

## Las responsabilidades de las comisiones de auditoría

**EDUARDO MANSO, DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO DE INFORMES  
FINANCIEROS Y CORPORATIVOS DE LA CNMV**  
Madrid, 12 de mayo de 2016

Buenos días a todos,

Quiero, en primer lugar, agradecer al Instituto de Auditores Internos, a su Presidente, Ernesto Martínez, y a su Director General, Javier Faleato, su invitación a este acto, en una jornada en la que se aborda una temática tan relevante para los mercados, como son los desafíos que la nueva regulación, española y comunitaria, plantean a los Consejos de Administración y a sus Comisiones de Auditoría, así como su impacto en los organismos supervisores y en el resto de partes interesadas, incluyendo inversores, *proxy advisors*, etc., etc.

Es un placer, pues, estar hoy aquí, con el objetivo de hacerles una breve presentación de cómo ha cambiado el marco regulatorio e institucional, en los últimos años, incluyendo, como parte del marco regulatorio, no sólo a las normas vinculantes o *hard law*, sino también a normas de tipo *soft law*, bajo el principio de cumplir o explicar, lo que abarcaría, también, a las recomendaciones del nuevo Código de Buen Gobierno de las Sociedades Cotizadas, que fue aprobado por el Consejo de la CNMV en febrero de 2015, haciendo mención especial a sus implicaciones para las comisiones de auditoría y, también, para los auditores internos, por ser un soporte o instrumento de ayuda esencial para el desarrollo de sus funciones.

Para el correcto funcionamiento de los mercados, un elemento esencial es la confianza. Confianza en que toda la información relevante, para la toma de decisiones, se transmite de una manera eficiente y rápida; y confianza también, en que dicha información es fiable y libre, por tanto, de sesgos o errores materiales.

Esto no siempre ha sucedido así, como en estos últimos años se ha puesto de manifiesto, y ha obligado a una profunda reforma del marco de transparencia, con relación a los emisores de valores, admitidos a negociación en mercados regulados, pero también, respecto de otras entidades, de trascendencia, para la economía y la estabilidad del sistema económico, como son, en general, las Entidades de Interés Público (o EIP en adelante), las cuales incluyen a los emisores de valores, a los que me acabo de referir, pero que abarcan también a un colectivo más numeroso, como son las entidades de crédito y aseguradoras, y determinadas empresas, por su especial tamaño o naturaleza, como son todas aquéllas con más de 2.000 millones anuales de facturación y 4.000 empleados.

Posteriormente me referiré a las Entidades de Interés Público en general, pero, de momento, me concentraré en los emisores de valores, que se encuentran bajo el alcance supervisor de la CNMV, en general, y de la Dirección General de Mercado (DGM), en particular.

La información financiera, como output final de toda la cadena de valor, para que redunde en información fiable y relevante, es fundamental que se genere en un entorno en donde existan

mecanismos, tendentes a asegurar, que cada uno de los procesos o fases críticas, funcionan adecuadamente y conforme se espera de ellos.

Y formando parte de esta cadena de valor, cabe identificar a 4 agentes principales, con un rol relevante cada uno de ellos en esta labor de fortalecer la calidad del *reporting* financiero: emisores, auditores, supervisores o *enforcers*, e inversores.

Comenzando por el final del proceso, *last but not least*, tenemos a los inversores. No constituyen, como tales, una parte agente de la cadena de valor, sino que, fundamentalmente, constituyen uno de sus receptores principales, y actúan en gran parte *ex post*, una vez que la información financiera se ha hecho pública.

Pero su actuación es clave, como impulsora de la disciplina de mercado, a través de, entre otras, las señales que transmiten con sus decisiones de compra o venta y, por consiguiente, con su impacto en el precio de cotización.

En este sentido, existen diversas iniciativas internacionales, dirigidas a fomentar un rol más activo por parte de los inversores institucionales.

Me referiré fundamentalmente a dos. Por un lado, en el Reino Unido, el FRC o Financial Reporting Council, el regulador británico en materias de contabilidad, auditoría y gobierno corporativo, publicó, en 2012, un Código de Stewardship, o de responsabilidad fiduciaria de los inversores institucionales, incluyendo aseguradoras y gestoras de activos, donde se establecen una serie de principios, tendentes a fomentar un seguimiento activo, por parte de dichos inversores, de las estrategias, estructuras de capital, resultados y gestión del riesgo desarrollados por los emisores, así como de un ejercicio responsable e informado del derecho de voto en las Juntas de tales emisores, con el fin de promover un crecimiento sostenible en el largo plazo y que asegure su viabilidad.

A finales de 2015, el FRC anunció que, a lo largo de 2016, va a hacer una evaluación de todos los inversores que declaran cumplir con el Código, clasificándolos en dos grandes grupos, los que el FRC considera que sí cumplen con las expectativas en relación con los principios del código, y los que no.

Esta relación se hará presumiblemente pública, a finales de 2016, como un tipo de las denominadas medidas de *naming and shaming*, tras haber mediado un contacto previo del FRC con cada inversor institucional, dándoles la oportunidad de que corrijan con prontitud las deficiencias detectadas.

La otra medida al respecto, es la modificación, actualmente en curso, propuesta por la Comisión Europea, de la Directiva de Derechos del Accionista.

Esta Directiva trata también de impulsar la involucración de los inversores institucionales en la marcha de los emisores, estableciendo de una manera pública sus políticas para el ejercicio del derecho de voto.

Pasamos a continuación a abordar el eslabón anterior en el proceso, en concreto, el de los auditores externos, que constituyen lo que podríamos denominar la 1<sup>a</sup> línea “externa” de defensa de la integridad de la información financiera.

Su rol es clave, y donde el principal objetivo que le asigna la legislación, más allá de otros servicios adicionales permitidos, es opinar, con base en una serie de pruebas y revisiones en base muestral, si los estados financieros reflejan, o no, la imagen fiel.

Este rol ha estado sujeto a discusión como consecuencia de la reciente crisis financiera, donde, tanto a nivel nacional como internacional, se han visto una serie de entidades que han necesitado de ayuda financiera muy significativa, sin que esta situación se hubiera siempre puesto de manifiesto con suficiente anterioridad por el auditor.

A nivel europeo esta preocupación se ha reflejado en una modificación, de amplio calado, del marco de la auditoría de cuentas, impulsada por el anterior Comisario de Mercado Interior, el Sr. Barnier, que ha sido publicada en abril de 2014.

Esta reforma incluye un cambio en la Directiva 43/2006, de auditoría de cuentas, y la publicación, por primera vez en esta materia, de un Reglamento Europeo, y, por lo tanto, de aplicación directa, sin necesidad de transposición en cada Estado miembro.

No es éste el momento adecuado para entrar en todo el detalle de los cambios normativos, en el ámbito de la auditoría, que en España se han implementado mediante la ley 22/2015, de 20 de julio, que no ha entrado a fecha de hoy completamente en vigor, sino que ésta se producirá, mayormente, el día 17 del próximo mes de junio.

Me limitaré a señalar que el nuevo marco establece un régimen más estricto de incompatibilidades por la prestación de servicios diferentes de auditoría, cuya prestación, cuando esté permitida, estará además condicionada a una aprobación previa de la Comisión de Auditoría de la entidad auditada.

Establece, por lo que a EIP se refiere, también la rotación obligatoria del auditor o firma de auditoría, con carácter general cada 10 años, y del socio cada 5 años, y un porcentaje máximo del 70%, que los ingresos medios en base trianual, por servicios distintos de los de auditoría, pueden representar respecto de los ingresos por servicios de auditoría.

Por último, y considerando todo lo anterior, cabe concluir que se precisa que el escepticismo y el rigor profesional presidan y dirijan la actuación del auditor en su máximo grado, y para ello, el auditor debe ser, y parecer, independiente.

Y esta preocupación, por preservar la independencia del auditor, ha de ser una de las labores fundamentales de las comisiones de auditoría, como luego veremos.

Supervisión, que además, debe ser reforzada por la supervisión institucional, sobre los auditores y sobre las comisiones de auditoría de los emisores, llevada a cabo por organismos públicos, que sean independientes, tanto de la profesión de auditoría como de los emisores de valores, la cual es ejercida, en España, respectivamente, por el ICAC y la CNMV.

Pasemos ahora a analizar el rol del primer responsable de la integridad y calidad de la información financiera, que no es otro que los propios emisores.

Y ésta es una verdad que a veces no se destaca suficientemente.

Es cierto que cuando se detectan errores muy significativos en la información financiera, suelen ser el resultado de un cúmulo de errores o del malfuncionamiento de más de uno de los eslabones de la cadena de valor.

Pero, aunque cuando se produce, el malfuncionamiento del resto de eslabones es grave, porque pone de manifiesto una mala praxis de sus obligaciones in vigilando, los errores cometidos en la información publicada obedecen y son la responsabilidad directa de las entidades emisoras, de sus consejos de administración y de la alta dirección.

Planteado en forma contraria, si los controles y mecanismos internos de los emisores funcionasen siempre adecuadamente y de una forma efectiva, no sería preciso ni clave que se activasen los controles o alarmas del resto de eslabones.

Pero dado que a priori no es posible tener tal garantía, es por ello por lo que es esencial un diseño adecuado y eficiente del sistema o cadena de valor en su conjunto, que suministre una seguridad razonable del correcto funcionamiento del sistema y de la calidad de la información corporativa.

Me gustaría remarcar que he mencionado seguridad razonable, porque no es posible, ni tampoco sería eficiente, en términos de coste beneficio, lograr una seguridad absoluta.

Y para ello, es fundamental un adecuado marco institucional y normativo, que promueva un gobierno corporativo eficiente de las entidades, con un adecuado régimen de responsabilidad de los administradores por la integridad de la información financiera y corporativa.

Y en este marco corporativo la comisión de auditoría constituye una pieza esencial, como un mecanismo diseñado para garantizar un adecuado sistema de control interno y de gestión de riesgos, así como la integridad de la información corporativa.

Las comisiones de auditoría en España son obligatorias desde 2002, por lo que respecta a los emisores de valores admitidos a negociación en mercados regulados.

En todo este tiempo han cambiado su composición y funciones, con el fin de intensificar su independencia y profesionalización.

Así, inicialmente se permitía en su composición la presencia de consejeros ejecutivos, aunque tuvieran que estar en minoría.

Posteriormente, en 2010, se exigió que uno al menos de los consejeros externos fuera independiente y con conocimientos y experiencia en contabilidad, auditoría o ambas.

Y en diciembre de 2014, con la ley 31/2014, que modifica la LSC, se obligó a que todos sus miembros fuesen consejeros externos y a que, al menos, hubiese dos consejeros independientes, manteniéndose que, al menos uno, tuviese conocimientos y experiencia en contabilidad, auditoría o ambas.

Finalmente, con la ley 22/2015 se requiere que todos los miembros sean consejeros externos y, además, que una mayoría de los miembros sean independientes, manteniéndose que, al menos uno, tenga conocimientos y experiencia en contabilidad, auditoría o ambas.

Adicionalmente, se añade que los miembros de la comisión, en su conjunto, deben tener los conocimientos técnicos pertinentes en relación con el sector de actividad o modelo de negocio de la empresa, lo cual parece bastante razonable.

Por último, el nuevo Código de Buen Gobierno añade, acerca de los perfiles de los miembros de la Comisión, y en especial de su Presidente, que se designen teniendo en cuenta sus conocimientos y experiencia, ya sea en contabilidad o auditoría, pero también en gestión de riesgos.

El Código va más allá del requisito legal, ya que por un lado recomienda, que todos los miembros se designen en función de los conocimientos técnicos antes indicados, pero además se añade la conveniencia de que cuenten con conocimientos en materia de gestión de riesgos, aspecto muy relevante, en un contexto como el actual de fuerte incertidumbre y en donde las empresas no siempre han gestionado adecuadamente sus riesgos.

La ley 22/2015 y, en parte, el código de buen gobierno, no sólo han modificado la composición de las comisiones de auditoría, sino que, como se acaba de indicar, se ha ampliado sustancialmente el alcance de las entidades obligadas a disponer de una Comisión de Auditoría.

Así, en su Disposición Adicional tercera, se obliga, con carácter general, a todas las entidades de interés público (EIP), a disponer de una Comisión de Auditoría, estableciéndose, no obstante, determinadas excepciones.

Recordemos también, que se ha modificado la definición legal de EIP, cuyo número en España se ha reducido notablemente, pasando de unas 8.000 entidades, a alrededor de unas 1.800.

Expongamos ahora las principales excepciones contempladas por la normativa.

En primer lugar se contempla la posibilidad de que su normativa sectorial específica prevea un régimen especial, que les exija la existencia de una comisión u órgano con funciones equivalentes. Sería el caso de las Cajas de Ahorro y de sus Comisiones de Control.

En el Real Decreto 1517/2011, de Auditoría, modificado, en 2015, por el RD 877/2015, se prevé también la exención de que las IICs y los Fondos de Pensiones, aun en el caso de que tengan la calificación de EIP, no deban tener comisión de auditoría.

Igualmente las EIP, distintas de emisores, aseguradoras y entidades de crédito, que, por tamaño se consideren pequeñas o medianas, es decir, que cumplan dos de las 3 condiciones siguientes: activo inferior a 20 millones de euros, ingresos de menos de 40 millones y menos de 250 de plantilla media, no necesitarán establecer comisión de auditoría, siempre que el órgano de administración de la entidad asuma sus funciones.

Finalmente, también están exentas las entidades que sean filiales al 100% de otra EIP, cuando la Comisión de Auditoría de la dominante asuma sus funciones y, además, la administración de la filial no se haya atribuido a un consejo de administración.

Por último, aquellas EIP que sí deban tener comisión de auditoría, podrán estar exentas de tener consejeros independientes, siempre que no sean emisores de valores, entidades de crédito o aseguradoras, en la medida que todos los miembros de la comisión de auditoría sean miembros del Consejo de Administración y donde, además, su normativa específica no les exija contar con consejeros independientes en el órgano de administración.

Aunque no sea el tema central de mi ponencia, sí querría referirme brevemente al concepto de independencia.

A día de hoy, y con base en los intercambios de información, obtenidos durante nuestra participación en foros internacionales de ESMA e IOSCO, cabe señalar que, prácticamente todas las jurisdicciones, exigen a los emisores que cuenten con una comisión de auditoría, y en más del 90% de los países se exige la presencia de al menos un independiente, llegando, en algunas jurisdicciones, a exigir o recomendar, el 100% de independientes, como sería el caso de Reino Unido, al ser lo que su Código de Corporate Governance, de 2014, recomienda.

Sin embargo, la noción de independencia varía significativamente entre jurisdicciones. En la UE, existe una recomendación de la Comisión Europea, de febrero de 2005, si bien, por su propia naturaleza no es obligatoria.

Si analizamos ahora cómo está la cuestión en España, vemos que la definición no ha cambiado sustancialmente desde 2006, aunque sí su status legal.

Mientras que inicialmente se incorporó al Código Conthe de Buen Gobierno, en 2006; en 2013 fue transferido su contenido a una Orden Ministerial, la Orden 461/2013. Y finalmente, en diciembre de 2014, se trasladó a la Ley de Sociedades de Capital, a su artículo 529 duodecies.

Uno de los problemas, es que el concepto establecido por la LSC está previsto, fundamentalmente, para sociedades anónimas cotizadas.

Su aplicación a otro tipo de entidades, algunas de las cuales tienen naturaleza distinta de una sociedad de capital, como podría ser una cooperativa o una mutua, presenta ciertas dificultades interpretativas, que necesariamente se deberán ir resolviendo de una manera gradual en el tiempo, pero que en el ínterin generan dificultades a las empresas y consumen bastante tiempo y recursos en la CNMV.

De manera tradicional, a las comisiones de auditoría se le atribuyen generalmente 3 grandes funciones:

- Velar por la integridad, fiabilidad y relevancia de la información financiera, así como de los sistemas de control interno y gestión del riesgo;
- Supervisar y proteger la independencia de la auditoría interna; y
- Monitorear y evaluar el desarrollo de la auditoría externa, así como proteger también su independencia.

En relación con el primer aspecto, la ley le asigna las siguientes funciones:

- Supervisar el proceso de elaboración y presentación de la información financiera; pudiendo presentar recomendaciones o propuestas al Consejo, con el fin de salvaguardar su integridad;
- Informar, con carácter previo, al Consejo sobre la Información Financiera que la sociedad debe hacer pública periódicamente; y
- Supervisar la eficacia del control interno y de los sistemas de gestión de riesgos;

El Código de Buen Gobierno, respecto de este 1º aspecto, añade, o concreta, las dos siguientes funciones:

- Supervisar la integridad de la información financiera, revisando el cumplimiento de los requisitos normativos, la adecuada delimitación del perímetro y la correcta aplicación de los criterios contables; y, en segundo lugar
- Establecer y supervisar el mecanismo conocido como *whistle-blowing*, es decir, un canal mediante el cual los empleados podrán comunicar, de forma confidencial, e incluso, si así se permite, de forma anónima, todas las irregularidades de potencial trascendencia, en especial financieras y contables, que se adviertan en el seno de la empresa.

El segundo aspecto, la supervisión de la auditoría interna, se concreta en la propia LSC (en su art. 529 quaterdecies), si bien de forma bastante escueta, pero se desarrolla en el Código, en concreto, en sus recomendaciones 40, 41 y 42, lo que demuestra que se atribuye una gran importancia a las actuaciones que la auditoría interna pueda desempeñar, en aras de promover la calidad e integridad de la información corporativa.

En este sentido, el Código atribuye a la propia Comisión de Auditoría la supervisión de la función de auditoría interna, la cual, funcionalmente dependerá del Presidente del Consejo, de no ser éste ejecutivo, o bien, del Presidente de la Comisión de Auditoría, que, necesariamente, sí debe ser independiente.

Con esto se tratan de evitar potenciales conflictos de interés, fortaleciendo y velando por la independencia de la auditoría interna, con respecto a los consejeros ejecutivos y a la alta dirección.

El Código prevé, igualmente, que el responsable de la auditoría interna, con relación a la Comisión de auditoría:

- Le presente el plan anual de trabajo de la unidad, para su aprobación por la propia comisión de auditoría;
- Le informe directamente de las incidencias que se presenten en su desarrollo; y
- Le someta, al final de cada ejercicio, un Informe de Actividades.

Por último, respecto a las funciones de la Comisión de Auditoría en relación con el auditor externo, debe velar igualmente por su independencia, y para ello se le atribuyen las siguientes facultades:

- Elevar al Consejo las propuestas de selección, nombramiento, reelección y sustitución del auditor externo, así como de sus condiciones de contratación, y por tanto su remuneración;
- Discutir con el auditor externo las debilidades significativas de control interno detectadas en la auditoría, y, con base a ello, proponer, en su caso, recomendaciones al órgano de administración;
- Recabar regularmente del auditor externo información sobre el plan de auditoría y su ejecución;
- Establecer relaciones regulares con el auditor externo para recibir información sobre todas aquellas cuestiones que puedan suponer una amenaza para su independencia, para ser examinadas por la Comisión, así como, cuando proceda, para proceder a la autorización de prestación de servicios distintos de los de auditoría.
- En todo caso, deberá recibir anualmente del auditor externo una declaración de independencia, tanto de la entidad auditada como de entidades vinculadas a la misma, junto con información detallada e individualizada de servicios distintos de auditoría, de cualquier clase, prestados a la entidad auditada o sus vinculadas.
- En este sentido, la Comisión, una vez recibida la declaración anterior, deberá emitir anualmente, antes de la emisión del informe de auditoría, un informe donde se expresará una opinión sobre si la independencia del auditor se ha visto comprometida; y que deberá contener una evaluación motivada de todos y cada uno de los servicios adicionales a la auditoría prestados por el auditor o su network, individualmente considerados y en su conjunto.
- El Código de buen gobierno recomienda asimismo que la Comisión de Auditoría se asegure que el auditor externo mantenga, al menos, una reunión anual con el Pleno del Consejo, para discutir el trabajo desarrollado, la situación contable de la entidad y sus principales riesgos.

Por último, a la Comisión de Auditoría se le asignan otra serie de facultades, en relación con:

- las transacciones con partes vinculadas;
- la creación o adquisición de participaciones en entidades de propósito especial o domiciliadas en paraísos fiscales; o
- que sea informada de operaciones que constituyan modificaciones estructurales y corporativas, para su análisis e informe previo al Consejo, sobre sus términos económicos, su impacto contable y, en su caso, la ecuación de canje propuesta.

Ya para acabar, como decía al principio, la supervisión de la comisiones de auditoría de todas las EIP se atribuye, según la propia ley 22/2015, a la CNMV.

Esto representa un cambio muy significativo en términos de alcance y de los recursos necesarios para su implementación, ya que, hasta el momento, la supervisión de la DGM de esta CNMV se circunscribía, básicamente, a los emisores de valores.

En estos momentos estamos recabando, con la colaboración de otros organismos supervisores, la información necesaria para obtener una relación de las distintas EIP sujetas a la obligación de contar con una Comisión de Auditoría.

Por otro lado, entre los objetivos públicos de la CNMV, para 2016, está previsto que se establezcan Procedimientos para llevar a cabo la supervisión de las obligaciones legalmente establecidas para las comisiones de auditoría de las EIP.

Se ha previsto comenzar por seleccionar una primera muestra de entidades, y proceder a recabar información de la composición y funciones, llevadas a cabo por sus Comisiones de Auditoría, a lo largo de lo que resta de 2016, utilizando para ello toda la información disponible, que en el caso de los emisores de valores incluye la información que deben

detallar al respecto en los IAGC. Y, en el resto de entidades, la que se obtenga, por ejemplo, a través del informe anual, depositado en el Registro Mercantil, o, en su caso, a través del contacto con las mismas y, en su caso, mediante comunicaciones escritas, solicitando a las entidades dicha información.

Finalmente, la CNMV también tiene previsto, para este año 2016, realizar una evaluación de algunos de los antecedentes más relevantes en el ámbito internacional, para, en su caso, publicar una Guía Técnica, en la que se aborden un conjunto de buenas prácticas de actuación, por parte de las comisiones de auditoría, de cara al adecuado desempeño de sus funciones, como las que, por ejemplo, se han venido elaborando y publicando, en Reino Unido, por el FRC (Financial Reporting Council), o la que se acaba de elaborar por este Instituto de Auditores Internos de España.

Muchas gracias por su atención.