

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 13.10.2010
COM(2010) 561 final

LIBRO VERDE

Política de auditoría: lecciones de la crisis

(Texto pertinente a efectos del EEE)

ÍNDICE

| | | |
|------|---|----|
| 1. | Introducción | 3 |
| 2. | Función del auditor | 6 |
| 2.1. | Comunicación de los auditores a las partes interesadas..... | 7 |
| 2.2. | Normas Internacionales de Auditoría (NIA)..... | 10 |
| 3. | Gobernanza e independencia de las sociedades de auditoría..... | 11 |
| 4. | Supervisión..... | 15 |
| 5. | Concentración y estructura de mercado | 17 |
| 6. | Creación de un mercado europeo | 19 |
| 7. | Simplificación: pequeñas y medianas empresas y pequeñas y medianas sociedades de auditoría..... | 21 |
| 7.1. | Pequeñas y medianas empresas (PYME)..... | 21 |
| 7.2. | Pequeñas y medianas sociedades de auditoría | 21 |
| 8. | Cooperación internacional | 22 |
| 9. | Próximos pasos | 22 |

LIBRO VERDE

Política de auditoría: lecciones de la crisis

(Texto pertinente a efectos del EEE)

1. INTRODUCCIÓN

Las medidas adoptadas dentro y fuera de Europa como consecuencia directa de la crisis financiera se han centrado en la necesidad urgente de estabilizar el sistema financiero¹. Si bien el papel de los bancos, los fondos de inversión libre, las agencias de calificación, los supervisores o los bancos centrales se ha cuestionado y se ha analizado en profundidad en diversas ocasiones, hasta ahora no se ha prestado tanta atención a las posibilidades de mejora de la función de auditoría con vistas a contribuir a una mayor estabilidad financiera. El hecho de que numerosos bancos registrasen pérdidas astronómicas entre 2007 y 2009 en sus posiciones tanto en el balance como fuera del balance no sólo plantea la cuestión de cómo los auditores pudieron redactar para sus clientes informes de auditoría sin expresar reservas con respecto a dichos períodos², sino también la adecuación y la suficiencia del marco legislativo actual. Por tanto, parece conveniente seguir debatiendo y analizando la función y el alcance de las auditorías en el marco general de la reforma de la regulación de los mercados financieros.

La Comisión es partidaria de asumir el liderazgo en este debate a escala internacional e intentará establecer una estrecha cooperación con sus socios a escala mundial en el marco del Consejo de Estabilidad Financiera y el G-20. Las auditorías, junto con la supervisión y el gobierno corporativo, debería contribuir decisivamente a la estabilidad financiera, ya que aporta garantías sobre la veracidad de la solidez financiera de todas las empresas. Esta garantía minimizaría, en principio, los riesgos de incorrecciones y, por tanto, reduciría los costes de una posible quiebra que, de otro modo, repercutirían en los accionistas de una empresa y en la sociedad en general. Una auditoría sólida es un factor clave para recuperar la confianza del mercado, ya que contribuye a proteger al inversor y reduce el coste del capital para las empresas.

En este contexto, es importante subrayar la importancia del papel de los auditores y el hecho de que la ley les encomienda la tarea de realizar auditorías legales. Esta delegación obedece al cumplimiento de una función social al formular una opinión sobre la fidelidad de los estados financieros de las entidades auditadas. Por este motivo, la independencia de los auditores debe ser la base del entorno de la auditoría. Es hora de investigar si se cumple realmente este mandato social. Algunas partes interesadas han mostrado su preocupación^{2,3,4} con respecto a

¹ Comunicación de la Comisión de 4 de marzo de 2009 para el Consejo Europeo de Primavera, «Gestionar la recuperación europea», COM(2009) 114 final. Comunicación de la Comisión, de 4 de marzo de 2010, COM(2010) 2020: EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador

² House of Commons, Treasury Committee, Banking crisis; *Reforming corporate governance and pay in the City*, p. 76, 2009
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmtreasy/519/519.pdf>

³ «Should statutory audit be dropped and assurance needs left to the market?», Stephen Haddrill, ICAS Aileen Beattie memorial event, 28 de abril de 2010.

la pertinencia de las auditorías en el entorno empresarial actual. A otras partes interesadas les puede resultar difícil entender que los estados financieros de una entidad puedan reflejar una imagen «razonable» y una «solidez significativa» cuando se hallaba, de hecho, en graves dificultades financieras. Estas partes interesadas pueden no ser conscientes de las limitaciones de una auditoría (importancia relativa, técnicas de muestreo, función del auditor en la detección del fraude y responsabilidad de la dirección), por lo que las expectativas generadas pueden resultar excesivas. En consecuencia, la Comisión apoya un debate exhaustivo sobre las medidas que deben adoptarse para garantizar que tanto las auditorías de los estados financieros como los informes de auditoría se adecuen a los fines que persiguen.

Desde una perspectiva estructural más amplia, la Comisión observa que las dos últimas décadas han sido testigo de la consolidación de grandes sociedades en otras todavía más grandes. Tras la desaparición de Arthur Andersen, actualmente existen sólo unas pocas sociedades globales de gran tamaño, y todavía menor es el número de sociedades capaces de auditar a entidades grandes y complejas. El eventual colapso de una de estas empresas no sólo alteraría la disponibilidad de información financiera auditada de grandes empresas, sino que probablemente también mermaría la confianza de los inversores y afectaría a la estabilidad del sistema financiero en su conjunto. Por ello cabe considerar que cada una de estas grandes sociedades globales ha alcanzado proporciones sistémicas⁵. Como ocurre con otras grandes entidades del sector financiero, existe la necesidad de seguir explorando maneras de mitigar este riesgo.

Otra cuestión importante es si se debe permitir que las sociedades de auditoría alcancen tales proporciones que su desaparición pueda ocasionar graves alteraciones del mercado⁵. Aunque son encomiables los esfuerzos realizados por grandes empresas para minimizar el riesgo de quiebra, las preocupaciones giran en torno a la cuestión fundamental de si las empresas consideradas «demasiado grandes para quebrar» podrían generar un riesgo moral. A fin de abordar estas preocupaciones y conforme al enfoque que se plantea en el sector bancario, conviene investigar activamente el concepto de quiebra ordenada, incluidos los testamentos vitales, en relación con dichas sociedades sistémicas.

La Comisión reconoce que la continuidad en la prestación de servicios de auditoría a grandes empresas es crucial para la estabilidad financiera⁶. En este sentido, conviene analizar más a

⁴ *Maastricht Accounting, Auditing and Information Management Research Centre: The Value of Audit*, 1 de marzo de 2010.

⁵ Resultados de la consulta pública realizada por la Comisión (IP/08/1727) el 15 de julio de 2009: «... habida cuenta de la falta de agentes con capacidad para auditar entidades financieras, el hundimiento de una de las «4 grandes» sería todavía más grave para esta categoría de clientes. Semejante pérdida también repercutiría de manera grave en la confianza del público en los servicios de auditoría. Habida cuenta del papel crucial que desempeñan los auditores en la relación entre empresas e inversores, también podría provocar una crisis de confianza en los mercados financieros. En consecuencia, la concentración en curso en el mercado de servicios de auditoría para grandes empresas que cotizan en bolsa supone una amenaza para la estabilidad del mercado financiero.». http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/docs/market/consultation2008/summary_report_en.pdf. Véase también el estudio sobre las normas relativas a la propiedad aplicables a las sociedades de auditoría y sus consecuencias en la concentración del mercado de auditoría, Oxera, octubre de 2007.

⁶ IOSCO <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD269.pdf>: «La función de auditoría independiente contribuye a la confianza de los inversores en los mercados de capitales. Una contingencia que afecte a una sociedad de auditoría puede alterar temporalmente el funcionamiento normal de las actividades de auditoría en un mercado de capitales. También pueden producirse alteraciones de la disponibilidad de capacidad auditora y de servicios de auditoría a escala internacional si una sociedad de auditoría de ámbito mundial sufre una contingencia que derive en una crisis. Al

fondo opciones como el incremento de la capacidad de empresas no sistémicas y el análisis de los pros y los contras de reducir el tamaño de las sociedades sistémicas o reestructurarlas. La Comisión también quisiera explorar las posibilidades de reducir las actuales barreras de acceso al mercado de auditoría, con inclusión de un debate sobre las normas vigentes en materia de propiedad y el modelo de sociedad de personas utilizado por la mayoría de sociedades de auditoría.

Cualquier configuración del mercado debe ir acompañada de un sistema de supervisión eficaz que sea totalmente independiente de la profesión de auditor. No debe permitirse que los cambios estructurales que se producen en las redes globales ocasionen lagunas de supervisión o exclusiones de la misma.

Podría existir un verdadero mercado único de prestación de servicios de auditoría basado en una mayor armonización de las normas y en la creación de un «pasaporte europeo» para los auditores, de modo que se les permitiese prestar servicios a escala de toda la UE.

En este contexto, la Comisión desea iniciar un debate sobre la función del auditor, la gobernanza y la independencia de las sociedades de auditoría, la supervisión de los auditores, la configuración del mercado de auditoría, la creación de un mercado único para la prestación de servicios de auditoría, la simplificación de las normas para las pequeñas y medianas empresas (PYME) y las pequeñas y medianas sociedades de auditoría, y la cooperación internacional para la supervisión de las redes internacionales de auditoría. La Comisión lanza el presente Libro Verde en el marco de su enfoque totalizador, que incluye otras iniciativas en el contexto de la estabilidad financiera. Este Libro Verde también se basa en los resultados de estudios y consultas anteriores realizados por la Comisión sobre estas mismas cuestiones. En particular, el Libro Verde, de 2 de junio de 2010, sobre el gobierno corporativo en las entidades financieras y las políticas de remuneración⁷ aborda una serie de preocupaciones relativas a la auditoría de las entidades financieras. El presente Libro Verde pretende abarcar la actividad de auditoría en su conjunto y va más allá del Libro Verde sobre el gobierno corporativo. Se tendrán en cuenta los comentarios recibidos en materia de auditoría con respecto al Libro Verde sobre gobierno corporativo en el momento de evaluar las respuestas al presente Libro Verde.

La Comisión subraya la necesidad de un enfoque diferenciado y equilibrado, que se adaptado y ajustado en función del tamaño y a las características tanto de la empresa auditada como de su auditor, y tratará, en caso de que se formule alguna propuesta a raíz del presente Libro Verde, de modularla en ese sentido. Lo que puede ser necesario para grandes entidades sistémicas puede no ser apropiado para otras empresas que cotizan en bolsa, para las PYME o para las pequeñas y medianas sociedades de auditoría. Cualquier medida que pueda proponer la Comisión a raíz de la presente consulta estará sujeta a los principios de mejora de la legislación, con inclusión de análisis de coste-beneficio y evaluaciones de impacto.

La Comisión intentará activamente recabar información de una gama lo más amplia posible de partes interesadas, como inversores, prestamistas, directivos, empleados, autoridades públicas, auditores, autoridades fiscales, agencias de calificación crediticia, analistas financieros, autoridades reguladoras, clientes y proveedores y PYME.

anticipar los problemas y las y situaciones que pueden surgir y elaborar planes de emergencia de las autoridades reguladoras de valores, los miembros de la IOSCO pueden tratar de minimizar las eventuales perturbaciones y respaldar así la confianza en los mercados.»

7

COM(2010)284 final

Una amplia consulta permitirá a la Comisión evaluar la interacción de las distintas opciones estratégicas sin perder de vista el objetivo de estabilidad financiera. Esta consulta también ayudará a la Comisión a calibrar la intensidad de cualquier medida futura de modo que se ajuste al tamaño y la naturaleza de las entidades en cuestión. Además, la Comisión lanzará un estudio externo para evaluar la implementación y el impacto de las normas vigentes y para recopilar más datos sobre la estructura del mercado de auditoría. Los resultados del estudio estarán disponibles en 2011.

Preguntas

- (1) ¿Tiene usted algo que comentar en general sobre el enfoque y los objetivos de este Libro Verde?
- (2) ¿Cree que hay una necesidad de definir mejor la función social de la auditoría con respecto a la fidelidad de los estados financieros?
- (3) ¿Cree que se podría mejorar el nivel general de «calidad de la auditoría»?

2. FUNCIÓN DEL AUDITOR

La ley exige que las cuentas anuales de las sociedades de capitales sean objeto de auditoría⁸. El hecho de que los estados financieros de las empresas sean objeto de auditoría no significa que el auditor esté obligado a garantizar que las cuentas auditadas están absolutamente libres de incorrecciones. Al señalar que los estados financieros reflejan una imagen fiel de conformidad con el marco pertinente de información financiera⁹, los auditores aportan «garantías razonables»¹⁰ de que los estados financieros en su conjunto no incluyen incorrecciones significativas, ya se deban a fraude o a error¹¹. Así, los auditores pretenden minimizar el riesgo¹² de que la información financiera histórica, presentada de conformidad con un marco contable concreto, incluya incorrecciones «significativas». La Comisión

⁸ La Cuarta Directiva 78/660/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad, la Séptima Directiva 83/349/CEE del Consejo, de 13 de junio de 1983, relativa a las cuentas consolidadas, la Directiva 86/635/CEE del Consejo, de 8 de diciembre de 1986, relativa a las cuentas anuales y a las cuentas consolidadas de los bancos y otras entidades financieras y la Directiva 91/674/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1991, relativa a las cuentas anuales y a las cuentas consolidadas de las empresas de seguro exigen que las cuentas anuales o las cuentas consolidadas sean auditadas por una o más personas facultadas para llevar a cabo dichas auditorías. En el artículo 4, apartado 2, letra a), de la Directiva 2204/109/CE, de 15 de diciembre de 2004, sobre la armonización de los requisitos de transparencia en relación con la información sobre los emisores cuyos valores se admiten a negociación en un mercado regulado, se exige que los informes financieros de los emisores incluyan estados financieros auditados.

⁹ Artículo 51bis, apartado 1, letra a), de la Directiva 78/660/CEE relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad.

¹⁰ Por garantía razonable suele entenderse un alto grado de certeza, aunque no absoluto.

¹¹ Norma Internacional de Auditoría (NIA) 200, «Objetivos globales del auditor independiente y realización de la auditoría de conformidad con las normas internacionales de auditoría», apartado 11. En el contexto de una auditoría, por fraude se entiende un acto intencionado realizado por una persona de una empresa con vistas a obtener una ventaja injusta o ilegal. El concepto de probabilidad de fraude puede desarrollarse todavía más en este contexto como característica importante.

¹² Los auditores reducen el riesgo de auditoría mediante varios procedimientos, incluida la identificación de los riesgos de una empresa, la evaluación de los controles internos pertinentes, comprobaciones por muestreo, confirmaciones directas por parte de terceros, discusiones con la dirección, etc. La determinación del grado en que una incorrección es significativa constituye un factor clave a este respecto.

observa que la auditoría legal ha pasado de una verificación sustantiva de los ingresos, los gastos, el activo y el pasivo a un enfoque basado en el riesgo.

La práctica actual parece indicar que la «garantía razonable» arriba mencionada ya no sirve tanto para certificar que los estados financieros reflejan una imagen fiel, sino más bien para confirmar que los estados financieros se han elaborado de conformidad con el marco pertinente de información financiera. La crisis bancaria ha puesto de manifiesto que las opiniones de auditoría deben centrarse en «la sustancia antes que en la forma», lo que exige asegurar la ausencia de arbitraje basado en las diferencias entre los marcos reguladores de distintos países. Es importante tener en cuenta que las normas internacionales de información financiera (NIIF) se basan en la premisa de aplicación de los principios de imagen fiel y sustancia antes que forma¹³.

Los conocimientos adquiridos por los auditores externos a través de su práctica profesional pueden resultar útiles para los supervisores, y la Comisión reconoce la necesidad de reforzar la cooperación entre los auditores y las autoridades de supervisión¹⁴. No obstante, desea también señalar que toda posible cooperación más estrecha entre auditores y autoridades de supervisión, aunque sumamente deseable, no debería diluir las respectivas responsabilidades de unos y otras.

2.1. Comunicación de los auditores a las partes interesadas

Es importante definir con claridad el tipo de información que el auditor debe facilitar a las partes interesadas en el marco de su opinión y sus hallazgos; ello no sólo implicaría revisar el informe de auditoría, sino también plantear la posibilidad de información adicional sobre la metodología de la auditoría que explique en qué medida se ha producido una verificación sustantiva del balance de la empresa auditada.

Mayores garantías para las partes interesadas

Desde la perspectiva del usuario, los auditores deben ofrecer un grado muy elevado de garantía a las partes interesadas con respecto a los elementos que componen el balance y la valoración de dichos elementos en la fecha del balance. La Comisión desea explorar la posibilidad de «volver a los fundamentos», centrándose particularmente en la verificación sustantiva del balance y menos en el cumplimiento y en los sistemas, es decir, en tareas que deberían seguir siendo sobre todo responsabilidad del cliente y ser objeto en lo esencial de la auditoría interna. Los auditores podrían especificar qué elementos han sido verificados directamente y cuáles han sido verificados sobre la base de una opinión profesional, modelos internos, hipótesis y explicaciones de los directivos. Para ofrecer una «imagen fiel», los auditores deben garantizar que la sustancia prevalezca sobre la forma.

¹³ NIC 1, apartados 17 y 21 y marco de las NIIF. Otros principios relevantes son la neutralidad, la integridad y la prudencia.

¹⁴ Véase la pregunta 3.1 del Libro Verde sobre el Gobierno corporativo en las entidades financieras y las políticas de remuneración, COM (2010)284, página 15: «¿Se debe estrechar la cooperación de los auditores externos con las autoridades de supervisión? En caso afirmativo, ¿de qué manera?» En las distintas respuestas obtenidas hasta la fecha parece observarse un apoyo general a la mejora de la cooperación entre los auditores externos y las autoridades de supervisión.

Comportamiento del auditor

Mientras que la responsabilidad principal de facilitar información financiera correcta corresponde a la dirección de las entidades auditadas, los auditores podrían cumplir su tarea cuestionando activamente a aquélla desde la perspectiva de un usuario; sería crucial que ejercieran un «escepticismo profesional» con respecto a la entidad auditada^{15, 16}. Este escepticismo también puede ejercerse con respecto a revelaciones clave de los estados financieros y también puede dar lugar a un párrafo de «énfasis»¹⁷ en el informe de auditoría. No obstante, lo que debe evitarse es la proliferación de revelaciones de menor significatividad para las partes interesadas.

Informes de auditoría con salvedades

Una de las principales cuestiones que plantea el entorno de la auditoría es la percepción negativa que se tiene de los informes de auditoría «con salvedades». Ello ha perpetuado un paradigma del «todo o nada», en el que las «salvedades en un informe de auditoría» se han convertido en anatema tanto para los clientes como para los auditores. A diferencia de las agencias de calificación y los analistas financieros, los auditores no clasifican a los clientes auditados en categorías; esto se deriva del hecho de que el auditor expresa una opinión sobre la fidelidad de los estados financieros, y no sobre los resultados, y ni tan siquiera sobre la calidad de los estados financieros de una entidad en comparación con otra. Hay que sopesar si cuestiones informativas como, por ejemplo, los riesgos potenciales, la evolución del sector, riesgos sobre materias primas y tipos de cambio, etc. que se adjuntan al informe de auditoría o se incluyen en él, pueden tener más utilidad para las partes interesadas¹⁸.

Mejora de la comunicación externa

Las responsabilidades del auditor con respecto a la comunicación podrían revisarse para mejorar el proceso de comunicación en general y potenciar así la percepción del valor añadido que supone una auditoría. Por ejemplo, el Reino Unido ha revisado recientemente su modelo para que los informes de auditoría sean más concisos, y se plantea la posibilidad de que incluyan más información. El Código de Comercio francés exige a los auditores que publiquen, junto con su informe sobre las cuentas anuales, la motivación de su opinión. Esto incluye su apreciación de los métodos contables elegidos o de la utilización de los mismos por la empresa, de las estimaciones contables significativas o sensibles y también, cuando sea necesario, de elementos del control interno.

¹⁵ La *Financial Services Authority* (FSA) y el *Financial Reporting Council* redactaron en junio de 2010 un documento de debate que duda de que el auditor haya mostrado siempre un grado de escepticismo suficiente y prestado suficiente atención a los indicios de parcialidad de la dirección al analizar ámbitos clave de la contabilidad e información financiera que dependen esencialmente del juicio de la dirección. – <http://www.frc.org.uk/press/pub2303.html>

¹⁶ El escepticismo profesional también puede desempeñar un papel considerable en la identificación y la prevención del fraude.

¹⁷ En el informe de auditoría se incluye un párrafo de énfasis cuando surge un elemento inusual que, en opinión del auditor, es fundamental y por ello ha de revelarse para permitir que el usuario o usuarios de los estados financieros los entiendan mejor. También cabe señalar que el párrafo de «énfasis» no afecta a la opinión del auditor sobre los estados financieros.

¹⁸ La IOSCO (Organización Internacional de Comisiones de Valores) ha formulado propuestas para mejorar el informe de auditoría con vistas a reducir la brecha de expectativas, evitar la jerga técnica y revisar la naturaleza binaria de los dictámenes de auditoría. La mejora de los informes de auditoría también es una cuestión que figura en el programa de trabajo del Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento (IAASB) para los próximos años.

Otra posible cuestión a dilucidar es hasta qué punto la información de interés público que se facilita a los auditores debe comunicarse al público. Esta información puede incluir, por ejemplo, la exposición de la empresa a futuros riesgos o sucesos, los riesgos para la propiedad intelectual, la medida en que los activos intangibles se verían negativamente afectados, etc.

Asimismo, otro aspecto que debe considerarse es la oportunidad y la frecuencia de la comunicación del auditor a las partes interesadas. A menudo se dice que la opinión del auditor es demasiado parca y llega con retraso.

Mejora de la comunicación interna

Debe garantizarse un diálogo regular entre el comité de auditoría de la empresa, el auditor externo (es decir, legal) y el auditor interno. Esto garantizaría la ausencia de lagunas en la cobertura íntegra de los aspectos relacionados con el cumplimiento, la supervisión de riesgos y la verificación sustantiva del activo, el pasivo, los ingresos y los gastos. Un buen ejemplo de esta comunicación lo encontramos en la legislación alemana, que exige que el auditor externo presente un «informe extenso» al consejo de supervisión. Dicho informe, que no está a disposición del público, resume con mayor detalle que el informe de auditoría los principales hallazgos de la auditoría sobre la hipótesis de empresa en funcionamiento y los sistemas de control asociados, la evolución futura y los futuros riesgos a los que se enfrenta la empresa, las revelaciones consideradas significativas, las irregularidades detectadas, los métodos contables utilizados o cualquier operación de maquillaje.

No obstante, este diálogo reforzado no debe poner en tela de juicio la independencia del auditor legal.

Responsabilidad social y ambiental de las empresas (RSE)

La RSE se refiere al modo en que las empresas integran voluntariamente las inquietudes sociales y ambientales en sus operaciones empresariales y en su interacción con sus interlocutores.

Unas normas más claras en materia de información pueden contribuir a evaluar mejor a las empresas de la UE y a que estas y los inversores presten más atención a las cuestiones de sostenibilidad.

A fin de garantizar una calidad y credibilidad suficientes de la información divulgada, es preciso plantear si podría ser necesario realizar controles independientes de dicha información y si conviene que los auditores intervengan a este respecto.

Ampliación del mandato del auditor

Hasta ahora, las auditorías se han basado en gran medida en información histórica. Es importante considerar en qué medida los auditores deberían evaluar la información facilitada por la empresa que se refiera al futuro, y, habida cuenta de su acceso privilegiado a información clave, la medida en que los propios auditores deben presentar una perspectiva económica y financiera de aquélla.. Este último aspecto sería especialmente pertinente en el contexto del concepto de «empresa en funcionamiento».

Hasta ahora han sido los analistas financieros y las agencias de calificación crediticia quienes han abordado el análisis de la evolución futura, al menos de las grandes empresas que cotizan

en bolsa. En consecuencia, la función del auditor debería ampliarse en esta dirección únicamente si supone un auténtico valor añadido para las partes interesadas.

Preguntas

- (4) ¿Cree que las auditorías deben ofrecer garantías sobre la solidez financiera de las empresas? ¿Sirven las auditorías para esta función?
- (5) Para reducir la brecha de expectativas, y con vistas a definir mejor la función de las auditorías, ¿debería explicarse mejor la metodología de auditoría utilizada a los usuarios?
- (6) ¿Convendría reforzar el «escepticismo profesional»? ¿Cómo se podría lograr?
- (7) ¿Habría que replantear la percepción negativa que se atribuye a las salvedades de los informes de auditoría? En caso afirmativo, ¿de qué manera?
- (8) ¿Qué información adicional convendría facilitar a terceros? ¿De qué modo?
- (9) ¿Existe un diálogo apropiado y frecuente entre los auditores externos, los auditores internos y el comité de auditoría? De no ser así, ¿cómo se puede mejorar esta comunicación?
- (10) ¿Cree que los auditores deben contribuir a garantizarla fiabilidad de la información que facilitan las empresas en el ámbito de la RSE?
- (11) ¿Debería haber una comunicación más regular del auditor con las partes interesadas? Asimismo, ¿habría que reducir el espacio de tiempo que media entre el cierre del ejercicio y la fecha del informe de auditoría?
- (12) ¿Qué otras medidas podrían contemplarse para mejorar el valor de las auditorías?

2.2. Normas Internacionales de Auditoría (NIA)

El establecimiento de las normas internacionales de auditoría (NIA) y las normas internacionales de control de calidad (NICC) corre a cargo del Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento (IAASB), un consejo de la Federación Internacional de Contadores (IFAC). La Comisión colabora con sus principales socios y las principales organizaciones internacionales en pro de la mejora de la gobernanza y el refuerzo de la responsabilidad de los organismos de normalización.

Entre 2006 y 2009, el IAASB realizó una revisión y clarificación exhaustivas de las NIA en virtud del denominado «*Clarity Project*». Las «NIA clarificadas» deberán aplicarse por primera vez a las auditorías del ejercicio de 2010. Las «NIA clarificadas» pueden considerarse más sólidas en una serie de ámbitos con respecto a las NIA que se utilizaron en las auditorías hasta el ejercicio 2009. En particular, las NIA clarificadas pueden ofrecer respuestas satisfactorias a los cambios habidos en la naturaleza de la evidencia de auditoría con respecto a la contabilidad del valor razonable, la información sobre estimaciones y elementos sensibles o el enfoque relativo a las transacciones con partes vinculadas.

A raíz de la consulta que realizó en 2009¹⁹, la Comisión ha constatado el respaldo generalizado de las partes interesadas de la UE a la adopción de las NIA a escala de la UE. Los encuestados consideraban que unas normas comunes en forma de «NIA clarificadas» y NICC contribuirían a realizar auditorías armonizadas y cualitativas que, a su vez, reforzarían la calidad y credibilidad de los estados financieros. Algunos encuestados solicitaron que se realizara un mayor esfuerzo por adaptar las NIA a las necesidades de las PYME y de las pequeñas y medianas sociedades de auditoría.

Las NIA clarificadas ya se han adoptado o están en proceso de adopción en la mayoría de Estados miembros, y también se están aplicando en las principales redes de sociedades de auditoría. Del mismo modo, muchos terceros países también las han introducido, aunque no ha sido el caso de algunos de nuestros principales socios internacionales, como los Estados Unidos. La Comisión está sopesando cuándo y cómo introducir las NIA en la UE. La introducción podría hacerse mediante instrumentos legales de la UE vinculantes o no vinculantes.

Preguntas

- (13) ¿Qué opina usted de la introducción de las NIA en la UE?
- (14) ¿Deberían ser las NIA legalmente vinculantes en todo el territorio de la UE? En caso afirmativo, ¿debería elegirse un enfoque de aprobación similar al que existe con respecto a la aprobación de las normas internacionales de información financiera? Alternativamente, y habida cuenta del uso generalizado de las NIA que se observa actualmente en la UE, ¿debería promoverse todavía más el uso de las NIA mediante instrumentos legales no vinculantes (recomendaciones, código de conducta, etc.)?
- (15) ¿Deberían adaptarse las NIA para ajustarse a las necesidades de las PYME y las pequeñas y medianas sociedades de auditoría?

3. GOBERNANZA E INDEPENDENCIA DE LAS SOCIEDADES DE AUDITORÍA

Al igual que numerosas empresas profesionales, las sociedades de auditoría deben gestionar activamente sus conflictos de intereses. No obstante, a diferencia de muchas empresas profesionales, los auditores desempeñan una función legal; la ley exige la realización de auditorías. Con las auditorías se pretende crear una salvaguardia legal para los inversores, prestamistas y clientes y proveedores que tienen participaciones o intereses comerciales en entidades constituidas como sociedades de capital. Así pues, la independencia debe ser el fundamento inamovible del entorno de la auditoría.

La Directiva sobre la auditoría legal (2006/43/CE) (en lo sucesivo denominada «la Directiva») exige que los auditores legales se sometan a principios de ética profesional, y establece una serie de principios relativos a la independencia, que abarcan aspectos relacionados con la conducta y consideraciones relativas a la propiedad, los honorarios, la rotación o la gobernanza de las empresas (comités de auditoría). Estos principios se han

¹⁹ Véase el resumen de comentarios sobre la consulta (marzo de 2010) en http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2009/isa_en.htm

transpuesto al entorno legal de los Estados miembros mediante códigos específicos nacionales o principios vinculantes que complementan al Código ético de la IFAC²⁰.

Al margen de las disposiciones legales y del Código ético mencionado, la Comisión desea reforzar la independencia de los auditores y abordar los conflictos de intereses inherentes al panorama actual, que se caracteriza por factores como el nombramiento y la remuneración de los auditores por parte de la empresa auditada, los bajos niveles de rotación de las empresas de auditoría o la prestación de servicios distintos a la auditoría por parte de las sociedades de auditoría.

Nombramiento y remuneración de los auditores

Los auditores son nombrados y pagados por la entidad que ha de ser auditada, y ello en el marco de un proceso de licitación comercial. El hecho de que los auditores sean responsables ante los accionistas de la empresa auditada y otras partes interesadas, aunque reciban su remuneración de la empresa auditada, crea una distorsión dentro del sistema. La Comisión está considerando la viabilidad de un escenario en el que la función auditora sea la de una inspección legal, siendo el nombramiento, la remuneración y la duración del contrato responsabilidad de un tercero, una autoridad reguladora tal vez, y no la propia empresa²¹. Este enfoque podría resultar especialmente pertinente para la auditoría de los estados financieros de grandes empresas y/o de entidades financieras de importancia sistémica. Convendría explorar esta cuestión teniendo en cuenta, por un lado, el riesgo de un aumento de la burocracia y, por otro, los posibles beneficios sociales que conllevarían unos nombramientos probadamente independientes.

Rotación obligatoria

Las situaciones en las que una empresa lleva décadas nombrando a la misma sociedad de auditoría parecen incompatibles con las normas que serían deseables en materia de independencia²². Por mucho que los «principales socios auditores» roten con regularidad, conforme establece actualmente la Directiva, todavía persiste la amenaza de familiaridad.

En este contexto, habría que plantearse la rotación obligatoria de las sociedades de auditoría y no sólo de los socios auditores. La Comisión comprende los argumentos relativos a la pérdida de conocimientos a resultas de la rotación. Sin embargo, desea examinar las ventajas e inconvenientes de esta rotación, especialmente de cara a promover y mantener la objetividad y el dinamismo en el mercado de auditorías. Para evitar que los socios cambien de empresa para «llevarse consigo» a determinados clientes, las normas en materia de rotación deberían garantizar, si se adoptan, que roten no sólo las empresas, sino también los socios.

²⁰ El Código ético elaborado por un consejo de la Federación Internacional de Contadores sirve de referencia comparativa para los profesionales en virtud de la adhesión de su colegio profesional o de su sociedad a las normas de la IFAC. Los códigos elaborados por organismos reguladores a escala nacional suelen ser más estrictos que el Código de la IFAC.

²¹ Este modelo todavía no se ha probado (salvo en las cooperativas y cajas de ahorro alemanas).

²² En un estudio llevado a cabo en 2006, más de la mitad de las empresas que respondieron afirmaban que su auditor llevaba más de 7 años trabajando para la empresa, y el 31 % indicaron que llevaban 15 años sin cambiar de auditor: la tendencia general es que cuanto mayor es la empresa auditada, menor será la frecuencia de cambio. (*London Economics, The Economic Impact of Auditors' Liability Regimes*; septiembre de 2006, cuadro 22, página 43:

http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/liability/index_en.htm

Servicios distintos de la auditoría

En la UE no existe ninguna prohibición que impida que los auditores ofrezcan servicios distintos de la auditoría a los clientes. De conformidad con el artículo 22 de la Directiva, no se deberían prestar servicios de auditoría en casos en los que «una tercera parte objetiva, razonable e informada pueda llegar a la conclusión de que la independencia del auditor legal o de la sociedad de auditoría está comprometida». Esta norma también se aplica a la prestación de servicios distintos de la auditoría. El artículo 22 se ha aplicado hasta la fecha de forma muy diferenciada en la UE. Por ejemplo, en Francia existe una prohibición total de la prestación de servicios distintos de la auditoría por parte del auditor a sus clientes, así como estrictas restricciones de la posibilidad de que los miembros de la red del auditor preste servicios a los miembros del grupo de la entidad auditada. En muchos otros Estados miembros, las normas son menos restrictivas y la prestación de servicios distintos de la auditoría por parte de auditores a sus clientes sigue siendo una práctica habitual^{23,24}.

La Comisión desea examinar la posibilidad de reforzar la prohibición de prestar servicios distintos de la auditoría por parte de sociedades de auditoría. Esto podría dar lugar a la creación de «sociedades de auditoría puras», asimiladas a unidades de inspección. Dado que los auditores emiten un dictamen independiente sobre la salud financiera de las empresas, lo ideal sería que no tuvieran ningún interés comercial en la empresa auditada.

Estructura de honorarios

Cabría prever la limitación de la proporción de los honorarios que puede percibir una sociedad de auditoría de un único cliente auditado con respecto a los ingresos totales de la sociedad por las auditorías realizadas²⁵, junto con la adecuada revelación de información. Sería útil examinar los argumentos a favor y en contra de estas limitaciones, especialmente por lo que atañe a su aplicación a pequeñas sociedades de auditoría.

Publicación de los estados financieros

Otro aspecto que habría que examinar es cómo lograr más transparencia en los propios estados financieros de la sociedad de auditoría. En el caso de las redes mundiales, la transparencia debería abarcar toda la red. Asimismo, merece la pena explorar si los estados financieros de estas sociedades deberían ser auditados y, dado el posible conflicto que podría conllevar el hecho de ser auditado por una sociedad auditora de la competencia, si estas auditorías debieran encomendarse a los órganos legales que auditan las cuentas de los organismos públicos a escala nacional o incluso europeo.

²³ Cabe señalar que, de conformidad con la legislación estadounidense, los auditores de empresas que cotizan en bolsa no pueden prestar determinados servicios distintos de la auditoría a sus clientes. Esto tiene consecuencias en la UE para la prestación de servicios distintos de la auditoría a las empresas que cotizan en bolsa en los Estados Unidos.

²⁴ Sin embargo, a este respecto, el *Financial Reporting Council* (FRC) del Reino Unido ha realizado observaciones específicas: comunicado de prensa POB PN 60 de la *Audit Inspection Unit* del *Financial Reporting Council*, 14 de septiembre de 2010.

²⁵ Por ejemplo: el apartado 290.222 del Código de Ética de la IFAC establece que un auditor de una entidad de interés público divulgará las situaciones de sus clientes cuando los honorarios de dicho cliente representen más del 15 % de los honorarios totales recibidos por la sociedad.

Requisitos organizativos

Las sociedades de auditoría deberían reforzar su gobierno corporativo y los requisitos organizativos para mitigar en mayor medida los conflictos de intereses y reforzar su independencia. Se podría buscar inspiración en el Reglamento sobre las agencias de calificación crediticia²⁶. Otra referencia es el código de gobernanza de las sociedades de auditoría introducido recientemente en el Reino Unido²⁷. El código establece, entre otras cosas, el principio de que las sociedades de auditoría deberían nombrar directivos no ejecutivos independientes dentro de su estructura de gobernanza, y de que los accionistas de las empresas auditadas deberían dialogar con las sociedades de auditoría para mejorar la comunicación y el entendimiento mutuos.

Revisión de las normas de propiedad y del modelo de sociedad de personas

En la actualidad, la Directiva exige que los auditores posean la mayoría de los derechos de voto en una sociedad de auditoría y controlen el consejo de administración²⁸. La Comisión considera que habría que revisar la justificación de estas disposiciones²⁹.

Hasta ahora, las sociedades de auditoría han operado conforme al modelo de sociedad de personas (organizadas en forma de sociedad colectiva o de responsabilidad limitada). Sin embargo, dado que se ha producido un incremento considerable del tamaño y la complejidad de algunas grandes sociedades, no queda claro si siquiera una de las sociedades sistémicas dispondrá de recursos suficientes para hacer frente a eventuales demandas de responsabilidad civil. Por lo tanto, convendría buscar estructuras alternativas que permitieran a las sociedades de auditoría conseguir capital de otras fuentes. Estas estructuras alternativas deberían proporcionar garantías (por ejemplo, en materia de gobernanza) para que propietarios externos no interfirieran con la labor de auditoría.

Esta iniciativa también ayudaría a las sociedades no sistémicas a acceder a más capital y les permitiría aumentar su capacidad y crecer más rápidamente.

Auditorías de grupos

A menudo, las auditorías de grandes grupos que operan en múltiples países corren a cargo de grandes redes mundiales en vista del gran volumen de recursos que requieren estas auditorías. La Comisión comparte la preocupación de varios organismos de supervisión en materia de auditorías de todo el mundo que consideran que es preciso reforzar el papel de los auditores de grupos. Es necesario introducir disposiciones que permitan al auditor de grupos asumir su función y sus responsabilidades. Los auditores de grupos deberían tener acceso a los informes y otros documentos de todos los auditores que revisen a entidades que forman parte del grupo. Además, deberían participar en todo el proceso de auditoría y tener una visión clara del mismo para poder apoyar y defender el informe de auditoría del grupo.

²⁶ Reglamento (CE) n° 1060/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, sobre las agencias de calificación crediticia.

²⁷ Código de gobernanza de sociedades de auditoría del FRC y del Institute of Chartered Accountants in England and Wales (ICAEW), enero de 2010.

²⁸ Artículo 3 de la Directiva 2006/43/CE relativa a la auditoría legal.

²⁹ Consulta pública sobre las estructuras de control en las sociedades de auditoría y sus consecuencias en el mercado de las auditorías, julio de 2009:

http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/market/index_en.htm

Preguntas

- (16) ¿Existe un conflicto por el hecho de que el auditor sea nombrado y remunerado por la entidad auditada? ¿Qué mecanismos alternativos recomendaría usted en este contexto?
- (17) ¿Estaría justificado el nombramiento por un tercero en determinados casos?
- (18) ¿Debería limitarse en el tiempo la continuidad del contrato con sociedades de auditoría? En caso afirmativo, ¿cuál debería ser la duración máxima del contrato con una sociedad de auditoría?
- (19) ¿Convendría prohibir la prestación de servicios distintos de la auditoría por parte de sociedades auditoras? ¿Debería aplicarse esta prohibición a todas las sociedades y a sus clientes o únicamente a determinados tipos de entidades, como las entidades financieras sistémicas?
- (20) ¿Habría que regular el nivel máximo de honorarios que una sociedad de auditoría puede percibir de un único cliente?
- (21) ¿Sería aconsejable introducir nuevas normas en materia de transparencia de los estados financieros de las sociedades de auditoría?
- (22) ¿Qué otras medidas podrían preverse con respecto a la gobernanza de las sociedades de auditoría para mejorar la independencia de los auditores?
- (23) ¿Convendría explorar estructuras alternativas para que las sociedades de auditoría puedan obtener capital de fuentes externas?
- (24) ¿Apoya usted las sugerencias con respecto a los auditores de grupos? ¿Tiene alguna otra idea en esta materia?

4. SUPERVISIÓN

Los sistemas públicos de supervisión desempeñan un papel central en la supervisión de las sociedades de auditoría. Habría que organizar este tipo de sistemas de modo que no surjan conflictos de intereses con la profesión auditora. Se podrían reforzar las normas actuales de cara a garantizar la plena independencia de los sistemas públicos de supervisión de todos los Estados miembros frente a la profesión auditora.

La supervisión de las sociedades de auditoría debe llevarse a cabo sobre una base más integrada, con una cooperación más estrecha entre los sistemas nacionales de supervisión de auditorías. Una posible opción podría ser transformar el EGAOB en uno de los llamados «comités de nivel 3 del proceso Lamfalussy». Este es el tipo de comité que actualmente existe en los ámbitos de los valores, los seguros y la banca (Comité de Responsables Europeos de Reglamentación de Valores (CESR), Comité Europeo de Supervisores de Seguros y de Pensiones de Jubilación (CEIOPS) o el Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CEBS)). Este comité podría reforzar la cooperación a escala europea y fomentar la convergencia en la aplicación de las normas, así como garantizar un enfoque común de las inspecciones de las sociedades de auditoría. El comité podría prestar asesoramiento de alta calidad a la Comisión

sobre asuntos de auditoría. Otra opción podría ser la creación de una nueva autoridad europea de supervisión³⁰ o la atribución de los asuntos de auditoría a una de las autoridades de supervisión que se están creando conforme a las propuestas de supervisión financiera de la Comisión, sobre las que el Consejo y el Parlamento llegaron recientemente a un acuerdo.

En la actualidad, las entidades de gestión transfronteriza que cubren las operaciones de una red de auditorías en varios Estados miembros no son objeto de supervisión; sólo cada componente «nacional» de la red es supervisado por su Estado miembro. Habría que abordar la incoherencia que supone que redes de auditoría paneuropeas sean objeto solo de supervisión nacional. La supervisión de las redes de auditoría internacionales podría realizarse a escala europea, de modo similar a lo que recientemente se propuso para las agencias de calificación crediticia³¹.

La Comisión considera que también es necesario reforzar el diálogo entre las autoridades reguladoras y los auditores. Este diálogo debería ser un proceso bidireccional para que los supervisores también puedan alertar a los auditores sobre aspectos particulares que preocupan. En el caso concreto de las entidades financieras y los proveedores de servicios de inversión, los auditores, conforme a la legislación de la Unión Europea, están obligados a informar sin demora a las autoridades competentes de cualquier hecho o decisión que sea susceptible de constituir una violación importante de la normativa legal, afectar a la continuidad como empresa en funcionamiento o dar lugar a un informe de auditoría con salvedades³². Los auditores de empresas de inversión tienen que informar cada año a las autoridades competentes de varias cuestiones³³. La Comisión no dispone de información que le indique si esta disposición se ha respetado efectivamente durante la crisis y si esta comunicación a las autoridades competentes por parte de los auditores se ha realizado en casos concretos³⁴. La Comisión desearía plantear si la comunicación entre los auditores y las autoridades reguladoras en materia de valores debería ser obligatoria para todas las empresas de gran tamaño o que cotizan en bolsa. También se podría plantear especialmente la comunicación con las autoridades competentes en caso de fraude en las empresas.

Preguntas

- (25) ¿Qué medidas deberían preverse para seguir mejorando la integración y la cooperación en materia de supervisión de las sociedades de auditoría a escala de la UE?
- (26) ¿Cómo se podría potenciar la consulta y la comunicación entre el auditor de grandes empresas que cotizan en bolsa y las autoridades reguladoras?

³⁰ Habría que abordar la creación de un nuevo comité o una autoridad de supervisión también desde el punto de vista de su repercusión en el presupuesto de la UE.

³¹ Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1060/2009 sobre las agencias de calificación crediticia, COM (2010)289 final.

³² Artículo 55 de la Directiva 2004/39/CE, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros. Artículo 53 de la Directiva 2006/48/CE, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio.

³³ Artículo 20 de la Directiva de aplicación 2006/73/CE, de 10 de agosto de 2006.

³⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión (que acompaña al Libro Verde sobre el gobierno corporativo en las entidades financieras y las políticas de remuneración) SEC (2010) 669, página 33, punto 6.1.1.

5. CONCENTRACIÓN Y ESTRUCTURA DE MERCADO

El mercado de las auditorías de empresas que cotizan en bolsa está dominado en lo esencial por lo que se conoce como las «cuatro grandes» sociedades de auditoría³⁵. En cuanto a los ingresos u honorarios percibidos, la cuota total de mercado de las «cuatro grandes» en relación con empresas que cotizan en bolsa supera el 90 % en la gran mayoría de los Estados miembros de la UE³⁶. Entrar a formar parte del grupo de las principales empresas del mercado de las auditorías ha resultado ser muy complicado para las sociedades auditoras de mediano tamaño, a pesar de su capacidad para trabajar en el mercado internacional de auditorías.

Esta concentración podría conllevar una acumulación de riesgos sistémicos, y el colapso de una «sociedad sistémica» o de una sociedad que haya alcanzado «proporciones sistémicas»³ podría distorsionar todo el mercado.

El mercado parece estar demasiado concentrado en determinados segmentos y no ofrece a los clientes suficientes opciones a la hora de decidir sobre sus auditores.

Por otra parte, ser auditor de grandes empresas que cotizan en bolsa parece suponer un respaldo de reputación; esta asociación positiva se estima que ayuda a las grandes empresas a asegurarse nuevos contratos de auditoría de perfil elevado y contribuye, de este modo, a la falta de dinamismo en el mercado.

Por otro lado, las empresas que no forman parte de las «cuatro grandes» siguen padeciendo la falta de reconocimiento de sus capacidades por parte de las empresas más grandes. Parecería que también hay casos de cláusulas contractuales que imponen trabajar únicamente con las «cuatro grandes» y que, en ocasiones, las entidades financieras, por ejemplo, las imponen a las empresas como condición para concederles un préstamo.

Por tanto, la Comisión desea analizar las siguientes medidas:

Auditorías conjuntas / consorcios de auditoría

Las auditorías conjuntas como tales sólo se llevan a cabo en Francia, donde las empresas que cotizan en bolsa están obligadas a nombrar a dos sociedades de auditoría diferentes que comparten el trabajo y firman conjuntamente el informe de auditoría. Esta práctica, sin embargo, debería seguir desarrollándose en el sentido de «dinamizar» el mercado a fin de que las sociedades no sistémicas de mediano tamaño puedan participar activamente en el segmento de mercado de las auditorías de grandes empresas, cosa que hasta el momento ha resultado ser muy difícil. A fin de promover la aparición de otros participantes y la proliferación de sociedades de auditoría de pequeño y mediano tamaño, la Comisión podría considerar la posibilidad de introducir la formación obligatoria de un consorcio de sociedades de auditoría que incluya, como mínimo, a una sociedad auditora no sistémica para llevar a cabo las auditorías de grandes empresas. Estos consorcios deberían crearse previendo claras atribuciones de responsabilidad para el informe de auditoría general, así como un mecanismo de resolución/divulgación de diferencias de opinión entre los miembros del consorcio.

³⁵ Deloitte & Touche, Ernst & Young, PricewaterhouseCoopers y KPMG.

³⁶ (London Economics, *The Economic Impact of Auditors' Liability Regimes*; septiembre de 2006, cuadro 5, páginas 22-23. http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/liability/index_en.htm)

El concepto de «auditoría conjunta» también podría contribuir a reducir las distorsiones del mercado de auditorías en caso de que quiebre una de las grandes redes de auditoría.

Rotación obligatoria de auditores y nueva licitación

La rotación obligatoria no sólo mejorará la independencia de los auditores, tal como se ha expuesto anteriormente, sino que también podría servir de catalizador para introducir más dinamismo y capacidad en el mercado de las auditorías. Se podría prever una rotación obligatoria de la sociedad o consorcio de auditoría después de un periodo determinado. Para evitar que los socios cambien de empresa para «llevarse consigo» a determinados clientes, las normas en materia de rotación deberían garantizar que roten no sólo las empresas, sino también los socios. Esta rotación obligatoria debería ir acompañada de la obligación de realizar una licitación con plena transparencia en lo que respecta a los criterios de nombramiento del auditor. La calidad y la independencia deberían ser criterios de selección clave en cualquier proceso de licitación. De lo contrario, si sólo un pequeño porcentaje de las auditorías de las principales empresas que cotizan en bolsa son sometidas a un proceso de licitación abierto y equitativo en un año determinado, los intentos de dinamizar el mercado tendrían un efecto limitado.

Abordar el sesgo en favor de las «cuatro grandes»

Debido a la consolidación en la gama alta del mercado parece que resulta más «tranquilizador» nombrar a una de las «cuatro grandes» sociedades de auditoría como auditora de una empresa. No obstante, la Comisión quisiera saber qué parte de esto es atribuible a meras «percepciones» y qué parte al «mérito». Esta evaluación resulta más sencilla si se cuenta con información transparente extraída de las inspecciones, como es el caso actualmente en el Reino Unido³⁷.

La Comisión también prevé abordar la cuestión de las cláusulas contractuales denominadas informalmente, en inglés, «*Big Four only*» («sólo una de las grandes»)³⁸. Una vía que habría que explorar es la posibilidad de crear un certificado de calidad europeo para sociedades de auditoría, que formalmente reconocería su aptitud para realizar auditorías de grandes empresas que cotizan en bolsa.

Plan de emergencia

La Comisión trabajará con los Estados miembros, las sociedades de auditoría y otras partes interesadas, incluidos los foros internacionales, para negociar un plan de emergencia. Este plan permitiría encontrar una solución rápida en caso de desaparición de una sociedad auditora sistémica, evitaría distorsiones en la prestación de servicios de auditoría e impediría la acumulación estructural de riesgos en el mercado.

En el contexto de un plan de emergencia hay que señalar que la formación de consorcios podría desempeñar un papel importante. En caso de desaparición de uno de los miembros del consorcio, la sociedad «superviviente» podría garantizar la continuidad de la auditoría hasta que se aplicaran soluciones más «permanentes».

³⁷ Comunicado de prensa POB PN 60 de la *Audit Inspection Unit* del *Financial Reporting Council*, 14 de septiembre de 2010.

³⁸ «*Restrictive bank covenants keep Big four on tops*» (Christodoulou, 2010), *Accountancy Age*, 17 de junio de 2010.

De conformidad con el enfoque que se plantea en el sector bancario, también habría que explorar de un modo más activo el concepto de quiebra ordenada, incluidos los «testamentos vitales», especialmente en el caso de sociedades de auditoría sistémicas.

Reconsideración de los motivos de consolidaciones previas

La Comisión quisiera examinar en qué medida la consolidación de las sociedades más grandes ha contribuido a la innovación de los métodos de auditoría que se esperaba. Esto reviste una importancia particular en el contexto de la auditoría de entidades financieras, ya que éstas han desarrollado una gran variedad de productos y procesos cuya complejidad ha ido en aumento.

La Comisión desea recabar opiniones sobre si las razones más generales de la consolidación de grandes sociedades de auditoría en las dos últimas décadas (a saber, oferta mundial, sinergias) siguen siendo válidas o si es necesario replantearlas. Asimismo, en vista del riesgo sistémico representado por las grandes sociedades globales, la Comisión desearía recabar opiniones sobre si debería darse marcha atrás en la consolidación de las últimas décadas.

Preguntas

- (27) ¿Podría presentar la configuración actual del mercado de auditorías un riesgo sistémico?
- (28) ¿Considera usted que la obligación de crear un consorcio de sociedades de auditoría, con inclusión de una sociedad auditora no sistémica y de tamaño más reducido como mínimo, podría servir de catalizador para dinamizar el mercado de auditorías y permitiría a las sociedades auditoras de pequeño y mediano tamaño participar en mayor medida en el segmento de las auditorías de gran envergadura?
- (29) Desde el punto de vista de la mejora de la estructura de los mercados de auditorías, ¿está usted de acuerdo con la rotación y licitación obligatorias al cabo de un periodo determinado? ¿Cuánto debería durar este periodo?
- (30) ¿Cómo habría que abordar el sesgo en favor de las «cuatro grandes»?
- (31) ¿Está usted de acuerdo en que los planes de contingencia, incluidos los testamentos vitales, podrían ser fundamentales para abordar los riesgos sistémicos y los riesgos de quiebra de las empresas?
- (32) ¿Siguen siendo válidas las razones más generales para la consolidación de grandes sociedades de auditoría en las últimas dos décadas (es decir, oferta mundial, sinergias)? ¿En qué circunstancias se podría prever una marcha atrás?

6. CREACIÓN DE UN MERCADO EUROPEO

Recientemente se han hecho algunos progresos con la transposición por parte de los Estados miembros del artículo 3 de la Directiva, que prevé la posibilidad de participación transfronteriza en sociedades de auditoría. A raíz de la aplicación de este artículo por los Estados miembros, algunas grandes redes han alcanzado un mayor grado de integración. No obstante, sigue habiendo numerosas barreras a la integración del mercado europeo de auditorías y la movilidad transfronteriza de los profesionales de este campo no deja de ser baja.

La existencia de normas a escala nacional, europea e internacional ha generado un grado de complejidad que crea barreras para la actividad transfronteriza de las sociedades de auditoría, especialmente las de pequeño y mediano tamaño. Esta complejidad también ha impedido que redes más pequeñas crezcan y se introduzcan en el mercado de auditorías de grandes empresas. La falta de coordinación a escala europea e internacional en materia de supervisión pública y de sistemas de aseguramiento de la calidad también podría obstaculizar el desarrollo de redes más pequeñas de sociedades de auditoría.

Determinadas disposiciones de la Directiva también podrían considerarse una posible causa de la fragmentación del mercado:

- el artículo 3 de la Directiva exige la autorización y el registro en cada Estado miembro en el que se vayan a prestar los servicios;
- el artículo 14 de la Directiva prevé una prueba de aptitud en cada Estado miembro para que un auditor pueda prestar servicios.

Estos requisitos difieren de las normas generales aplicables a otras profesiones reguladas³⁹ y obstaculizan la movilidad de los auditores.

Un mercado único europeo para la prestación de servicios de auditoría podría basarse en una mayor armonización («máxima») y en un «pasaporte europeo de auditores». Esto implicaría crear un registro paneuropeo con requisitos comunes de cualificación profesional y normas comunes sobre gobernanza, propiedad e independencia aplicables en toda la Unión Europea. Si se reforzara la supervisión europea de los auditores conforme a las líneas trazadas en el apartado 4, una posibilidad que habría que explorar sería la de exigir a estos auditores que se registraran y se sometieran a la supervisión de una única autoridad reguladora, de modo similar a lo que recientemente se propuso para las agencias de calificación crediticia⁴⁰. Este sistema también podría fomentar la competencia en el mercado de las grandes auditorías, dado que simplificaría el desarrollo de redes de auditoría europeas y reduciría los costes de la prestación de servicios de auditoría a escala de la UE.

Preguntas

- (33) ¿Cuál es a su juicio la mejor manera de favorecer la movilidad transfronteriza de los profesionales del sector de la auditoría?
- (34) ¿Está usted de acuerdo con la «armonización máxima» combinada con un pasaporte único para auditores y sociedades de auditoría? ¿Cree que esto debería aplicarse también a las empresas más pequeñas?

³⁹ Normas recogidas en la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y en la Directiva 2006/123/CE sobre servicios.

⁴⁰ Propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1060/2009 sobre las agencias de calificación crediticia, COM (2010)289 final.

7. SIMPLIFICACIÓN: PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS Y PEQUEÑAS Y MEDIANAS SOCIEDADES DE AUDITORÍA

7.1. Pequeñas y medianas empresas (PYME)

Aunque las PYME sacan provecho de una auditoría a través de la mayor credibilidad de la información financiera, las auditorías legales también se consideran una posible fuente de cargas administrativas. Convendría hacer verdaderos esfuerzos por crear un entorno específico para la auditoría de las PYME. Por ejemplo:

- Desalentar la auditoría legal de PYME.
- Alternativamente, si los Estados miembros desean mantener alguna forma de garantía, se podría introducir un servicio legal adaptado a las necesidades de las PYME, como por ejemplo una «auditoría limitada» o una «revisión legal», en la que los auditores aplicarían procedimientos limitados para detectar incorrecciones debidas a error o fraude. Estonia ha seguido el enfoque de las revisiones limitadas para pequeñas empresas y Dinamarca lo está considerando. Suiza también sigue este enfoque y las revisiones limitadas son generalmente aceptadas en los Estados Unidos.
- En caso de que se prohíban los servicios distintos de la auditoría, como se ha comentado en el apartado 3, se podría contemplar la posibilidad de proporcionar una salvaguardia que, sujeta a determinadas garantías, permitiría al auditor de una PYME seguir prestando determinados servicios distintos del de auditoría a dicha empresa, como por ejemplo la ayuda para acceder a créditos o realizar declaraciones fiscales o incluso la contabilidad.

7.2. Pequeñas y medianas sociedades de auditoría

Las pequeñas y medianas sociedades de auditoría consideran que están rodeadas de un entorno cada vez más regulado que no se adapta necesariamente a su práctica o a las necesidades inmediatas de sus clientes PYME. A fin de garantizar unas condiciones adecuadas para el desarrollo de estas empresas, la «auditoría limitada» o la «revisión legal» antes mencionadas podrían ir acompañadas de normas proporcionales en materia de control de la calidad y supervisión por parte de las autoridades reguladoras en materia de auditoría. Esto permitiría a las pequeñas y medianas sociedades de auditoría reducir sus costes administrativos y les ayudaría a prestar un mejor servicio a sus clientes.

Preguntas

- (35) ¿Estaría usted a favor de reducir el nivel de servicio de una auditoría, una llamada «auditoría limitada» o «revisión legal» para los estados financieros de las PYME en lugar de una auditoría legal? ¿Debería depender este servicio de si un contable debidamente cualificado (interno o externo) ha elaborado las cuentas?
- (36) ¿Debería existir una salvaguardia con respecto a cualquier posible prohibición en el futuro de los servicios distintos de la auditoría cuando se presten servicios a PYME??
- (37) ¿Debería ir acompañada una «auditoría limitada» o «revisión legal» de normas de control de la calidad y de una supervisión que conlleven menos cargas administrativas? ¿Podría usted sugerir ejemplos de cómo se podría hacer esto en la práctica?

8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En relación con la cooperación internacional en materia de supervisión de sociedades de auditoría, la Directiva establece la base para una estrecha cooperación con organismos de supervisión de terceros países.

El primer paso en la cooperación internacional consiste en generar confianza entre las partes mediante el intercambio de documentos de trabajo de auditoría entre los organismos de supervisión europeos y sus homólogos de terceros países. Este intercambio de documentación sobre auditorías requiere una decisión de la Comisión, con el acuerdo de los Estados miembros y del Parlamento Europeo, en la que se declare que los sistemas de estos terceros países protegen suficientemente los datos profesionales y personales. Las autoridades de los Estados miembros podrán celebrar acuerdos bilaterales para el intercambio de documentación de auditoría con sus homólogos de estos países cuyos sistemas de supervisión hayan sido declarados «aptos». A raíz de las decisiones de aptitud adoptadas por la Comisión este año, estos acuerdos son posibles en lo que respecta a la cooperación con los organismos de supervisión de auditorías de Australia, Canadá, Japón, Suiza y los Estados Unidos.

El segundo paso consistiría en la mutua confianza entre los Estados miembros y los países terceros que cuenten con disposiciones equivalentes en cuestiones como las inspecciones de las sociedades de auditoría. La Comisión, con el consentimiento de los Estados miembros y el Parlamento Europeo, está a punto de adoptar una Decisión para determinar qué terceros países son equivalentes a la UE. La mutua confianza permitirá una supervisión más eficaz y eficiente de las sociedades de auditoría globales. También evitará la duplicación de esfuerzos en la supervisión de las empresas transfronterizas a escala internacional.

Como se ha mencionado antes, la supervisión de los auditores de grandes grupos que operan en múltiples países es motivo de preocupación. Además de las disposiciones que haya que establecer para que el auditor de grupos asuma su función y sus responsabilidades, la Comisión discutirá con sus interlocutores internacionales sobre qué otras medidas deberían adoptarse a escala mundial para la supervisión de las auditorías de grupos y de redes de auditoría mundiales.

Preguntas

- (38) En su opinión, ¿qué medidas mejorarían la calidad de la supervisión de las sociedades de auditoría de ámbito mundial mediante la cooperación internacional?

9. PRÓXIMOS PASOS

El presente Libro Verde se somete a consulta pública hasta el **8 de diciembre de 2010**. Las respuestas deben dirigirse a markt-greenpaper-audit@ec.europa.eu. Todas las aportaciones se publicarán en la página *web* de la DG Mercado Interior y Servicios, a menos que el autor solicite lo contrario. También se publicará un resumen de las respuestas a la presente consulta.

Es importante leer la declaración de privacidad adjunta al presente Libro Verde para informarse sobre el tratamiento de los datos personales y las aportaciones.

La Comisión organizará una conferencia de alto nivel el **10 de febrero de 2011** con el fin de debatir sobre el presente Libro Verde y los principales resultados de la consulta con todas las partes interesadas y explorar posibles vías de actuación. Una vez que concluya la fase de consulta, la Comisión anunciará eventuales medidas ulteriores y propuestas en 2011.