



IV Jornadas Técnicas de Auditoría



COLEGIO VASCO DE
ECONOMISTAS
EKOONOMILARREN
ELKARDOA

REA
Registro de Economistas Auditores
Consejo General de Cuentas de Euzkadi

IV Jornadas Técnicas de Auditoría

- AUDITORIA Y SECTOR PUBLICO.
- ASPECTOS TECNICOS.
- TRANSCENDENCIA SOCIAL DE LA AUDITORIA DE CUENTAS.
- ASPECTOS PROFESIONALES.

PATROCINADORES

- DPTO. DE ECONOMIA, PLANIFICACION Y MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO VASCO
- DPTO. DE HACIENDA Y FINANZAS DEL GOBIERNO VASCO
- BANCO BILBAO VIZCAYA
- BILBAO BIZKAIA KUTXA

Imprime: GRAFO, S.A. - Bilbao
Fotocomposición: DIDOT, S.A. - Bilbao

D.L.: BI-235-92

INDICE

1. PRESENTACION	7
2. COMITE ORGANIZADOR Y COMITE TECNICO	9
3. PROGRAMA	11
4. INAUGURACION	17
5. PRIMERA JORNADA. AUDITORIA Y SECTOR PUBLICO	27
5.1. Auditoría y Sector Público	29
5.2. Los Principios Contables en el Sector Público	45
5.3. La Contabilidad Presupuestaria y Patrimonial	59
5.4. La Auditoría Operativa y las 3E: Economía, Eficiencia y Eficacia	87
5.5. Las Actuaciones Internacionales en el Sector Público	99
6. SEGUNDA JORNADA. ASPECTOS TECNICOS	101
6.1. La Evaluación del P.G.C.	103
6.2. La Consolidación de Cuentas	113
6.3. El Control Interno	123
6.4. El Informe de la Auditoría. Las Cuentas Anuales y el Informe de Gestión	125
6.5. La Revisión Fiscal	141
6.6. Uso de Herramientas Informáticas en Auditoría	147
6.7. Auditoría en Epoca de Recesión	151
6.8. Auditoría Interna	159
6.9. Informes Especiales en la Legislación Mercantil	179
6.10. El Auditor en el Marco de la Suspensión de Pagos	191
7. TERCERA JORNADA. TRANSCENDENCIA SOCIAL DE LA AUDITORIA DE CUENTAS	215
7.1. Accionistas, Administradores y Ejecutivos	217
7.2. Comisión Nacional del Mercado de Valores	217

7.3.	Entidades Financieras	237
7.4.	Sindicatos	249
7.5.	Jueces	253
8.	CUARTA JORNADA. ASPECTOS PROFESIONALES	267
8.1.	La Actividad de la Auditoría de Cuentas	269
8.2.	Independencia, Integridad y Objetividad	279
8.3.	Formación y Cualificación Profesional	283
8.4.	La Responsabilidad del Auditor	291
8.5.	El Informe del Auditor y el Secreto Profesional	299
8.6.	El Auditor ante Situaciones no Reguladas	309
8.7.	El Control de Calidad	323
8.8.	La Publicidad	335
9.	CLAUSURA	342
10.	RELACION DE ASISTENTES	346

PRESENTACION

Bilbao es, durante los días 14 y 15 de noviembre de 1991, la sede de las IV JORNADAS TECNICAS DE AUDITORIA, que se organizan bajo el nombre genérico de «La Auditoría de Cuentas ante la Nueva Legislación Mercantil».

Al igual que en las tres ocasiones anteriores —Madrid, Barcelona y Valencia— también ahora se pretende que este encuentro de auditores sirva para estudiar en profundidad un área concreta de conocimiento y, que a la vez, sea un ejercicio de reflexión para los profesionales que están ocupando puestos de responsabilidad, si bien, el Colegio Vasco de Economistas y el Registro de Economistas Auditores quieren que la reflexión y sus posteriores conclusiones sensibilicen también al público en general, como destinatarios de su trabajo.

Parece estar fuera de duda, que la profundización en el conocimiento de la auditoría de cuentas es básica para conocer mejor la economía de un país, encontrándose vinculada a las más importantes decisiones de la misma. De ahí el relieve que adquieren unas Jornadas de esta índole.

A esto hay que añadir el hecho de que muchos de los participantes que se reúnen son personalidades relevantes de la Administración, la Empresa, la Política, la Universidad y los Profesionales.

Por todo ello, confiamos en el éxito y posterior relevancia de estas IV JORNADAS TECNICAS DE AUDITORIA, cuya celebración sólo ha sido posible gracias a la participación e interés de todos vosotros.

COMITE ORGANIZADOR

JUNTA PERMANENTE DEL COLEGIO VASCO DE ECONOMISTAS:

Decano Presidente: **D. VICTOR LASKURAIN**
Vicepresidente: **D. JUAN ANTONIO URIARTE**
Vicedecano Tesorero: **D. JAVIER GOITIA**
Vicedecano Secretario: **D. IGNACIO ALDAMA**
Vicedecanos: **D. FRANCISCO JAVIER ESCOBOSA**
D. JOSE M.^a VALDECANTOS
Secretario General: **D. ALVARO BENITEZ**

COMITE TECNICO

Presidente: **D. ISAAC JONAS GONZALEZ**
Socio de Arthur Andersen y Presidente de la Comisión de Auditoría del Colegio Vasco de Economistas.

Vocales: **D. JOSE MIGUEL ALBIZU**
Socio de Attest Consulting y Vocal de la Comisión de Auditoría del Colegio Vasco de Economistas.

D. EDUARDO DIEZ
Socio de Ernst & Young y Vocal de la Comisión de Auditoría del Colegio Vasco de Economistas.

D. JOSE FRANCISCO ELORRIAGA
Socio de Coopers & Lybrand y Vocal de la Comisión de Auditoría del Colegio Vasco de Economistas.

D. MANUEL HERNANDO
Secretario General del Registro de Economistas Auditores.

D. JOSE LUIS MADARIAGA
Socio de Price Waterhouse y Vocal de la Comisión de Auditoría del Colegio Vasco de Economistas.

PROGRAMA

INAUGURACION Y PRIMERA JORNADA

Excmo. Sr. D. José Luis Larrea. Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco.

D. Gonzalo Ortiz Amor. Presidente del Consejo General de Colegios de Economistas de España.

D. Juan Antonio de Uriarte. Vicepresidente del Colegio Vasco de Economistas.

Sesión General: «Auditoría y Sector Público»

Excmo. Sr. D. José Luis Larrea. Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco.

Moderador:

D. Isaac Jonás González. Vocal del Colegio Vasco de Economistas y Presidente de la Comisión de Auditoría.

Grupos de Trabajo

1. *Los Principios Contables en el Sector Público.*
Ponente: D. Jaime Pou. Subdirector General de Planificación y Dirección de la Contabilidad Pública.
Secretaria: D.ª Soledad Bujanda.
2. *La Contabilidad Presupuestaria y Patrimonial.*
Ponente: D. Javier Losa. Director del Departamento de Intervención del Gobierno Vasco.
Secretaria: D.ª Nieves Pereda.
3. *La Auditoría, Operativa y las 3E. (Economía, Eficiencia y Eficacia).*
Ponente: D. Augusto San Segundo. Socio de Price Waterhouse.
Secretario: D. José Antonio Arza.

4. *Las Actuaciones Internacionales en el Sector Público.*
Ponente: Mr. P.M. Benson. Socio de Coopers & Lybrand (G.B.). Sector Público.
Secretario: D. José Francisco Elorriaga.

SEGUNDA JORNADA: ASPECTOS TECNICOS

«Fiscalidad y Auditoría»

Ilmo. Sr. D. Ricardo Bolufer. Presidente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

Moderador:

D. José Luis Díez. Socio de Ernst & Young y Vocal del Consejo Directivo del REA.

Grupos de Trabajo

- 1.1. *La Evaluación del Plan General Contable.*
Ponente: D. José Ignacio Martínez Churriague. Catedrático. Vocal del Comité de Formación del REA.
Secretaria: D.ª Patricia Landa.
- 1.2. *La Consolidación de Cuentas.*
Ponente: D. Enrique Corona. Subdirector de Técnica Contable (ICAC).
Secretario: D. Javier Vélez.
- 1.3. *El Control Interno.*
Ponente: D. José Francisco Elorriaga. Socio de Coopers & Lybrand.
Secretario: D. José Francisco Martín.
- 1.4. *El Informe de Auditoría. Las Cuentas Anuales y el Informe de Gestión.*
Ponente: D. José Luis López Combarros. Socio de Arthur Andersen, Asesores Legales y Tributarios y Vocal del Consejo Directivo del REA.
Secretario: D. Justo Correas.
- 1.5. *La Revisión Fiscal.*
Ponente: D. Javier Hernaez del Barrio. Socio de Arthur Andersen, Asesores Legales y Tributarios.
Secretaria: D.ª Begoña Ochoa.
- 2.1. *Uso de Herramientas Informáticas en Auditoría.*
Ponente: D. Emilio García Ayuso. Comité Práctica Profesional del REA.
Secretario: D. Juan Antonio de Agustín.

- 2.2. *Auditoría en Epoca de Recesión.*
Ponente: D. Emilio Gironella. Socio de AUDIT. Comité Normas y Procedimientos del REA.
Secretario: D. Enrique Cagigas.
- 2.3. *Auditoría Interna.*
Ponente: D. Eduardo Hevia. Presidente del Instituto de Auditores Internos. Auditor General de ENDESA.
Secretario: D. Javier Cubero.
- 2.4. *Informes Especiales en la Legislación Mercantil.*
Ponente: D. Ignacio Barainca. Socio de ATTEST Consulting.
Secretario: D. José Miguel Albizu.
- 2.5. *El Auditor en el Marco de la Suspensión de Pagos.*
Ponente: D.^a Rosa Moya. Subcomité de Normas y Procedimientos del REA.
Secretario: D. Francisco Javier Escobosa.

TERCERA JORNADA: TRANSCENDENCIA SOCIAL DE LA AUDITORIA DE CUENTAS

Ponencias

- *Accionistas, Administradores y Ejecutivos.*
Ponente: D. José Miguel de la Rica. Presidente del Círculo de Empresarios Vascos.
- *Comisión Nacional del Mercado de Valores.*
Ponente: D. Fernando Ramírez. Vicepresidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.
- *Entidades Financieras.*
Ponente: D. José Luis Marcaida. Presidente de la Bolsa de Bilbao y Director General del Banco Bilbao Vizcaya.

Moderador:

D. Juan Antonio de Uriarte. Vicepresidente del Colegio Vasco de Economistas.

Ponencias

- *Sindicatos.*
Ponente: D. José Elorrieta. Secretario General del Sindicato ELA-STV.
- *Registradores Mercantiles.*
Ponente: D. Carlos Celestino Lalanda. Registrador Mercantil de Vizcaya.
- *Jueces.*
Ponente: D. Antonio Guerra. Decano Juez de la Audiencia de Bilbao.

— *Medios de Comunicación.*

Ponente: D. Jesús Martínez Vázquez. Presidente de la Asociación de Periodistas de Información Económica (APIE).

Moderador:

D. Jesús Martínez Vázquez.

CUARTA JORNADA: ASPECTOS PROFESIONALES

«La Actividad de la Auditoría de Cuentas»

D. Francisco de Quinto. Presidente del Registro de Economistas Auditores (REA).

Moderador:

D. Angel Durandez. Socio de Arthur Andersen.

Grupos de Trabajo

1.1. Independencia, Integridad y Objetividad.

Ponente: D. Juan Caramazana. Socio de C.T.A. Auditores. Consejo Directivo del REA.

Secretario: D. Juan M.^a Román.

1.2. Formación y Cualificación Profesional.

Ponente: D. Jesús Lizcano. Catedrático. Presidente del Comité de Formación del REA.

Secretario: D. Manuel Hernando.

1.3. La responsabilidad del Auditor.

Ponente: D. Eduardo Díez. Socio de Ernst & Young.

Secretario: D. Sabiniano Medrano

1.4. El Informe del Auditor y el Secreto Profesional.

Ponente: D. Jonás González. Socio de Arthur Andersen. Vocal del Comité de Práctica Profesional del REA.

Secretaria: D.^a Edurne Ibarrola.

2.1. El Auditor ante Situaciones no Reguladas.

Ponente: D. Francisco Suárez. Socio de Deloitte & Touche. Vocal del Comité de Normas y Procedimientos del REA.

Secretario: D. Jesús Díaz de la Hoz.

2.2. El Control de Calidad.

Ponente: D. Juan A. de Agustín. Coordinador del Gabinete Técnico del REA.

Secretario: D. Emilio García Ayuso.

2.3. *La Publicidad.*

Ponente: D. José Luis Madariaga. Socio de Price Waterhouse.
Secretario: D. Iñaki Alzaga.

CLAUSURA

Excmo. Sr. D. Jon Larrínaga. Consejero de Economía, Planificación y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

D. Víctor Laskurain Argarate. Presidente del Colegio Vasco de Economistas.

D. Francisco de Quinto. Presidente del Registro de Economistas Auditores.



INAUGURACION

D. JOSE LUIS LARREA

Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco

Espainako Ekonomilari-Elkargoetako Kontseilu Orokorreko Presidente Jauna.

Ekonomilarien Euskal Elkargoko Presidente Ordee Jauna.

Auditoria. Batzordeko Presidente Jauna.

Jaun-Andreok.

Egunon denori.

IV. Jardunaldi hauek hasiera ematera natorkizue Euskadiko Lehendakariaren izenean.

Jardunaldi hauek antolatzeagatik, bere zoriona, eta nerea ere, eman behar dizuegu.

Zoriona honek jardunaldien egitaraua eta nola ez Bilbo aukeratzeagatik datza.

Hemen egoteak poztasuna ematen dit eta Jardunaldi hauetatik ondorio onak atera daitezela espero dut.

Har itzazue, ba, nere ongi etorri beroenak eta lan handia egin ezazue ere, ez berekoiantzat bakarrik Gizarte honentzat ere bai.

Eskerrik asko eta Euskadin ongi pasa zaitzela opa dizuet.

D. Gonzalo Ortiz, Presidente del Consejo General de Colegios de Economistas de España.

D. J.A. Uriarte, Vicepresidente del Colegio Vasco de Economistas.

D. Isaac Jonás González, Presidente de la Comisión de Auditoría.

Señoras y Señores:

Muy buenos días a todos.

Tengo el honor de presidir esta sesión de inauguración de las IV Jornadas Técnicas de Auditoría en representación del Lehendakari de Euskadi y la satisfacción de hacerles llegar su más sincera felicitación por la organización de las mismas. Satisfacción que se deriva del acierto en el temario elegido «La Auditoría de Cuentas ante la Nueva Legislación Mercantil», así como de haber elegido este País y más en concreto Bilbao para la celebración de las Jornadas.

Qué duda cabe, que es el resultado de un esfuerzo y de una apuesta del Consejo General de Colegios de Economistas de España y de una manera especial del Colegio Vasco de Economistas. Esfuerzo y apuesta que no nos extraña en estas instituciones, por su trayectoria de implicación permanente en la realidad social, su continuo caminar seguro y vigilante para dar respuestas adecuadas a los problemas de la Sociedad en general y de sus asociados en particular, y sus logros que trascienden de formulaciones teóricas de deseos grandilocuentes y se asientan en la materialización de realidades concretas.

Una de esas realidades son estas Jornadas que ahora estamos inaugurando. ¿Qué les voy a contar yo de los desvelos del equipo de personas que han trabajado para llegar a este punto y seguirán trabajando estos dos días que tenemos por delante? Cuando se clausuren estas Jornadas con el éxito que espero y, sobre el que no me cabe ninguna duda, ellos continuarán con el trabajo. Estos esfuerzos, muchas veces oscuros, que no salen en primera página de los periódicos, son los que hacen posible los logros. De estos esfuerzos estamos necesitados la Sociedad. Una sociedad que se acostumbre a valorar el trabajo y la generosidad y nos recupere para esos valores que en cierta medida se han perdido.

Pero no voy a insistir más sobre esta reflexión ante un auditorio que creo comparte plenamente estas ideas. Todos ustedes, profesionales o interesados por la Auditoría de Cuentas, están ejerciendo una labor que tiene mucho que ver con el control y el ahorro, con la eficacia y la eficiencia. Una labor muchas veces ingrata, porque deshinchga globos que otros han inflado artificialmente, porque señala de manera desapasionada la realidad y la contrasta con los efectos de planteamientos a veces fantasiosos. Esa labor de contraste y referencia será muchas veces mal entendida y aceptada, pero es absolutamente indispensable.

Las Jornadas presentan un abanico temático y un nivel de profesionalidad que se explica por sí solo, y lo hace muy bien. Comenzar por la

auditoría y Sector Público me parece un comienzo adecuado y prometedor, continuar por los aspectos técnicos era absolutamente indispensable, la referencia de la Auditoría de Cuentas y su reflejo social es fundamental y, por último, no podían faltar los aspectos profesionales. Sinceramente, creo que nos debemos felicitar del encuadre temático elegido para estas Jornadas. A ello hay que añadir el nivel de profesionalidad y conocimiento de la materia de los ponentes [entre los cuales no me incluyo a estos efectos no por razones de falsa modestia, sino por la lógica que emana del conocimiento de las propias fuerzas].

En fin, van ustedes a aprender mucho porque los temas son variados y el intercambio de opiniones será constante. Además de ese resultado personal, les pido sinceramente que proyecten sus conclusiones y su esfuerzo hacia fuera, hacia esta Sociedad que necesita del apoyo y colaboración de todos ustedes.

Sin más, en nombre del Lehendakari de Euskadi declaro inauguradas estas Jornadas.



D. JUAN ANTONIO URIARTE

Vicepresidente del Colegio Vasco de Economistas

Señoras y Señores:

Les doy mi más cordial bienvenida a esta tierra en el comienzo de las IV Jornadas Técnicas de Auditoría. Es una gran satisfacción para el Colegio Vasco de Economistas la organización de este evento tan importante para todos los profesionales de la Auditoría y estamos seguros de que nuestro esfuerzo servirá para que, en estos días, se alcancen los objetivos básicos que entendemos son: un mayor conocimiento del País Vasco.

Es un honor para nosotros contar hoy con la presencia del Excmo. Sr. D. José Luis Larrea, Consejero de Hacienda del Gobierno Vasco, en representación de nuestro Lehendakari, Excmo. Sr. D. José Antonio Ardanza.

Les estamos muy agradecidos por su gran apoyo a estas Jornadas y por su aportación personal a esta inauguración.

Quiero también saludar a D. Gonzalo Ortiz, Decano del Consejo General de Colegios de Economistas con cuya colaboración y especialmente a través del REA se han organizado estas Jornadas.

Agradezco también a todos los que nos han apoyado, Instituciones, Empresas y Colegiados, en esta organización, su esfuerzo desinteresado para que estas Jornadas sean un éxito seguro.

Como será de conocimiento de todos, a través de la documentación que se ha entregado, la agenda de trabajo es de gran contenido y los detalles y aspectos más relevantes de la misma serán comentados por D. Jonás González, Presidente del Comité Organizador que ha diseñado la misma. No obstante, quiero hacer alguna puntualización. Tras la entrada en vigor de la Ley de Auditoría, cuyo reglamento fue publicado en el mes de diciembre, el entorno de la actividad del auditor ha cambiado significativamente

como consecuencia de la aplicación de la nueva legislación se ha producido un importante incremento del número de profesionales que ejercen esta actividad.

Estos cambios en el entorno han representado un significativo impacto para la profesión, por lo que los organizadores de estas Jornadas hemos formulado un programa que pretende abordar todos los aspectos relativos a calidad de servicio, responsabilidad frente a terceros, aplicación práctica de las normas técnicas, trascendencia social de la actividad, etc.

Dentro de uno de los objetivos básicos de estas Jornadas, como es el tener un mayor conocimiento del País Vasco, la organización de las IV Jornadas Técnicas de Auditoría ha programado una serie de actividades complementarias para los acompañantes, en las que se incluyen excursiones por la Costa de Bizkaia, Gipuzkoa y el País Vasco-Francés.

Este programa de actividades de ocio, pretende mostrar al visitante una parte de la riqueza paisajística, cultural y gastronómica del País Vasco.

Por otra parte, esta noche, los asistentes a las Jornadas y sus acompañantes seremos recibidos por el Excmo. Sr. Diputado General de la Diputación Foral de Bizkaia. Esta recepción se celebrará a las 21 horas y estará acompañada de una actuación de la Sociedad Coral de Bilbao. A continuación se ofrecerá una cena en la Sociedad Bilbaina.

Por último, no quiero olvidarme de que con estas mismas fechas el Instituto de Censores Jurados de Cuentas está celebrando su IX Congreso Nacional en Valencia con el enunciado «Auditoría: garantía de la información económica». Con mis mejores deseos de que los trabajos del Congreso que celebran sean fructíferos para la profesión de Auditor, hago un llamamiento a la coordinación, entre otras cosas, de las fechas y contenidos en la celebración de estos eventos.

Estoy seguro del éxito de estos trabajos y reiterándoles mi bienvenida a todos, cedo la palabra al Sr. Ortiz.



D. GONZALO ORTIZ AMOR

Presidente del Consejo General de Colegios de Economistas

Excmas. Autoridades, queridos amigos del REA y del Colegio Vasco de Economistas, queridos profesionales de la Auditoría, amigas, amigos:

Vaya por delante, no como un deber que marca la cortesía, sino con la satisfacción de quien se siente orgulloso de estar aquí, mi personal *agradecimiento* por la invitación que me habéis hecho a participar en este Acto Inaugural de las IV JORNADAS DE AUDITORIA. Agradecimiento, muy sincero, pues son escasas las ocasiones en que los representantes de la profesión tenemos la oportunidad de *encontrarnos* y conciliar nuestros puntos de vista con los auténticos protagonistas de la misma en todo el Estado.

Deseo expresar mi más cordial *felicitación* al Registro de Economistas Auditores y al Colegio Vasco de Economistas, por la excelente organización de estas Jornadas que, sin malsana presunción, por la altura de los Ponentes, por la sistematización del contenido y por la cantidad de participantes, me atrevo a aseverar que imponen un listón muy alto de seriedad y rigor en lo que de trabajo en común en pro y beneficio de la Sociedad, pueden realizar los profesionales de un colectivo, en este caso, los Economistas Auditores.

Me interesa subrayar y destacar sobremanera, la importancia que concedo a la *seriedad de esta organización y a la respuesta habida*, precisamente al *lamentar* el hecho de que al mismo tiempo se estén celebrando en otra ciudad española unas Jornadas, también de estudio, de otras de las Corporaciones representativas. Me estoy refiriendo al Instituto de Censores Jurados de Cuentas, por más que, en tiempo y forma, se les haya invitado a trabajar en común aquí y hoy, en Bilbao. Una vez más, parece que extraños vaivenes y protagonismos colaboran a dividir en lugar de unir a los especialistas de una profesión tan importante como ésta.

Debo de transmitir la *importancia que el Consejo General concede* a este tipo de Jornadas, las cuales ha venido propiciando en los últimos años, y nos vanagloriamos de no faltar a nuestra cita periódica contando con la inestimable e insustituible colaboración de nuestros Colegios Profesionales que, hoy por hoy, son el paraguas y el marco bajo el que se amparan los Economistas Auditores de todo el Estado.

En efecto, para nosotros, los Economistas, *los Colegios Profesionales* son el marco asociativo, corporativo o de unión de la profesión, y dentro de la profesión de Economistas ocupa una parcela muy singular y cada vez más transcendente, la del Auditor.

Fue por este motivo por el que hace algunos años, y reflexionando muy seriamente sobre las necesidades de la economía española y de la imprescindible regulación de la verificación de cuentas, los Colegios de Economistas, a través del Consejo General, creamos el Registro de Economistas Auditores (REA). Sin la existencia *del REA*, difícilmente podíamos haber tenido el grado de *presencia* alcanzado en los procesos previos y posteriores a la *legislación* de Auditoría, recientemente promulgada.

No es que nos sintamos totalmente satisfechos con los resultados alcanzados, pero puedo asegurar que sin la existencia del REA los resultados, casi seguro, hubieran sido mucho más pobres y, en cualquier caso, mucho más dificultosos y menos tecnificados.

Siempre *entendimos la profesión* como un mecanismo permanente de autorregulación, disciplina, *rigurosidad* y formación, que nos permita ofertar en el mercado los *servicios* más serios y dotados de la más alta calidad. *Nunca hemos sido muy corporativistas*, pero sí que hemos sido *corporacionistas*, ya que sin una sociedad civil fuerte y sin unos mecanismos auténticamente profesionalizados y no intervenidos por el sector público, difícilmente puede un colectivo profesional prestar su mejor servicio a su país.

Es posible que quede algún camino por recorrer, y no es el menor el de buscar *soluciones generosas e inteligentes a los problemas representativos de la profesión* que ha recibido una legislación a su vez mediatizada por la existencia previa de organizaciones separadas, y cuyos compartimentos estancos de colectivos se delimitaban, precisamente, por *titulaciones* académicas por una parte, y formas de entender *el rigor* y la profesionalidad por otra.

A nosotros nos parece que ya son llegados los tiempos, una vez decantadas las necesidades concretas de la empresa española, para que los profesionales de la Auditoría puedan dar algún tipo de *respuesta uniforme* a los poderes públicos y al mercado en la manera de regular la profesión y de representar a la misma al menos en todos los aspectos técnicos y operativos.

Precisamente, el Consejo General de Colegios de Economistas se encuentra, en estos momentos, procediendo a la *reflexión sobre el futuro de nuestra profesión y de los Colegios*, por considerar que volvemos a estar

en otro punto de inflexión de nuestro devenir histórico. En efecto, la Auditoría, la Asesoría Fiscal, la Consultoría, la actividad del Economista dependiente y las nuevas titulaciones, así como la próxima entrada en vigor del Mercado Interior en Europa, creemos que son suficiente motivo para tratar de auscultar en nuestras necesidades y dar una respuesta a nuestros profesionales en el marco de sus organizaciones representativas. A dicho fin, próximamente se celebrará un Simposio en Barcelona, del cual se derivarán las propuestas que el Consejo General de Colegios de Economistas de España planteará a los distintos Colegios españoles, al objeto de reorganizar el futuro de la profesión.

Pero estamos aquí para hablar de Auditoría y no solamente de organización profesional. Mañana, el presidente del REA, estoy seguro de que os pondrá al día en los *temas puntuales* que ocupan nuestra actividad en estos momentos. Pero creo mi deber daros unas pinceladas de la situación actual.

Nos tiene muy preocupados y estamos en franco desacuerdo con los intentos, por parte del sector público, de utilizar o aprovechar la función auditora para apoyar las actividades de intervención o inspección que a aquél corresponden. En este sentido, el Proyecto de *Decreto de Coordinación* y el más reciente Proyecto de Ley de Recursos Propios en Entidades Financieras, ocupan una buena parte de los desvelos actuales del Consejo Directivo del REA.

Al margen de estas discrepancias, así como de las que surgen por la división corporativa ante el *ICAC*, podemos decir que por parte de nuestra organización vamos encontrando los *puntos de acuerdo con el citado Instituto*, y yo calificaría nuestras relaciones actualmente como de «momento dulce».

Por lo que respecta a las primeras y *próximas pruebas para el acceso* a la profesión, aproximadamente 2.000 a 2.100 candidatos se habrán presentado dentro de las tres convocatorias, realizadas por el REA, el Instituto de Censores y el Registro de Titulares Mercantiles. Según nuestros datos de última hora, se reparten bastante igualmente los cupos de presentación (alrededor de 700 candidatos en cada Institución), aunque quizás ligeramente más elevada la cifra, presentada a través del REA (750).

Curiosamente, al parecer, una de las Corporaciones representativas, el Instituto de Censores, ha *recurrido las tres convocatorias*, incluso la de ellos mismos. Como antes he dicho, mañana habrá ocasión de hablar ampliamente sobre esta temática, pero por lo que respecta al recurso contra nuestra convocatoria, parece ser que se fundamenta en nuestro propio liberalismo, al admitir en la convocatoria, al igual que en nuestro Reglamento, que puedan acudir al Registro de Economistas Auditores, profesionales en los que no concurra *la titulación de Licenciados*, como hasta ahora se venía haciendo, para la entrada en los Colegios de Economistas.

En otro orden de cosas, quiero volver a resaltar y *felicitar al Consejo Directivo del REA* en su política permanente de ofrecer más y *mejores servicios* a los Miembros del Registro. Esta política, que como he dicho

fundamenta toda nuestra filosofía de acción, se concreta, en este momento, en dos nuevas líneas que serán presentadas en estas Jornadas:

- el paquete informático REA y
- el Plan de Control de Calidad de Auditorías.

Solamente la tecnificación creciente, el uso de modernos instrumentos operativos que a su vez rentabilicen la actuación profesional, el autocontrol de la profesión mediante la exigencia rigurosa *de calidad* en los servicios prestados, pueda seguir prestigiando y dando sentido a nuestra manera moderna de entender la Auditoría. Y sólo precisamente en esta forma de entender la calidad, la creciente formación y formación continuada, se pueden amparar nuestras demandas ante el ICAC, de que en próximas pruebas de acceso al ROAC, se pueda conseguir un tratamiento similar de *liberación de materias* para la parte teórica en los cursos organizados e impartidos por nuestra organización colegial y por las Universidades de todo el Estado.

En definitiva, pues, quisiera traeros un mensaje de apoyo por parte de la Comisión Permanente y el Pleno del Consejo General, y expresaros que en actividades como la que hoy se inicia, y solamente en ellas, puede fundamentarse la calidad y el prestigio de una actividad profesional que aprovecha de esta manera las sinergias de todos sus Miembros, logrando compatibilizar la *transferencia de saberes* en unas *jornadas de convivencia*, en las que a su vez se acrecienta el *acervo formativo* de quienes no se contentan con un título o una inscripción registral, para ofrecer a su clientela, al empresariado, a la sociedad en general, el servicio más riguroso y el trabajo más profesional.

De nuevo, Sr. Representante de la Comunidad Autónoma Vasca, Sr. Larrea; Sres. Uriarte y González, del C.V.E.; Sras. y Sres., muchas gracias por vuestra atención, nuestro agradecimiento por su presencia entre nosotros, por vuestra hospitalidad y mis mejores deseos para conseguir unos fructíferos resultados en estas IV JORNADAS TÉCNICAS DE AUDITORIA del Registro de Economistas Auditores.

x

**PRIMERA JORNADA
AUDITORIA Y SECTOR PUBLICO**



D. JOSE LUIS LARREA
Consejero de Hacienda y Finanzas
del Gobierno Vasco

PONENCIA

AUDITORIA Y SECTOR PUBLICO

0. INTRODUCCION

Una vez procedido al acto formal de inauguración de estas Jornadas me cabe el honor y la satisfacción de pronunciar una conferencia sobre la Auditoría y el Sector Público, que sirva de reflexión general sobre esta cuestión en particular.

Esta reflexión recogerá en voz alta una de las perspectivas. No será tanto una perspectiva estrictamente técnica cuanto un planteamiento que aborde también los aspectos más políticos de esta temática con una referencia muy expresa a la situación a nivel de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Antes de continuar, quiero agradecer a título personal al Colegio Vasco de Economistas y al Consejo General de Colegios de Economistas de España, organizadores de esta Jornada, el haber dedicado la primera de ellas a la auditoría y al Sector Público, lo que da idea de la importancia y la integración de este sector dentro de la actividad económica general de la sociedad. Al mismo tiempo, es reflejo del interés cada vez mayor que suscita la gestión de los recursos públicos entre los profesionales de la economía, tanto en la vertiente de los estudios de temas económicos y financieros como en la vertiente mercantil por parte de las empresas, principalmente las de servicios y consultoría. Ahora bien, no puede decirse que este interés queda limitado en un solo sentido, el del sector privado hacia el sector público, sino que, cada vez más, se demuestra la necesidad para los administradores públicos de volver la vista hacia el sector privado con el fin de introducir las modernas técnicas de gestión y procedimientos de control dirigidos a la eficaz consecución de los objetivos y a la utilización de los

medios económicos disponibles con los mejores criterios de eficiencia y economía.

En el desarrollo de mi exposición me referiré:

1. En primer lugar, a hacer una semblanza general de las perspectivas sobre los condicionantes de la Administración Pública en relación con el problema del control.
2. En segundo lugar, haré un repaso a los elementos básicos de un sistema de control que sea eficaz para la Administración Pública.
3. A continuación es obligada la referencia a los tipos de control de la actividad económica del Sector Público,
4. para pasar a analizar el alcance y características de la Auditoría del Sector Público Empresarial,
5. y presentar las actuaciones básicas de auditoría en el Sector Público Vasco.
6. Terminaré, como es natural, con una reflexión general a modo de conclusión.

Vayamos a ello.

I. PERSPECTIVAS GENERAL

La Administración Pública que, hasta hace relativamente poco tiempo, se limitaba a funciones que podríamos denominar burocráticas y a otras que no podían ser realizadas por la iniciativa privada como, por ejemplo, la defensa, el mantenimiento del orden público o la construcción de infraestructuras, ha ido abarcando sectores y desarrollando actividades que la han integrado en el campo económico general, con fuertes interrelaciones con las empresas privadas, cuando no en franca competencia con ellas. Al mismo tiempo, ha aumentado la complejidad organizativa de la Administración Pública, con la creación, cada vez mayor, de entidades sometidas al Derecho Privado y, en particular, bajo la forma de sociedades anónimas. Así, la importancia relativa del Sector Público dentro de las economías nacionales ha experimentado un crecimiento espectacular desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. Prueba de ello es que, actualmente, los gastos públicos ascienden al 50% del Producto Interior Bruto en el conjunto de los países europeos de la O.C.D.E.

Como consecuencia de ello, los procedimientos de control de la actividad económica de la Administración han tenido, asimismo, que evolucionar. Del control previo de legalidad y disciplina presupuestaria de comienzos de siglo se ha pasado a la utilización de las más modernas técnicas de la auditoría de regularidad y de la auditoría operativa. No puede decirse, sin embargo, que la auditoría sea un concepto nuevo en el control de los gastos e ingresos. Ya en el antiguo Egipto y en el Imperio Romano los gobernantes utilizaban censores de cuentas, y los auditores de Persia eran conocidos

como los ojos y los oídos del rey. No obstante, es a comienzos de este siglo, cuando los países más desarrollados comienzan a estudiar y analizar los sistemas presupuestarios y de gasto público, con el objetivo de racionalizar los procesos y conseguir una reducción del nivel del gasto. Estos primeros trabajos de análisis del funcionamiento administrativo, realizados con el fin de conseguir un ahorro cuantitativo, sobre todo en los gastos de personal y en los gastos corrientes, dieron paso, a partir de la Segunda Guerra Mundial, a un cambio en la orientación de los estudios, buscando la eficiencia en la gestión y la eficacia en la consecución de los objetivos. Es así como nacieron las actuales técnicas de control administrativo en países avanzados como Estados Unidos y Canadá, donde las auditorías no están contempladas como informes esporádicos, sino como elementos de control y ayuda a la toma de decisiones en los diferentes niveles de gestión, por lo que su realización es asumida por las partes afectadas como complemento permanente al resto de los procedimientos de control.

II. ELEMENTOS BASICOS DE UN SISTEMA DE CONTROL EFICAZ EN LA ADMINISTRACION PUBLICA

Al abordar el diseño de un sistema de control en la Administración Pública, es necesario definir, previamente, algunos elementos básicos en que todo sistema de control debe basarse.

II.1. Objeto del control

En primer lugar resulta imprescindible determinar el ámbito sobre el que se va a efectuar el control. He apuntado anteriormente la diversidad y complejidad de las formas jurídicas y organizativas en que el Sector Público de nuestro entorno está, hoy en día, estructurado. Tenemos, por un lado, la Administración General y los Organismos Autónomos Administrativos, que se rigen por las normas administrativas y están sometidos al Derecho Público, siendo su Presupuesto anual el que fija las acciones a realizar y siendo limitativas las consignaciones presupuestarias de gastos. Por otro lado, están los Entes y Sociedades Públicas que se rigen por el Derecho Privado y desarrollan sus funciones primordialmente en el ámbito mercantil. No obstante, estas sociedades tienen rasgos diferenciadores con las empresas surgidas de la iniciativa privada, que, a continuación, voy a exponer.

Las empresas públicas nacieron, en un primer momento, para cubrir unas necesidades que la sociedad demandaba y que la iniciativa privada era incapaz de abordar y satisfacer adecuadamente. No obstante, el Sector Público fue creciendo hasta constituir en todos los países occidentales, sobre todo en los de mayor desarrollo industrial, una parte importante de la actividad económica general. Junto a las empresas públicas creadas para solucionar necesidades que el mercado no podía atender, como la producción de bienes y servicios públicos básicos, en los que no se puede practicar el principio de exclusión, y los monopolios naturales, han ido surgiendo,

posteriormente, empresas públicas que compiten directa o indirectamente con la empresa privada con variados objetivos: estimular la competencia, frenar la entrada en el país de empresas extranjeras, resolver problemas a corto plazo, desarrollar experiencias de alto nivel tecnológico o en las que se precisa de una fuerte inversión inicial, etc.

A todas estas empresas públicas no pueden serles de aplicación, lógicamente, los parámetros por los que se rige la iniciativa privada. La obtención de los máximos beneficios económicos, objetivo de cualquier empresa privada, se ven sustituidos en las empresas públicas por el concepto de máximo beneficio social. La consecución de este logro, no debe ser, sin embargo, excluyente para alcanzar la máxima rentabilidad posible en la gestión pública. Antes, al contrario, la eficacia en la obtención de los objetivos, tanto en la empresa privada como en la pública, debe complementarse con una eficiente utilización de los recursos puestos a disposición de los gestores, la consecución del máximo rendimiento de los factores productivos y la economía de los gastos. Por otra parte, no debe ser rechazable tampoco el objetivo del máximo beneficio económico en la empresa pública, siempre que se ponga a disposición de los objetivos sociales de orden superior.

Además de esta diferencia en los objetivos de las empresas públicas y privadas, los condicionantes con los que las empresas públicas deben desarrollar su actividad son también diferentes. En algunos casos, los precios de venta no vienen determinados por la ley de la oferta y la demanda sino que se trata de precios políticos, precisamente para cumplir el fin para el que la empresa fue creada. En otros casos, deben primar determinados objetivos de mantenimiento de empleo, utilización de materias primas o productos específicos y a un precio fijado, empleo de tecnologías concretas, etc.

Todas estas particularidades que diferencian el contexto en el que se sitúa la actividad de las empresas públicas, hacen que la evaluación de los resultados de la gestión sea particularmente delicada. Hay que conjugar la eficacia en el logro de los objetivos impuestos por motivaciones políticas o sociales con la obtención del máximo beneficio económico y la máxima rentabilidad. No obstante, debido a los condicionantes y restricciones comentados, el beneficio siempre será inferior al que podría obtenerse de una gestión bajo parámetros puramente capitalistas, en el sentido económico del término. Por ello, la preocupación de los administradores de la empresa pública deberá ser conseguir que ese beneficio sea el máximo o que la pérdida sea la mínima, dentro de ese contexto en el que los condicionantes, superiores a los que está sometida la empresa privada, van dirigidos a primar el interés general sobre el particular de la empresa.

Por todo ello, el análisis y el control sobre la actividad y la gestión de los entes que conforman el Sector Público resulta complejo y atractivo al mismo tiempo, debiéndose rehuir cualquier tentación de acercamiento simplista a la realidad económica y financiera de los mismos, sin antes estudiar el contexto en el que se desenvuelven.

II.2. Sujeto activo y destinatarios del control

La determinación del sujeto competente para realizar el control está íntimamente ligada a la del órgano destinatario de los resultados del control. A medida que va diversificándose la Administración Pública, tanto en su estructura organizativa como en sus actividades económicas, se van alejando sus centros de gestión de los órganos supremos de decisión política. Este proceso es común a todas las organizaciones complejas y descentralizadas y es el que origina la necesidad de implantar sistemas de control interno que permitan dar a conocer al órgano directivo las actuaciones y los resultados de la gestión y les permitan la toma de decisiones en el momento oportuno. Al abordar los destinatarios de los resultados del control en el Sector Público, resulta evidente que los últimos destinatarios serán los que detentan el poder político en la cúspide de la organización, es decir, los miembros del Gobierno. El órgano de control interno será el que, con sus informes, acercará los centros de gestión a los centros de decisión máxima, sirviendo, por un lado de elemento disuasorio de posibles incumplimientos de las órdenes y directrices superiores, y, por otro, de mecanismo para asegurar la confianza de los que las emiten.

Por otra parte, la creciente exigencia social de buena administración de los fondos públicos que son obtenidos de los ciudadanos, exige la implantación de los adecuados mecanismos de control, dotándoles de los medios necesarios para cumplir digna y eficazmente su función, lo que permitirá proyectar hacia el exterior la preocupación y el interés de los dirigentes políticos por la buena gestión de los recursos públicos.

Ahora bien, desde una perspectiva de control integral de la actividad económica, tomado no sólo como mecanismo de evaluación de cumplimiento y de resultados, se hace necesario el análisis de los procedimientos y el estudio de las posibles soluciones que permitan alcanzar la máxima rentabilidad y eficiencia en el uso de los recursos. En este sentido, el control debe ser elemento fundamental de ayuda a los gestores de las unidades descentralizadas de la organización, principalmente de los directivos de los entes y empresas públicas.

De todo ello, se deriva que las características principales que deben configurar al órgano de control interno son la independencia y la profesionalidad. Para lograrlas es fundamental la organización en un único órgano que integre las diferentes facetas del control por razón del alcance subjetivo u objetivo del mismo o por el momento de su ejercicio. De esta manera se consigue la necesaria homogeneidad de criterios y la equidad en el control. Sería impensable la existencia de múltiples órganos de control dependiendo de cada Departamento, Organismo, o Empresa pública. Resultaría necesario crear un órgano superior que coordinase su labor y unificase los criterios, con lo que volveríamos, en la práctica, a la configuración de un órgano único de control.

En las Administraciones de nuestro entorno el órgano encargado de la misión de realizar el control interno recibe el nombre de Intervención General o Dirección de Intervención como en el caso de la Administración de la

Comunidad Autónoma de Euskadi. Este órgano, incardinado orgánicamente en los Departamentos de Hacienda, actúa con independencia funcional en el ejercicio de su actividad de control. Para ejercer su labor se vale de sus propios medios, es decir, de los funcionarios adscritos a la Intervención, o contratando a empresas externas de auditoría, según los casos.

A esta configuración del control interno, ha venido a unirse últimamente, la necesaria realización de auditorías de cuentas en las sociedades públicas obligadas a ello por imposición legal. Efectivamente, a raíz de la entrada en la Comunidad Económica Europea, nuestro país vino obligado a adaptar su legislación mercantil a lo regulado en las Directrices de la Comisión sobre armonización del derecho de sociedades y, en particular, sobre control e información de las cuentas. Con este motivo, la modificación de la Ley de Sociedades Anónimas y la nueva Ley de Auditoría de Cuentas establecen la obligatoriedad de la censura de las Cuentas Anuales de aquellas empresas que superen determinado volumen de negocio, total de activo o número de empleados. Esta auditoría deberá ser llevada a cabo por los profesionales inscritos en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas y su ejercicio figura profusamente reglamentado.

Hay que tener en cuenta que la situación y operaciones financieras de las empresas públicas, aparte de su interés para los órganos de control y decisión de la Administración, pueden afectar a numerosos acreedores y trabajadores que, en un mercado de libre circulación de mercancías, personas y capitales, necesitan de una determinada protección, de unas garantías, por las que, precisamente, las Comunidades Europeas, a través de sus Directrices tratan de velar.

Como consecuencia de ello, el control interno no sólo se ve complementado con los informes de los auditores externos de las empresas públicas, sino que, en la práctica, se sirve de ellos para ejercer su función, evitando duplicidad de esfuerzos y, sobre todo, intentando conseguir la perseguida economicidad de medios también en este área.

III. TIPOS DE CONTROL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA DEL SECTOR PUBLICO

Con independencia de otras clasificaciones que sobre la forma de ejercer el control de la actividad económica del Sector Público puedan establecerse, voy a centrarme en los dos tipos existentes, según los aspectos de la actividad controlada: el control de medios y el de resultados.

El control de medios ha sido el tradicionalmente utilizado en las Administraciones de nuestro entorno y tiene su origen en la primitiva concepción del Presupuesto como Presupuesto de medios, es decir, una distribución de los recursos en una serie de partidas para que cada órgano gestor realice sus funciones. El control de medios lo que persigue es analizar por quién, cómo y por qué se ejecuta dicho Presupuesto.

Este control se ejerce, principalmente, sobre actos singulares y su objetivo es verificar la legalidad y regularidad en la gestión. Así, se verifica

la adecuación de los actos a la normativa presupuestaria, de contratación, de tesorería, de subvenciones, de función pública, etc. Este control suele ser preventivo, es decir, previo a la asunción de los compromisos, para evitar infracciones o irregularidades y se realiza sobre todo tipo de gastos públicos: gastos de personal, de funcionamiento, obras, servicios, suministros, subvenciones, etc., aunque la tendencia es limitar en su alcance este control previo, trasladándolo a revisiones *a posteriori*. No obstante, las grandes ventajas del control de medios surgen cuando su realización es previa: tiene un efecto disuasorio sobre las infracciones y elimina el «coste político» al evitarlas, frustrando cualquier utilización partidista de las mismas.

Sin embargo, el control sobre los medios realizado *a priori*, produce, en alguna medida, retrasos en la gestión y crea insatisfacción en la propia función de control, de ahí que la tendencia histórica haya sido avanzar hacia el control financiero. Este control presenta las siguientes ventajas y características respecto del previo:

- a) Permite examinar no solamente los actos aislados, sino la actividad económica del órgano controlado en conjunto.
- b) Permite verificar no solamente los aspectos de legalidad, sino controlar la gestión, en sus vertientes de eficacia, eficiencia y economía.
- c) Se realiza «a posteriori», no interfiriendo, por tanto, en los procesos de gestión.

Este control financiero «a posteriori» es el apropiado para el control de resultados. Con la implantación progresiva de la presupuestación por programas, los medios se agrupan en acciones tendentes a la consecución de fines. El control adecuado a esta moderna técnica presupuestaria, es el que se realiza sobre la totalidad de la actividad del ente controlado, para conocer no sólo el cumplimiento de las directrices o normas, sino la obtención de los resultados y el coste y rendimiento de los medios utilizados para ello. En la medida en que se hayan podido establecer indicadores sobre los medios a utilizar y acciones a realizar, así como sobre los fines a conseguir, se podrá establecer el grado de cumplimiento de las previsiones y analizar las desviaciones producidas. El control sobre resultados, si bien no debe eliminar ni sustituir totalmente al de medios, es más completo y de mayor alcance que este último y es, en definitiva, el control propio de los Presupuestos modernos.

Este control proporciona, además, mayor eficacia sobre los efectos del mismo, ya que permite programar las medidas correctoras para mejorar los procedimientos de gestión. Por otra parte, exige mayor independencia y profesionalidad del órgano encargado del control, requiriéndose un mayor conocimiento de los aspectos propios del ente controlado. Los aspectos subjetivos que, inevitablemente, conlleva toda evaluación de resultados deben ser tomados por parte de los gestores como opiniones de técnicos independientes con el propósito de servir, al mismo tiempo, de ayuda a los diferentes aspectos de la gestión pública.

IV. ALCANCE Y CARACTERÍSTICAS DE LA AUDITORIA DEL SECTOR PUBLICO EMPRESARIAL

Dejando a un lado el control sobre la actividad económica de la Administración General, voy a centrarme, a continuación, en los sistemas de control de las empresas y organismos públicos que conforman lo que se ha dado en llamar Administración Institucional, dado que puede resultar más interesante a los participantes en estas Jornadas y más adecuado al contenido de las mismas.

Podemos dividir los tipos de auditoría sobre los entes públicos en dos grandes bloques: las auditorías de regularidad y las auditorías operativas o de gestión.

IV.1. Las auditorías de regularidad

Las auditorías de regularidad abarcan las denominadas auditorías financieras o censura de cuentas y las auditorías de cumplimiento.

Las auditorías financieras están destinadas a determinar si la información financiera se presenta adecuadamente y de acuerdo con los principios contables que le son de aplicación al ente auditado. Es lo que se denomina auditoría o censura de cuentas y el informe debe decantarse sobre si las cuentas y estados financieros presentados representan o no la imagen fiel de la empresa u organismos.

Las auditorías de cumplimiento se dirigen a verificar el cumplimiento por parte del ente auditado de todas las disposiciones que le son de aplicación. Se trata de analizar el cumplimiento de las normas legales vigentes para la gestión de fondos públicos. En los informes de auditoría habrán de señalarse las infracciones legales, en su caso, y los posibles perjuicios causados a la Hacienda Pública.

Asimismo, otro aspecto de las auditorías de cumplimiento es la información sobre el grado de realización presupuestaria, con el estudio de las desviaciones respecto a las previsiones, tanto de los presupuestos de explotación como de capital de las empresas públicas.

Todos estos informes de auditoría denominados de regularidad, suelen venir acompañados de los correspondientes informes de recomendaciones para mejorar el control interno, entendiéndose éste como consustancial a todos los estamentos que intervienen en los procesos de gestión de una empresa u organismo.

IV.2. Las auditorías operativas o de gestión

A medida que las empresas u organismos ven aumentada la dimensión de sus actividades, los gestores se encuentran con dificultades, cada vez mayores, para mantenerse informados sobre todas las áreas a su cargo. La

auditoría operativa es una vía para prevenir y detectar los posibles riesgos, así como ayudar a la mejor consecución de los objetivos de la entidad. Los gestores podrían desarrollar por ellos mismos las funciones de la auditoría operativa, pero normalmente no disponen del tiempo suficiente para ello. De ahí que sea necesario recurrir a auditores externos a la entidad para analizar la situación y corregir las deficiencias en el funcionamiento de las distintas áreas.

Las finalidades de la auditoría operativa son de dos tipos:

- a) Auditoría de eficiencia y economía: para determinar si la entidad utiliza sus recursos humanos y materiales de forma económica y eficiente, es decir, si la relación entre los objetivos conseguidos y los medios empleados es máxima, así como las causas de las ineficiencias, actuaciones antieconómicas, procedimientos o estructura organizativa inadecuada, etc.
- b) Auditoría de resultado de los programas: para evaluar el grado de eficacia en la consecución de los objetivos previstos por el Gobierno, cuantificando las desviaciones y analizando sus causas.

La principal diferencia entre la auditoría financiera tradicional y la auditoría operativa estriba en la finalidad del cometido del auditor. Mientras que la auditoría financiera se centra en los datos históricos y verifica el cumplimiento de determinados parámetros en áreas concretas como la contable y financiera, la auditoría operativa adopta un enfoque de gestión, bajo los principios de la buena gestión empresarial, proyectando un enfoque de futuro y abarcando todas las áreas y actividades de la entidad.

La General Accounting Office (G.A.O.), órgano de control interno del Gobierno Federal de los Estados Unidos de América y pionera en el desarrollo de la auditoría operativa, explica así la importancia de la misma:

«La demanda de la información ha ensanchado la finalidad de la auditoría gubernamental de tal modo que dicha auditoría deja de tener como objetivo principal las operaciones financieras. Por el contrario, la actual auditoría gubernamental se ocupa de si las organizaciones administrativas están logrando los fines para los cuales se aprobaron los programas y se asignaron los créditos y si lo hacen de un modo económico y eficiente y ajustándose a las disposiciones legales.

.....
Los intereses de los numerosos usuarios de informes de auditoría gubernamentales son más amplios que aquellos que podrían alcanzarse con auditorías cuyo objetivo fuera solamente determinar la credibilidad de los informes financieros.»

Como requisitos importantes para la eficacia de la auditoría operativa podemos establecer los siguientes:

- La preparación y el conocimiento por parte del auditor de la entidad auditada y del entorno donde ésta desarrolla su actividad.

- El momento de poner en conocimiento del gestor los problemas detectados, a fin de poder afrontarlos con rapidez. Por ello es importante realizar las auditorías operativas con la suficiente periodicidad para que los posibles problemas estén convenientemente detectados y a tiempo de poderlos solventar adecuadamente.
- El coste de la auditoría no debe ser superior al problema que se intenta evitar.

La auditoría operativa debe ser un instrumento complementario para la información de los gestores y de los órganos de los que dependen, ya que al prescindir de los problemas diarios de la gestión del ente, puede afrontar la visión de la eficacia y eficiencia de las diversas áreas del mismo, desde una perspectiva global.

IV.3. Papel de las firmas y profesionales privados de auditoría ante los entes públicos

Ante este amplio campo enunciado de la importancia de los diferentes tipos de auditoría necesarios para una adecuada información y control sobre la actividad de los entes públicos, el papel a desempeñar por los profesionales del sector es evidente. La independencia y la profesionalidad de los auditores es uno de los pilares en los que debe asentarse cualquier sistema de control del Sector Público. De la misma manera que este Sector ofrece un amplio campo para el desarrollo de las técnicas y procedimientos de auditoría y ha sido en los últimos tiempos un factor determinante en los avances de la profesión sobre todo en lo que respecta a la auditoría operativa, la Administración necesita del conocimiento de los profesionales de la auditoría, no tanto para la evaluación de la situación financiera y patrimonial y la detección de deficiencias y problemas sino, sobre todo, para la aportación de nuevos métodos de gestión y la introducción de procedimientos y soluciones ya experimentados con éxito en diferentes empresas y sectores del mundo empresarial privado.

Por otra parte, cada vez se hace más necesaria la coordinación y el entendimiento entre los órganos de control interno de la Administración con el control externo de los Tribunales de Cuentas y firmas privadas de auditoría, con el fin de conseguir la máxima eficacia en la información y control y la optimización de los recursos humanos y materiales dedicados a tales funciones.

V. ACTUACIONES DE AUDITORIA EN EL SECTOR PUBLICO VASCO

En el ámbito del Sector Público vasco, los medios de control específicos de la actividad económica vienen establecidos en la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General de Euskadi, siendo los principales: el control contable, el control del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas y el control interventor. Este último es el autocontrol que ejerce, a su propia

instancia, la Administración de la Comunidad Autónoma sobre su actividad económica y se compone de las siguientes variedades:

- a) El control económico-fiscal, que consiste en la fiscalización de la actividad económica, tendente a garantizar el cumplimiento de las disposiciones que le sean aplicables.
- b) El control económico-administrativo, consistente en la facultad para interponer reclamaciones económico-administrativas ante el órgano u órganos de esta naturaleza.
- c) El control económico-normativo, que consiste en la fiscalización de todos los anteproyectos de ley y disposiciones administrativas, a efectos de evaluar su incidencia en los ingresos y gastos públicos, en la actividad económica y, en general, en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco.
- d) El control económico-organizativo, consistente en la fiscalización de toda creación y supresión de Organos y Entidades de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como de sus reestructuraciones, a efectos de evaluar la situación, evolución y modificación del costo y del rendimiento de sus servicios y la eficacia de los mismos.
- e) El control económico-financiero, que consiste en el seguimiento de la actividad económica, mediante técnicas propias de la materia.

El ejercicio de estos controles compete al Departamento de Hacienda y Finanzas, y dentro de él, está asignado a la Dirección de Intervención, de acuerdo con su Decreto de estructura orgánica. En el mismo, se establecen, asimismo, como competencias de la Dirección de Intervención, las siguientes:

- La centralización y distribución de la información deducida de la contabilidad de los Entes integrantes de la Administración Institucional de la Comunidad Autónoma.
- La elaboración de informes que, en el ejercicio de sus funciones, deban rendirse al Gobierno y a la Comisión Económica en relación con la actividad de los Entes integrantes de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma y de las empresas de que sean partícipes.
- La elaboración de normas e instrucciones a que deberán someterse las firmas de auditoría que presten servicios a la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma, así como la revisión y control de calidad de los trabajos realizados por las mismas.

Por otra parte, en la Disposición Adicional Primera de la Ley 2/1987, vigente en la actualidad, se establece que:

«A efectos de realizar las actuaciones de control financiero previstas en la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, se podrá recabar la colaboración de empresas privadas de

auditoría, que deberán ajustarse a las normas e instrucciones que determine la Dirección de Intervención del Departamento de Hacienda y Finanzas, la cual podrá efectuar las revisiones y controles de calidad que considere oportuno.»

El Sector Público Empresarial de la Comunidad Autónoma de Euskadi está compuesto por tres grupos principales de empresas y otras trece Sociedades Públicas independientes, en las que la participación de la Administración de la Comunidad Autónoma es directa y mayoritaria y entre las que destaca la empresa Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos, por su volumen económico y por el número de empleados de la misma. El grupo del Ente Vasco de la Energía está compuesto, a su vez, por nueve empresas relacionadas con la producción, distribución, investigación y ahorro de la energía. El grupo de Radio Televisión Vasca, agrupa a tres sociedades creadas para desarrollar las competencias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de medios de comunicación. Por último, la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial (S.P.R.I.) tiene participación mayoritaria en otras 31 empresas públicas de diversa índole, donde predominan las promotoras de polígonos industriales (industrialdeak), aunque también participa en otras sociedades de los más variados servicios (informática, asesoría, financiera, promoción de empresas, etc.) y alguna industrial. Asimismo, existen alrededor de 20 sociedades participadas, en las que el porcentaje de la Administración Vasca en su capital es inferior al 50%.

La totalidad de las empresas públicas que componen el Sector Empresarial de la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene auditadas sus cuentas, el 80% de ellas por firmas externas y el 20% restante por auditores propios de la Dirección de Intervención.

El Gobierno Vasco aprobó el 9 de octubre de 1990 diversos Acuerdos referentes a la realización de auditorías de las Sociedades Públicas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi que determinan un marco operativo muy concreto, de manera muy especial en lo que se refiere al papel de los auditores externos. Entre ellos, destaca que las Sociedades Anónimas Públicas a las que resulte de aplicación la Sección Octava de la Ley de Sociedades Anónimas y cuyo capital corresponda íntegramente a la Administración General de la Comunidad Autónoma, deberán seguir determinado procedimiento en la contratación de los auditores de cuentas. Asimismo, se indica que en los contratos a suscribir con los mismos deberán especificarse los siguientes extremos:

- Obligatoriedad de poner a disposición de la Dirección de Intervención los papeles de trabajo de la auditoría y cuanta información les sea requerida por la misma para el adecuado ejercicio de su función de control económico-financiero.
- Obligatoriedad de que los borradores de los informes de auditoría definitivos sean remitidos a la Dirección de Intervención del Departamento de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco, para su revisión antes de la emisión definitiva.

Otro de los Acuerdos, hace referencia a las Sociedades Anónimas Públicas cuyo capital no pertenezca íntegramente a la Administración Vasca, encargándose a los representantes de esta última en los órganos de las citadas Sociedades, a seguir el espíritu y el procedimiento establecido para aquellas cuyo capital sea 100% de la Administración, es decir, cuya Junta General de Accionistas sea el mismo Consejo de Gobierno.

Para las Sociedades Anónimas Públicas a las que no les sea de aplicación lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley de Sociedades Anónimas, se determina que seguirán siendo objeto de control económico-financiero y auditoría de cuentas por parte de la Dirección de Intervención del Departamento de Hacienda y Finanzas.

Por último, el Consejo de Gobierno estableció los tipos de informes a emitir para cada Sociedad que, además de los específicos de auditoría, deberán ser los siguientes:

- Informe de Control Interno en el que se detallarán las deficiencias detectadas, sus efectos y las sugerencias o recomendaciones para su corrección.
- Informe de Cumplimiento Presupuestario y de Legalidad donde se indicará la ejecución de los Presupuestos de Capital y Explotación, explicando las desviaciones más significativas, se analizará el cumplimiento de los objetivos previstos para el ejercicio y se emitirá una opinión sobre el grado de cumplimiento de la legalidad aplicable.

Además en el Plan Anual de Auditoría, se vienen contemplando en los últimos años, aparte de los informes sobre las Sociedades Públicas y participadas, ya comentados, otros cuatro grandes apartados.

En primer lugar figura la realización de revisiones *a posteriori* de aspectos financieros, operativos y de legalidad de diferentes Servicios y centros de gasto. En concreto, los principales objetivos de estas revisiones, que hasta el momento se han desarrollado sobre más de una treintena de centros, son los siguientes:

- Determinar el grado de eficacia de la estructura organizativa.
- Examinar los procedimientos de control interno, determinando la bondad de los mismos y el grado de cumplimiento alcanzado.
- Comprobar el cumplimiento de la legalidad vigente.
- Detectar los defectos e insuficiencias, proponiendo las recomendaciones oportunas.

Otro de los apartados incluidos en los planes anuales de auditoría es la comprobación de la justificación del destino de las subvenciones concedidas por la Administración. No puede desconocerse que una parte muy importante de la actividad administrativa a controlar radica en la actividad subvencionadora de la Administración y más, en concreto, en aquellas áreas subvencionales que tienen como beneficiarios a los particulares, entendidos éstos como personas físicas o jurídicas. El control económico-fiscal, como

integrante del control interventor, según lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/1988, consiste en la fiscalización de la actividad económica, tendente a garantizar el cumplimiento de las Disposiciones que le sean aplicables. Esta disposición viene a coincidir en su finalidad con el artículo 16-2 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, cuyo desarrollo, en el Real Decreto 1124/78, de 12 de mayo, especifica que el ejercicio de la función interventora abarcará «la intervención y comprobación material de las inversiones y de la aplicación de las subvenciones y ayudas que reciban las entidades públicas y privadas, las empresas y los particulares en general con cargo a los Presupuestos Generales».

Asimismo, hay que hacer mención de las auditorías operativas realizadas por firmas externas, contratadas para analizar la gestión de la totalidad de los hospitales públicos de la Comunidad Autónoma, tras el traspaso de las competencias del INSALUD.

Los objetivos de estas auditorías han consistido en:

- a) Determinar si las estructuras organizativas de los hospitales se ajustan a las normas reguladoras y son las adecuadas para un funcionamiento óptimo del mismo.
- b) Evaluar si los medios humanos y materiales son suficientes y adecuados para el funcionamiento de los servicios.
- c) Comprobar que los procedimientos internos de gestión son los idóneos y son efectivamente cumplidos por los diferentes servicios y unidades.
- d) Evaluar la calidad de la asistencia sanitaria prestada y el grado de cumplimiento de los objetivos fijados en este sentido por los propios hospitales y por el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza.

El último apartado mencionado del Plan de Auditoría, recoge la obtención y análisis de los informes de auditoría realizados por firmas independientes, correspondientes a sociedades privadas a las que les han sido concedidos préstamos o son beneficiarias de avales por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Como se podrá observar se trata de una actuación bastante amplia que muestra unas realizaciones, a mi juicio importantes, en la materia. De la experiencia obtenida podríamos destacar como aspectos más significativos los siguientes:

1. Por lo que respecta a las empresas que conforman el Sector Público empresarial la información económico-financiera que se posee tanto por los máximos responsables políticos como por los gestores directos de las mismas goza de la máxima fiabilidad al tratarse de información auditada para el 100% de ellas. Asimismo, al formar parte los estados financieros de dichas sociedades públicas, de la Cuenta General de cada ejercicio, que es remitida tanto al Tribunal de Cuentas como al órgano legislativo, y figurar en distintas publicaciones informativas del Departamento de Hacienda y Finanzas,

es una demostración reiterada de la transparencia que el Gobierno Vasco quiere ofrecer en todos los aspectos relativos a la actividad económica de la Administración.

2. En cuanto a las revisiones sobre aspectos financieros, operativos y de legalidad de los diferentes servicios y centros de gasto, se han detectado algunas deficiencias comunes.

Se pone de manifiesto la necesidad de proceder cuanto antes a acometer la necesaria reforma estructural, organizativa y de procedimientos en la Administración, para adaptarla al mejor cumplimiento de las funciones a ella exigidas por la sociedad actual. Para coadyuvar a ese logro debe de resultar de indudable valor la aportación de los informes y recomendaciones realizados sobre el control de gestión y la profesionalidad del órgano sobre el que recae dicha competencia.

3. Las principales conclusiones obtenidas en la comprobación de los programas subvencionales apuntan un cumplimiento aceptable de la normativa vigente sobre concesión de subvenciones, que se demuestra adecuada, aunque persistan algunas deficiencias lógicas.

Siendo estos programas subvencionales una parte importante de la actividad de fomento de la Administración se hace necesario desarrollar sistemas y establecer indicadores que permitan realizar un adecuado seguimiento y evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos marcados, lo que en definitiva determinará la eficacia o no de la política presupuestaria.

4. Como resultado de las auditorías operativas realizadas sobre los hospitales de la Administración vasca, se han detectado problemas y deficiencias que vienen a ser comunes a la práctica totalidad de los centros sanitarios públicos del Estado.

Es intención del Departamento de Hacienda y Finanzas realizar periódicamente auditorías operativas de los centros de gasto para analizar el efecto sobre los resultados de la gestión, de la introducción de las medidas propuestas en dichas revisiones periódicas, así como para comprobar la resolución de los problemas detectados.

VI. A MODO DE CONCLUSION

Después de este breve repaso a los aspectos más significativos de la Auditoría en el contexto del Sector Público, con especial incidencia en las actuaciones realizadas en el Sector Público Vasco, no me gustaría terminar sin hacer una reflexión general sobre el papel del control en el gasto público.

A lo largo de estos minutos he repetido 99 veces la palabra control y aproximadamente 21 veces la palabra Sector Público. A la vista de los resultados, una simple auditoría pondría de manifiesto que probablemente no he sido muy eficaz en la utilización de los minutos. En cualquier caso es

el reflejo de dos preocupaciones básicas puestas en relación muy estrecha: el control de la ejecución del gasto público.

Sin embargo, la pregunta que surge a continuación es inmediata. ¿Hasta dónde llega la virtualidad del control de la ejecución del gasto público para controlar el propio gasto público? Es evidente que las técnicas avanzadas de control presupuestario son fundamentales para garantizar el control del gasto público, sin embargo, dado que descansan sobre la base de la propia presupuestación, la manera en que esta última se articule será la garantía para un adecuado ejercicio de la labor de control.

- Así las técnicas de presupuestación en su sentido más amplio —en su vertiente también de programación presupuestaria y de planificación— se configuran como la referencia obligada de las técnicas de control presupuestario. Siendo esto así, ¿tenemos motivos para sentirnos optimistas acerca de la evolución real del sistema presupuestario? Sinceramente pienso que no. Me da la impresión de que el grado real de incorporación de las bases adecuadas para la presupuestación en términos de programas es muy escaso, y no se pasa de una simple labor de presentación que no sienta las bases de una adecuada gestión presupuestaria. En este contexto la labor de control en su sentido más amplio se proyecta sobre bases que no son suficientemente sólidas por lo que el desarrollo de la misma está bastante mediatizado. Sin embargo, las técnicas de control presupuestario han avanzado y siguen avanzando. La pregunta es, ¿hasta dónde pueden realmente avanzar sin trascender de su propio objetivo superando la tentación de sustituir a la propia labor de gestión? O dicho de otra forma, ¿dónde está el límite de una auditoría permanente operativa en relación con la propia realización de la labor objeto de auditoría?

Se trata de un problema de temporalidad y de discriminación sobre el conjunto de aspectos a observar, pero sobre todo tiene un campo indudable de actuación: propiciar la reflexión permanente sobre el grado de adecuación —en todos sus aspectos— entre lo que deberíamos hacer y lo que se hace.

Ese objetivo trasciende de la simple implantación de técnicas más o menos conseguidas y se proyecta sobre un estilo en la gestión del gasto. Ahí tenemos mucho que avanzar en el Sector Público y mucho que aprender del Sector Privado. En esa labor tendremos que respetar las bases de un sistema que equilibre el control con la autonomía en la gestión y que avance hacia cotas mayores de percepción de que los recursos son escasos y las necesidades muy grandes, por lo que la adecuada gestión de los mismos es una necesidad permanente.

Para terminar, pedirles a todos ustedes que no desfallezcan en la tarea de controlar la ejecución del gasto y de los proyectos, que sean también conscientes de las dificultades estructurales con las que se encuentra el gestor del gasto público y que unos y otros coadyuemos para conseguir una adecuada gestión pública que redunde en beneficio de la Sociedad a la que servimos.



D. JAIME POU DIAZ
Subdirector General de Planificación y
Dirección de la Contabilidad Pública
(IGAE)

GRUPO DE TRABAJO LOS PRINCIPIOS CONTABLES EN EL SECTOR PUBLICO

1. INTRODUCCION

- 1.1. Breve referencia al proceso de reforma de la contabilidad pública en España.

Destacar que la principal preocupación fue la de poner al día la infraestructura y técnica contable, mediante:

- Aplicación del P.G.C.P.
- Informatización de las Oficinas contables.

- 1.2. Desde hace, aproximadamente, dos años se inicia una nueva actividad en la I.G.A.E., que es la de trabajar en el campo de la teoría de la contabilidad pública, teniendo como objetivo el publicar un conjunto de Principios y Normas Contables Públicas.

- 1.3. Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda, de 29 de septiembre de 1989. Creación de un «grupo de trabajo» para la elaboración de un Reglamento General de Contabilidad. Ha desarrollado su actividad a través de dos ponencias. A la primera de ellas se le encomendó la formulación de los principios rectores de la contabilidad pública y el establecimiento de criterios contables y sobre normalización contable.

Fruto de sus trabajos ha sido el documento denominado «Principios contables públicos», al que me referiré más adelante.

- 1.4. Este documento constituye el primer paso de la línea de trabajo indicada tendente a desarrollar los principios enunciados hasta sus

últimos niveles. El resultado de desarrollar los principios va a ser un conjunto de criterios y normas contables públicas que se concretarán en documentos o pronunciamientos a modo de los que ya existen, tanto en el ámbito empresarial privado como en el público, y entre los que cabe destacar:

- I.A.S.C.
- A.E.C.A.
- G.A.S.B.
- O.N.U.

El objetivo último es: promulgar un nuevo Plan General de Contabilidad Pública.

1.5. Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 28 de diciembre de 1990, mediante la que se crea la «Comisión de Principios y Normas Contables Públicas».

- Cometido.
- Naturaleza de las normas contables.
- Composición.
- Reunión constitutiva: 23 de abril de 1991.
- Plan de trabajo:
 - Grupo 1. Ingresos y derechos.
 - Grupo 2. Gastos y obligaciones.
 - Grupo 3. Transferencias y subvenciones.
 - Grupo 4. Endeudamiento.
 - Grupo 5. Inmovilizado.
 - Grupo 6. Resultados.
 - Grupo 7. Cuentas financieras.
- Calendario.

2. DOCUMENTO «PRINCIPIOS CONTABLES PUBLICOS»

2.1. Elaboración y contenido

En la elaboración de este documento se ha seguido una metodología similar a la adoptada en otras ramas de la disciplina contable cuando en ellas se ha tratado de establecer un marco similar que sirviera de punto de partida conceptual para la elaboración de normas de procedimiento contable.

Esta metodología no es otra que la deductiva que pretende, en razonamiento secuencial, mediante la elaboración de un itinerario lógico, determinar los elementos básicos que han de inspirar y orientar el desarrollo de un adecuado conjunto de normas para la práctica contable en el Sector Público.

Este itinerario tiene, como punto de partida, el análisis y enunciado de los rasgos básicos del «*Entorno jurídico económico*» en el que opera la contabilidad pública, que condiciona sus reglas, ya que no se puede concebir

ningún tipo de información que no sea coherente con los rasgos del medio en el que opera y al que está llamada a servir.

El paso siguiente en el itinerario, ya en el interior del sistema contable público, es la identificación de los «*Destinatarios de la información contable*» en la medida en que cualquier regla que pueda establecerse ha de orientarse a la satisfacción de las necesidades de los mismos.

Con ello, y en lógica correspondencia con los escalones anteriores, pueden inferirse los «*Fines de la Contabilidad Pública*» para, a continuación, determinar las «*Características*» de la misma, así como los «*Requisitos*» que debe satisfacer para el adecuado cumplimiento de los fines a los que se orienta.

El punto final de este itinerario es la derivación de un conjunto de reglas básicas, que constituyen los llamados «*Principios Contables*».

El «*marco de referencia*» así establecido es el soporte en el que se apoya cualquier desarrollo que pueda hacerse de la contabilidad pública. En especial, los «*Principios Contables*» constituyen un importante elemento orientador en la aplicación de normas contables a casos concretos, en la medida en que no siempre esas normas pueden abarcar todos los casos posibles.

2.2. Entorno en el que opera la contabilidad pública

En nuestra opinión, la contabilidad pública no debe ser la contabilidad de las entidades que integran el sector público.

Como es bien conocido, el sector público está integrado por un conjunto heterogéneo de entidades que podríamos clasificarlas en dos grandes subsectores:

- Subsector de Administraciones Públicas y entes asimilados.
- Subsector de Empresas y entes asimilados.

La contabilidad a aplicar a las entidades que integran el subsector de las Administraciones Públicas sería la contabilidad pública o gubernamental. Cualquiera que fuera la calificación jurídica, tendrán la consideración de Administraciones Públicas todas aquellas entidades en las que se den las notas características siguientes:

- a) Ausencia de accionistas o propietarios particulares. Estas entidades dependen, en último término, de un órgano de representación política de los ciudadanos.
- b) Su función principal es la producción de servicios para la colectividad. Además, en su caso, efectúan operaciones de redistribución de la renta y la riqueza nacional.
- c) Ausencia de ánimo de lucro.

- d) Los recursos principales con que se financian proceden de pagos obligatorios exigidos sin contraprestación.
- e) Están sometidas al régimen presupuestario público; el presupuesto es la manifestación de la voluntad política, en materia económica del correspondiente órgano político, siendo vinculante para la entidad.
- f) Están obligadas a rendir cuentas de su actividad.

Por lo tanto, siempre que en un ente público se den las notas anteriores, la contabilidad a aplicar ha de ser la denominada «pública».

A las entidades que integran el subsector «empresas» se les aplicará la denominada «contabilidad empresarial», al igual que a cualquiera otra empresa privada, aunque aquéllas sean de titularidad pública.

En esta línea se encuentra el Manual de Contabilidad del Gobierno de las Naciones Unidas, al clasificar a la contabilidad, en general, en tres ramas: contabilidad de las empresas, contabilidad del gobierno y contabilidad nacional. Según dicho manual, la contabilidad de las empresas públicas tiene las mismas características básicas que la contabilidad de las empresas comunes.

En cuanto a la contabilidad del gobierno, sigue diciendo dicho Manual que aunque muchos de los registros de entrada, técnicas y procedimientos contables de las empresas se aplican ampliamente al sector de actividades del Gobierno, hay distintos aspectos de la información, la clasificación y los procedimientos contables que sólo se aplican a las transacciones del sector gubernamental que justifican la existencia de una rama separada de la contabilidad. El presupuesto del gobierno en gran parte determina la estructura de la contabilidad del gobierno.

A los efectos que interesan en esta ponencia, a continuación se expone un esquema representativo de la estructura del sector público en nuestro país.

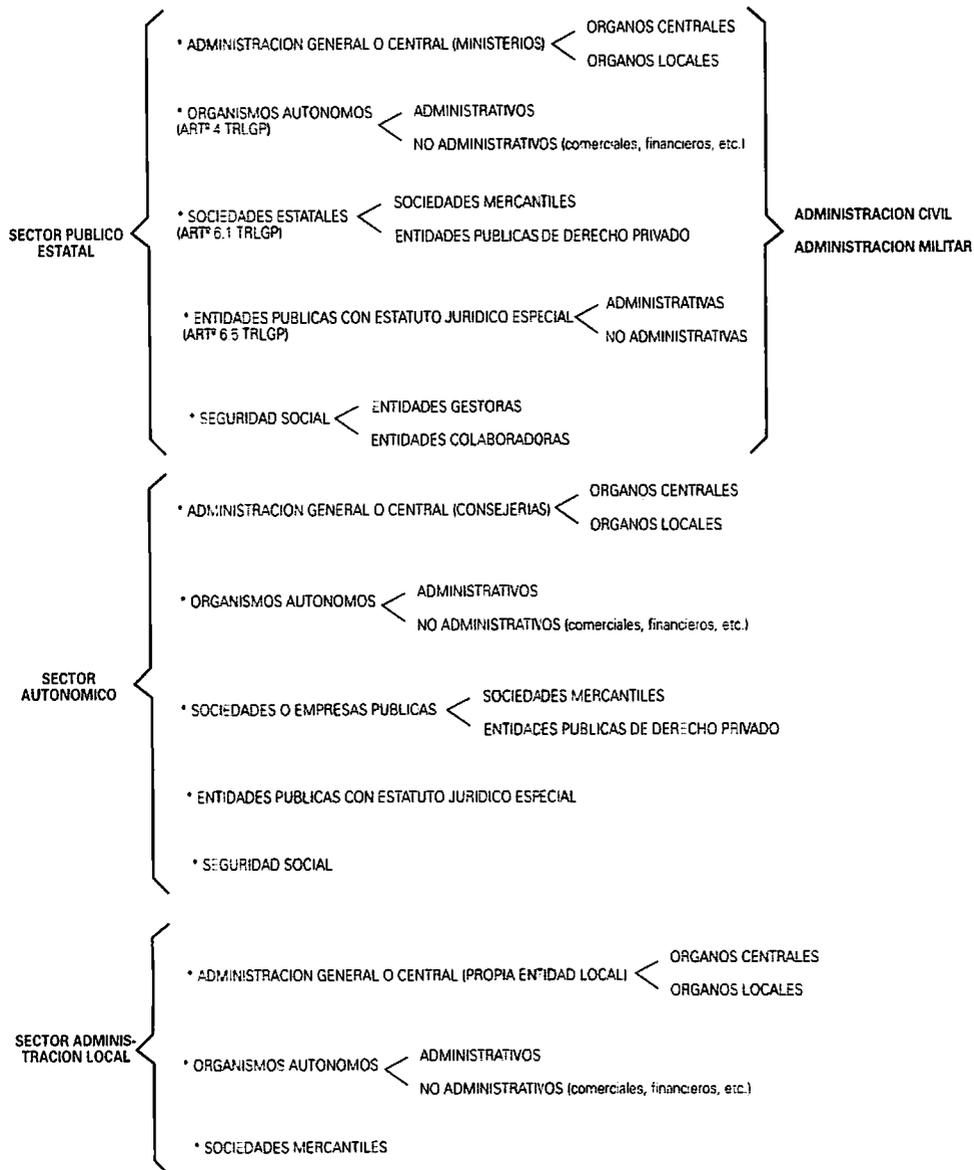
De todo este conjunto de entes públicos serían sujetos de la contabilidad pública:

- a) Las Administraciones Generales o Centrales del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales.
- b) Todos los Organismos Autónomos, cualquiera que sea su carácter (administrativo o no).
- c) Las Entidades Gestoras que integran el Sistema de la Seguridad Social.
- d) Las entidades públicas con estatuto jurídico especial de carácter administrativo y, todas aquellas en donde no se disponga de manera explícita que les será de aplicación el régimen de contabilidad empresarial.

Por lo tanto, les será de aplicación la contabilidad de las empresas:

- a) Todas las sociedades estatales.
- b) Las entidades públicas con estatuto jurídico especial, siempre que explícitamente se disponga que se les aplique la contabilidad empresarial.
- c) Las empresas públicas de las Comunidades Autónomas.
- d) Las sociedades mercantiles de las Entidades Locales.

ESTRUCTURA DEL SECTOR PUBLICO ESPAÑOL



3. PRINCIPIOS CONTABLES PUBLICOS

3.1. Subordinación a la imagen fiel

Tal como se dice en la parte VI del documento que comentamos relativa a la definición de los principios contables públicos, éstos quedan orientados y subordinados al objetivo esencial de la imagen fiel.

La imagen fiel constituye un objetivo que debe alcanzar toda información contable y, por tanto, los estados que en contabilidad pública comunican la información. Si para los empresarios en general se exige, por imperativo legal, que las cuentas anuales muestren la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados, nada hay que exima a las Administraciones Públicas de la consecución de este objetivo en la información que suministran sobre su patrimonio, situación financiera y resultados de su gestión pública.

3.2. Comparación con los principios contables del Plan General de Contabilidad de 1990

Los Principios contables públicos recogidos y definidos en el documento son doce; es de destacar que comparándolos con el nuevo Plan Contable español y con otros pronunciamientos, integran la lista más extensa. Así, el Plan Contable español recoge nueve principios contables; el documento n.º 1 de A.E.C.A., diez, y el documento n.º 1 del I.A.S.C. de 1975 únicamente trata cinco.

De acuerdo con el profesor Vela Bargues (1) los doce principios contables públicos poniéndolos en comparación con los contenidos en el nuevo Plan Contable español, se pueden clasificar de la forma siguiente:

- a) Principios contables que no ofrecen diferencias sustantivas en cuanto a su aplicación en contabilidad pública respecto de la contabilidad empresarial. Dentro de este grupo cabe incluir los siguientes:
 - Gestión continuada.
 - Uniformidad.
 - Registro.
 - Precio de adquisición.
 - No compensación.
 - Prudencia.

- b) Principios contables aplicables en contabilidad empresarial, cuya extensión a la contabilidad pública requieren la introducción de algunas matizaciones. En este caso se encuentran los siguientes:

(1) Vela Bargues, J.M.: «La nueva contabilidad de las entidades locales y los principios contables públicos». Trabajo no publicado.

- Importación relativa.
 - Devengo.
 - Correlación de ingresos y gastos.
- c) Principios contables no contemplados en el Plan General de Contabilidad; tal es el caso de los principios contables públicos de:
- Entidad.
 - Imputación de la transacción.
 - Desafectación.

Como quiera que los comprendidos en el grupo a) son sustancialmente iguales a los del Plan Contable español, no requieren, en este momento, mayor explicación. Por el contrario, creemos que el resto merece un breve comentario, ya que las diferencias que presentan nos ponen de manifiesto aspectos básicos que diferencian la contabilidad pública de la contabilidad empresarial.

Comenzando por los que se han comprendido en el grupo b), cabe destacar los aspectos siguientes:

- * Principio de importancia relativa.

La definición de este principio es prácticamente idéntica; sin embargo, el de contabilidad pública termina diciendo que «la aplicación de este principio no podrá implicar en caso alguno la transgresión de las normas legales».

Esta declaración la consideramos de gran importancia ya que, al contrario de lo que se establece en el mismo Plan Contable sobre la no aplicabilidad de normas que sean contrarias a la consecución de la imagen fiel, en el ámbito de la contabilidad de las Administraciones Públicas, la sujeción a la ley es incuestionable, poniéndose de manifiesto el gran peso que la legalidad tiene, hasta el extremo que ha sido tradicional considerar a la contabilidad pública como una rama específica del derecho financiero. Por otro lado, a nadie se le escapa los problemas que ello puede acarrear en orden a la verdadera consecución de la imagen fiel.

- * Principio de devengo.

Este principio, en unión del de correlación de ingresos y gastos, es uno de los más controvertidos en el ámbito de la contabilidad pública.

La aplicación del devengo en la contabilidad de los Gobiernos o Administraciones Públicas, ha sido, tradicionalmente, una de las cuestiones que más debate ha suscitado, si bien, es cierto que actualmente ya no es cuestionada por nadie.

En nuestra opinión, los problemas que se suscitan no son tanto respecto a la necesidad de su aplicación, sino al cómo se aplica.

Como es bien conocido, el principio de devengo hace referencia al momento en que se deben reconocer los ingresos y los gastos; es decir, a la imputación temporal de los mismos.

Al igual que en el Plan General de Contabilidad, el principio de devengo «público» dice que «la imputación temporal de ingresos y gastos debe hacerse en función de la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan, y no en el momento en que se produzca la corriente monetaria o financiera derivada de aquéllos». Hasta aquí la enunciación de ambos principios es casi literalmente coincidente; sin embargo, el de contabilidad pública continúa diciendo que «se entenderá que los ingresos y gastos se han realizado cuando surjan los derechos u obligaciones que los mismos originen. No obstante, la imputación de los derechos y obligaciones al correspondiente presupuesto requerirá que previamente se dicten los actos administrativos de reconocimiento del derecho o de la obligación derivados del hecho económico».

Aun reconociendo que la redacción no ha sido muy afortunada, lo que se ha pretendido es:

- 1.º Aclarar que la «corriente real» de bienes y servicios se produce cuando surjan los correlativos derechos y obligaciones, y
- 2.º Que cuando estos derechos y obligaciones son derivados de la ejecución del presupuesto de ingresos o gastos, respectivamente, su reconocimiento queda subordinado a la normativa que rige el quehacer de la Administración.

Aunque probablemente este planteamiento suscite críticas, no debe olvidarse el entorno en que nos movemos que, como ha quedado señalado, una de las características esenciales de las Administraciones Públicas es el sometimiento al régimen presupuestario. Con ello se pone de manifiesto el gran peso específico que el «presupuesto» tiene en este tipo de entidades, hasta tal extremo que tradicionalmente la contabilidad pública se ha venido identificando con la contabilidad del presupuesto.

Como quiera que seguir profundizando más en el análisis de esta cuestión excedería sobremedida el marco de este trabajo, sírvanos anticipar que es éste uno de los principales aspectos que se intentará regular con más extensión en los futuros documentos que está elaborando la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.

- * Principio de correlación de ingresos y gastos.

Cuando en el ámbito de la contabilidad de las Administraciones Públicas nos enfrentamos con este principio, a la primera conclusión que se llega es que no se da tal correlación. Esta conclusión es correcta si se intenta aplicar este principio tal como se entiende en la contabilidad empresarial; ello nos llevaría, en la contabilidad pública, a enunciarlo en sentido negativo, lo que poco nos aportaría en orden a la determinación del resultado.

Por tanto, de lo que se trata es de enunciar un principio que nos sirva para la concepción del resultado económico. De acuerdo con este objetivo, este principio lo que nos viene a decir es que:

- 1.º Necesariamente, se ha de dar una correlación global entre los ingresos y los gastos, en el sentido de que la obtención de los in-

gresos (por ejemplo, recaudar impuestos) está justificada en tanto en cuanto existan gastos que financiar. Debido al principio de desafectación de los recursos, no se da una relación directa entre los gastos a realizar (o realizados) y los ingresos a obtener (u obtenidos) y, ni mucho menos, que para la obtención de los ingresos sea necesario la realización de los gastos, sino que, si no existieran gastos que realizar tampoco existiría justificación alguna para obtener los ingresos.

- 2.º Como quiera que esa correlación global es predicable para la totalidad de los ingresos y gastos presupuestarios (es decir, desde el cap. 1 al 9, inclusive), este principio nos viene a delimitar el concepto de resultado (como magnitud diferente al presupuestario) en sentido estrictamente económico-patrimonial, como la diferencia entre los ingresos y los gastos derivados de operaciones corrientes. El resultado así calculado representa el ahorro bruto, positivo o negativo. Como fácilmente podrá comprobarse, se ha trasladado a la microcontabilidad el concepto de ahorro bruto acuñado en la macrocontabilidad o contabilidad económica nacional.

Al igual que queda indicado en el comentario que se ha hecho para el principio de devengo, este concepto de «resultado económico» como magnitud diferente al denominado «resultado presupuestario» se perfilará con más precisión en un documento específico a elaborar por la Comisión de Principios y Normas Contables Públicas.

Hechos los comentarios sobre los tres principios que requerían matizaciones respecto a como se entienden en la contabilidad empresarial, vamos a pasar ahora a comentar los que estando en el documento de Principios Contables Públicos no se encuentran enunciados en el Plan Contable español de 1990; es decir, los que se han encuadrado en el grupo c).

* Principio de entidad.

En el documento viene enunciado de la siguiente manera: «Todo sujeto público con personalidad jurídica dotado de un presupuesto de gastos e ingresos propio constituirá una entidad contable; cuando las estructuras organizativas y las necesidades de gestión e información lo requieran podrán crearse entidades contables subordinadas cuyos sistema contable esté debidamente coordinado con el sistema central.»

Aunque este principio no esté explícitamente recogido en el nuevo Plan Contable español, no cabe duda que subyace en el mismo, ya que lo que se pretende es acotar la unidad económica que ha de ser sujeto contable y a la que se ha de referir la información contable contenida en los estados financieros.

Dada la gran complejidad que presentan las organizaciones gubernamentales se ha hecho necesario explicitar los criterios que delimitaran la existencia de un sujeto contable. Estos criterios, de acuerdo con el principio enunciado, son: personalidad jurídica y existencia de un presupuesto de ingresos y gastos propio. Cuando se den, como requerimientos mínimos,

estas dos notas, el principio de entidad exige contabilidad autónoma e independiente para el sujeto o agente afectado, lo que conlleva suministrar información contable en los estados financieros propios.

Todo ello es compatible con la existencia de sub-entidades o entidades contables subordinadas a una principal. El concepto es oportuno para dar solución a organizaciones complejas (por ejemplo, el Departamento de Defensa en la Administración del Estado) que pueden requerir contabilidades separadas (pero debidamente coordinadas con la central), a los efectos de rendición de cuentas, gestión de servicios públicos, etc. El concepto de sub-entidad enlaza con la tradicional «Contabilidad de Fondos» de los países anglosajones.

* Principio de imputación de la transacción.

Aunque este principio no lo contemple en Plan Contable español, sí figura en el documento n.º 1 de AECA con la denominación de «Afectación de la transacción», siendo coincidente en su enunciado general en el sentido de que «toda transacción o hecho contable ha de imputarse a activos, pasivos, gastos o ingresos anuales o plurianuales de acuerdo con reglas preestablecidas».

La singularidad de este principio en contabilidad pública respecto a la empresarial viene determinada por la existencia de un presupuesto como algo sustantivo de las entidades gubernamentales o Administraciones Públicas. De acuerdo con ello, este principio de contabilidad pública se completa con criterios de imputación de las transacciones a los respectivos presupuestos de ingresos y gastos.

Este principio, junto con el de desafectación, conecta claramente con los tradicionales principios contables presupuestarios; con ello se ha pretendido que éstos queden subsumidos en el cuadro de los doce principios contables públicos, evitando con ello la existencia de dos listas de principios contables que regieran la contabilidad pública.

No obstante, y como quiera que este principio de imputación de la transacción, de connotación claramente presupuestaria, puede entrar en colisión con el resto de los principios contables, se ha hecho prevalecer a éstos, en especial los de devengo y registro.

* Principio de desafectación.

Con la enunciación de este principio lo que se ha hecho es elevar a la categoría de principio contable el tradicional principio presupuestario de desafectación de los recursos como una consecuencia lógica de la no correlación de ingresos y gastos.

No obstante, presenta como novedad, en mi opinión muy importante, la exigencia de que el sistema contable, en el caso de existencia de recursos afectados a la financiación de gastos o categorías de gastos concretos, refleje esta circunstancia, asociando el gasto en su recurso, permitiendo el seguimiento de la ejecución de ambos.

Al presentarse los recursos afectados como excepción al principio general de desafectación, el sistema contable tiene que asociar el gasto con su ingreso con el fin de suministrar información que permita comprobar que los recursos recibidos se han destinado al gasto (o categoría de gasto) concreto para el que fueron concedidos; ponga de manifiesto su ejecución acompasada o desacompasada; cuantifique las diferencias de financiación y permita calcular correctamente el denominado Remanente de Tesorería e interpretar el Resultado Presupuestario.

Como supuestos típicos de recursos afectados cabe citar, entre otros, las subvenciones; las contribuciones especiales; los fondos de la CEE y las operaciones de crédito (endeudamiento) en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

CONCLUSIONES:

(Secretaria: D.^a SOLEDAD BUJANDA)

— La normativa presupuestaria se ha venido rigiendo por unos principios contables que no estaban basados en el criterio del devengo, existiendo bastantes supuestos que ponen claramente de manifiesto la colisión entre la normativa presupuestaria y los principios contables, por ejemplo: el tratamiento del inmovilizado y su amortización, las provisiones de ingresos y gastos, los ajustes por periodificación, la imputación de la carga financiera derivada del endeudamiento público, etc.

Además de lo manifestado en el párrafo anterior, el criterio del devengo no ha sido seguido, asimismo, por el hecho de que la ejecución del Presupuesto ha estado condicionada por el carácter limitativo de los créditos de gasto, que ha influido negativamente en que la contabilidad que muestra su ejecución, recoja adecuadamente los movimientos realizados en el ejercicio, siendo un criterio asumido el postergar la contabilización de gastos por falta de crédito suficiente al año siguiente.

Este procedimiento, que se ha generalizado en la Administración Pública, no es correcto, los gastos deben imputarse al ejercicio en que se producen, no debiendo en todo caso, autorizarse por parte del Organismo competente la realización de gastos por importes superiores al crédito disponible.

La responsabilidad de que esto se produzca no está en la fiscalización previa, ésta es sin más un paso previo a la realización del gasto, que no implica ni impide, por sí sola, que los gastos se contabilicen o no en el momento en que se devengan.

— El principio de devengo, que hace referencia a la imputación temporal de los ingresos y de los gastos, debe ser aplicado en el sector público al igual que en el ámbito empresarial en función de la corriente real de ingresos y gastos, no en función de la corriente monetaria, lo difícil en la Administración radica en determinar el momento en que se produce esa corriente real.

Lo que ocurre, no es que no pueda coincidir este criterio en el sector empresarial y en el público, sino que los hechos económicos que se producen en uno y en otro son diferentes.

Las características específicas de la Administración en cuanto a la tipología de sus ingresos y de sus gastos (financiación proveniente de recursos exigidos sin contraprestación, no existencia de ánimo de lucro, la forma de practicarse las liquidaciones tributarias...) obligan a realizar un estudio específico para la Administración de este criterio.

— En cuanto al principio del devengo, el Documento n.º 1 de la IGAE sobre «Principios Contables Públicos» establece la siguiente condición: La imputación de los derechos y obligaciones, al correspondiente presupuesto requerirá que previamente se dicten los actos administrativos de reconocimiento del derecho o de la obligación derivados del hecho económico.

El principio de prudencia de este mismo documento establece en cuanto a los ingresos, que deben contabilizarse los efectivamente realizados a la fecha del cierre del ejercicio y en cuanto a los gastos, deben contabilizarse no sólo los efectivamente realizados, sino también, desde que se tenga conocimiento de ellos, aquellos que supongan riesgos previsibles o pérdidas eventuales; con origen en el ejercicio o en otro anterior.

En estos últimos casos lo lógico es que no medie un acto administrativo y, sin embargo, se está diciendo que estas obligaciones deben registrarse.

Estas definiciones no suponen una incoherencia entre los dos principios, ya que cuando el principio de devengo está haciendo referencia a la necesidad de que exista un acto administrativo, se está refiriendo a los casos en los que cuando los derechos y obligaciones son derivados de la ejecución del presupuesto de ingresos o gastos, su reconocimiento queda subordinado a la normativa presupuestaria.

Sin embargo, no todos los hechos que tienen su reflejo en la contabilidad están derivados de la ejecución del presupuesto.

— La ejecución presupuestaria y la contabilidad patrimonial no son dos productos independientes, la contabilidad en la Administración Pública debe ser única abarcando los aspectos patrimoniales, presupuestarios y financieros, el P.C.P. obtiene el resultado de los tres aspectos.

La parte patrimonial nos proporciona el resultado económico, ahorro bruto del ejercicio, pero sin la importancia que tiene en la empresa privada al no ser el fin de la Administración la consecución del lucro.

La presupuestaria mide el déficit o superávit del ejercicio, con un cariz bien diferente al resultado económico al no coincidir lo que se considera ingreso y gasto en ambos resultados.

La financiera proporciona el resultado de Tesorería, recogiendo así el resultado de los flujos monetarios.

— Las transferencias y las subvenciones se diferencian en que, la subvención es la recepción de una cantidad con la obligación de destinarla a

una finalidad específica, y la transferencia todo lo que se recibe sin que exista tal obligación. Ambas están caracterizadas por la recepción de algo sin contraprestación, ya que si ésta existiese se estaría en presencia de un precio.

Estas operaciones deberán registrarse siguiendo, en principio, criterios semejantes a los del sector privado.

En cuanto a las donaciones, cuya principal característica radica en que son concedidas por entidades privadas, deben registrarse en la contabilidad pública con criterios, asimismo, semejantes a los aplicables en el sector privado.

Sin embargo, podemos encontrar casos en los que no tendrían reflejo en el presupuesto, como ocurre con las donaciones materializadas en inmovilizado. Cuando éstas, si se registran en el presupuesto, siguiendo la diferenciación establecida entre transferencias y subvenciones, recibirían en éste el tratamiento de una transferencia, ya que las donaciones no suelen estar condicionadas a la realización de un gasto concreto.

— El sistema de información contable en la Administración Pública se apoya en dos sujetos principales, el gestor y el contable, el gestor es el titular de la información contable, siendo su principal obligación asegurar que los procedimientos de gestión garanticen la información puntual de todas las operaciones al contable. Este último es el responsable del tratamiento adecuado de todas las operaciones, según las normas contables de forma que los estados financieros reflejen fielmente la situación del ente.

De cara a exigir el cumplimiento de la responsabilidad que cada uno tiene, sería preciso elaborar para la Administración Pública una normativa semejante a la mercantil-contable, que establece que las cuentas anuales deben ir firmadas por todos los Administradores y que consistiría en que la Cuenta General la firmen los máximos directivos de la Entidad.

— Actualmente el presupuesto y el sometimiento del régimen presupuestario sigue y seguirá siendo una de las principales notas características de las Entidades Públicas. El hecho de que el presupuesto y la contabilidad no mantengan la misma estructura económica, no quiere decir que dejen de tener sentido una u otra, el presupuesto existirá siempre, ya que es el que fija la línea de actuación anual de una Entidad.

La estructura económica que debe seguir el presupuesto es algo que habrá que debatir en el futuro.



**D. FRANCISCO JAVIER LOSA
CIGANDA**
Director del Departamento de
Intervención del Gobierno Vasco

GRUPO DE TRABAJO LA CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y CONTABILIDAD PATRIMONIAL

I. INTRODUCCION

Egunon. Muy buenos días a todos.

Me ha correspondido exponer en este Grupo de Trabajo el tema «Contabilidad Presupuestaria y Contabilidad Patrimonial» dentro de esta Primera Jornada dedicada a «Auditoría y Sector Público».

Mi primera impresión, al recibir la propuesta de participar como ponente en estas Jornadas, fue la de que hubiera sido más apropiado tratar otros aspectos teóricos o prácticos sobre la auditoría de los entes y organismos de la Administración Pública, aprovechando la experiencia acumulada en mi trayectoria profesional, primero como miembro de una firma internacional de auditoría durante cinco años y actualmente como responsable del órgano de control interno del Gobierno Vasco, órgano en el que llevo más de diez años. Sin embargo, resulta evidente que cualquier actuación de control económico-financiero que se desee realizar sobre los órganos o servicios de la Administración ha de basarse en la información financiera de los mismos y para que exista ésta, tiene que estar soportada en lo que denominamos Contabilidad.

Por otra parte, hay que resaltar que uno de los medios específicos de control de la actividad económica y uno de los principales instrumentos de control de la Administración en el ámbito financiero, es el control contable.

El control contable tal como viene establecido en la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, tiene las siguientes características:

- Todos los actos y operaciones realizados por la Comunidad Autónoma de Euskadi, de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico deberán ser registrados en contabilidad por las correspondientes Entidades de la misma, y habrán de ser justificados en la forma que se establezca.
- Las Entidades de la Comunidad Autónoma vendrán obligadas a rendir cuentas de sus actos y operaciones de contenido económico en los términos que, igualmente, se determinen.

Asimismo, asigna competencialmente las facultades de contabilidad al Departamento de Hacienda y Finanzas.

De estas características del control contable en la Administración Vasca, que, con mayores o menores diferencias, pueden equipararse a las notas definitorias de la Contabilidad Pública en el resto de las Administraciones, destacan los siguientes principios esenciales:

- *Principio de universalidad*: abarca todos los actos de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico.
- *Principio de registro*: obligación de registrar dichos actos en contabilidad.
- *Principio de justificación*: uno de los aspectos determinantes y específicos de la contabilidad pública es servir para justificar y rendir cuentas de los actos de contenido económico.

La Contabilidad Presupuestaria y la Contabilidad Patrimonial son dos formas diferentes de presentar una misma realidad, cual es la actividad económico-financiera de la Administración Pública. En otras palabras se trata de dos visiones diferentes y complementarias de la Contabilidad Pública.

II. CONCEPTO Y AMBITO DE LA CONTABILIDAD PUBLICA

Una vez abordado este concepto, vamos a tratar de definir la Contabilidad Pública. El término de Contabilidad Pública se contrapone al de Contabilidad de las empresas, ya que éstas reflejan su actividad financiera mediante las normas y criterios regulados por el Plan General de Contabilidad y sus adaptaciones sectoriales. Por tanto, la Contabilidad Pública debe desarrollarse en el ámbito de la Administración Pública. No obstante, la Administración Pública está compuesta por diversos entes y organismos, entre los que se incluyen, asimismo, las empresas públicas.

En este punto, es conveniente, hacer un breve análisis sobre la composición institucional del Sector Público. Podemos dividir el mismo en tres grandes apartados, comunes tanto a la Administración del Estado como a las de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales:

- Administración General.
- Organismos Autónomos, cuyo objetivo es realizar actividades en régimen de descentralización y se rigen por el Derecho Público.
- Empresas y Entes Públicos que se rigen por el Derecho Privado y pertenecen mayoritariamente a la Administración.

Los dos primeros apartados, es decir, la Administración General y los Organismos Autónomos, componen lo que podemos llamar el «Sector Administraciones públicas» y el tercero el «Sector empresas públicas». Este último se regirá mediante los criterios y normas contables de la empresa privada, siendo la Contabilidad Pública aplicable únicamente al Sector Administraciones públicas.

El Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas (S.E.C.) define a este Sector Administraciones públicas como el comprensivo de «todas las unidades institucionales que, a título de función principal, producen servicios no destinados a la venta para la colectividad y/o efectúan operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional. Los recursos principales de estas unidades proceden de pagos obligatorios efectuados por unidades pertenecientes a otros sectores y recibidos directa o indirectamente.

Las unidades institucionales incluidas en el sector administraciones públicas son:

- a) Los organismos de la administración pública que administran y financian un conjunto de actividades que principalmente no producen para la venta en favor de la colectividad.
- b) Los organismos sin fin lucrativo con personalidad jurídica cuya función principal consiste en producir servicios no destinados a la venta y cuyos recursos principales, distintos de los que proceden de las ventas, se derivan de los pagos efectuados por los organismos de la administración pública vistos en a).
- c) Las cajas de pensiones autónomas».

Siguiendo con las definiciones del SEC, las notas características que definen a las administraciones públicas son las siguientes:

- a) Su función principal es la producción de servicios colectivos no destinados a la venta.
- b) Además, pueden efectuar operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional.
- c) Los recursos principales proceden de pagos obligatorios efectuados por unidades pertenecientes a otros sectores y recibidos directa o indirectamente.

Estas notas se pueden complementar con las establecidas para las entidades estatales o locales de los EE. UU. por el Governmental Accounting Standards Board (G.A.S.B.) en su Informe n.º 8. Dichas características son:

- a) Los recursos principales proceden de pagos efectuados por unidades que no esperan una contraprestación proporcionada o conmensurable.
- b) Ejercen su actividad sin ánimo de lucro.
- c) Ausencia de accionistas o propietarios particulares.

Como puede apreciarse, las características a) y b) del GASB coinciden con las notas c) y a) del SEC mientras que la tercera característica del GASB no hace sino recalcar el carácter público de estas entidades.

En resumen, de acuerdo con el documento de Principios Contables Públicos elaborado por el grupo de trabajo creado por Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de fecha 29 de septiembre de 1989, que bajo la presidencia del Interventor General de la Administración del Estado estaba formado por diversos catedráticos y expertos de la Administración, el entorno jurídico económico de las administraciones públicas viene definido por las notas siguientes:

- a) *Sector Público*
Su función principal es la producción de servicios para la colectividad, sin ánimo de lucro.
- b) *Redistribución*
Además, y en su caso, efectúan operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional.
- c) *Financiación*
Los recursos principales proceden de pagos obligatorios exigidos sin contraprestación.
- d) *Régimen de presupuesto*
Están sometidas al régimen presupuestario.
- e) *Régimen de contabilidad pública*
Están obligadas a rendir cuentas de su actividad.
- f) *Régimen de control*
Están sujetas a los controles financieros y de legalidad.

No obstante, aunque las características principales de las administraciones públicas, a efectos contables, son las de financiarse mediante impuestos y producir servicios generales no divisibles, existen diversos organismos o servicios, que producen bienes destinados a la venta o prestan servicios, obteniendo ingresos directamente relacionados con la venta del bien o la prestación del servicio, como los servicios de Correos, Publicaciones, etc., de ahí que no siempre resulte sencillo clasificar a los entes públicos a efectos contables, debido a su diferente organización, régimen, etc., si bien cabe concluir que los entes considerados legalmente como administraciones públicas estarán sometidos a la contabilidad pública con independencia de sus actividades.

III. DESTINATARIO Y FINES DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA

Siempre que se aborda un instrumento de control e información, y como tal hemos definido a la Contabilidad Pública, debemos preguntarnos por el destinatario del mismo. En nuestro caso, tenemos una amplia variedad de destinatarios. Por una parte, tenemos a los responsables de la gestión, ya sea en el nivel superior o político, es decir, los miembros del Gobierno, ya sea en el plano directo, es decir, los niveles inferiores de responsabilidad en la gestión administrativa hasta llegar a los Jefes de Unidades y Servicios, que necesitan de la información contable para llevar a cabo su gestión de forma eficaz. Por otra parte, están los órganos de control entre los que podemos diferenciar tres ámbitos: el control legislativo o de los parlamentos sobre la actividad del ejecutivo, el control externo propio de los tribunales de cuentas que fiscalizan la actividad administrativa y el control interno de las administraciones, conocido como control interventor, en sus diversos modos de ejercicio (control financiero, control de legalidad, control de eficacia y eficiencia, etc.). Por último, tenemos a las entidades privadas, proveedores, estudiosos de temas económico-financieros y ciudadanos en general, como parte demandante de transparencia informativa en la actividad financiera de la Administración Pública, que puede condicionar en gran manera la actividad del Sector Privado.

Siguiendo el documento de Principios Contables Públicos ya comentado y atendiendo al objetivo que se pretende obtener con la información contable y en función de los destinatarios últimos de aquélla, los fines de la contabilidad pública pueden clasificarse en tres grupos:

A) Fines de Gestión

1. Suministrar información para la toma de decisiones tanto en el ámbito político como en el de gestión.
2. Mostrar la gestión, desde el punto de vista presupuestario, poniendo de manifiesto, por lo que respecta al presupuesto de gastos:
 - Los créditos autorizados.
 - Los gastos comprometidos.
 - Las obligaciones reconocidas.
 - Los pagos realizados.Por lo que respecta al presupuesto de ingresos:
 - Las previsiones iniciales.
 - Los derechos reconocidos a cobrar.
 - Los ingresos realizados.
3. Suministrar los datos relativos a la gestión efectuada, en su aspecto financiero, poniendo de manifiesto:
 - Los cobros y pagos.
 - El superávit o déficit de caja.
4. Mostrar los aspectos económicos de la gestión, poniendo de manifiesto:

- Los gastos e ingresos de explotación.
- La inversión realizada.

5. Determinar los resultados analíticos, es decir, el coste y rendimiento de los servicios públicos.
6. Mostrar la situación patrimonial, entendida ésta con visión totalizadora, posibilitando el inventario del inmovilizado y la obtención del Balance Integral.

B) Fines de Control

1. Permitir la rendición de todo tipo de cuentas, estados y documentos que hayan de elaborarse y remitirse a los tribunales de cuentas y demás órganos de control.
2. Posibilitar el ejercicio de los controles de legalidad y financiero.
3. Posibilitar el control de economía, entendida ésta como la adquisición de los medios utilizados para la producción de bienes y servicios en la cantidad y la calidad adecuadas y al menor coste.
4. Posibilitar el control de eficiencia, entendida ésta como la organización, coordinación y empleo de los medios que optimiza la relación entre los productos o servicios obtenidos y los medios utilizados para su consecución.
5. Posibilitar el control de eficacia, entendida ésta como la consecución en forma satisfactoria de los objetivos y efectos previstos y asignados.

C) Fines de análisis y divulgación

1. Suministrar información para la elaboración de las cuentas económicas del sector público y las nacionales.
2. Suministrar información para posibilitar el análisis de los efectos económicos y financieros de la actividad de los entes públicos.
3. Suministrar información útil para otros destinatarios: asociaciones e instituciones, empresas, ciudadanos en general, etc.

IV. CARACTERÍSTICAS DE UN SISTEMA CONTABLE EN UNA ADMINISTRACION PUBLICA MODERNA

Teniendo en cuenta lo ya apuntado hasta ahora, sobre los fines y los destinatarios de la Contabilidad Pública así como sobre los requisitos que debe cumplir la información contable, podemos esbozar siquiera esquemáticamente las características que un sistema contable debe contemplar

en la actualidad. Obviamente, no todos los destinatarios de la Contabilidad Pública precisan de la información con la misma intensidad. Está claro que los gestores y los órganos de control interno por estar inmersos en los procesos de ejecución de la actividad administrativa son los interesados preferentes en dicha información y las necesidades de ambos, evidentemente, tampoco son las mismas. Sin embargo, al ser la gestión contable competencia de los órganos de control interno, se corre el riesgo de que los sistemas de contabilidad se implanten con objetivos sesgados hacia las funciones de control, sin sensibilidad hacia los órganos de gestión, lo que ha originado, en la mayoría de las Administraciones que los gestores hayan optado por utilizar sistemas contables alternativos que se adapten mejor a sus necesidades. Esta es una de las realidades que los sistemas de Contabilidad Pública a implantar deben de evitar.

Como punto de partida, es conveniente resaltar tres aspectos básicos que cualquier sistema contable a aplicar a la Administración debe intentar contemplar actualmente, con la utilización de las técnicas informáticas más adecuadas:

- Permitir la contabilización descentralizada de las operaciones presupuestarias y extrapresupuestarias en sus diferentes fases de ejecución, en las dependencias donde se hallen los órganos de gestión y los interventores responsables de la fiscalización y control de las mismas operaciones, para asegurar el conocimiento directo y rápido de los hechos y posibilitar el registro contable de los mismos en el momento en que se producen.
- Introducir la información de cada operación de una sola vez en el Sistema, evitando la necesidad de realizar cuadros entre diversas contabilidades (Presupuestos, Tesorería, Patrimonial, etc.).
- Obtener la información presupuestaria, financiera y patrimonial desagregada para cada dependencia descentralizada, y al mismo tiempo consolidada a nivel total del Organismo.

El sistema contable a implantar en una Administración Pública moderna debería no sólo de cubrir las necesidades de una contabilidad registral de las operaciones económicas que se producen en su ámbito, sino actuar como un verdadero sistema informático de gestión, es decir, cumplir con las siguientes características mínimas:

1. No debe ser un mero almacenamiento histórico, sino que además de proporcionar acumulaciones, saldos y composición de saldos, debe posibilitar comparaciones que permitan verificar la validez de los datos suministrados y decidir positiva o negativamente sobre su aceptación así como controlar las existencias financieras y los saldos a cobrar y a pagar. Asimismo, debe servir para permitir un control efectivo sobre las operaciones y sobre la ejecución de los créditos de carácter limitativo y vinculante. Debe estar diseñado para cumplir las disposiciones y requisitos jurídicos aplicables.

2. El sistema debe estar diseñado de forma que se asegure convenientemente la seguridad e integridad interna y externa de la información contable y se garantice un proceso rápido y con exactitud.
3. Debe ser un sistema «integrado», compuesto por las aplicaciones de Contabilidad de operaciones presupuestarias de gastos e ingresos y operaciones extrapresupuestarias, así como por el sistema de control de movimientos de las Cuentas Financieras, a los que se incorpore un sistema de gestión y control enlazando los Terceros con las fases de gestión que les sean propias, sin constituir un subsistema independiente con funcionamiento propio. Además debe existir integración con la Contabilidad Patrimonial y, en su caso, la Analítica.

Cuando al actuar en uno de los Sistemas, la naturaleza de la operación exija actuar en otro, esta actuación debe de realizarse sin que el usuario necesite aportar información adicional y también sin que pueda evitarlo, por lo que la coherencia interna de los componentes debe quedar garantizada.

4. La captura de datos debe ser interactiva, actuando inmediatamente sobre la información almacenada, de forma que una vez procesada una operación, ésta se halle ya disponible para cualquier consulta o la confección de informes.

El sistema debe permitir acceder a la información contenida en el mismo en forma de:

- a) Consultas por pantalla.
- b) Listados de ordenador, con periodicidad diaria, mensual o a petición.

La información a obtener tanto por consultas como por listados, debe cubrir las necesidades tanto de los órganos gestores como de los de control, tanto en lo que se refiere a su contenido como al momento de su requerimiento.

Además, deben de existir diversos subsistemas que permitan el control de las diferentes operaciones, como: la gestión de pagos, las nóminas, los créditos plurianuales, el control de inmovilizado, etc.

V. EVOLUCION DE LA CONTABILIDAD PUBLICA, DE LA CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA A LA CONTABILIDAD PATRIMONIAL

Al hablar de Contabilidad Pública hay que tener en cuenta la institución del presupuesto como esencial al concepto de Ente Público, en general, y en particular a los entes públicos administrativos, entendidos como aquellos que realizan actividades encaminadas a la satisfacción de necesidades colectivas, encontrando su financiación en los impuestos.

En base a ello la contabilidad tradicional de los entes públicos administrativos ha estado diseñada y estructurada en base al presupuesto, y en este sentido se habla de «contabilidad presupuestaria».

Por tanto, las características de una contabilidad presupuestaria son:

- Es la contabilidad de los entes públicos administrativos, tal como hemos dicho antes.
- Es la contabilidad del presupuesto: ya que éste debe incluir todas las operaciones de las que se deriven derechos y obligaciones de naturaleza económica, y por tanto, todas las operaciones de contenido económico que realicen los entes públicos deben estar previstas en el presupuesto, y las que caigan fuera de él (operaciones extrapresupuestarias) se definen y clasifican como necesarias para ayudar a la realización de las operaciones presupuestarias.
- Es una contabilidad de flujos (ingresos y pagos): por un lado nos indica los ingresos reconocidos y liquidados y los recaudados así como los saldos pendientes de cobro y por otro, indica las operaciones de reconocimiento y pago de las obligaciones contraídas con cargo a los créditos autorizados en el presupuesto de gastos. También expresa, la situación de la tesorería en base a todos los ingresos y pagos que se deriven de la ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos, así como de las operaciones extrapresupuestarias.

Esta estructura contable está muy lejos de una contabilidad de fondos que muestre una situación patrimonial, ya que:

- Está básicamente al servicio del control de legalidad: puesto que uno de sus objetivos fundamentales es garantizar el cumplimiento de las limitaciones que la ley impone al Ejecutivo mediante el presupuesto y garantizar la correcta utilización de los créditos que figuren en los presupuestos mediante la regulación de la ejecución presupuestaria a través del establecimiento de las distintas fases que se deben seguir en la ejecución del mismo.
- Se lleva por el método de partida simple.

La necesidad de que:

- la Contabilidad Pública, de ser el reflejo de la ejecución del Presupuesto, pase a tener como finalidad reflejar toda clase de resultados de la actividad de los Entes Públicos,
- facilite información al gestor en la toma de decisiones, ha motivado la evolución de la Contabilidad Pública mediante la implantación de Planes de Contabilidad Pública, inspirados en el Plan General de Contabilidad aplicable al sector privado, por evidentes motivos de congruencia e integración contable de ambos sectores.

Sin embargo, existen diferencias en el concepto de contabilidad patrimonial aplicado a la empresa y a la Administración. La Contabilidad Patrimonial, de partida doble, sirve para reflejar el patrimonio inicial y los cambios

cualitativos y cuantitativos (pérdidas y ganancias) del mismo. En las empresas, los gastos e inversiones son necesarios para obtener los ingresos, se compra para poder vender. Asimismo, los ingresos obtenidos por las ventas son necesarios para poder comprar las materias primas y seguir la actividad empresarial.

En la Administración, no sucede esto. Por un lado se recaudan los impuestos que son los que van a permitir afrontar los gastos e inversiones públicas. Los gastos no suelen ser generadores de ingresos, sino que, por lo general las inversiones públicas, generan más gasto. No resulta, por tanto, lógico comparar los ingresos con los gastos, y, además, los resultados económicos no significan gran cosa, ya que unos resultados positivos no son sinónimo de una buena gestión ni del éxito de la actividad económica pública, sino tal vez de no haber utilizado adecuadamente los recursos para cubrir todas las necesidades.

No obstante, la idea de la Contabilidad Patrimonial es positiva, en el sentido de que posibilita el conocimiento de los elementos del activo y del pasivo que permanecen al finalizar el ejercicio presupuestario, como las inversiones financieras, el inmovilizado material, los préstamos y el endeudamiento, que normalmente los sistemas de Contabilidad Presupuestaria no contemplan, al tratarlos como gastos o ingresos del ejercicio.

En conclusión, para obtener la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial del organismo público de que se trate, no basta con la información contable expresada en la forma tradicional de Contabilidad Presupuestaria, sino que es preciso complementarla con la Contabilidad Patrimonial o Financiera. No se deben establecer comparaciones sobre la bondad de una u otra forma de expresar la misma realidad económica, ya que cada una cumple su función diferente de la otra, y ambas son complementarias y necesarias. A la hora de establecer los procedimientos y normas contables, es preciso delimitar claramente los objetivos y bases de presentación de ambas formas de presentar la información, así como los mecanismos de conciliación entre ellas.

VI. CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

1. Objetivos

Como ya hemos mencionado los objetivos fundamentales asignados a la contabilidad pública tradicional han sido:

- Garantizar el cumplimiento de las limitaciones que la Ley impone al Ejecutivo mediante el presupuesto.
- Asegurar la integridad de los caudales públicos y demostrar, en su caso, si se han producido irregularidades en su empleo o custodia, consecuencia lógica del control de legalidad.
- Rendir cuentas.

- Informar a los órganos de gestión sobre la realización y ejecución de los gastos públicos.

La contabilidad presupuestaria como reflejo de la ejecución de los presupuestos y liquidación de los mismos, está constituida por el conjunto de operaciones y anotaciones relativas a la ejecución de los presupuestos de gastos y de ingresos, y por las operaciones extrapresupuestarias. Los ingresos y pagos que se deriven de estas operaciones formarán la cuenta de Tesorería.

2. Presupuesto de gastos

- a) La primera operación que se realiza en contabilidad es la creación inicial del presupuesto, en base a los créditos aprobados por el Parlamento:

Su estructura presupuestaria consiste fundamentalmente en una combinación de las diferentes clasificaciones presupuestarias:

- Clasificación orgánica: departamentos, servicios, centros, y unidades que gestionan el presupuesto.
- Clasificación por programas: modificación introducida respecto al presupuesto tradicional.
- Clasificación económica: a nivel capítulo, artículo y concepto.
- Etcétera.

Dichos créditos:

- Se aplicarán al cumplimiento de las finalidades para las que fueron autorizados por las Leyes de Presupuestos.
- Tendrán carácter limitativo no pudiendo comprometerse ni pagarse ningún gasto más allá de su importe.

Pero pueden modificarse de acuerdo con el régimen de modificaciones regulado en las leyes de Presupuestos: transferencias de créditos, habilitaciones, ampliaciones, etc.

Los créditos iniciales aprobados, modificados en base a lo indicado anteriormente, nos facilitan los créditos actualizados.

- b) *Ejecución del presupuesto de gastos*: la contabilidad debe reflejar la ejecución del presupuesto, siguiendo cada una de las fases del procedimiento administrativo, que para gastos son las siguientes:
- Autorización del gasto.
 - Disposición del gasto.
 - Obligación reconocida.
 - Pago ordenado.

Para cada uno de los conceptos presupuestarios la contabilidad ha de informar sobre la situación de cada una de las fases.

3. Presupuesto de ingresos

- a) En el caso del presupuesto de ingresos los importes consignados inicialmente tienen la consideración de previsiones, ya que lógicamente no están sujetos a limitaciones como los gastos.

La estructura presupuestaria sigue la misma clasificación que la del presupuesto de gastos.

- b) Las previsiones definitivas, se obtendrán a partir de las previsiones iniciales modificadas por las variaciones que se produzcan en el presupuesto de gastos, con el fin de mantener el principio presupuestario de equilibrio financiero.

- c) Ejecución del presupuesto de ingresos: las fases de ejecución del presupuesto de ingresos son:
 - Reconocimiento y liquidación de los derechos.
 - Ingreso.

De la misma forma que en gastos, para cada uno de los conceptos presupuestarios, la contabilidad ha de informar sobre la situación de cada una de las fases.

4. Operaciones extrapresupuestarias

Como hemos mencionado anteriormente, todas las operaciones de contenido económico que se realicen por los entes públicos deben estar previstas en el presupuesto, siendo por tanto las operaciones extrapresupuestarias aquéllas necesarias para ayudar a la realización de las operaciones presupuestarias.

Se pueden clasificar las operaciones extrapresupuestarias en tres grandes grupos en función de su procedencia y permanencia en las cuentas extrapresupuestarias:

- A) *Operaciones que proceden del presupuesto* y se gestionan posteriormente el margen de él, como pueden ser:

- a) Residuos de ingresos y gastos y sus anulaciones: las obligaciones y derechos reconocidos pendientes de pago o de ingreso a fecha de cierre del ejercicio presupuestario, se convierten en cuentas a pagar y a cobrar extrapresupuestarias en los siguientes ejercicios hasta su cancelación. Las anulaciones de dichas obligaciones y derechos reconocidos pasan a formar parte de los resultados del ejercicio en que se producen.
- b) Retenciones de nómina: la nómina se contabiliza presupuestariamente por su importe bruto, las retenciones se registran en cuentas extrapresupuestarias hasta su posterior pago a las Entidades acreedoras que correspondan.

- c) Retenciones de impuestos por operaciones presupuestarias: fundamentalmente impuesto sobre la renta de las personas físicas, retenido a profesionales por contratos de suministros y servicios. Permanecen en cuentas extrapresupuestarias hasta su declaración y liquidación posterior.

B) *Operaciones que anteceden a su imputación presupuestaria:*

- a) Anticipos de tesorería: efectivo entregado para hacer frente a gastos, que una vez realizados se imputarán presupuestariamente: anticipos para gastos de viaje, fondos fijos de caja, anticipos de nómina.
- b) Ingresos pendientes de aplicación: ingresos abonados en las cuentas bancarias que se contabilizan transitoriamente en estas cuentas hasta su análisis y posterior imputación presupuestaria.

C) *Operaciones extrapresupuestarias propiamente dichas:*

Se trata de todas aquellas operaciones que en su inicio y su fin son ajenas a la ejecución presupuestaria, como las fianzas y depósitos.

Las cuentas en que se registran estas operaciones se denominan «cuentas extrapresupuestarias» y se pueden clasificar en tres grandes grupos:

- Deudoras.
- Acreedoras.
- Partidas pendientes de aplicación.

5. Cuentas de tesorería

Reflejan las disponibilidades de medios líquidos en cuentas de caja y bancos.

Todos los ingresos y pagos que se deriven de las operaciones de ejecución de los presupuestos y de las operaciones extrapresupuestarias tendrán reflejo en las cuentas de caja y bancos, indicando la situación de tesorería en cada momento.

6. Vigencia del presupuesto

El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural y a él se imputarán:

- Los derechos liquidados durante el mismo.
- Las obligaciones reconocidas hasta el fin del mes de diciembre del correspondiente ejercicio.

El presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente.

7. Criterio de devengo en la evaluación de las transacciones

De acuerdo con el Manual de las Naciones Unidas, sobre contabilidad del Gobierno, un sistema de contabilidad del Gobierno se puede llevar en base a:

- Valores devengados.
- Movimiento de efectivo.
- Movimiento de obligaciones.

El devengo del gasto se identifica con el reconocimiento de la obligación a pagar.

El devengo del ingreso se produce en el momento del reconocimiento del ingreso.

8. Productos que se obtienen de la contabilidad presupuestaria

La información que facilita la contabilidad presupuestaria viene determinada básicamente por la documentación relativa a la liquidación de los Presupuestos Generales, que, adecuadamente sistematizada, está compuesta e integrada por la siguiente documentación:

A) *Resultados del ejercicio* con la siguiente estructura:

- Superávit o déficit del Presupuesto corriente.
- Superávit o déficit por anulación de operaciones de ejercicios anteriores.

B) *Cuenta de Tesorería del Ejercicio*, compuesta por las operaciones realizadas por la Tesorería General en el año natural, es decir, cobros y pagos, distinguiendo los que corresponden al Presupuesto vigente y a los anteriores, con indicación de la situación al final del ejercicio presupuestario.

C) *Cuenta de Liquidación del Ejercicio Presupuestario* integrada por:

- a) Cuadros demostrativos de los créditos de pago con el siguiente detalle:
 - a.1. Créditos autorizados inicialmente y sus modificaciones.
 - a.2. Las obligaciones contraídas con cargo a los créditos totales autorizados.

- a.3. Pagos realizados durante el ejercicio.
- a.4. Los remanentes de crédito.
- b) *Cuadros demostrativos de los créditos plurianuales*, con indicación de los autorizados inicialmente, su modificación y su grado de utilización.
- c) *Cuadros demostrativos del Estado de ingresos*, conteniendo:
 - Las previsiones de ingresos.
 - Los derechos reconocidos y liquidados.
 - Los ingresos realizados durante el ejercicio.

A toda esta información anteriormente mencionada se le añade el estado de la evolución y situación de los derechos a cobrar y obligaciones a pagar procedentes de ejercicios anteriores, es decir, de los residuos de gastos e ingresos de ejercicios cerrados.

VII. CONTABILIDAD PATRIMONIAL. LOS PLANES DE CONTABILIDAD PÚBLICA

Los planes de contabilidad pública actualmente vigentes en las Administraciones del Estado, están elaborados tomando como modelo el P.G.C. del año 1973. En la actualidad se está trabajando en un nuevo P.G.C.P. adaptándolo al nuevo Plan de la Empresa Privada.

Los planes de contabilidad pública vigentes constan de:

- Cuadro de Cuentas.
- Definiciones y Relaciones Contables, que recogen las explicaciones de las cuentas.
- Cuentas Anuales.
- Criterios de Valoración.

1. Cuadro de cuentas

Los grupos de cuentas son prácticamente los mismos que los del P.G.C. Los cinco primeros grupos contienen las cuentas de Balance, ponen de manifiesto la situación del Activo y del Pasivo y constituyen la base de la Contabilidad Patrimonial.

Los grupos 6 y 7 contienen las cuentas de gestión.

Los grupos 0 y 4 son los que más diferencias tienen con respecto al mismo grupo del P.G.C., y relacionan la Contabilidad Presupuestaria con la Contabilidad Patrimonial.

- Las Cuentas de Control Presupuestario reflejan el movimiento de los créditos y previsiones que figuran en el presupuesto. Las Cuentas

de Orden recogen operaciones que, no encajando dentro del cuadro de la contabilidad general, afectan en alguna medida, a la situación económica del sujeto contable, y en este sentido son similares a las del P.G.C.

- El grupo 4 «Deudores y Acreedores», refleja las operaciones derivadas de relaciones con terceros:

ACREEDORES - Las obligaciones reconocidas

DEUDORES - Los derechos reconocidos

2. Cuentas anuales

- a) Balance de Situación.
- b) Cuentas de Resultados del Ejercicio.
- c) Cuadro de financiamiento anual.

a) *Balance de Situación*

Los Planes de Contabilidad Pública agrupan a las diferentes partidas de manera análoga a su modelo, el P.G.C., si bien la especialidad de los Entes a que van dirigidos impone ciertas diferencias. Así, observamos que el Inmovilizado Material se desglosa en dos: «Material propio» y «Material de dominio público»; la rúbrica «Capital y Reservas» se sustituye por «Patrimonio y Reservas», más apropiado para los entes de Derecho Público; junto a las Cuentas de Orden, aparecen las de Control Presupuestario; etc. Las cuentas patrimoniales que recogen la situación de los derechos y obligaciones derivados de la ejecución del Presupuesto figuran en las agrupaciones de «Deudores» en el Activo y «Deudas a corto plazo» en el Pasivo. Las cuentas de Control Presupuestario que aparecen en Balance son, naturalmente, aquellas que recogen información susceptible de afectar a Presupuestos futuros, que son las únicas que no quedan saldadas tras los asientos de regularización de fin de ejercicio, previos al cierre de cuentas.

Puede afirmarse, en resumen, que la información facilitada por un Balance elaborado según las normas de los P.C.P. es, tanto en su contenido como en su forma de presentación, homologable a la aportada por el mismo estado del Plan General de Contabilidad.

b) *Cuentas de Resultados del Ejercicio*

Son las siguientes:

80. Resultados corrientes del ejercicio

Cuenta similar a «Explotación» del P.G.C., vierten en ella su información los grupos 6 y 7 del Plan, y recoge asimismo la variación de existencias

mediante el cargo y abono de las iniciales y finales, respectivamente, si procede.

82. Resultados extraordinarios

Comprende los resultados de esta índole que se generen, de manera análoga a la cuenta correspondiente del P.G.C.

83. Resultados de la Cartera de Valores

Recogerá los resultados que se produzcan en la enajenación de títulos y derechos de suscripción.

84. Modificación de derechos y obligaciones de ejercicios anteriores

No tiene paralelo en el P.G.C., encontrando su justificación, como otras veces, en el Presupuesto. Se destina a registrar las modificaciones, positivas o negativas, de los saldos de deudores por derechos reconocidos y de acreedores por obligaciones reconocidas correspondientes a ejercicios anteriores.

89. Resultados del ejercicio

Cuenta análoga a Pérdidas y Ganancias del P.G.C., tiene como misión aglutinar el conjunto de la información contenida en los restantes subgrupos, obteniéndose una cifra global, el saldo de la cuenta, que expresa el beneficio o la pérdida del ejercicio.

Tales resultados, que se presentan como estructura de cuenta, son entendidos en un sentido económico, global, recogiendo tanto operaciones que afectan a la ejecución del Presupuesto como resultados extrapresupuestarios.

c) *Cuadro de financiamiento anual*

Su estructura es similar a la del Plan General de Contabilidad, con la salvedad, claro está, de que el desarrollo de los grupos en subgrupos difiere.

Su cometido es reflejar las variaciones patrimoniales que han tenido lugar en el ejercicio, obtenidas a partir de la comparación de Balances inicial y final del período. La primera parte «Recursos permanentes obtenidos en el ejercicio», nos reflejará el origen de los fondos como consecuencia de aumentos en la financiación básica y disminuciones en el Inmovilizado. La segunda parte «Aplicaciones de las inversiones permanentes de los Recursos», nos reflejará la aplicación de fondos como consecuencia de las disminuciones de la financiación básica y los aumentos del inmovilizado, obteniendo por diferencia la variación de los Recursos Permanentes del ejercicio. La tercera parte «Variaciones del Activo y del Pasivo circulante», nos indicará, por un lado, la Variación del Activo circulante (Aumentos y Disminuciones) y, por otro, la Variación del Pasivo circulante (Aumentos y Disminuciones), obteniendo el total de las variaciones del Activo y Pasivo circulante que debe de coincidir con la variación de los Recursos Permanentes obtenida anteriormente.

3. Criterios de valoración

Están fundamentados y adaptados a los criterios establecidos en el Plan General de Contabilidad.

No obstante, deberá hacerse mención de los criterios de valoración aplicados a las distintas partidas del Balance y la Cuenta de Resultados, lo que adquirirá particular relevancia en el caso de que no se apliquen los principios generales de valoración. En la Administración, es este tema particularmente complicado, por la dificultad de valoración de ciertos elementos del inmovilizado y la determinación misma de qué elementos han de ser incluidos en balance —piénsese, por ejemplo, en los bienes de dominio público—, por lo que esta cuestión, tras un estudio prolongado, cristalizará en un conjunto de criterios de valoración específicos y que, por el hecho mismo de estar especialmente adaptados, difícilmente puede pensarse en la posibilidad de contravención.

VIII. CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA VERSUS CONTABILIDAD PATRIMONIAL

A la hora de decidir sobre el sistema de contabilidad que conjugue la necesidad de disponer de una contabilidad presupuestaria y de una contabilidad patrimonial integradas, se plantean, entre otras, dos posibles soluciones: implantar una Contabilidad Patrimonial única, por el sistema de partida doble, donde el seguimiento y control presupuestarios se lleven mediante cuentas del Grupo 0, a través de un subsistema al efecto, o continuar con una Contabilidad Presupuestaria desarrollada y que dé satisfacción a las necesidades de gestión y control de la ejecución del Presupuesto, y cuya información se vuelque directamente a un subsistema de contabilidad patrimonial por partida doble a efectos de presentación de esta información.

La alternativa adoptada por la Comunidad Autónoma de Euskadi, ha sido la segunda, es decir, que la Contabilidad Patrimonial surja directamente de la Contabilidad Presupuestaria. Para ello es necesario relacionar ambas. Los pasos a seguir para que esto sea posible son básicamente los siguientes:

- Relacionar los «C.A.C.» presupuestarios con cuentas del P.G.C.P.
- Relacionar las Cuentas financieras y extrapresupuestarias con cuentas del P.G.C.P.
- Definir los asientos que deberá generar cada documento presupuestario.

Esto implica que cada movimiento en Contabilidad Presupuestaria genera un asiento que quedará reflejado en Contabilidad Patrimonial.

No obstante, la conciliación entre el Resultado del Ejercicio de la Contabilidad Presupuestaria y el de la Contabilidad Patrimonial, se hace nece-

saría debido a los diferentes criterios y principios contables seguidos por ambos:

- La Contabilidad Presupuestaria se rige por el Principio del reconocimiento de derechos y obligaciones, mientras que la Contabilidad Patrimonial lo hace según el Principio de «Devengo».
- En la Contabilidad Presupuestaria todos los movimientos se contabilizan como Gastos e Ingresos, contrariamente a la Contabilidad Patrimonial que distingue inversión de gasto y financiación ajena de ingreso, es decir, contabiliza distinguiendo entre Cuentas de Balance y Cuentas de Resultados.

Por este motivo se hace necesario realizar asientos directos correspondientes a operaciones que no están contempladas en Contabilidad Presupuestaria. Fundamentalmente son:

- Gastos e ingresos financieros devengados durante el ejercicio, pero cuyo pago o cobro se realizará en el ejercicio siguiente, entre otros, podemos destacar:
 - intereses de obligaciones y bonos,
 - intereses de préstamos concedidos,
 - intereses de c/c bancarias.
- Dotación a las Provisiones, como puede ser la Dotación a la Provisión por depreciación de inversiones financieras.
- Resultados extraordinarios y Resultados de la Cartera de valores.
- Dotación a la Amortización en caso de que ésta decida dotarse.

IX. PROBLEMATICA QUE PLANTEA LA CONTABILIDAD PATRIMONIAL DEL INMOVILIZADO

Los problemas más relevantes que plantea la Contabilidad Patrimonial, hacen referencia al Inmovilizado y por consiguiente a las amortizaciones del mismo. Para analizar esto vamos a centrarnos en los bienes que componen las cuentas de Inmovilizado.

La primera característica que se observa en el tratamiento contable del inmovilizado de la Administración es la necesidad de distinguir entre inmovilizado material propio y de dominio público.

Dicha distinción, de tipo jurídico, viene establecida en la legislación patrimonial y básicamente se resume en los siguientes términos:

- Se consideran bienes de dominio público los inmuebles destinados al uso o servicio público, y aquellos a los que una Ley otorgue expresamente este carácter, así como los inmuebles en los que se alojen Organos de la Administración.

- Son bienes de dominio privado los bienes propiedad de la Administración que no se hallan destinados al uso o servicio público, los derechos de arrendamiento, o cualquier otro sobre cosa ajena y las acciones, participaciones y obligaciones en Sociedades de carácter público.

Si bien dicha distinción, es significativa desde el punto de vista jurídico y de gestión del Patrimonio, no parece revestir la misma importancia desde el punto de vista contable. La misma legislación de Patrimonio parte de una concepción unitaria del Patrimonio, con una titularidad única y que abarca tanto los bienes de dominio público como privado.

Por otra parte se puede apreciar, a la vista de la clasificación anterior, que la mayor parte de los bienes propiedad actual de la Administración son de dominio público, ocurriendo previsiblemente lo mismo con las nuevas adquisiciones.

1. Problemática de la integración del inmovilizado existente con anterioridad a la implantación del P.G.C.P.

El P.G.C., al igual que los P.G.C.P., expone que: «Los bienes comprendidos en el Inmovilizado Material se valorarán al coste o al precio de adquisición, según los casos, deducidas, si las hay, las amortizaciones practicadas.»

Por lo que se refiere a las inversiones realizadas con anterioridad a dicho momento, las dificultades de orden práctico para conocer el valor de coste pueden ser muy grandes. Las alternativas posibles para la valoración de estas inversiones son dos: valor de coste histórico y valor actual.

Para la primera de ellas, el proceso a realizar comprendería: investigar el valor de coste de cada uno de los elementos; identificación y valoración de las mejoras que hayan supuesto incremento en la vida útil; estimación de la amortización que debería haberse practicado; y por último para conseguir un Balance real, sería necesaria una regularización de valores.

Esta última operación está prevista en el Plan, puesto que entre los criterios de valoración del inmovilizado material se establece que: «El criterio del coste o precio de adquisición puede alterarse en los casos siguientes:

- Regularizaciones de valores legalmente establecidos.
- Reducciones efectivas de valor contabilizadas.
- Plusvalías efectivas, cuya contabilización se acuerde.»

Si se optase por la segunda alternativa, es decir, «Valor Actual» y tomando como valor actual el valor de realización, se eliminaría el proceso, tan complejo, que supone el sistema anterior, y requeriría la valoración del Inmovilizado por peritos externos que procederían a su valoración indicando

el coste del bien en el momento actual, así como el coste de vida útil que le quede al bien valorado.

Entre estos dos criterios, el primero tendría la desventaja de la gran complejidad que supone su reconstrucción.

2. Problemática de los bienes de dominio público

El problema se nos plantea de cara a los bienes de dominio público afectados al uso general, fundamentalmente los originados por la actividad inversora de la Administración, es decir, las grandes obras públicas (carreteras, autopistas, etc.). La tendencia internacional es que dichos bienes no se contabilicen.

El Estado, sin embargo, considera que deben contabilizarse en base a que pueden originar un pasivo exigible que, lógicamente, ha de contabilizarse, y por tanto ha de tener como contrapartida alguna cuenta. En este sentido, incluye todas estas inversiones en una única cuenta de Activo denominada «Bienes de Dominio Público afectados al uso general».

3. Problemática del traspaso del inmovilizado en curso a terminado

Uno de los principales problemas que surge es el momento contable válido en que considerar el inmovilizado en curso como ya terminado.

Los momentos que se podrían considerar para este traspaso son los siguientes:

1. Terminación física del inmovilizado.
2. Recepción definitiva de la inversión.
3. Liquidación definitiva con el contratista.

1. Si tomamos como momento la terminación física de la obra, el primer inconveniente radica en la dificultad de conocer esta información por parte del órgano encargado de su contabilización, dada la lejanía del mismo con el lugar en que las obras se ejecutan.

En este momento todavía no se ha procedido a la medición general y definitiva, no se cuenta, por tanto, con datos suficientes y adecuados para inventariar dicha obra.

A favor de esta solución, se debe considerar el hecho de que es a partir de esta recepción provisional cuando la obra es entregada al uso público.

2. La dificultad que plantea el tomar como momento válido el de la recepción definitiva, es, por una parte, el quedar pendiente de incluir en el importe de la inversión el correspondiente a la liquidación definitiva, y, por otra parte, la gran diferencia real en el tiempo con la terminación física de la obra.

3. Si el criterio adoptado es el de la liquidación definitiva con el contratista, tiene el problema de que existe una diferencia de tiempo considerable con el momento en que la obra es entregada al uso público, dando lugar a que gran parte del Inmovilizado permanezca en curso.

4. Problemática de las amortizaciones

De todos es conocido, que en síntesis, el proceso de amortización, tiene por objeto intentar dotar al Ente de unos fondos mediante una cuota anual, para que cuando tenga que retirar algún elemento de su inmovilizado disponer de recursos financieros que, unidos al valor residual de la venta, de dicho elemento, permitan financiar la adquisición del nuevo elemento.

Pero el proceso de Amortización tiene una serie de consecuencias indirectas que ahora pretendemos analizar, de cara a comprender si es necesaria la Amortización en la Administración.

Una consecuencia del proceso de amortización es la distribución de un coste anticipado, como es el Activo Fijo, durante una sucesión de ejercicios.

Este proceso, que tendrá un reflejo en los resultados del ejercicio, en una empresa tiene por objetivo el revertir a los costes la parte consumida del Activo Fijo en el proceso de producción para poder recuperarlo a través de la venta.

Ahora viene la pregunta de si esta visión económica del proceso de Amortización tiene razón de ser en la Administración.

En este sentido es más discutible si dichos costes deben ser recuperados, no ya mediante el proceso de ventas como en la empresa, sino mediante el proceso impositivo.

Deberíamos preguntarnos si la adquisición del Activo Fijo en la Administración, por sus características peculiares, ¿es un coste que se debe diferir en el tiempo, o por el contrario, puede asumirse en su totalidad en el momento en que se presente?

Esto nos conecta con la visión financiera de la amortización, es decir, ir generando unos fondos para que en el momento en que sea precisa la sustitución de un elemento patrimonial de Activo, no origine una descapitalización del ente. Aunque la idea de descapitalización no encaja en la Administración, ya que sus posibilidades de financiación son bien amplias.

Una tercera visión de la Amortización es la técnica, es decir, ir reflejando mediante el proceso de amortización los valores reales de los elementos patrimoniales en Balance, valores que se alteran por el continuo proceso de depreciación tanto física, como por obsolescencia.

Este último caso es el único que tendría sentido en la Administración y en relación a ello, se puede hablar de dos posibilidades:

- Realización de una amortización verdadera o presupuestaria en que la cuenta de dotaciones figure en los créditos de los presupuestos de gastos y el fondo de amortización en el de ingresos.
- No consideración de la amortización ni en el presupuesto de gastos ni en el de ingresos. En este caso solamente se considera el aspecto de información acerca de la evolución del valor neto contable del activo fijo, sin que cumpla la condición financiera de reserva de fondos para el reemplazo de los activos, pues dicha reposición será afrontada al final de su vida útil a través del mecanismo impositivo.

CONCLUSIONES:

(Secretaria: D.^ª NIEVES PEREDA)

1. Concepto y ámbito de la Contabilidad Pública

La Contabilidad Presupuestaria y la Contabilidad Patrimonial son dos formas diferentes de presentar la misma realidad, cual es la actividad económico-financiera de la Administración Pública: se trata de dos versiones diferentes y complementarias de la Contabilidad Pública.

La Contabilidad Pública es uno de los principales instrumentos de control y de información de la Administración Pública en el ámbito financiero.

Todos los entes legalmente considerados como administraciones públicas, con independencia de sus actividades, están sometidos a la Contabilidad Pública.

2. Destinatarios y fines de la Contabilidad Pública

Los destinatarios de la información contable son: los responsables de la gestión, los órganos de control externo (Parlamentos, Tribunales de Cuentas), el control interno (Intervención) y los particulares (empresas privadas, proveedores y ciudadanos en general).

Los fines de la Contabilidad Pública son, por tanto, de tres tipos:

- Fines de gestión.
- Fines de control.
- Fines de análisis y divulgación.

3. Características de un sistema contable en la Administración Pública moderna

Tres aspectos básicos a contemplar:

- Contabilización descentralizada en los centros donde se hallan los órganos de gestión y control para permitir el registro directo y rápido de los hechos económicos.

- Introducción de la operación una sola vez en el Sistema.
- Obtener desagregadamente la información presupuestaria, financiera y patrimonial por cada centro gestor y al mismo tiempo consolidada a nivel total de la entidad.

El sistema contable a implantar en una administración pública moderna además de cubrir las necesidades de una contabilidad registral, debe actuar como un verdadero sistema informático de gestión y control, esto es: completo, seguro, integrado e interactivo.

4. Para obtener la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial del organismo público de que se trate, no basta con la información contable expresada en la forma tradicional de Contabilidad Presupuestaria, sino que es preciso complementarla con la Contabilidad Patrimonial o Financiera. No se deben establecer comparaciones sobre la bondad de una u otra forma de expresar la misma realidad económica, ya que cada una cumple su función diferente de la otra, y ambas son complementarias y necesarias.

5. Contabilidad Presupuestaria

Los objetivos fundamentales asignados a la contabilidad pública tradicional han sido:

- Garantizar el cumplimiento de las limitaciones que la Ley impone al Ejecutivo mediante el presupuesto.
- Asegurar la integridad de los caudales públicos y demostrar, en su caso, si se han producido irregularidades en su empleo o custodia, consecuencia lógica del control de legalidad.
- Rendir cuentas.
- Informar a los órganos de gestión sobre la realización y ejecución de los gastos públicos.

La contabilidad presupuestaria como reflejo de la ejecución de los presupuestos y liquidación de los mismos, está constituida por el conjunto de operaciones y anotaciones relativas a la ejecución de los presupuestos de gastos y de ingresos, y por las operaciones extrapresupuestarias. Los ingresos y pagos que se deriven de estas operaciones formarán la cuenta de Tesorería.

Se trata de una contabilidad de flujos.

El devengo del gasto se identifica con el reconocimiento de la obligación a pagar.

El devengo del ingreso se produce en el momento de reconocimiento del ingreso.

La información que facilita la contabilidad presupuestaria viene determinada básicamente por la documentación relativa a la liquidación de los Presupuestos Generales, que, adecuadamente sistematizada, está compuesta e integrada por la siguiente documentación:

- Resultados del ejercicio.
- Cuenta de Tesorería del ejercicio.
- Cuenta de Liquidación del ejercicio presupuestario:
 - a) Cuadros demostrativos de los créditos de pago.
 - b) Cuadros demostrativos de los créditos plurianuales.
 - c) Cuadros demostrativos del estado de ingresos.

6. Contabilidad Patrimonial

Los planes de contabilidad pública actualmente vigentes en las Administraciones del Estado, están elaborados tomando como modelo el P.G.C. del año 1973. En la actualidad se está trabajando en un nuevo P.G.C.P. adaptándolo al nuevo Plan de la Empresa Privada.

Los grupos de cuentas son prácticamente los mismos que los del P.G.C.

Los grupos 0 y 4 son los que más diferencias tienen con respecto al mismo grupo del P.G.C., y relacionan la Contabilidad Presupuestaria con la Contabilidad Patrimonial.

La conciliación entre el Resultado del Ejercicio de la Contabilidad Presupuestaria y el de la Contabilidad Patrimonial, se hace necesaria debido a los diferentes criterios y principios contables seguidos por ambos:

- La Contabilidad Presupuestaria se rige por el Principio del reconocimiento de derechos y obligaciones, mientras que la Contabilidad Patrimonial lo hace según el Principio de «Devengo».
- En la Contabilidad Presupuestaria todos los movimientos se contabilizan como Gastos e Ingresos, contrariamente a la Contabilidad Patrimonial que distingue inversión de gasto y financiación ajena de ingreso, es decir, contabiliza distinguiendo entre Cuentas de Balance y Cuentas de Resultados.

Por este motivo se hace necesario realizar asientos directos correspondientes a operaciones que no están contempladas en Contabilidad Presupuestaria.

COLOQUIO

Pregunta: En la práctica surgen divergencias y problemas a la hora de aplicar los principios contables a la realidad del presupuesto y de la contabilidad pública en general. ¿Cómo se deberían de aplicar los principios contables a la contabilidad pública?

Respuesta del ponente: La contabilidad pública carece actualmente de principios contables, como tales. A efectos de subsanar esta carencia, se ha constituido mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 28 de diciembre de 1990 una Comisión de Principios y Normas Contables Públicas, de la que formo parte, que se espera tenga elaborados éstos para finales de 1992.

No obstante, teniendo en cuenta que uno de los fines principales de la contabilidad pública es reflejar la ejecución y liquidación del presupuesto, no resultaría lógico hacerlo en base a criterios diferentes a los aplicados para su elaboración. Por tanto, los principios y criterios contables que se establezcan en el ámbito de la Administración deben de ser aplicados tanto al confeccionar el presupuesto como al contabilizar las operaciones de ejecución del mismo.

Finalmente, tanto en la Cuenta General o Liquidación de los Presupuestos como en cualquier información de contabilidad pública deben expresarse los principios y criterios utilizados que difieran de los generalmente aceptados, una vez que éstos queden definidos.

Pregunta: En la práctica no existen tantas diferencias. Si se quiere, se puede entender bien el principio de devengo. Si existiera la cuenta de patrimonio, no se daría una diferencia entre la contabilidad presupuestaria y la pública, existiría solamente un problema de enlace. ¿En su experiencia como proveedor de información al gestor, cree que la contabilidad patrimonial aporta más información?

Respuesta del ponente: En la práctica, la contabilidad presupuestaria proporciona suficiente información al gestor público. Si además, se complementa ésta, integrándola con una contabilidad de la tesorería y de las operaciones extrapresupuestarias, y si existen otros sistemas para controlar los elementos de activo y pasivo como la cartera de valores o el endeudamiento, y se dispone de un sistema de control del inmovilizado, no resultaría necesario implantar una contabilidad patrimonial por partida doble.

Hay que tener en cuenta, además, que una información básica en la Administración, como es el conocimiento del déficit o superávit, se obtiene de la contabilidad presupuestaria.

No obstante, la contabilidad patrimonial puede resultar eficaz para abordar la mecanización de áreas desatendidas, sistematizar los procesos y la información contable, definir principios y criterios contables y obtener estados y cuentas homologables con los del sector empresarial.

Pregunta: La contabilidad presupuestaria más VIAP más el resto, aunque pudiera dar bien la información de flujos, la relajación en registrar ciertas operaciones (reconocimiento de derechos, trabajos en curso, etc.) puede provocar la existencia de agujeros financieros que aparecerán en el futuro. ¿Interesa hacer eso a la luz? ¿Cree que de aplicar criterios de correcta imputación temporal no saldrían discrepancias importantes?

Respuesta del ponente: Los compromisos de gastos para ejercicios futuros así como los contratos en vigor cuyo gasto se devengará en posteriores ejercicios, no los refleja tampoco la contabilidad patrimonial. En los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Euskadi existen los llamados créditos de compromiso, para amparar los proyectos cuya ejecución se extienda a más de un ejercicio, estando su importe y plazo limitados por las respectivas consignaciones presupuestarias. De esta manera, se controla el gasto comprometido para el futuro.

Por lo que respecta al riesgo de incobrabilidad de derechos reconocidos y de exigencia de efectividad de avales concedidos, éste debe analizarse y reservar el importe necesario del Remanente de Tesorería para cubrir las posibles insolvencias y contingencias.

Si a esta información le añadimos la proveniente de una aplicación o subsistema de deuda pública, obtendremos una idea bastante clara de lo que nos espera en el futuro.

Pregunta: La Administración Pública ha de cambiar considerablemente para que la contabilidad patrimonial refleje la verdadera situación. En la C.A. Vasca, al relacionar la contabilidad presupuestaria con la patrimonial y hacer una sola entrada de datos, se ha optado por hacer que la contabilidad patrimonial sea un subsistema de la presupuestaria. No se ha hablado de la contabilidad analítica, imprescindible en algunos casos para tomar decisiones en el ámbito de la gestión. ¿El hacer de la contabilidad patrimonial un subsistema de la presupuestaria, en este orden, no hipoteca su factibilidad? ¿No tendría que ser al revés?

Respuesta del ponente: Las tendencias actuales de las diferentes Administraciones Públicas del Estado no prevén la implantación a corto plazo de la contabilidad analítica. Ello es debido a que el «producto» es difícil de definir en la Administración Pública, excepto en algunos casos como el Sector Sanitario. Es en este ámbito de los centros sanitarios públicos donde puede resultar más necesaria y lógica la existencia de la contabilidad analítica. Para ello, resultaría conveniente disponer de una contabilidad patrimonial no supeditada a la presupuestaria.

En el Gobierno Vasco estamos desarrollando un sistema integrado de gestión económica para los hospitales, donde se contemplan subsistemas de gestión y control de compras, almacenes, facturación y control de deudores, etc., que van a nutrir simultáneamente la contabilidad presupuestaria y la general, principalmente esta última. La siguiente etapa será abordar la implantación de contabilidades analíticas en cada centro.

Pregunta: ¿Cómo se van a financiar las inversiones en el Sector Público? Hay inversiones que se están financiando con precios públicos. ¿Cómo es esto posible? Además, las inversiones se incluyen presupuestariamente como gastos.

Respuesta del ponente: Existe un principio presupuestario general de desafectación de los ingresos públicos, por el que éstos se destinan a

financiar el conjunto de los gastos presupuestarios, a excepción de programas concretos determinados por Ley. Por tanto, las inversiones, que como tales se presupuestan dentro del capítulo 6 del Estado de Gastos de los Presupuestos, se financian con la totalidad de los ingresos presupuestarios. Los gastos e inversiones a devengar en el futuro, se financiarán con ingresos de Presupuestos futuros.



D. AUGUSTO SANSEGUNDO
Socio de Price Waterhouse

GRUPO DE TRABAJO LA AUDITORIA OPERATIVA Y LAS 3 E: ECONOMIA, EFICIENCIA Y EFICACIA

LA EVOLUCION DE LA AUDITORIA OPERATIVA

La auditoría operativa, tal y como la define así la IGAE, tiene sus raíces tanto en el sector público como en el privado. Sin embargo, es en el sector público donde su desarrollo ha sido mayor.

Su evolución ha venido unida a las demandas de los cuerpos legislativos y de la opinión pública para lograr información útil respecto a la Economía, Eficiencia y Eficacia de las operaciones del gobierno. En este sentido, y como ejemplo, las campañas de explicación del Ministerio de Hacienda de qué destino se daban a los impuestos recaudados.

En una breve reseña histórica tendríamos que las entidades pioneras en el mundo fueron:

- General Accounting Office (GAO) USA. Organismo que en 1972 publica las primeras normas de auditoría operativa.
- En Inglaterra será el Audit Code of Practice, de 1973, emitido por la Secretaría de Estado de Medioambiente, quien introduzca la denominación de «Value for Money», que sería posteriormente desarrollada principalmente mediante el LOCAL GOVERNMENT FINANCE ACT 1982.

- En España, la Intervención General de la Administración del Estado emitió en 1983 las Normas de Auditoría para el Sector Público, que recogían con el nombre de Auditoría Operativa la que cubría las tres Es (Economía, Eficiencia y Eficacia).

DEFINICION DE AUDITORIA OPERATIVA

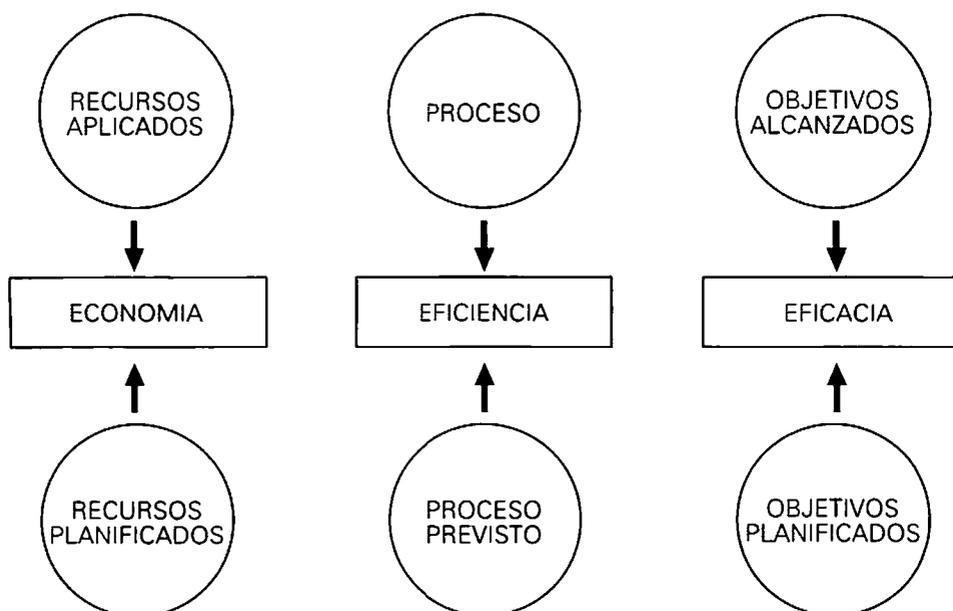
La auditoría operativa consiste en la ejecución de exámenes estructurados de programas, organizaciones, actividades o segmentos operativos de una entidad, con el propósito de medir e informar sobre la utilización, de manera económica y eficiente, de sus recursos y el logro de sus objetivos operativos:

ECONOMIA: Una operación económica es aquella que obtiene los recursos necesarios en calidad y cantidad al menor coste.

EFICIENCIA: Asegurarse que para los recursos aplicados en una actividad/servicio se obtiene el máximo nivel de bienes o servicios. También, alternativamente, que para un nivel determinado de bienes y servicios se aplica el mínimo nivel de recursos.

EFICACIA: Se asegura de que los resultados obtenidos corresponden a los resultados esperados. *(Ver gráfico 1)*

GRAFICO 1



La auditoría integral cubre una gama de esfuerzos de auditoría divisibles en dos secciones:

1. Auditoría de economía y eficiencia.

(mejorar empleo de los recursos ⇒ Reducción de costes
⇒ Aumento de la producción)

2. Auditoría de la eficacia.

Medir la marcha de una actividad frente a los objetivos planteados u otras medidas apropiadas del rendimiento.

Generalmente podríamos establecer que aquellos aspectos relacionados tanto con la economía como con la eficiencia son más fácilmente medibles y, por lo tanto, más sencillos de encarar. El área de Economía, por el impacto inmediato (ahorros), suele ser la que mejor acogida tiene.

Sin embargo, es en el concepto de eficacia donde la auditoría operativa tiene su razón de ser.

No tiene ningún sentido el hacer bien lo que no se debe hacer

AMBITO DE APLICACION

• Sector Público

Como hemos reseñado anteriormente, es en este sector donde el concepto se ha extendido mayormente en los períodos recientes.

• Sector Privado

El sector privado ha venido incluyendo las auditorías operativas dentro de los programas de los auditores internos, aunque éstos han evolucionado mayormente hacia los criterios de economía y eficiencia, dejando un poco de lado los aspectos relacionados con la eficacia. En general, hay que señalar tres grupos de causas como el origen de este abandono.

- * Nivel de dependencia.
En su mayor parte, ligados a ejecutivos financieros.
- * La existencia de criterios de rendimiento muy extendidos (ejemplo: beneficios por acción, etc.).
- * Apoyo a la auditoría externa.

COMPARACION ENTRE LA AUDITORIA OPERATIVA Y LA AUDITORIA FINANCIERA

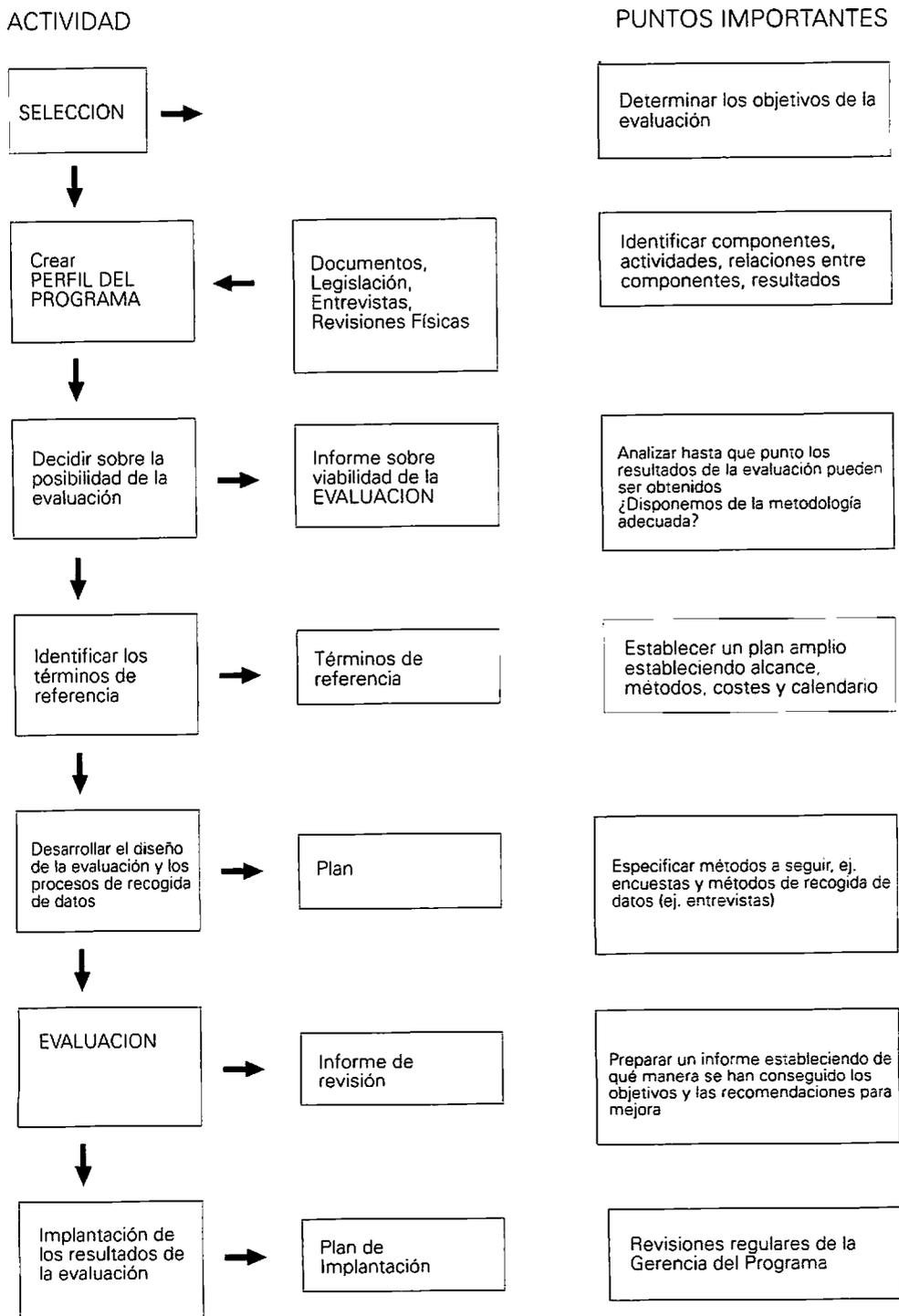
Los aspectos relevantes de ambas se incluyen a continuación:

	OPERATIVA	FINANCIERA
OBJETIVO	Emisión de un informe respecto a la consecución de las 3 Es	Emisión de un dictamen sobre la situación patrimonial
ALCANCE	VARIABLE (Organización, servicio, departamento)	CUENTAS ANUALES
PERIODO	SIN DETERMINAR	ANUAL
EQUIPO	MULTIDISCIPLINAR	EXPERTOS CONTABLES
NORMAS	NO HAY ESPECIFICAS Criterios a desarrollar	PRE-ESTABLECIDAS <ul style="list-style-type: none"> ● Normas de auditoría ● Principios contables

PROCESO DE SELECCION Y PLANIFICACION DE LA AUDITORIA

En el gráfico 2 adjunto se detalla el proceso de selección y planificación; este proceso es similar al de otras auditorías, el único aspecto a destacar es la realización de un estudio piloto. Este estudio consiste en una breve revisión con el propósito de identificar áreas específicas dentro del área más amplia seleccionada, para investigar en más detalle (ejemplo: hemos seleccionado el área de compras y hacemos un estudio piloto sobre compras de combustible).

GRAFICO 2
 PROCESO DE UNA EVALUACION DE PROGRAMA



METODOLOGIA PARA REALIZAR UNA AUDITORIA OPERATIVA

A continuación, pasamos revista a los objetivos y técnicas que vamos a utilizar en las diferentes fases de auditoría. Para ello, hemos distinguido entre las tres fases de la auditoría operativa (Economía = entradas, Eficiencia = proceso, y Eficacia = salidas).

Revisión de los recursos utilizados - Auditoría de entradas

- *Objetivos*

¿Podemos reducir recursos para obtener los mismos resultados?

¿Podríamos, a igualdad de recursos, obtener un mayor nivel de resultados?

- *Técnicas*

Comparaciones con:

- * Organismos similares.
- * Otros servicios dentro del mismo organismo.
- * Sector privado.

Revisión de procedimientos - Auditoría del proceso

- *Objetivos*

- * Objeto de la función / actividad.
- * Costes.
- * Estructura organizativa.
- * Operativa (áreas inactivas y/o cuellos de botella).
- * Tareas individuales y cargas de trabajo.
- * Niveles de actividad de Dpto./Servicio

- *Técnicas*

- * Revisión informes / Información disponible.
- * Cuestionarios.
- * Entrevistas y discusiones con el personal del servicio / Unidad auditada.
- * Observación directa de las operaciones.

Revisión de resultados - Auditoría de salidas

- *Objetivos*
 - * Definición de objetivos del programa / servicio / etc.
 - * Determinación de los parámetros para medir la eficacia de sus políticas.
 - * Comparar, analizar y establecer las correcciones en función del paso anterior.
 - * Análisis de las actividades necesarias para la consecución de objetivos.
- *Técnicas*
 - * Encuestas.
 - * Observaciones directas.
 - * Comparativos con programas similares.
 - * Registros internos (ej. volumen quejas, reclamaciones).

AUDITORIA DE EFICACIA

Dentro de la auditoría de eficacia distinguiremos dos corrientes; de una parte, los europeos cuya auditoría de eficacia no se plantea la crítica de los objetivos, sino hasta qué punto se han cumplido los objetivos, frente a los americanos cuya auditoría de eficacia alcanza hasta la crítica de los objetivos establecidos.

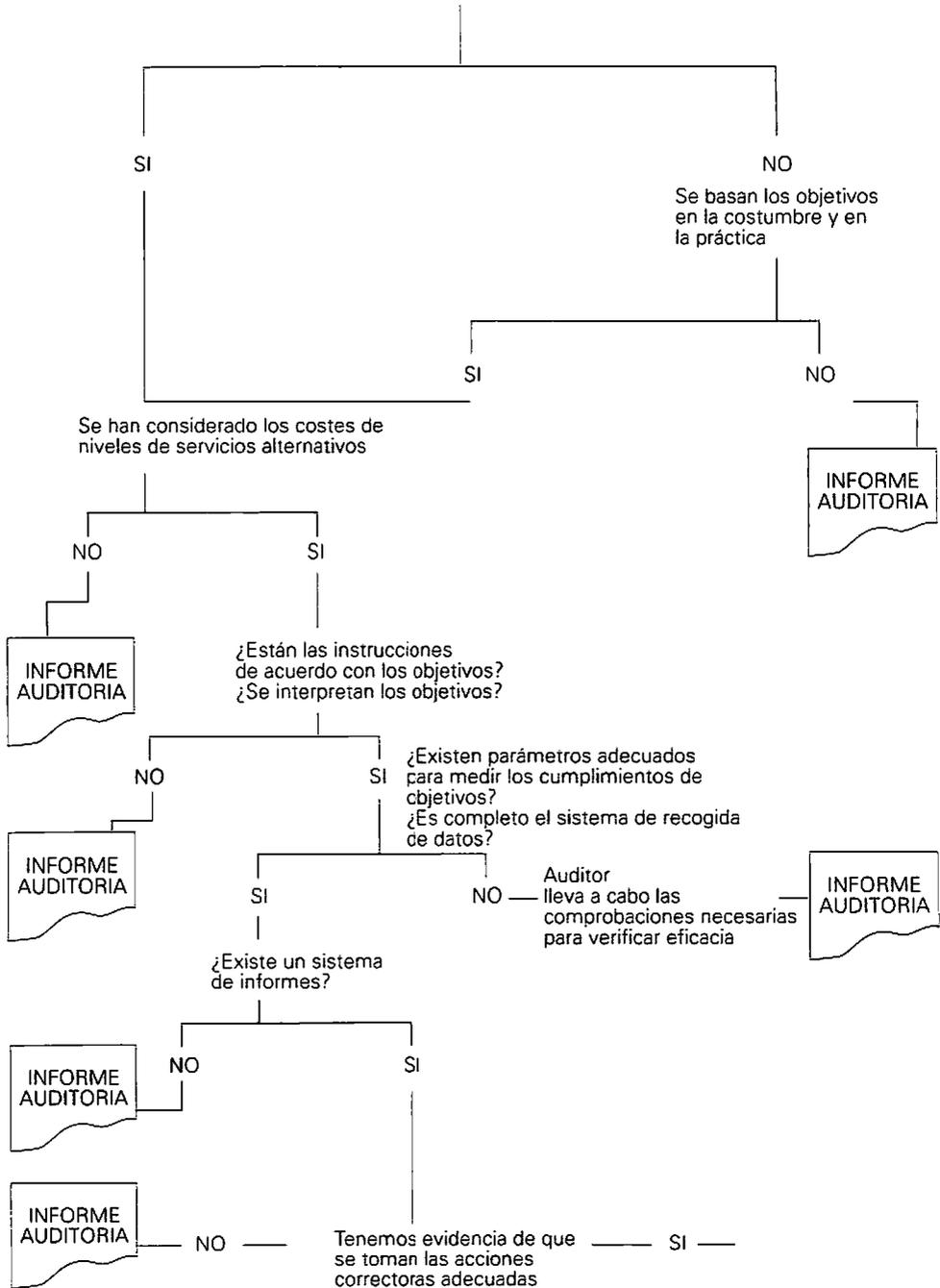
Analizaremos pues un método de enfoque para realizar la auditoría de eficacia. (*Ver gráfico 3*)

GRAFICO 3

ENFOQUE PARA REALIZAR UNA AUDITORIA DE EFICACIA

ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS

- ¿Son claros?
- ¿Se toman las decisiones sobre base de datos suficientes y precisas?
- ¿Se han considerado opciones alternativas?

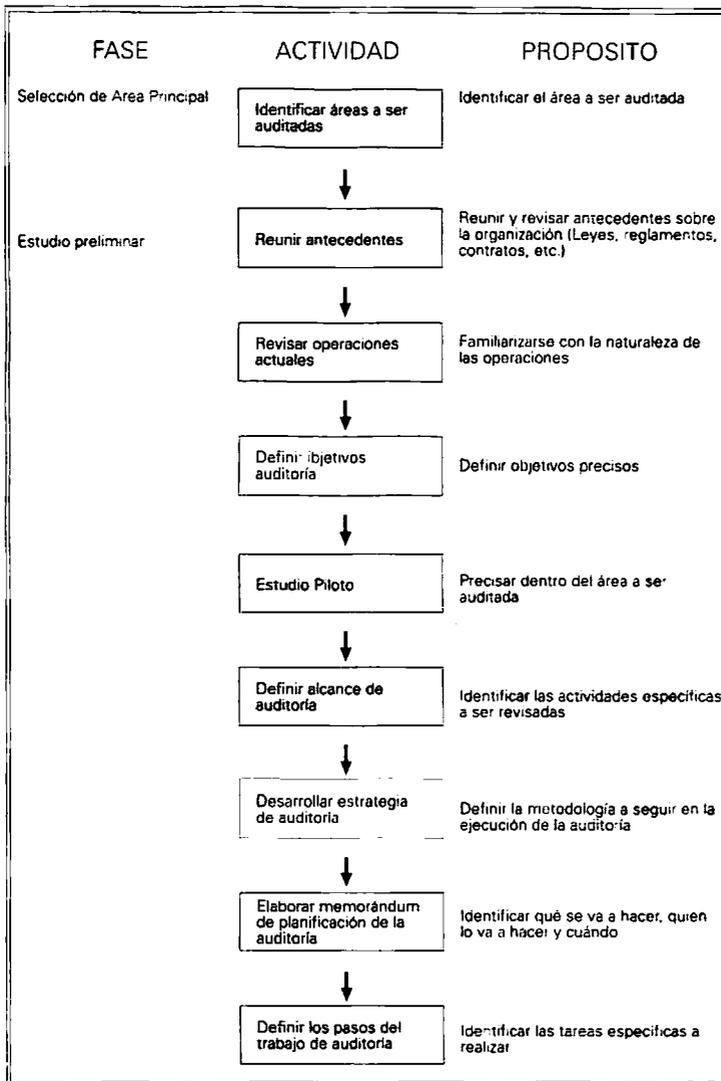


Evaluación de programas

La evaluación de programas es un método sistemático de medir los resultados de programas del sector público, que se desarrolló en USA, en su mayor parte para los programas sociales, y que proporciona una visión objetiva de qué forma se han alcanzado los objetivos definidos.

Los objetivos y preguntas se adjuntan a continuación, así como en qué consiste el proceso de evaluación de un programa. (Ver gráfico 4)

GRAFICO 4
EL PROCESO DE SELECCION Y PLANIFICACION
DE LA AUDITORIA



OBJETIVO	PREGUNTAS
<p>RACIONALIDAD DEL PROGRAMA (¿Tiene sentido el programa?)</p> <p>IMPACTOS Y EFECTOS (Qué ha sucedido como consecuencia del programa)</p> <p>CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (¿Ha cumplido el programa lo que se esperaba?)</p> <p>ALTERNATIVAS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Hasta qué punto siguen siendo relevantes las directrices y objetivos del programa? • Las actividades y resultados del programa, ¿son consistentes con las directrices y realísticamente ligados a los objetivos esperados? • ¿Qué impactos y efectos, tanto previstos como imprevistos se han producido? • ¿Superan los imprevistos los beneficios? • ¿De qué forma y hasta qué punto el programa complementa, duplica o interfiere con otros programas? • ¿De qué forma y hasta qué punto se han cumplido los objetivos como resultado del programa? • ¿Cuáles son las razones de los fracasos, y pueden ser remediadas? • Existen programas alternativos mejores coste/efectivos que podrían igualar los objetivos alcanzados • Existen formas coste/efectivas mejores de realizar los programas

EJEMPLO RESUMIDO DE UNA AUDITORIA OPERATIVA

ANTECEDENTES	<ul style="list-style-type: none"> • Déficit en el transporte urbano • Análisis de presupuestos • Consejo Municipal decide auditoría
OBJETIVOS DE LA AUDITORIA	Auditoría de Economía y Eficiencia (Ahorro costes a igual Servicio)
ENFOQUE	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión presupuestos operativos 3 años • Análisis de rutas • Análisis de requerimientos especiales (subvenciones de Comunidad)
TRABAJO DE CAMPO	<ul style="list-style-type: none"> • Obtención y evaluación de datos • Análisis de los patrones de conducta de los usuarios • Programación de las rutas
RESULTADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Eliminación de rutas y consolidación otras (Reducción costes personal, energía y mantenimiento)

BIBLIOGRAFIA

La Bibliografía existente en español es la siguiente:

- * *Normas de Auditoría del Sector Público*. Intervención General de la Administración del Estado.
- * *Manual de Auditoría Operativa*. Intervención General de la Administración del Estado.
- * *Auditoría de Economía, Eficiencia y Eficacia en el Sector Público*. Enric Fabado i Afonso. Editado por la Cámara de Comptos de Navarra, 1989.
- * *La Auditoría en el Sector Público. VII Jornadas de Control Financiero*. AA VV. Edita Asociación Profesional del Cuerpo de Intervención y Contabilidad de la Administración Civil del Estado.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JOSE ANTONIO ARZA)

La Auditoría operativa está enfocada a dar una opinión sobre la **Economía** de los recursos utilizados a fin de ver la **Eficiencia** de los objetivos alcanzados con dichos recursos, así como la **Eficacia** de los objetivos alcanzados.

En Europa se efectúan las dos primeras fases, mientras que en EE.UU. y Canadá se enfoca más a la parte de Eficacia, dando una opinión de la adecuación de los programas.



MR. P.M. BENSON
Socio de Coopers & Lybrand
en Gran Bretaña

GRUPO DE TRABAJO LAS ACTUACIONES INTERNACIONALES EN EL SECTOR PUBLICO

CONCLUSIONES:

(Secretario: JOSE FRANCISCO ELORRIAGA)

1. Este experto inglés en privatizaciones y sector público, socio de la Firma Coopers & Lybrand, expuso una panorámica comparativa entre el sector público de Gran Bretaña y el del resto de Europa que evidenciaba muy similares problemas y situaciones a los de nuestro propio sector público aunque con profundas características diferenciadas y desconectadas entre países de Europa.
2. Se repasaron las actuaciones profesionales más típicas en el sector público internacional de los profesionales de auditoría donde se pudo apreciar un incremento creciente, muy notorio, de actuaciones privadas que antes eran realizadas por auditores oficiales del propio sector público.
3. La tendencia a la privatización de empresas públicas ha permitido incrementar sustancialmente la participación del auditor y consultor privado ya que tiene un conocimiento y experiencia muy superior al del funcionario público de la empresa que se privatiza. En particular para:
 - Organizar los estados financieros según principios contables del sector privado.
 - Establecer políticas contables aplicables a cada circunstancia.



- Ayudar al cliente en la preparación del proceso de privatización, durante la privatización y al mantenimiento posterior en la nueva situación.
 - La colaboración se ha impuesto y todos han salido beneficiados.
4. Resultó muy importante la verificación del paso a situación de beneficios de las empresas privatizadas después de años con importantes pérdidas económicas y de todo tipo.

En Gran Bretaña, sólo el carbón y el ferrocarril no están privatizados ya que aviación, comunicaciones, metalurgia, electricidad, agua y gas, sí lo están, entre otras muchas que en nuestro país siguen siendo administrados por organismos públicos.

5. Las lecciones aprendidas del proceso de privatización se resumen a que el sector público descubre que tiene «clientes», tiene que dar servicio y el concepto de resultado financiero por el que preocuparse. También se encuentran con la competencia y se percatan que vale la pena contratar fuera de casa, servicios, etc., que antes se obtenían de la propia estructura burocrática.
6. Se nos hizo ver que la CEE al financiar proyectos de todo tipo suele enviar a todos los países sus propios auditores comunitarios pertenecientes a la European Court of Auditors para verificar esos proyectos. No siempre aceptan el certificado del auditor local.
7. Se concluyó en la necesidad de simplificar y unificar a nivel internacional la normativa contable y requisitos de auditoría. Se abogó por la necesidad de abrir las relaciones de cada auditor a programas de cooperación y entendimiento internacional para prestar servicios en un contexto más amplio que el meramente local por trabajo referido, relaciones e inversiones internacionales de clientes, etc.
8. Se aprecia un incremento considerable de la «carta de derechos del ciudadano» que se impone al sector público y por la significativamente creciente intervención de la organización central de la CEE.
9. Se consideró en el debate que poder auditar el sector público por parte de auditores privados requiere especialización y capacidad técnica para enfrentarse con diferentes principios, grandes magnitudes o estructuras muy mecanizadas pero que la formación de los auditores debería ser común al principio y luego especializarse.
10. También se expresó que resulta frustrante para todo auditor que sus recomendaciones no sean adoptadas por sus clientes, tanto del sector público como del privado, y que a veces se tiene la sensación de que sus trabajos en el sector público se prestan a ser utilizados con fines políticos.

SEGUNDA JORNADA
ASPECTOS TECNICOS



**D. JOSE IGNACIO MARTINEZ
CHURIAQUE**

Catedrático y Vocal del Comité de
Formación del R.E.A.

GRUPO DE TRABAJO LA EVALUACION DEL P.G.C.

EVALUACION DEL DESARROLLO DE LA REFORMA MERCANTIL

Los economistas, cuya actividad profesional fundamental es la docencia, sabemos las dificultades que encierra cualquier tarea de evaluación. Esta es más compleja cuando está relacionada con procesos sociales inacabados como el que nos ocupa.

En las líneas que siguen se ha renunciado a realizar una valoración de la reforma contable española en términos teóricos. Es decir, no se compara el modelo de elaboración y presentación de las cuentas anuales que diseña el Plan General de Contabilidad con el modelo que en estos momentos se podría haber dibujado si sus redactores no hubieran estado constreñidos por normas del derecho positivo nada proclives a considerar criterios innovadores propuestos, en la mayoría de las veces, no por los investigadores o académicos sino por organismos profesionales nacionales o internacionales.

Ejemplos de ese escaso margen de maniobra son los criterios por los que se sigue dotando de pesimismo a la información empresarial, al incorporar los gastos, pérdidas o minusvalías presuntas, negando al mismo tiempo un tratamiento contable de las expectativas razonables de beneficio en las Cuentas Anuales —no en el informe de gestión—, mantener el principio de coste histórico en épocas de inflación persistente, o seguir poniendo el énfasis en el registro contable más que en el control interno que lo hace posible, etc.

Por otro lado también es cierto que se ha seguido un proceso no «rupturista» con el pasado. Se ha optado por mantener un esquema de cuentas y relaciones contables bastante tradicional, pues es heredero del

P.G.C. del 73, quizás para reducir el coste administrativo del cambio y por suponer que no es prudente complicar más la situación de las empresas, ya que la reforma mercantil se convierte en revolución contable al romper con una de las prácticas más perversas seguidas en el pasado: ahora los criterios tributarios son incompetentes para elaborar las Cuentas Anuales.

El punto de vista del presente trabajo se limita a ofrecer unos criterios de evaluación del P.G.C., en base a los cuales, se pueda establecer que éste merece una calificación positiva si su entrada en vigor supone que los profesionales disponen de criterios e instrumentos más elaborados que los ofrecidos por las leyes de reforma mercantil que regulan materias contables.

El nuevo marco del deber de información a satisfacer por el empresario está recogido en un conjunto de leyes: Ley del Mercado de Valores de 1988, la Ley de Auditoría con su reglamento, la Ley 19/89 o Ley de Reforma que origina el Texto Refundido de la ley de S.A. y el nuevo Plan General de Contabilidad, etc. De todas ellas me atrevería a extraer dos primeras conclusiones.

a) Una revalorización de la disciplina encargada de la elaboración y presentación de información financiera. Exigir que las Cuentas Anuales representen verazmente los recursos que gestiona un negocio, el modo de financiarlos y los resultados obtenidos tiene consecuencias totalmente novedosas en los países meridionales europeos: se reconoce que los datos contables no son exactos sino una estimación de cómo los hechos económicos que están ocurriendo afectan a la entidad; que se hace necesario contar con la opinión del experto contable para elegir entre las diferentes alternativas aquella que mejor represente la realidad de esa empresa, etc. En definitiva, en términos calderonianos: si la imagen fiel es lo más, lo demás es menos. Es decir, las normas del derecho positivo sancionan una cultura contable autónoma en el derecho mercantil en general y en el derecho de sociedades en particular. La Contabilidad puede ligarse mucho más de lo que hasta ahora se venía haciendo a la Economía, las Finanzas, la gestión de empresas.

El P.G.C., en esta línea, y con las restricciones que se quiera, regula lo que es fundamental en el modelo de captación de la realidad: los P.C.G.A., las normas de elaboración de las Cuentas Anuales y las normas de valoración. Dejando libertad de elección al empresario en lo subsidiario, la «tecnología funcional»: el cuadro de cuentas y las definiciones y relaciones contables (partes 2 y 3).

b) Las Cuentas Anuales afectan multitud de intereses lo que ha motivado que multitud de autoridades se sientan llamadas a intervenir en su regulación: el Ministerio de Justicia, la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Banco de España, el Ministerio de Economía y Hacienda, etc., incluso los registradores mercantiles han considerado oportuno disponer sus propios modelos para favorecer el deber de depósito.

El problema puede ser grave: no todos ellos tienen la misma sensibilidad contable ni empresarial, no siempre han hecho gala de una necesaria coordinación, etc., pero el principal, a mi modo de ver, es que han invadido

las competencias del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, minorando su papel regulador, primando sus intereses particulares de control u otra índole que rompen la armonización contable, y desdibujando su papel de único interlocutor de la Administración ante la sociedad y los profesionales.

LOS P.C.G.A.: DE LA LEY DE REFORMA AL PLAN GENERAL

El artículo 38 del Código de Comercio incorpora al derecho positivo español la expresión «principios de contabilidad generalmente aceptados» (P.C.G.A.), terminología acuñada por los expertos contables, para referirse al conjunto de conocimientos privativos de la doctrina y la práctica encargadas de elaborar y presentar las cuentas anuales. Aunque tal hecho ha de considerarse positivo en sí mismo debemos destacar tres errores resueltos en el P.G.C.

1. Confusión entre los P.C.G.A. y las Normas de Valoración. El artículo citado dice «La valoración de los elementos integrantes de las distintas partidas que figuran en las cuentas anuales deberá realizarse conforme a los P.C.G.A.» para a continuación ofrecer unas «reglas» que son los propios principios. Es evidente que esto no es así. Los P.C.G.A., que no son «reglas», deben aplicarse no sólo a una fase del proceso, la valoración, sino también a las restantes, por ejemplo, reconocimiento de las operaciones o captación y presentación de la información final. El P.G.C. impide que se mantenga la confusión del Código al regular de forma diferenciada los principios (en la parte 1) y las normas de valoración (parte 5).

2. Redacción defectuosa del «principio de no compensación». El Código de Comercio realiza dos referencias al mismo, en los artículos 35-6 y 38-1-e. El P.G.C., casi literalmente, integra el contenido de ambos en una definición a la que tan sólo añade que no podrán efectuarse tales compensaciones excepto que estén establecidas «en los modelos de las cuentas anuales». Esto permite soluciones técnicas del tipo «variaciones de las provisiones» como compensación entre las dotaciones y las aplicaciones o excesos, etc., que con la redacción del Código nunca se hubieran permitido.

3. Olvido de principios que forman parte de los P.C.G.A. internacionales y de las prácticas contables al uso. Así, el principio de correlación de ingresos y gastos, que constituye un complemento necesario del principio del devengo, para construir el modelo convencional de cálculo del resultado.

Importancia fundamental tiene también la inclusión del principio de importancia relativa. Este sanciona la posibilidad de no aplicar una norma siempre que su efecto *no altere significativamente* la imagen fiel de las cuentas anuales. El principio otorga una mayor flexibilidad al modelo contable sobre lo ya preceptuado en el artículo 34 del Código de Comercio. En éste, el no respeto a la norma podría aducirse sólo en circunstancias tales que la aplicación de aquélla fuese *incompatible* con la imagen fiel.

El uso correcto de esta discrecionalidad conferida al experto contable —con la categoría de principio— debe observarse como un elemento técnico

del modelo de representación de la realidad empresarial, que le hace ser más eficiente, sin que por ello la información final adquiera sesgos. Es decir, lo que en términos teóricos llamamos «pérdida de neutralidad» o el propio P.G.C. (Introducción n.º 10) denomina expresamente información fiable.

El Plan incluye también otro principio, el de registro, cuya redacción ha sido cuando menos desafortunada. El criterio para registrar o reconocer los efectos de los hechos económicos sobre los elementos de los estados financieros no puede ser el nacimiento de los derechos y obligaciones que originen. Esta es una visión excesivamente jurídicista del mundo de los negocios y además incompleta, pues muchos hechos económicos no generan derechos ni obligaciones y en cambio sí son contabilizados (por ejemplo, las amortizaciones, etc.).

El propio P.G.C. propone el registro de pasivos que no son obligaciones legales —las provisiones para riesgos y gastos o para operaciones de tráfico (499), los ajustes, etc.— o de activos que no representan *aún* derechos legales —intereses corridos no vencidos, ajustes, etc.— e incluso llega a proponer el registro de derechos y obligaciones de forma diferente a cómo éstos figuran en los contratos —*leasing* y *lease back*, etc.—. Parece mucho más correcto que se hubiera abordado este problema de la manera como lo ha hecho el Banco de España (ver Circular n.º 4/91) aduciendo un principio u obligación de «revelación completa de activos y pasivos».

Es necesario hacer dos comentarios finales relacionados con los P.C.G.A. establecidos por el Plan. El primero de ellos sobre el principio del precio de adquisición. El P.G.C. no ha sido capaz de introducir ningún criterio que rompa la rigidez de su aplicación en períodos afectados por la inflación, por ejemplo, permitiendo la valoración a coste de reposición para el inmovilizado material de uso temporal, tal como permite el artículo 33 de la IV Directiva.

Lo más novedoso es que el principio «deberá respetarse siempre, salvo cuando se autoricen, por disposición legal, rectificaciones al mismo». Esto significa que tanto las revalorizaciones libres —incluso asumiendo el coste fiscal— como las encubiertas —*lease back*, venta con pacto de recompra en firme, cesión de activos financieros con pacto de retrocesión no opcional, etc.— deben considerarse prácticas contables desterradas tras la reforma. Pero también significa que la rectificación al coste histórico puede autorizarse por cualquier disposición legal, sin que ésta tenga que ser necesariamente la Ley General de Presupuestos (según la Memoria, apartados 4c y 7-1, sólo si las rectificaciones adoptan la forma de actualizaciones han de practicarse al amparo de una Ley). Por ejemplo, la Circular 4/91 del Banco de España, en base a normas comunitarias y circulares anteriores, dispone que la cartera de negociación de las instituciones financieras se registre por su valor de mercado y no por su precio de adquisición. Por la misma razón cabe suponer que en el momento que hubiera voluntad suficiente en el I.C.A.C. una orden ministerial sería disposición suficiente para introducir criterios más útiles de gestión de los activos en economías con inflación.

El otro comentario gira en torno a lo que el P.G.C. considera P.C.G.A. (Norma de valoración n.º 22). Estos son los establecidos en la legislación

mercantil, en el propio Plan y sus adaptaciones sectoriales, en las normas de desarrollo contable que establezca el I.C.A.C. y en la legislación específica.

Desgraciadamente la norma suprime toda referencia a los principios contables no obligatorios. Lo cual no significa que no se puedan utilizar pues, en ese caso, deberá informarse de ello en el apartado 2-b de la Memoria. Por lo tanto, el problema es que, estando permitido su uso, no se regula nada en relación con ellos. Parecen quedar al libre albedrío del experto, lo cual no se puede justificar más que por el deseo de suprimir una referencia expresa a las organizaciones nacionales e internacionales que emiten normas contables. Lo correcto es no aplicar criterios que no estén soportados por un debate previo habido en alguna organización de prestigio. Los expertos contables internacionales tienen una concepción más institucional de la profesión que sus homónimos españoles y a ninguno se le ocurriría aplicar soluciones que no estuviesen previamente avaladas por un informe técnico.

NUEVAS NORMAS DE VALORACION Y DE RECONOCIMIENTO DE LAS OPERACIONES

En este epígrafe se exponen aquellas novedades del Plan General Contable que, en mi opinión, suponen una mejora en el tratamiento y valoración de las operaciones con respecto a prácticas anteriores y/o a la regulación recibida en otras normas de la reforma.

a) Las subvenciones de capital, en el momento de la concesión no forman parte de los Fondos Propios de las empresas si no de una nueva partida de balance, diferente del pasivo exigible, y que tiene carácter transitorio: los ingresos a distribuir en varios ejercicios. Cuando revierten a la cuenta de Pérdidas y Ganancias no afectan al resultado de las actividades corrientes.

b) El descuento de efectos comerciales se contabiliza de acuerdo con la naturaleza financiera que la operación tiene. Por ello, se deben reconocer en el pasivo las «Deudas por efectos descontados» al objeto de ofrecer una «imagen fiel» de las fuentes de financiación, del circulante en este caso, que utiliza el negocio.

Similares razones justifican el tratamiento de las pólizas de crédito. Las cantidades dispuestas se reconocen como pasivo mientras que los importes disponibles nunca deben figurar como tesorería. Estos aparecerán en la Memoria (14-2) como mayor información sobre las deudas no comerciales. Igual que las cantidades disponibles en las líneas de descuento.

c) Los resultados derivados de operaciones con acciones propias se reconocen en las Cuentas Anuales de una doble manera. Si se han generado en una enajenación, se reconocerán en la cuenta de Pérdidas y Ganancias sin afectar al resultado de las actividades ordinarias. Si se han generado en una reducción de capital los resultados deben operar contra las cuentas de

reservas porque lo que realmente se ha producido es una redistribución de los intereses pertenecientes a los antiguos socios entre los propietarios que permanecen en el negocio.

d) Las operaciones de financiación de las inversiones utilizando las diferentes fórmulas de arrendamiento financiero se deben registrar afectando a partidas de balance, según el P.G.C., porque el fondo de la operación empresarial es más sustantivo que la forma jurídica al objeto de facilitar la toma de decisiones económicas y financieras por terceros.

Otra cuestión es el grado de acierto que se haya podido tener en la propuesta de registro. Es público que en tal asunto intervinieron múltiples autoridades, muchas de las cuales no hicieron un ejercicio previo de aprendizaje de las soluciones propuestas por la doctrina y la práctica contables. Prefirieron optar por una difícil conciliación entre derechos de uso y de propiedad sin darse cuenta que ésta no es la duda principal que arroja ese tipo de contratos. Lo fundamental es tener claro quién genera la formación bruta de capital, es decir, quién invierte.

Por ello constituyen auténticas incoherencias que los activos materiales en régimen de *leasing* figuren en el inmovilizado inmaterial; que se pretenda justificar que lo que se lleva al balance es el derecho de uso derivado del contrato cuando el resto de derechos similares sigue sin contabilizarse de esa manera; que el valor asignado a tal derecho se haga coincidir con el de propiedad cuando se quiere reconocer que ésta no se ha transmitido; que se amortice no en función del tiempo del contrato, que es el que ha originado el activo, sino en función de la vida económica del bien que figurará mientras tanto en el balance de otra empresa, etc. Demasiadas complicaciones por inventar lo que otros, con mayor sentido práctico y económico, ya resolvieron.

e) Los gastos de I + D son gastos de período, excepto que se opte por activarlos cuando poseen un proyecto individualizado y razonables expectativas de éxito técnico y comercial; en tal caso su amortización no puede exceder de «cinco años desde que se concluya el proyecto». Todavía es pronto para evaluar el impacto de esta política contable impuesta por la Comunidad, sobre todo para los proyectos de investigación básica que muy difícilmente reunirán los requisitos para ser capitalizados.

f) Las inversiones financieras son reconocidas y valoradas con criterios de inspiración económica. En la adquisición habrá que descontar del precio de los valores comprados los dividendos declarados y los intereses no vencidos que hayan devengado. A continuación, cuando se vayan generando los intereses, se acumularán en la cuenta de inversión de los activos adquiridos al descuento o en cuentas de intereses a cobrar si provienen de créditos. Las minusvalías latentes deben considerarse no sólo en función de la evolución de las cotizaciones en el mercado sino también atendiendo a la evolución de los fondos propios de la participada y las plusvalías tácitas deben de tenerse en cuenta —en el supuesto de ser conocidas— para calcular el valor teórico de las acciones, etc. Criterios que sólo cabe juzgarlos como positivos.

g) Las diferencias de cambio en moneda extranjera se asimilan a ingresos y gastos de naturaleza financiera. Se minoran la aplicación del principio de prudencia al permitirse la compensación de beneficios con pérdidas latentes generados por monedas homogéneas.

h) La dotación a las provisiones se realiza siempre a través de una cuenta de gasto, como es lógico, pero su aplicación se ha dejado con muchas alternativas —recuérdese el funcionamiento de la 14 y 59, diferente de la 39 y diferente también de la 490— lo cual complica el registro contable y su presentación en la cuenta de resultados —muchas aplicaciones o excesos figuran en el debe con signo negativo—. Más acorde con la doctrina contable hubiese sido cargar la provisión, en el ejercicio en que se produzca efectivamente el gasto provisionado, contra la cuenta de activo en cuestión o en el que desaparecen las causas que determinaron la dotación contra la cuenta de «Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores», puesto que, en definitiva, se está corrigiendo un exceso de gasto estimado que ocasionó un menor beneficio en ese año. Es decir, la consecuencia sería eliminar las cuentas de aplicación de provisiones y reconocer que los excesos de las mismas son realmente un ajuste a los resultados calculados en el pasado.

MEJORAS DEL P.G.C. EN LOS MODELOS DE LAS CUENTAS ANUALES

La estructura de las Cuentas Anuales que aparece en el Texto Refundido de la Ley de S. A. (art. 175 y ss.) sólo se tendrá que respetar en el cierre de 1990. Para el año en curso, y para el futuro, la estructura obligatoria será la del P.G.C. Deben preocuparnos más los errores técnicos que aún subsisten en el texto legal que la corta vida de los artículos referidos gracias a las correcciones del Plan. No se olvide que éstas son casi de 40 en el Balance y cerca de 20 en la Cuenta de Pérdidas y Ganancias. Es cierto que algunas de ellas son terminológicas y otras de reordenación de la presentación. Nos referiremos a continuación, de manera muy sucinta, a las principales.

1. Inclusión en el activo del balance de las amortizaciones acumuladas y de las provisiones por depreciación olvidados por el TRLSA que sólo regula su tratamiento en la Memoria. El P.G.C. corrige tal error técnico y cumple lo que ordenaba el Código de Comercio (art. 39-3) que decía: «Las correcciones valorativas figurarán por separado en el balance.» El Plan no llega a proponer la amortización sistemática de los elementos de circulante (art. 39-1) quizás porque semejante mandato le parece imposible satisfacer.

2. El Plan se refiere a empresas del grupo y asociadas en vez de utilizar el vocablo de sociedades. La diferencia es algo más que meramente semántica. Permite diferenciar el deber de presentar Cuentas Anuales consolidadas del deber de presentar la vinculación entre empresas en los estados financieros. Puede ser que «cuando las empresas estén dominadas, directa o indirectamente, por una misma entidad o *persona física*» (Introducción 19, norma de elaboración 11) no reúnan los requisitos para tener

que consolidar pero sí quedan obligadas a revelar los créditos o deudas existentes entre esas empresas que están participadas por una misma persona física.

3. Corrección de olvidos o de excesiva agregación en la Ley de S.A.: Gastos a distribuir en varios ejercicios, Acciones propias, Dividendo a cuenta entregado en el ejercicio, Ingresos a distribuir en varios ejercicios, Acreedores por arrendamiento financiero (5-j), Provisiones para riesgos y gastos a corto plazo (5-n), etc. Al mismo tiempo se mejora sustancialmente el contenido de los acreedores a largo y corto plazo, etc. O se desestima la posibilidad de dar un tratamiento patrimonialista a los anticipos recibidos por pedidos que ya no podrán figurar en el activo deducidos de las existencias, etc.

El error más grave que sigue subyaciendo en el P.G.C. es la incapacidad para romper la extraña exigencia del T.R.L.S.A. (art. 184-3). Así define la «221. Construcciones. Edificaciones en general cualquiera que sea su destino», con lo que el Plan no respeta el artículo 184-1 que dice: «La adscripción de los elementos del patrimonio al activo inmovilizado o al circulante se determinará en función de la afectación de dichos elementos.» Diga lo que diga el Código Civil —y erróneamente el Plan— las edificaciones destinadas a la venta no pueden ser más que circulante.

CONCLUSION

El Plan General de Contabilidad, en relación con el Código de Comercio y el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aporta indudables ventajas sobre la interpretación de los principios que se deben aplicar en el reconocimiento, valoración y presentación de las operaciones empresariales realizadas por una entidad. Pese a sus imperfecciones es un instrumento válido para la actual fase de revalorización del papel de la información financiera en una sociedad desarrollada. Como es un elemento más del proceso de reforma del marco de actuación de las empresas, su eficacia final no se puede juzgar sólo en términos de incremento de fiabilidad y transparencia de los agentes económicos —lo cual constituiría ya un alto logro— sino también por su colaboración a la consolidación de una moderna cultura de negocios.

CONCLUSIONES:

(Secretaria: D.^ª PATRICIA LANDA)

Después de casi un año de experiencia desde la entrada en vigor del P.G.C., la evaluación que del mismo puede plantearse, sería sobre la base de si realmente el P.G.C. ha permitido y facilitado a los expertos contables desarrollar su trabajo con cierta ventaja relativa sobre los criterios establecidos en las diferentes leyes de la Reforma Mercantil.

En este sentido, y a pesar de los diferentes puntos de vista y opiniones de los expertos, el P.G.C. corrige, mejora y amplía los contenidos enunciados

en las distintas leyes mercantiles, que regulan la elaboración y presentación de cuentas anuales.

Si bien este primer año de aplicación del P.G.C. ha soportado un alto coste de adaptación por parte del empresario a nivel administrativo, el P.G.C. sí ha mostrado una serie de puntos que deben ser destacados:

- El P.G.C. para llevar a cabo la aplicación de todos sus principios (prudencia, empresa en funcionamiento, registro, precio de adquisición, devengo...) y que éstos conduzcan a la expresión de la imagen fiel del patrimonio, situación financiera y resultados de la empresa, requiere del criterio del profesional, lo que lleva a una revalorización de la figura del experto contable, exigiendo una mayor presencia de la disciplina contable, cada vez con mayor autonomía del derecho mercantil.
- La incorporación de España a las comunidades europeas obligaba a la armonización de nuestras normas contables con la cuarta y séptima directivas. España se ha incorporado así, en sus líneas generales, a las tendencias modernas sobre normalización contables.
- El nuevo P.G.C. ha hecho hincapié en los aspectos financieros y no exclusivamente en los aspectos jurídicos, con el fin de mostrar, «la imagen fiel» de ciertas realidades económicas. Un ejemplo claro de esta nueva visión es la contabilización del arrendamiento financiero y del descuento bancario.
- Entre los objetivos del Plan están el dotar a la empresa de un instrumento que facilite el cumplimiento de sus obligaciones legales de índole contable y normalizar la información contable que la empresa ofrece a una pluralidad de agentes económicos y sociales, pero este plan no es, ni puede ser un plan cerrado, ya que no puede regular toda la realidad económica de las diferentes empresas. Por ello, es necesario que se realicen nuevos desarrollos contables dirigidos a sectores y problemas concretos (inmovilizado, normas de consolidación, adaptación sectorial, nuevos instrumentos financieros, etc.).



D. ENRIQUE CORONA
Subdirector de Técnica Contable
del ICAC

GRUPO DE TRABAJO LA CONSOLIDACION DE CUENTAS

En primer lugar, quiero agradecer a la organización de estas jornadas de estudio, al Registro de Economistas Auditores y, en particular, a su Presidente la amable invitación para poder dirigirme a ustedes, cuya asistencia agradezco de igual forma.

En segundo lugar, quiero manifestar que la consolidación de cuentas anuales es un tema de suficiente amplitud como para no intentar abarcarlo en una comunicación que necesariamente hay que presentar en un corto espacio de tiempo, que se reduce aún más si, como es lo obligado en este caso, se pretende dejar un espacio suficientemente amplio para un coloquio que espero sea muy interesante o, al menos, instructivo para el que les habla.

Por las circunstancias señaladas sólo voy a tratar, en términos necesariamente generales, del *método de integración global* respecto al que pretendo señalar las reglas generales aplicables.

OBLIGACION DE CONSOLIDAR

La obligación de consolidar está estrechamente relacionada con los que podemos denominar sujetos empresariales de la consolidación, en sentido amplio. Incluso la obligación de consolidar está directamente conectada con la existencia de ciertos sujetos, por este motivo voy a tratar de los mismos a continuación.

Los sujetos empresariales más característicos de la consolidación son la sociedad dominante y la sociedad o sociedades dependientes. Ambos

conceptos son imprescindibles para que exista la obligación de consolidar de acuerdo con las normas vigentes en nuestro país. En efecto, hay que partir de la base que para que exista la obligación de consolidar a cargo de las sociedades mercantiles, como se desprende del artículo 42.1 del Código de Comercio, tiene que existir necesariamente un grupo, es decir, una sociedad dominante o matriz y una o varias dependientes, dominadas o filiales.

La sociedad dominante y la sociedad dependiente, que forman las sociedades del grupo, se caracterizan por la existencia de un vínculo entre ambas, vínculo que está definido en el citado apartado 1 del artículo 42 del Código de Comercio.

Una sociedad para que se pueda calificar como dominante deberá ser, además de mercantil y española, socio de la dependiente y a la vez disponer de la mayoría de los derechos de voto, por sí o mediante acuerdos con otros socios, o de la facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración. También se contempla, con carácter subordinado, la situación de hecho de haber nombrado en un determinado período a la mayoría de dichos miembros del órgano de administración.

Esta definición legal exige ciertas matizaciones que aunque no trataré, sí quiero dejar constancia de ellas:

- La definición de sociedades del grupo no coincide con la de empresas del grupo que se utiliza en el Plan General de Contabilidad de 1990 por la distinta funcionalidad de ambos conceptos.
- Existe la obligación de consolidar los denominados «subgrupos», aunque se consoliden en un grupo de sociedades mayor.
- En la definición del grupo, a los efectos de la obligación de consolidar, no se ha hecho uso de todas las posibilidades que ofrece la Séptima Directiva (por ejemplo, en el artículo 12).
- No en todos los casos en que exista un grupo de sociedades, en el sentido indicado, será obligatorio formular cuentas anuales consolidadas (ver artículo 43 del Código de Comercio). En unos casos no será necesario por razón del tamaño del propio grupo y en otros la obligación no existirá cuando se trate de un «subgrupo» y se den ciertas circunstancias adicionales como luego comentaremos.

Los otros sujetos empresariales conectados con la consolidación son las mencionadas sociedades multigrupo y las sociedades asociadas, conceptos ambos suficientemente conocidos y sobre los que no me detendré.

REGLAS DEL METODO DE INTEGRACION GLOBAL

La elaboración de las cuentas anuales consolidadas requiere la aplicación de ciertos procedimientos de consolidación, entre los que destacan el método de integración global. Tales cuentas anuales consolidadas están

constituidas por tres documentos, balance, cuenta de pérdidas y ganancias y memoria, que forman una unidad.

Los procedimientos de consolidación son además del método de integración global, aplicable normalmente a las sociedades dependientes, el método de integración proporcional que se puede aplicar facultativamente a las sociedades multigrupo y el procedimiento de puesta en equivalencia que se aplicará, por un lado a las sociedades asociadas y en su caso a las multigrupo, y, por otro lado, a ciertas sociedades dependientes que hayan sido excluidas del método de integración global por razón de la actividad desarrollada.

Los principios o reglas generales de la consolidación, desde la óptica fundamentalmente del método de integración global, son las siguientes:

- 1) El objetivo de las cuentas anuales consolidadas es el reflejo de la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados del grupo de sociedades.

Esta regla se tiene que matizar considerando las siguientes cuestiones:

- a) De una parte, porque junto a las sociedades del grupo, en ciertos casos, se reflejará también la parte proporcional de las partidas de las sociedades multigrupo en el caso de aplicación del método de integración proporcional.
 - b) En segundo lugar, conforme a la definición restrictiva del grupo de sociedades (el Código de Comercio, como se indicó, no ha incorporado todos los supuestos contenidos en la Séptima Directiva 83/349), en ciertos casos sólo se está proporcionando la imagen fiel de «una parte del grupo».
 - c) En tercer lugar, al excluir algunas sociedades dependientes de la aplicación del método de integración global también se ofrece una imagen parcial del grupo de sociedades.
 - d) Por último, la aplicación del procedimiento de puesta en equivalencia, que es un método de valoración, a algunas inversiones en participaciones en el capital de sociedades, incluso a algunas sociedades dependientes, cualifica positivamente la «imagen fiel del grupo de sociedades» frente a la «imagen fiel de las cuentas anuales del P.G.C.»; en el límite las cuentas consolidadas pueden tener frente a las individuales sólo este elemento diferencial.
- 2) La elaboración de estados financieros consolidados, como es conocido, se efectúa a partir de los estados financieros individuales de las sociedades del grupo, realizando ciertos ajustes y eliminaciones. Ello requiere información, cuya obtención exige una mínima estructura administrativa. En todo caso, aplicando el método de integración global se obtendrá unos estados financieros del grupo como si se llevara una contabilidad «completa» del mismo.

En el método de integración global, se puede distinguir lo siguiente:

2.1. Partiendo de la definición del grupo, en base a la existencia de una participación en el capital, hay que poner de manifiesto que, en todo caso, la aplicación del método de integración global requiere efectuar la denominada «eliminación inversión-fondos propios».

En esta eliminación inversión-fondos propios se puede distinguir:

- a) Por una parte, habrá que eliminar la inversión y la parte proporcional de los fondos propios de la sociedad participada en el momento de realizar la primera inversión significativa y, por supuesto, en las inversiones posteriores.

Se entenderá que se ha producido una inversión significativa cuando:

- se produce la formación del grupo o cuando se incorpora al grupo una sociedad dependiente;
 - comienza el ejercicio en que se formulan por primera vez las cuentas anuales consolidadas, siempre y cuando sea una fecha posterior a la señalada anteriormente; o,
 - cuando la sociedad se incorpora como sociedad asociada; en razón a la conexión del método de integración global con el procedimiento de puesta en equivalencia.
- b) En segundo lugar, la diferencia entre ambas magnitudes, en la medida que no sea imputable al valor de un elemento patrimonial de la sociedad dependiente, deberá reflejarse en partida independiente del balance consolidado que se imputará a resultados consolidados, de la sociedad inversora, de acuerdo con ciertos criterios.
 - c) En tercer lugar, habrá que *reclasificar* la parte de los fondos propios, debidamente ajustados, de la sociedad dependiente que corresponda a los socios externos.
 - d) Por último, puede ser necesario realizar ciertos ajustes, homogeneizaciones en el importe de la inversión, en razón a la política contable realizada por la sociedad inversora, así como de los fondos propios de la sociedad dependiente, consecuencia de las eliminaciones de resultados a las que luego me referiré.

2.2. El método de integración global, dejando al margen, la «eliminación inversión-fondos propios», se articula en base a un tríptico de reglas:

- a) *Homogeneización* de las distintas magnitudes, lo que constituye la primera fase necesaria para poder abordar las otras dos. En esta fase se trata, por un lado, de establecer criterios valorativos, criterios temporales y partidas homogéneas; de esta forma será posible la agregación. Y, por otra parte, también se deberá efectuar las homogeneizaciones que permitan realizar las eliminaciones pertinentes.

Una homogeneización muy particular, es la que se deriva de la existencia de estados financieros en moneda extranjera; también la

derivada de la adquisición de activos financieros, excluidas participaciones en el capital, emitidos por otras sociedades del grupo requiere ciertas homogeneizaciones valorativas específicas.

- b) La *agregación* es el elemento más característico de la integración global, constituyendo una fase, posterior a la homogeneización, necesaria pero no suficiente.
- c) La *eliminación* es, sin duda, la fase de más enjundia en la consolidación.

Las eliminaciones derivan de la existencia de «operaciones internas». Son «operaciones internas» las realizadas entre sociedades del grupo, incluida la distribución de dividendos, desde la formación del grupo, o subgrupo, al que pertenezcan las dos sociedades que intervienen en la operación en cuestión.

Hay que distinguir diversas eliminaciones:

- En primer lugar, la eliminación de partidas recíprocas; por ejemplo, ingresos y gastos o créditos y débitos u orígenes y aplicaciones de fondos, según el estado financiero que concretamente se esté preparando.
- En segundo lugar, la eliminación de resultados no realizados frente a terceros. Es decir, resultados, que por ejemplo en el caso de beneficios, estén integrados como coste de un activo de una sociedad del grupo. Estas eliminaciones deberán hacerse por la totalidad, el 100% del resultado en cuestión.

Distinta de las eliminaciones anteriores es la necesaria reclasificación de ingresos o gastos para preparar la cuenta de pérdidas y ganancias consolidada, por ejemplo una venta de existencias que constituye para la compradora una adquisición de inmovilizado; en este caso, las «ventas» se reclasifican como «trabajos para inmovilizado», sin perjuicio de que dicha reclasificación vaya acompañada de una eliminación de resultados.

2.3. La participación de los socios externos en los fondos propios se presenta desglosando en partida independiente del balance consolidado la que corresponde a los resultados del ejercicio. Esa participación de socios externos se calcula sobre valores ajustados, ajustados tanto como consecuencia de las homogeneizaciones como de las eliminaciones por operaciones internas.

Centrándonos en la participación de socios externos en resultados, en la medida que las eliminaciones de resultados se realizan al 100%, habrá que identificar la sociedad afectada para de esta forma «ajustar» su resultado a efectos del cálculo de la parte que corresponde a dichos socios externos. Con carácter general el resultado eliminado, diferido para ser exactos, afectará a la sociedad vendedora, aunque en el caso de eliminación de resultados por dividendos se efectuará una reclasificación de los mismos, como reservas de la sociedad perceptora.

OTROS TEMAS

Naturalmente las reglas consideradas se han esbozado a grandes rasgos. Ni que decir tiene que somos conscientes, por una parte, del necesario análisis pormenorizado de los temas señalados, y, por otra, que son muchos los temas adicionales que se pueden tratar en el marco de la consolidación.

Esta temática va desde el análisis de la contabilidad de costes, también llamada «analítica de explotación», en conexión con las operaciones internas, para cuantificar los resultados a eliminar o diferir, hasta temas que constituyen variantes o complicaciones de los comentados, por ejemplo, la eliminación inversión-fondos propios en supuestos de participaciones indirectas o recíprocas.

Evidentemente, atendiendo al espacio de tiempo consumido en esta exposición, no abordaremos ninguno de ellos por más interés objetivo que tengan; tampoco trataremos la problemática del cálculo del impuesto sobre sociedades, devengado a efectos contables, respecto al que sólo se plantearán problemas importantes, comunes, por otra parte, a los existentes en el marco de sociedades «individuales», en el caso de que todas o parte de las sociedades del grupo tributen en régimen de declaración consolidada, siempre que el grupo no incluya a todas las sociedades del grupo fiscal.

Abusando un poco de su tiempo, sí quiero comentar los últimos planteamientos propuestos por el ICAC sobre exenciones de la obligación de consolidar, ya que como decía antes no en todos los casos en que exista un grupo de sociedades, en el sentido indicado, será obligatorio formular cuentas anuales consolidadas. En unos casos no será necesario por razón del tamaño del propio grupo (art. 6.1 de la 7.^a Directiva) y en otros la obligación no existirá cuando se trate de un «subgrupo» y se den ciertas circunstancias adicionales. Entre las que destaca que las sociedades no hayan realizado emisiones que coticen en Bolsa; precepto que puede plantear ciertas dificultades interpretativas, en las que no voy a entrar.

Como decía también se ha hecho uso en el Código de Comercio de la posibilidad de exención para los subgrupos de sociedades controlados en un 100%, o en el 90% del capital de la dominante cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 7.º de la Séptima Directiva.

Al proceder de esta forma el legislador español no ha agotado las posibilidades de exención de consolidar, contenidas en la Directiva con carácter potestativo, aunque la disposición final primera 4.ª del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas autoriza al Gobierno para que, mediante Real Decreto, apruebe «la dispensa de la obligación de consolidar respecto de aquellas sociedades mercantiles, en las que, no obstante, estar obligadas a efectuar la consolidación, pueda concurrir alguna causa de excepción prevista en las Directivas comunitarias no incluida en el artículo 43 del Código de Comercio».

Algunos de los supuestos no incluidos en la legislación vigente, que son facultativos de acuerdo con la Séptima Directiva, son los siguientes:

- La posibilidad establecida en el artículo 6.5) de excepcionar a los grupos medianos (en España) mediante la aplicación del coeficiente multiplicador 2.5 a los límites previstos en la 4.ª directiva.
- La opción establecida en el artículo 4.2) en relación con la dispensa de obligar a consolidar cuando la empresa matriz no sea una sociedad capitalista (Sdad. Anónima, Sdad. Responsabilidad Limitada y Sdad. Comanditaria por acciones).
- La subordinación, prevista en el artículo 1.d) bb) de la Séptima Directiva, y tal y como se recoge en Francia en la Ley de 3 de enero de 1985 artículo 1.º, en relación con el supuesto de la designación durante dos ejercicios de los miembros de los órganos de administración, al hecho de que disponga durante ese período, directa o indirectamente de un porcentaje de los derechos de voto igual o superior al 20% (40% en Francia) y que ninguna otra sociedad accionista tenga directa o indirectamente un porcentaje superior al suyo.
- La posibilidad establecida en el artículo 11 de la Séptima Directiva, de exceptuar de la consolidación a una empresa filial que dependa a su vez de una empresa matriz que no esté sujeta al ordenamiento jurídico de un Estado miembro de la CEE.

En el proyecto de NORMAS SOBRE FORMULACION DE LAS CUENTAS ANUALES CONSOLIDADAS se establece la referencia a los parámetros para definir los «pequeños» grupos que no tienen obligación de consolidar, utilizando los mismos importes que en el caso de la obligación de formular cuenta de pérdidas y ganancias ordinaria. No obstante, como he dicho de acuerdo con el artículo 6.5 de la Séptima Directiva, con carácter transitorio de diez años (las sociedades que cierran antes del 1 de enero del año 2000), se ha proyectado elevar tales parámetros en la disposición transitoria del Proyecto de Real Decreto a los siguientes importes:

- activo total 2.300 millones en lugar de los 920
- cifra anual de negocios 4.800 millones en lugar de los 1.920
- número medio de trabajadores 500 en lugar de los 250

Esa elevación transitoria de los límites, al igual que ocurre con otros preceptos contenidos en el proyecto, se ha incluido en uso de lo prevenido en la citada disposición final primera 4.ª del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.

Por otro lado, hay que tener en cuenta lo previsto en la Directiva comunitaria, 90/604/CEE, de 8 de noviembre de 1990, que ha elevado los importes de los distintos parámetros expresados en ECUS. Esta Directiva debe trasladarse al derecho interno, según su artículo 10, antes del 1 de enero de 1993 sin perjuicio de que las normas en ella contenidas no se apliquen hasta el ejercicio 1995.

Al amparo de esa disposición en el proyecto de Normas se ha ampliado también la exención de consolidar, contenida en el repetido artículo 43.1

del Código de Comercio, abarcando los subgrupos, con independencia de la nacionalidad de la dominante, aunque hay que tener en cuenta que sólo estarán exceptuados de la obligación de consolidar cuando aquélla posea la totalidad de las participaciones sociales de la dependiente o cuando, poseyendo el 50 por ciento o más de ellas, los accionistas o socios externos que detenten el 10 por ciento de las participaciones, no hayan solicitado la formulación de cuentas anuales consolidadas 6 meses antes del cierre del ejercicio. Es necesario, además, para que la dispensa sea posible, que se cumplan los requisitos establecidos en el punto 2 del artículo 9 (proyecto de Normas), encaminados todos ellos a la protección de los intereses concurrentes en el grupo.

En relación con el tamaño del grupo se plantea también el tema de cómo se debe medir; me refiero a si los importes de los parámetros indicados anteriormente se tienen que calcular por mera suma de los importes de las distintas rúbricas de las sociedades del grupo o si se tienen que realizar las eliminaciones y ajustes pertinentes para cuantificarlos; en términos gráficos la cuestión es si es necesario «consolidar» o no para saber si se tiene la obligación de consolidar.

La solución contenida en el proyecto está extraída de la Séptima Directiva, que en su artículo 2 prevé dos procedimientos para el cálculo de los parámetros señalados, uno realizando las eliminaciones pertinentes y otro por mera agregación, aunque en este caso los límites se tendrían que incrementar en un 20%. Esta ha sido la solución propuesta en las NORMAS que se están tramitando.

Otro tema es si las sociedades que pueden quedar excluidas de la consolidación pueden excluirse a los efectos de los cálculos anteriores; a estos efectos el proyecto de Normas, artículo 11, prevé que no se excluya ninguna sociedad dependiente, aunque no se computarán ni las sociedades asociadas ni las multigrupo.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JAVIER VELEZ)

Introducción - Oportunidad de la ponencia

La Ley 19/1989, de 25 de julio, de reforma parcial y adaptación de la Legislación Mercantil a las Directivas de la Comunidad Económica Europea en materia de sociedades modificó entre otros, el Código de Comercio en su sección Tercera, del Título III del Libro Primero denominado «Presentación de las Cuentas de los Grupos de Sociedades» recogiendo, por primera vez, la obligatoriedad de que las sociedades mercantiles españolas (yendo incluso más lejos que la 7.^a Directiva al incluir sociedades donde no está limitada la responsabilidad de sus socios) formulen cuentas anuales consolidadas.

Actualmente, y es de esperar que se eleve a definitivo antes de fin de año, existe un Proyecto de Real Decreto con su correspondiente desarrollo normativo. De ahí, que éste sea un tema de cadente interés.

Obligación de consolidar - Exenciones

El Borrador proporciona una definición mecánica del Grupo al decir que es el que «está formado por la sociedad dominante y por una o varias sociedades dependientes».

En este punto cabe echar en falta algo que sí contempla la 7.^a Directiva en la definición de Grupo, que son las relaciones o «grupos horizontales», pero el Código de Comercio no las incluyó.

Los casos fundamentales de exención a esta obligación son los siguientes:

1. El tamaño del Grupo: entrando en juego diversos límites, para los que el Borrador establece un régimen transitorio en cuanto a las cifras totales de activo, cifra de negocios y número medio de empleados, describiéndose, asimismo, en el Borrador los métodos de cálculo, alternativos, de las cifras anteriores, según se obtengan a partir de una simple agregación de balances o realizando los ajustes y disminuciones propias de la consolidación.
2. El hecho de que se consolide en las cuentas de un grupo mayor, cuya sociedad dominante esté sometida a la legislación española o a la de otro Estado de la Comunidad Económica Europea.

Métodos de consolidación

El Código de Comercio contempla los 3 métodos tradicionales de consolidación: integración global, integración proporcional y puesta en equivalencia. El método aplicable a las sociedades del grupo será el de la integración global salvo en aquellos casos en que realicen actividades tan diferentes que puedan menoscabar la imagen fiel (aunque en este punto se ha seguido la 7.^a Directiva, cabría cuestionarse hasta qué punto sería aconsejable para la imagen fiel el reflejo de esas actividades diferenciadas). Por último, se describen los pasos a seguir en la consolidación por integración global, a saber: homogeneización, agregación y eliminación.

Otras conclusiones

Al hilo del debate se llegó a las siguientes conclusiones que de forma telegráfica resumimos:

- En el primer ejercicio que es obligatoria la consolidación no va a ser necesario presentar cifras comparativas del ejercicio anterior.
- El cuadro de financiación se establece con carácter voluntario, no siendo su «no inclusión» una alteración del principio de imagen fiel.

- El Grupo económico, a efectos de imagen fiel, es el definido en las normas vigentes (Código de Comercio).
- Los problemas que surjan de la coincidencia entre Grupo a efectos de consolidación fiscal y económica se resuelven perfectamente a partir de lo dispuesto en el Borrador y en el Plan General de Contabilidad.



D. JOSE FRANCISCO ELORRIAGA
Socio de Coopers & Lybrand, S.A.

GRUPO DE TRABAJO EL CONTROL INTERNO

1. Se repasaron los conceptos utilizados en este área y se revisaron las exigencias técnicas reglamentadas para los profesionales en relación al trabajo que debe efectuarse en toda auditoría para determinar la naturaleza, el alcance y la oportunidad de las pruebas de verificación. Se consideró que el conocimiento y evaluación del control interno contable debe permitir optar por la estrategia de auditoría que mejor se acomode a las circunstancias del trabajo.
2. Se recordó la obligación de comunicar al cliente las deficiencias significativas descubiertas en la evaluación del control interno contable.
3. Se expusieron como metodologías propias de la Firma del ponente las técnicas de registro y evaluación de controles internos tanto por ficheros de saldos como para transacciones mediante las denominadas matrices de control.
4. Se prestó especial atención a la necesidad de apreciar en las fases primeras del trabajo de auditoría la situación medioambiental de las empresas auditadas que sean susceptibles de estar afectadas por esta nueva legislación que se impone con enorme trascendencia. Se acordó que debería desarrollarse más la relación auditoría-riesgos medioambientales y que por razones profesionales deberán documentarse los trabajos con evidencias de haber realizado suficiente trabajo para evaluar los riesgos por razones de la legislación medioambiental.
5. Se consensuó que la evolución del contenido de la auditoría exigida por la legislación española no estaba favoreciendo la emisión de la

carta de recomendaciones a la dirección para sugerir mejoras en los controles internos y, sin embargo, era considerado este producto como muy deseado por la Dirección de las empresas auditadas pero difícil de ser incluido en el coste de la auditoría contratada. Una mejora de imagen del auditor puede obtenerse si se realiza un esfuerzo en este área y si se planifica al menos cíclicamente la verificación del control interno que podrá ser discutida con el cliente como una aportación valiosa.

6. Se consideró que se estaban perdiendo conocimientos profesionales para poder evaluar los controles internos en detalle y que la complejidad informática podría suponer un importante escollo para realizar esa tarea. Se pensó que ésa podría ser también una causa de la disminución de evaluaciones detalladas de los sistemas de control que se están realizando en la práctica diaria y, que por ello, cada vez era más elevado y costoso el perfil profesional de un auditor que pudiera realizarlo.
7. En el futuro se espera que las empresas auditadas reclamen los informes de control interno como significativas aportaciones a la gestión, pero reconociendo que esta tarea puede tener un sobreprecio respecto a la auditoría e, incluso, ser una posibilidad de extender el trabajo fuera de la tarea tradicional y favorecer la tasa de ocupación profesional al realizarse en épocas del año más convenientes.



D. JOSE LUIS LOPEZ COMBARROS
Socio de Arthur Andersen y vocal del
Consejo Directivo del REA

GRUPO DE TRABAJO EL INFORME DE AUDITORIA. LAS CUENTAS ANUALES Y EL INFORME DE GESTION

INTRODUCCION

Con fecha 7 de mayo de 1990, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas procedió a efectuar al anuncio de las Normas Técnicas de Auditoría, sometiéndolas a información pública durante un período de seis meses.

Una vez transcurrido dicho plazo y efectuadas las alegaciones correspondientes, las Corporaciones públicas representativas de auditores (Instituto de Censores Jurados de Cuentas, Consejo General de Colegios de Economistas de España y Consejo Superior de Profesores Mercantiles) han procedido a su revisión introduciendo las modificaciones y correcciones que han considerado oportunas y, una vez consensuadas por las tres Corporaciones, remitieron dichas Normas Técnicas de Auditoría al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas para su publicación definitiva, que llevó a efecto mediante Resolución de su Presidente de fecha 19 de enero de 1991.

Estas Normas Técnicas, según consta en la citada Resolución, son de obligado cumplimiento en el ejercicio de la función de auditoría de cuentas a todos los auditores de cuentas y sociedades de auditoría inscritos en el R.O.A.C.

En mi presentación en las IV Jornadas del R.E.A., trataré de cubrir los aspectos más significativos de las normas técnicas, pero considero fun-

damental que cada auditor se familiarice con el contenido completo de las mismas dada la obligatoriedad de su aplicación por parte de todos los auditores de cuentas.

OBJETIVO

En la Introducción de las Normas Técnicas de Auditoría se señala que «el objetivo de la auditoría de las cuentas anuales de una entidad, consideradas en su conjunto, es la emisión de un informe dirigido a poner de manifiesto una opinión técnica sobre si dichas cuentas anuales expresan, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de dicha entidad así como del resultado de sus operaciones en el período examinado, de conformidad con principios y normas de contabilidad generalmente aceptados».

Añade dicha introducción que los procedimientos de auditoría se diseñan para que el auditor de cuentas pueda alcanzar el objetivo expuesto anteriormente y no necesariamente para detectar errores o irregularidades de todo tipo e importe que hayan podido cometerse.

Señala, asimismo, que el auditor de cuentas será responsable frente a la entidad auditada y frente a terceros por los daños y perjuicios que sean consecuencia del incumplimiento de la Ley 19/1988 de Auditoría de Cuentas, de las disposiciones que se dicten en desarrollo de la misma o de las Normas Técnicas de Auditoría, y que en la planificación de su examen, el auditor debe considerar la detección de los errores e irregularidades producidos, que pudieran tener un efecto significativo sobre las cuentas anuales, sin embargo, no será responsable de todo error o irregularidad cometido por los administradores, directores o personal de la entidad auditada.

Puntualiza finalmente que, no obstante lo anterior, cuando el auditor descubra a lo largo de su trabajo alguna irregularidad que no afecte a la opinión que debe expresar en su informe de auditoría, por no tener un efecto significativo sobre las cuentas anuales, deberá comunicar tal circunstancia a aquel órgano de la entidad que, encontrándose a un nivel jerárquico superior al de la persona o personas que cometieron la irregularidad, tenga competencias para resolver la situación planteada. Lógicamente, si la irregularidad descubierta afectase a la opinión que el auditor debe expresar, hará referencia a ella en el propio informe de auditoría.

INFLUENCIA DE LA IMPORTANCIA RELATIVA

La influencia de la importancia relativa en la auditoría de las cuentas anuales es palpable según evidencian las siguientes frases, entresacadas de los anteriores objetivos:

- Emisión de un informe dirigido a poner de manifiesto una opinión técnica sobre si dichas cuentas anuales expresan, *en todos sus aspectos significativos*, la imagen fiel...

- ... en la planificación de su examen, el auditor debe considerar la detección de los errores e irregularidades producidos, *que pudieran tener un efecto significativo* sobre las cuentas anuales...
- ... cuando el auditor descubra a lo largo de su trabajo alguna irregularidad que no afecte a la opinión que debe expresar en su informe de auditoría, *por no tener un efecto significativo sobre las cuentas anuales...*

Como colofón de lo anterior, en la misma Introducción a las Normas Técnicas de Auditoría y en relación con el alcance de la auditoría de cuentas anuales podemos leer las frases siguientes:

- ... El auditor utilizará su juicio profesional teniendo en cuenta, muy especialmente, *los conceptos de importancia y riesgos relativos*.
- *El concepto de importancia relativa* es inherente al trabajo del auditor de cuentas. En consecuencia, los procedimientos diseñados para soportar la opinión técnica en aquellas áreas más significativas y en las que sea más probable que se puedan producir errores importantes, deben ser más amplios y extensos que en aquellas otras en que no se den estas circunstancias.

De conformidad con lo anterior, la segunda Norma Técnica de Auditoría, relativa a la Ejecución del Trabajo, incluye un epígrafe denominado «Importancia relativa-riesgo probable» en el que podemos leer las frases siguientes:

- «Los criterios que afectan a la “cantidad” (suficiencia) y a la “calidad” (adecuación) de la evidencia a obtener y, en consecuencia, a la realización del trabajo de auditoría, son los de “*importancia relativa*” y “*riesgo probable*”.»

«La *importancia relativa* puede considerarse como la magnitud o naturaleza de un error (incluyendo una omisión) en la información financiera que, bien individualmente o en su conjunto, y a la luz de las circunstancias que le rodean hace probable que el juicio de una persona razonable, que confía en la información, se hubiera visto influenciado o su decisión afectada como consecuencia del error u omisión. El concepto de *importancia relativa* que está considerado en la emisión de principios y normas de contabilidad, necesariamente habrá de ser contemplado tanto en el desarrollo del plan global de auditoría como en el proceso de formación de la opinión técnica del auditor independiente y, consecuentemente, en las normas reguladoras de la profesión de auditoría.»

LA MISION DEL AUDITOR

Según podemos leer también en la Introducción a las Normas Técnicas de Auditoría, la opinión técnica del auditor de cuentas otorga una mayor confianza en la fiabilidad de las cuentas anuales.

Sin embargo, no se debe asumir que la opinión técnica del auditor es una garantía sobre la viabilidad futura de una entidad, ni una declaración sobre la eficacia o eficiencia con que la dirección ha gestionado los asuntos de la misma.

No obstante, el auditor debe prestar atención a aquellas situaciones que le puedan hacer dudar de la continuidad de la actividad de la entidad y, si una vez analizados todos los factores subsisten dudas importantes, mencionará tal incertidumbre en su informe.

NORMAS TECNICAS DE AUDITORIA

Constituyen los principios y requisitos que debe observar necesariamente el auditor de cuentas en el desempeño de su función para expresar una opinión técnica responsable.

Las Normas Técnicas de Auditoría se clasifican en:

- Normas de carácter general.
- Normas sobre ejecución del trabajo.
- Normas sobre informes.

NORMAS TECNICAS DE CARACTER GENERAL

Regulan las condiciones que debe reunir el auditor de cuentas y su comportamiento en el desarrollo de la actividad de auditoría de cuentas.

Están compuestas por siete normas de entre las que destacan las siguientes disposiciones con respecto a la actuación del auditor:

- Mantendrá durante su actuación profesional una posición de absoluta independencia, integridad y objetividad.
- Actuará con la debida diligencia profesional.
- Será responsable del cumplimiento de las normas de auditoría establecidas y del cumplimiento de las mismas por parte de los profesionales del equipo de auditoría.
- Debe mantener la confidencialidad de la información obtenida en el curso de sus actuaciones.

NORMAS TECNICAS SOBRE EJECUCION DEL TRABAJO

Tienen como objetivo la determinación de los medios y actuaciones que han de ser utilizados y aplicados por los auditores de cuentas independientes en la realización de la auditoría de las cuentas anuales.

Constan de seis normas, entre las que cabe destacar las siguientes:

- El trabajo se planificará apropiadamente.
- Deberá efectuarse un estudio y evaluación adecuada del control interno como base fiable para la determinación del alcance, naturaleza y momento de realización de las pruebas a las que deberán concretarse los procedimientos de auditoría.
- Deberá obtenerse evidencia suficiente y adecuada, mediante la realización y evaluación de las pruebas de auditoría que se consideren necesarias.
- Los papeles de trabajo comprenden la totalidad de los documentos preparados o recibidos por el auditor.

NORMAS TECNICAS SOBRE INFORMES

Son las normas que ha de tener presente y cumplir el auditor en la preparación de su informe.

Consta de cinco normas entre las que destacan las siguientes:

- Debe manifestar si las cuentas anuales contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y si han sido formuladas de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptados.

Son principios y normas generalmente aceptados los establecidos en:

- a) El Código de Comercio y la legislación mercantil.
 - b) El Plan General de Contabilidad y sus adaptaciones sectoriales.
 - c) Las normas de desarrollo en materia contable que establezca el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.
 - d) La demás legislación que sea específicamente aplicable.
 - e) Para operaciones o hechos económicos no contemplados en la normativa anterior, las normas contables emitidas por organizaciones nacionales o internacionales solventes, siempre que cumplan determinadas condiciones.
- Expresará si los principios y normas contables generalmente aceptados guardan uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior.
 - Manifestará si las cuentas anuales expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la entidad y de los resultados de sus operaciones y de los recursos obtenidos y aplicados.
 - Indicará si la información contable que contiene el informe de gestión concuerda con la de las cuentas anuales auditadas.

La Norma Técnica sobre Informe incluye también los siguientes aspectos relacionados todos ellos con la preparación de informes.

Hechos Posteriores a la Fecha de las Cuentas Anuales

Existen dos grandes tipos de hechos posteriores.

1. Aquellos que proporcionan una evidencia adicional con respecto a condiciones que ya existían a la fecha de cierre de las cuentas y que, por suponer diferencias con las estimaciones de los administradores inherentes al proceso de formulación de las cuentas anuales originalmente realizadas, deberían suponer una modificación de las mismas.
2. Los que evidencian condiciones que no existían a la fecha de cierre del ejercicio, por lo que no deberían suponer una modificación de las cuentas, pero que por su importancia deberían ser comunicadas al destinatario de las cuentas anuales para evitar una interpretación errónea o incompleta de las mismas.

Hechos Posteriores a la Fecha de Emisión del Informe de Auditoría y antes de su Entrega

Pese a que el auditor no tiene obligación de extender sus procedimientos para identificar hechos que pudieran haber acaecido con posterioridad a la fecha de emisión del informe de auditoría, si en el intervalo que media entre la fecha de emisión del informe y la de entrega al destinatario llegase a su conocimiento alguna información significativa y fiable referida a hechos ocurridos con posterioridad a la fecha de terminación de su trabajo, que hubiera analizado de encontrarse aún realizando la auditoría, deberá investigar el hecho, y en el caso de que requiera ajuste o desglose en las cuentas anuales y éstas no fueran oportunamente rectificadas, deberá incluir una salvedad en su informe.

En estos casos, el auditor deberá modificar la fecha original de su informe mediante una de las dos siguientes alternativas:

1. Usar dos fechas para el informe. La primera correspondería a la fecha de terminación del trabajo de auditoría, mientras que la segunda haría referencia específica al hecho concreto posterior desglosado en la nota explicativa de la Memoria o el párrafo de salvedad donde se explica el hecho y la falta de ajuste de las cuentas o su desglose en la Memoria, según fuera procedente.
2. Fechar su informe en la última de las fechas, es decir, la que corresponde al hecho posterior. En este segundo caso, la responsabilidad del auditor incluye el extender sus procedimientos de auditoría sobre hechos posteriores ocurridos hasta esta última fecha.

EL INFORME DE AUDITORIA

Modelo de Informe sin salvedad sobre las Cuentas Anuales Auditadas de Dos Ejercicios

(Membrete de la Sociedad de Auditoría de Cuentas)

Informe de auditoría de cuentas anuales

A los Accionistas de Sociedad XYZ, S.A.:

Hemos auditado las cuentas anuales de Sociedad XYZ, S.A., que comprenden los balances de situación al 31 de diciembre de 19XX y 19XX-1, las cuentas de pérdidas y ganancias y la memoria correspondientes a los ejercicios anuales terminados en dichas fechas, *cuya formulación es responsabilidad de los Administradores de la Sociedad. Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre las citadas cuentas anuales en su conjunto, basada en el trabajo realizado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas, que incluyen el examen, mediante la realización de pruebas selectivas, de la evidencia justificativa de las cuentas anuales y la evaluación de su presentación, de los principios contables aplicados y de las estimaciones realizadas.*

En nuestra opinión, las cuentas anuales adjuntas expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de Sociedad XYZ, S.A., al 31 de diciembre de 19XX y 19XX-1 y de los resultados de sus operaciones y de los recursos obtenidos y aplicados durante los ejercicios anuales terminados en dichas fechas y contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada, de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptados aplicados uniformemente.

El informe de gestión adjunto del ejercicio 19XX, contiene las explicaciones que los Administradores consideran oportunas sobre la situación de la Sociedad, la evolución de sus negocios y sobre otros asuntos y no forma parte integrante de las cuentas anuales. Hemos verificado que la información contable que contiene el citado informe de gestión concuerda con la de las cuentas anuales del ejercicio 19XX. Nuestro trabajo como auditores se limita a la verificación del informe de gestión con el alcance mencionado en este mismo párrafo y no incluye la revisión de información distinta de la obtenida a partir de los registros contables auditados de la Sociedad.

Nombre del Auditor o de la Sociedad de Auditoría de Cuentas.

Firma del Auditor o del Socio Responsable de este Informe.

Fecha.

De los elementos básicos de que consta el informe de auditoría de las cuentas anuales, considero que merecen mención especial los siguientes:

1. Párrafo de Alcance

Es el primer párrafo del informe e incluye los siguientes aspectos:

- Identificación de los documentos que comprenden las cuentas anuales objeto de la auditoría.

- Manifestación expresa de que la formulación de las cuentas anuales es responsabilidad de los Administradores de la Sociedad.
- Indicación de cuál es la responsabilidad del auditor junto con una referencia sintetizada y general a las Normas Técnicas de Auditoría aplicadas en el trabajo realizado.
- Indicación, en su caso, de aquellos procedimientos previstos en las Normas Técnicas que no hubieran podido aplicarse como consecuencia de limitaciones al alcance del examen del auditor.

2. Párrafo de Opinión

En este párrafo el auditor manifestará, de forma clara y precisa, su opinión sobre los siguientes extremos:

- Si las cuentas anuales consideradas en todos los aspectos significativos expresan la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la entidad auditada, de los resultados de sus operaciones y de los recursos obtenidos y aplicados durante el ejercicio, de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptados, así como si las mismas contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada.
- Si los principios y normas contables han sido aplicados uniformemente.

También en este epígrafe hará constar el auditor la naturaleza de cualquier salvedad significativa sobre las cuentas anuales.

3. Párrafo de Énfasis

Este párrafo tiene su razón de ser en aquellas circunstancias excepcionales en las que el auditor considera necesario enfatizar en su informe algún asunto relacionado con las cuentas anuales, a pesar de que la memoria recoja la correspondiente información, pero sin que ello suponga ningún tipo de salvedad en su opinión.

Este párrafo irá situado entre el párrafo de alcance y el de opinión, sin que en ninguno de ellos se haga referencia al mismo.

Como ejemplos de información a facilitar en el párrafo de énfasis, la correspondiente Norma Técnica de Auditoría cita los siguientes:

- Indicaciones relativas a que la entidad auditada ha realizado transacciones importantes con entidades o personas vinculadas a ella, cuando éstas no sean usuales.
- Que han sucedido acontecimientos con efectos importantes entre la fecha de cierre del ejercicio y la del informe de auditoría que no modifiquen las cuentas anuales.
- Que la entidad no ha aplicado uno o varios principios o normas contables generalmente aceptados en aquellos casos excepcionales

en que su aplicación impidiera que las cuentas anuales presentaran la imagen fiel.

- Que en los resultados extraordinarios se recojan gastos o ingresos correspondientes a ejercicios anteriores, cuando éstos sean significativos. Por ejemplo, un error u omisión en las cuentas anuales de un ejercicio, que dio lugar a una salvedad en la opinión del auditor sobre dichas cuentas anuales y que se corrige en las cuentas anuales del ejercicio siguiente.

4. Párrafo sobre el Informe de Gestión

Señala la Norma Técnica de Auditoría que el auditor manifestará en este párrafo el alcance de su trabajo y si la información contable que contiene el citado Informe de Gestión concuerda con la de las cuentas anuales del ejercicio.

5. Fecha de Emisión del Informe

Esta fecha permitirá determinar claramente hasta qué momento el auditor es responsable de realizar procedimientos de auditoría relativos a hechos posteriores que pudieran afectar a las cuentas examinadas, según señala la Norma Técnica de Auditoría.

La misma norma establece que esta fecha coincidirá con la de terminación del trabajo en las oficinas de la entidad auditada y que, evidentemente, en ningún caso podrá ser anterior a la fecha de formulación de dichas cuentas por los administradores.

EL INFORME DE GESTION

El artículo 202 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas establece que el contenido del informe de gestión será el siguiente:

1. Una exposición fiel sobre la evolución de los negocios y la situación de la sociedad.
2. Información sobre los acontecimientos importantes para la sociedad ocurridos después del cierre del ejercicio.
3. La evolución previsible de la sociedad.
4. Las actividades en materia de investigación y desarrollo.
5. La adquisición de acciones propias en los términos establecidos en la Ley de Sociedades Anónimas.

La responsabilidad del auditor en relación con el informe de gestión consiste en comprobar que la información contable contenida en el mismo concuerda con los datos contables que han servido de base para preparar las cuentas anuales auditadas.

El auditor no tiene obligación de realizar procedimientos de auditoría adicionales para verificar información distinta de la obtenida a partir de los registros contables auditados.

No obstante, deberá analizar en su totalidad el informe de gestión para determinar si contiene contradicciones patentes con la información obtenida durante la auditoría o si existe algún error evidente en la información económico-financiera presentada por los administradores.

CIRCUNSTANCIAS CON POSIBLE EFECTO EN LA OPINION

La Norma Técnica señala las siguientes:

1. Limitación del alcance

- a) Cuando el auditor no puede aplicar los procedimientos de auditoría requeridos por las Normas Técnicas, o los procedimientos adicionales que el auditor considera necesario de acuerdo con su buen juicio profesional.
- b) Pueden provenir de la propia entidad auditada o impuestas por las circunstancias.
- c) En algunos casos existe la posibilidad de aplicar procedimientos alternativos de auditoría que sean prácticos en las circunstancias para poder obtener evidencia suficiente y adecuada que permita eliminar la limitación inicialmente encontrada.
- d) Ante una limitación de alcance, la decisión del auditor sobre denegar la opinión o emitirla con salvedades dependerá de la importancia de la limitación.

2. Error o incumplimiento de principios y normas contables generalmente aceptados

- a) Pueden venir motivados por las siguientes circunstancias:
 - Utilización de principios y normas contables distintos de los generalmente aceptados.
 - Errores, intencionados o no, en la elaboración de las cuentas anuales (errores aritméticos, errores en la aplicación práctica de principios y normas contables y errores de interpretación de hechos).
 - Las cuentas anuales no contienen toda la información necesaria y suficiente para su adecuada interpretación y comprensión.
 - Hechos posteriores a la fecha de cierre de ejercicio cuyo efecto no hubiera sido corregido en las cuentas anuales o desglosado en la memoria.

- b) Si el auditor concluye que el efecto es significativo, deberá expresar una opinión con salvedades, y si la conclusión es que las cuentas anuales no presentan la imagen fiel de la sociedad, deberá emitir una opinión desfavorable.

3. Incertidumbre

Se define como asunto o situación de cuyo desenlace final no se tiene certeza a la fecha del balance, por depender de que ocurra o no algún otro hecho futuro, que la entidad no puede estimar razonablemente ni, por tanto, determinar si las cuentas anuales han de ser ajustadas.

Como ejemplos de incertidumbre se pueden citar: reclamaciones, litigios, juicios, dudas sobre la continuidad de la entidad (por pérdidas operativas repetidas, falta de liquidez, imposibilidad de obtener información suficiente, etc.) y contingencias fiscales.

Con independencia de que la entidad realice o no una estimación, si el auditor no puede obtener la evidencia que considera necesaria para evaluar si el desenlace final puede ser razonablemente estimado, su informe no debe ser redactado como si existiera una incertidumbre, sino como cuando existen limitaciones al alcance del trabajo.

El que el auditor emita una opinión con salvedades o que deniegue su opinión dependerá del grado de significación que sobre las cuentas anuales pueda suponer la resolución final de la incertidumbre.

4. Cambios en los principios y normas contables aplicados

Cuando se produzca un cambio justificado en los principios y normas contables o en el método de su aplicación que afecte de forma significativa a la comparabilidad de las cuentas anuales, el auditor deberá mencionar expresamente en el párrafo de opinión de su informe que existe una salvedad a la aplicación uniforme de principios y normas contables.

Si el auditor concluyera que el nuevo principio contable adoptado no es de general aceptación o no está justificado, incluirá en su informe una salvedad por incumplimiento de principios y normas contables generalmente aceptados.

TIPOS DE OPINION DEL AUDITOR

El informe de auditoría de cuentas anuales debe contener uno de los siguientes tipos de opinión:

1. Favorable

El auditor manifiesta de forma clara y precisa que las cuentas anuales expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera, de los resultados de las operaciones y de los recursos obtenidos y aplicados y contiene la información necesaria y sufi-

ciente para su interpretación y comprensión adecuada, de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptados que guardan uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior.

2. Con salvedades

Pueden dar lugar a una opinión con salvedades, en caso de que sean significativas en relación con las cuentas anuales, las circunstancias siguientes:

- a) Limitación al alcance del trabajo realizado.
- b) Errores o incumplimiento de los principios y normas contables generalmente aceptados, incluyendo omisiones de información necesaria.
- c) Incertidumbres cuyo desenlace final no es susceptible de una estimación razonable.
- d) Cambios durante el ejercicio respecto a los principios y normas contables generalmente aceptados utilizados en el ejercicio anterior.

Si el efecto de estas circunstancias fuese muy significativo en relación con las cuentas anuales tomadas en su conjunto, pudieran impedir que las cuentas anuales presentasen la imagen fiel o que el auditor se formase una opinión sobre las mismas, dando lugar a la emisión de una opinión desfavorable o de una opinión denegada.

3. Desfavorable

Supone una manifestación del auditor en el sentido de que las cuentas anuales tomadas en su conjunto no presentan la imagen fiel.

Para que el auditor llegue a expresar una opinión desfavorable es preciso que identifique errores, incumplimiento de principios y normas contables generalmente aceptados (incluyendo defectos de presentación de la información), que, a su juicio, afectan a las cuentas anuales en una cuantía o concepto muy significativo o en un número elevado de capítulos que hacen que concluya de forma desfavorable.

4. Denegada

Cuando el auditor no ha obtenido la evidencia necesaria para formarse una opinión sobre las cuentas anuales tomadas en su conjunto.

La necesidad de denegar la opinión puede originarse exclusivamente por:

- a) Limitaciones al alcance de la auditoría.
- b) Incertidumbres.

AFECTACION DE LOS TIPOS DE OPINION POR LOS EJERCICIOS ANTERIORES

Debemos distinguir si el informe del auditor incluye opinión sobre las cuentas anuales de un solo ejercicio o de varios ejercicios.

Informe sobre las Cuentas Anuales de un Ejercicio

Pueden darse las siguientes circunstancias:

1. La entidad estuvo sometida a auditoría obligatoria en el ejercicio anterior.
 - a) El auditor deberá indicar si fue él mismo quien realizó dicha auditoría o si fue realizada por otro auditor.
 - b) Deberá indicar la fecha de emisión del informe y el tipo de opinión emitida (favorable, con salvedades, desfavorable o denegada).
2. La entidad, de forma voluntaria, sometió a auditoría las cuentas anuales del ejercicio anterior.
 - a) Pueden omitirse las indicaciones al informe de auditoría voluntaria.
 - b) En este caso el auditor deberá requerir de la entidad que identifique como «no sometidas a auditoría obligatoria» las cifras relativas al ejercicio anterior.
3. La entidad no sometió a auditoría las cuentas anuales del ejercicio anterior.
 - a) Si no hubiera estado obligado a auditarse, identificará las cifras comparativas del ejercicio anterior como «no auditadas».
 - b) Si estando obligada incumplió dicha obligación, el auditor deberá mencionar este hecho en su informe.

Informe sobre las Cuentas Anuales de Varios Ejercicios

1. Si todos los ejercicios hubieran sido auditados por el mismo auditor, el informe de auditoría versará sobre todos y cada uno de los ejercicios.
2. Si las cuentas anuales de ejercicios anteriores hubieran sido objeto de auditoría por otro auditor, se hará referencia a este hecho, identificando la fecha de emisión del informe de los otros auditores y el tipo de opinión emitida por ellos.

Si la opinión hubiera sido emitida con salvedades, se informará sobre los motivos de las mismas.

EFFECTO DE LAS INCERTIDUMBRES EN EL INFORME DE AUDITOR

En el contexto de las normas de auditoría, una incertidumbre se define como un asunto o situación de cuyo desenlace final no se tiene certeza a la fecha del balance, por depender de que ocurra o no algún otro hecho futuro, ni la entidad puede estimar razonablemente ni, por lo tanto, puede determinar si las cuentas anuales han de ser ajustadas, ni por qué importes.

En relación con las incertidumbres, las Normas Técnicas de Auditoría puntualizan que el auditor no debe calificar como tales las estimaciones normales que sobre hechos futuros ha de realizar toda entidad en la preparación de sus cuentas anuales. La incertidumbre supone la incapacidad de realizar una estimación razonable por depender de hechos futuros en los que existe un grado de aleatoriedad imprevisible, por ejemplo, el resultado final de un juicio o litigio contra la entidad.

La AECA en su documento n.º 11 relativo a principios contables sobre provisiones, contingencias y acontecimientos posteriores al cierre de los estados financieros define las provisiones como aquellas cuentas que recogen hechos o situaciones que implican quebrantos imputables al período al que se refieren los estados financieros que, bien porque existe una alta probabilidad de que se produzcan, bien porque no se conozca la totalidad de sus datos y circunstancias, han de contabilizarse bajo diferentes formas de estimación y métodos de cálculo, al objeto de que el resultado incluya todas las pérdidas que le corresponden.

Respecto a las contingencias señala que las constituyen aquellos hechos, situaciones, condiciones o conjunto de circunstancias posibles que, caso de materializarse en un hecho real, normalmente por la aparición futura de uno o varios sucesos directamente relacionados con la situación inicial, pueden tener incidencia significativa —positiva o negativa— en el patrimonio, o en la cuenta de resultados.

UNIFORMIDAD

El objetivo de la uniformidad es asegurar que las cuentas de distintos ejercicios no han sido afectadas, de forma importante, por cambios en la aplicación de principios y normas contables.

En relación con el trabajo del auditor sobre uniformidad, las Normas Técnicas hacen clara referencia a las siguientes situaciones:

1. Primer año de auditoría

El auditor tiene la obligación de satisfacerse y de manifestar explícitamente en su informe que los principios contables aplicados por la entidad en la preparación de las cuentas anuales sobre las que emite su informe guardan uniformidad con los empleados en la preparación de las cuentas anuales del ejercicio anterior.

Si el auditor no puede satisfacerse sobre la uniformidad de aplicación de principios contables, deberá dar una salvedad por limitación al alcance.

2. Primer ejercicio social de una entidad

En este caso no cabe hablar de uniformidad, por lo que el auditor deberá eliminar en el párrafo de opinión de su informe la referencia a la uniformidad en la aplicación de principios.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JUSTO CORREAS)

De lo expuesto por la ponencia se pueden sacar las siguientes conclusiones:

1. El objetivo de la auditoría es la emisión de un informe en el que se ponga de manifiesto una opinión técnica sobre si las cuentas auditadas expresan la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados del período examinado, de conformidad con principios y normas de contabilidad generalmente aceptados.
2. Los procedimientos de auditoría se diseñan con esta finalidad y no para detectar errores o irregularidades.
3. El auditor es responsable de los perjuicios que puede causar como consecuencia del incumplimiento de la Ley de Auditoría y de las Normas Técnicas de Auditoría; planificará su examen considerando la detección de errores e irregularidades con efecto significativo sobre las cuentas anuales, pero no será responsable de todos los errores o irregularidades cometidos por los administradores, directores y personal de la entidad auditada.
4. El concepto de importancia relativa es inherente al trabajo del auditor.
5. Aun cuando la opinión del auditor otorga una mayor confianza en la fiabilidad de las cuentas auditadas, tal opinión no es una garantía sobre la viabilidad futura de la entidad auditada ni sobre la eficacia con que la dirección de la misma ha gestionado sus asuntos.
6. Las Normas Técnicas de Auditoría constituyen los principios y requisitos que debe observar necesariamente el auditor para expresar una opinión técnica responsable.
7. La responsabilidad del auditor no termina con examinar y analizar los hechos económicos acaecidos hasta la fecha de las cuentas anuales, sino que su examen se ha de extender a los hechos significativos que hubieran tenido lugar con posterior a la fecha de cierre, incluyendo, en su caso, los acaecidos entre la fecha de emisión de su informe (que coincidirá con la de terminación del trabajo en las oficinas de la entidad auditada) y la de entrega del mismo a su destinatario.



D. JAVIER HERNAEZ
Socio de Arthur Andersen, Asesores
Legales y Tributarios

GRUPO DE TRABAJO LA REVISION FISCAL

La Ley 19/1988, de Auditoría de Cuentas en su Exposición de Motivos define la auditoría de cuentas como la actividad que mediante la utilización de determinadas técnicas de revisión, tiene por objeto la emisión de un informe acerca de la fiabilidad de los documentos contables auditados, no limitándose a la mera comprobación de que los saldos que figuran en sus anotaciones contables concuerdan con los ofrecidos en el balance y la cuenta de resultados.

En el marco de esta definición, la labor del auditor consistiría, tal y como lo establece el artículo 1 de dicha Ley, en verificar si dichas cuentas expresan la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la entidad auditada, así como el resultado de sus operaciones y los recursos obtenidos y aplicados en el período examinado de acuerdo con el Código de Comercio y demás legislación aplicable.

Dentro de este contexto, el área fiscal de la auditoría goza de ciertas peculiaridades.

Así, la determinación del resultado fiscal viene definida por una serie de principios establecidos por la normativa fiscal que en ocasiones difieren de los definidos en la normativa contable.

Este hecho genera una serie de divergencias que han de ser tenidas en cuenta por el auditor.

Bajo este prisma, los objetivos del auditor por lo que respecta al área de impuestos podrían resumirse en tres puntos principales.

- a) Verificar si los saldos de las cuentas representativas con estas entidades reflejan debidamente las responsabilidades ciertas por los

hechos imponibles en los que la empresa sea sujeto pasivo como contribuyente o como sustituto del contribuyente.

- b) Comprobar si las contingencias por las responsabilidades en que pueda haber incurrido la empresa por hechos de interpretación fiscal dudosa están razonablemente reflejadas en los Estados Financieros.
- c) Analizar si la posibilidad de realización de los créditos que presenta la empresa contra Hacienda está suficientemente documentada y soportada.

I. EVALUACION DEL CONTROL INTERNO DE LA ENTIDAD AUDITADA

Como en otras áreas de la auditoría, éste es un aspecto de capital importancia en el área fiscal para diseñar el trabajo a realizar.

En efecto, el hecho de que la Entidad tenga un departamento interno de Asesoría fiscal y/o asesores externos, su grado de involucración con la Dirección administrativa, así como la existencia o no de un Departamento de auditoría interna y el análisis del trabajo que realiza en las cuentas que tienen incidencia fiscal, va a determinar la naturaleza, momento y alcance de los procedimientos de auditoría a seguir en este Area.

II. HACIENDA PUBLICA, DEUDORA Y ACREEDORA POR CONCEPTOS FISCALES

Dentro del análisis probatorio que deberá realizarse para determinar la razonabilidad de las cuentas de estos subgrupos (470 y 475, respectivamente del P.G.C.) merecen especial atención las cuentas 4740: Impuesto sobre beneficios anticipados y 479: Impuesto sobre beneficios diferidos, por la novedad que representan en nuestro derecho contable.

Tal y como hemos comentado con anterioridad, el cálculo de la base imponible viene determinado por una serie de principios establecidos en la normativa fiscal que en ocasiones difieren de los estipulados por la normativa mercantil.

Esta circunstancia conlleva la obtención, por parte de la empresa de un resultado económico y de un resultado fiscal al cierre del ejercicio.

El nuevo P.G.C. señala que la determinación del importe a contabilizar como gasto por el Impuesto sobre Sociedades se realizará en función del resultado económico, mientras que el importe efectivo a pagar se obtendrá en función de la base imponible. Debido a esta dicotomía nacen las cuentas antedichas y la necesidad de informar en la Memoria de las partidas que dan origen a los correspondientes impuestos anticipados y diferidos, así como de la conciliación entre el resultado económico y la base imponible del Impuesto.

También en este apartado se hacen imprescindibles los conocimientos fiscales del auditor para distinguir entre aquellas diferencias permanentes (producidas entre la base imponible y el resultado contable, que no revierten en ejercicios posteriores) de las temporales, únicas que deberán reflejarse en las cuentas de balance antes mencionadas, y probar la razonabilidad de la provisión para el Impuesto sobre Sociedades del ejercicio y la cifra llevada a gastos en concepto de impuesto sobre beneficios devengado.

III. PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS

Dentro del grupo de las cuentas de impuestos del Balance de la Sociedad, consideramos que merece una atención especial la Provisión para Impuestos encuadrada en el grupo 14 de Provisiones para Riesgos y Gastos del P.G.C.

Esta cuenta no debe recoger los impuestos devengados en el ejercicio, pero cuyo plazo voluntario de pago finaliza con posterioridad a la fecha de cierre del balance auditado, puesto que el Plan General de Contabilidad ya ha previsto encuadrar estos importes dentro de las correspondientes cuentas del subgrupo 475 «Hacienda Pública, acreedor por conceptos fiscales».

El Plan define la Provisión para Impuestos como el importe estimado de deudas tributarias cuyo pago está indeterminado en cuanto a su importe exacto o en cuanto a la fecha en que se producirá, dependiendo del cumplimiento o no, de determinadas condiciones.

Llegar a determinar por parte del auditor la razonabilidad del importe reflejado en esta cuenta, implica analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales de la entidad auditada para todos los impuestos y ejercicios no prescritos, y así poder cumplir con el imperativo legal, en virtud del cual la valoración de las partidas que figuren en las cuentas anuales deberá realizarse conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Destacaremos, por su especial importancia, el principio de prudencia, el del devengo, el de importancia relativa y por último el principio de uniformidad.

El principio de prudencia, que prevalece sobre cualquier otro, obliga a contabilizar los riesgos previsibles y las pérdidas eventuales tan pronto como sean conocidas.

En virtud del principio del devengo, los gastos e ingresos han de ser imputados al ejercicio social al que correspondan con independencia del momento en que se produzca el cobro o pago de los mismos.

El principio de importancia relativa permite la no aplicación estricta de alguno de los Principios Contables siempre y cuando la variación en términos cuantitativos no sea significativa y consecuentemente no afecte a las cuentas anuales como expresión de la imagen fiel cuyo objetivo ha de presidir la confección de la información financiera.

Por último, en atención al principio de uniformidad, una vez adoptado un criterio, éste deberá mantenerse en el tiempo en la medida en que no se alteren los supuestos que motivaron su elección.

En ocasiones, llegar a determinar el importe exacto que debe recoger esta cuenta puede resultar muy dificultoso. De hecho, esta posible indeterminación la contempla el propio legislador cuando define en el artículo 188 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas este tipo de provisiones.

No obstante, el auditor deberá concluir sobre la razonabilidad del saldo que luzca en esta cuenta, en otras palabras, verificar el adecuado reflejo de los posibles riesgos fiscales al cierre del ejercicio.

Adicionalmente, hemos de tener presente que el legislador (artículo 199 y siguientes de la L.S.A.) ha previsto que la memoria complete, amplíe y comente el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias.

Por lo tanto, el auditor podrá valerse de esta herramienta para comentar, si fuese necesario, aquellas contingencias que pudieran tener una eventual incidencia en la situación financiera de la empresa y que, por no ser cuantificables, no hubiesen sido registradas en la provisión para impuestos.

IV. CONTENIDO DE LA MEMORIA

Tal como hemos expuesto en el apartado anterior, el objeto de la memoria es servir de instrumento para completar, ampliar y comentar la información contenida en el Balance y la Cuenta de Pérdidas y Ganancias.

Más concretamente, el artículo 200 del Texto Refundido de la L.S.A., define una serie de menciones mínimas que deberá contener la memoria en relación, entre otros, al ámbito fiscal de los Estados Financieros de la Sociedad.

Adicionalmente, el P.G.C. establece la obligación de informar sobre los siguientes puntos, entre otros:

- Conciliación del resultado contable con la base imponible del Impuesto sobre Sociedades.
- Información sobre Impuestos anticipados e impuestos diferidos en cuanto supongan un interés cierto con respecto a la carga fiscal futura.

En este apartado se hacen también imprescindibles los conocimientos del auditor al objeto de valorar la problemática y trascendencia que puedan tener los impuestos prepagados y diferidos en la futura carga fiscal de la sociedad.

- Bases Imponibles Negativas pendientes de compensar fiscalmente, con indicación del plazo y las condiciones para poder hacerlo.

Sin perjuicio de que el P.G.C. contemple una cuenta determinada (i.e. 4745) en la que se contabiliza el crédito fiscal por las bases imponibles negativas del impuesto generadas y pendientes de compensación, no siempre procederá su contabilización cuando existan dudas razonables sobre su efectividad.

En este punto el auditor deberá concluir sobre la recuperabilidad futura de estos créditos fiscales.

Así, si se estima que la sociedad no va a obtener previsiblemente resultados positivos suficientes para compensar las bases imponibles negativas consignadas, lo más adecuado será informar en la memoria sobre la existencia, cuantía y plazo de compensación de dicho crédito fiscal, prescindiendo de contabilizarlo como un activo en el balance de la sociedad.

- Naturaleza e importe de los incentivos fiscales, aplicados durante el ejercicio así como los pendientes de deducir.
- Compromisos adquiridos en relación con incentivos fiscales.

El auditor deberá verificar la procedencia de la acreditación de los incentivos fiscales consignados por la sociedad, así como el correcto cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa fiscal reguladora de los mencionados créditos fiscales (i.e.: Deducción por Inversiones, Exención por Reinversión, etc.).

En definitiva, la memoria constituye un instrumento valioso de información adicional a los Estados Financieros a través de la cual el lector puede conocer la situación fiscal de la sociedad.

En base a lo expuesto podemos concluir que el análisis de la situación fiscal de la sociedad es una parte más del trabajo de auditoría y, por lo tanto, imprescindible a la hora de concluir sobre la situación financiero-patrimonial de la sociedad, con la peculiaridad de que su estudio ha de hacerse dentro de los parámetros establecidos por la normativa que le es de aplicación.



D. EMILIO GARCIA AYUSO
Vocal del Comité de Práctica
Profesional del REA

GRUPO DE TRABAJO USO DE HERRAMIENTAS INFORMATICAS EN AUDITORIA

LA HERRAMIENTA INFORMATICA EN AUDITORIA

Obviamente estamos en una época en el que la informática ha pasado a formar parte de nuestra vida cotidiana. Se ha incorporado como herramienta de uso habitual. No encontraremos empresa que no disponga de un ordenador, del tipo que sea, con un programa al menos de contabilidad. Los niños aprenden su uso en los colegios y han cambiado las canicas por las consolas de juegos.

No existe empresa, al menos no existe empresa obligada a auditarse, en la que la informática no forme parte de su sistema de información. Con más o menos éxito. En general todos los sistemas de proceso de transacciones formales, que suponen el noventa por ciento de las transacciones de cada empresa, son sistemas informáticos más o menos sofisticados. Estas transacciones, como todos sabemos, se agrupan básicamente en los dos ciclos siguientes:

- Pedidos-Compras-Pagos-Almacén-Fabricación.
- Almacén-Ventas-Facturación-Cobros.

Nosotros, los auditores, seguimos verificando de forma manual todos estos procesos que cualquier empresa trata básicamente por medios informáticos. Evidentemente, no pretendo decir, que desde ya seamos capaces de capturar esos datos con el fin de efectuar nuestras pruebas sustantivas, analíticas y de cumplimiento. Pretendo comunicar la necesidad de iniciarnos en un campo que inevitablemente será el futuro iniciándonos en

serio en ese mundo de la informática y, de paso, cambiar esa imagen de señor con tez pálida, traje oscuro y grandes maletas, muy aficionado a ver y generar gran cantidad de papeles.

Existen herramientas a nuestra disposición. Vamos a evolucionar. Vamos a utilizarlas.

Hace unos años, en casa de un cliente, pude traducir con mi mal inglés algo similar a esto:

«El hombre es un animal que se distingue del resto de los animales por su capacidad para utilizar herramientas. Con ellas lo es todo. Sin ellas no es nada.»

Los auditores que hemos evolucionado del ábaco hacia calculadoras más sofisticadas, nos hemos quedado en, como mucho, las calculadoras financieras. El conocimiento que creo tener del sector es que la inmensa mayoría seguimos utilizando los famosos papeles amarillos en todos nuestros trabajos. Nuestra herramienta más sofisticada es un lápiz capaz de pintar en varios colores. Bien es verdad que hasta hace aproximadamente dos años no se habían desarrollado herramientas que estuvieran bien orientadas hacia el trabajo del auditor. Los más jóvenes habían desarrollado en hoja de cálculo aplicaciones que solucionaban todos aquellos tediosos procesos de cálculo, tan habituales en el trabajo del auditor. Sólo las firmas internacionales disponían de herramientas potentes que no siempre utilizaban.

La ley de auditoría nos ha creado a todos la necesidad de ser más eficientes. El auditor se mueve en un mercado de los que llaman maduro en el que es muy difícil conseguir la diferenciación. Gran parte de nuestros clientes se auditan por obligación y, salvo que tengan necesidad de que una firma en particular firme el informe de auditoría de su empresa, no les interesa demasiado quién sea el auditor. Sólo quieren un informe positivo y que sea barato.

La ética profesional y las normas de auditoría afortunadamente condicionan cómo ha de ser el informe a emitir. Solamente se puede actuar sobre el precio y sobre aquellos otros servicios de utilidad que podamos ofrecer a nuestro cliente dentro del precio: Una buena carta de recomendaciones por ejemplo.

Yo apostaría por la segunda opción dado que la primera sólo nos puede llevar a una guerra de precios, campo abonado para posibles «firmones».

Para ello debemos actuar sobre los costes y podremos hacerlo rebajando el tiempo incurrido (no digo perdido pero tampoco digo invertido) en ciertas tareas de tipo mecánico que la informática puede solucionar: Apertura de papeles, circularizaciones, gestión de asientos de ajuste, cálculos repetitivos, etc.

El nuevo excedente de tiempo, respecto de los escándalos anteriores, seguramente propiciará una mayor calidad de los trabajos y un más rápido

y mejor desarrollo de los profesionales de nuestras firmas. Parece evidente que la apuesta es a claro ganador.

¿Por qué perder esa oportunidad?

El REA, personificado en su Consejo Directivo, a la vista del estado del mercado de aplicaciones para auditores, y con un claro planteamiento estratégico, decidió crear, en el seno de su gabinete técnico, un gabinete dedicado a la innovación tecnológica:

Su primer encargo ha sido el desarrollo de una herramienta informática para miembros del REA.

Su estrategia es:

INTRODUCIR DE FORMA GENERALIZADA ENTRE LOS AUDITORES DEL REA EL USO DE LA INFORMÁTICA COMO HERRAMIENTA DE TRABAJO BÁSICA.

Su táctica es:

DESARROLLAR UNA HERRAMIENTA PARA AUDITORES QUE SEA EL PUNTO DE PARTIDA EN LA UTILIZACIÓN DE HERRAMIENTAS DE USUARIO: HOJA DE CÁLCULO, BASE DE DATOS, GRÁFICOS Y PROCESADOR DE TEXTO.

QUE SEA DE PRECIO REDUCIDO PARA PROPICIAR QUE TODO EL COLECTIVO TENGA ACCESO A ELLA.

QUE SEA ACCESIBLE A PROFANOS EN INFORMÁTICA.

QUE SEA ÚTIL (sea utilizable inmediatamente).

QUE SEA FLEXIBLE (admita mejoras e incorporaciones).

Evidentemente era un problema de programación lineal, con no pocas restricciones.

No sabemos si se ha optimizado o no la función objetivo, pero se ha dado un paso, creemos que importante.

Una aplicación del REA para los miembros del REA es por definición una aplicación viva, que se nutrirá de las críticas, sugerencias y comentarios de los usuarios. Seguro que es mejorable y vamos a colaborar a esas mejoras.

La aplicación pretende ayudar a hacer el trabajo de auditoría. No a sustituir al auditor. Nadie puede pretender desarrollar una aplicación que haga informes de auditoría y cartas de recomendaciones. Cuando algo así exista no existirán los auditores, sólo habrá auditados.

El paso siguiente depende de los miembros del colectivo. No nos olvidemos que la informática es una industria donde la competencia se torna feroz. Sólo hay una forma de sobrevivir: Innovar continua y constantemente.

De hoy a la implantación de los denominados sistemas expertos, lo que se conoce también como inteligencia artificial, no creo que medie de-

masiado tiempo. Pronto veremos extendido cómo máquinas y programas sustituyen con ventaja clara a ciertos controles internos, hoy llevados a cabo por personas. Entonces nuestras pruebas de cumplimiento las realizarán profesionales con amplios conocimientos informáticos. Será necesario, por tanto, incorporar a nuestros equipos profesionales que desarrollarán una tarea similar, aunque con un enfoque de auditor financiero, a la tarea desarrollada en la actualidad por los auditores informáticos.

Debemos pues estar preparados para cuando llegue ese momento. Entre todos, no me cabe la menor duda, seremos capaces de desarrollar, en el ámbito del Registro de Economistas Auditores, herramientas más potentes que nos permitan ejercer nuestro juicio con holgura de tiempo y honorarios.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JUAN A. DE AGUSTIN)

Queda patente, a la vista de las preguntas y comentarios de los asistentes la total inquietud del colectivo por el uso de la informática como herramienta de trabajo.

Se trasluce de forma clara una urgencia por la utilización de una herramienta informática que alivie la carga de trabajo que, inevitablemente, conlleva una auditoría.

La reacción tras la presentación de la aplicación informática del REA, presentada al finalizar la ponencia, no hace sino que corroborar, a la vista del comportamiento de los asistentes, esa necesidad urgente.

El auditor sabe que el futuro pasa por el conocimiento y utilización de la informática, sólo que el trabajo diario no le permite dedicar ni una hora a preparar el futuro. Es claro que si esa preparación para el futuro inmediato puede combinarse, además con ventajas, con la familiarización y el aprendizaje de la informática, hemos dado con la solución.



D. EMILIO GIRONELLA

Socio de AUDIT y vocal del Comité de Normas y Procedimientos del REA

GRUPO DE TRABAJO AUDITORIA EN EPOCA DE RECESION

Recesión ha habido y habrá siempre. ¿O es que en la actualidad no la hay? Adicionalmente, es bien sabido que puede existir recesión en un sector y no en otros, como ocurre siempre. Por lo tanto, al hablar de recesión estamos refiriéndonos a una situación normal, sin que con ello queramos decir, por supuesto, que sea deseable, pero repetimos que es una situación normal, recurrente y no esporádica.

La realización de una auditoría independiente de las cuentas anuales de una Sociedad en época de recesión debe ser una auditoría normal, en el más amplio sentido de la palabra, es decir, el objetivo y alcance no difieren de lo que es un trabajo usual de auditoría. Lo que sí quizás podrá ser diferente será el dictamen profesional del auditor independiente, en el que deberá considerarse la situación financiero-patrimonial de la Sociedad, los resultados de sus operaciones y una serie de hechos, situaciones y circunstancias (denominados «factores»), que quizás darán lugar a la emisión por parte del auditor independiente de un dictamen no favorable sobre las cuentas anuales examinadas.

A los efectos que aquí nos interesará exponer, los puntos a los que nos referiremos son los siguientes:

1. El principio contable de gestión continuada, denominado en la actualidad principio de empresa en funcionamiento.
2. Necesidad de redefinir los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, en especial el principio del precio de adquisición y también el principio de empresa en funcionamiento.

1. EL PRINCIPIO CONTABLE DE GESTION CONTINUADA, DENOMINADO EN LA ACTUALIDAD PRINCIPIO DE EMPRESA EN FUNCIONAMIENTO

Qué duda cabe que el principio contable de gestión continuada, denominado en la actualidad principio de empresa en funcionamiento, es un principio de contabilidad generalmente aceptado, siendo muchos los organismos, tanto nacionales como internacionales que se han ocupado de definirlo, de estudiarlo y de profundizar, tanto en su filosofía como en su aplicación, en casos concretos y específicos.

El nuevo Plan General de Contabilidad define el principio de empresa en funcionamiento como sigue: *«Se considerará que la gestión de la empresa tiene prácticamente una duración ilimitada. En consecuencia, la aplicación de los principios contables no irá encaminada a determinar el valor del patrimonio a efectos de su enajenación global o parcial ni el importe resultante en caso de liquidación.»* En síntesis, este principio contable supone que si no existen factores que hagan dudar de la continuidad de la empresa en condiciones normales, no hay razón alguna para hacer pensar que la empresa quizás pueda tener dificultades para continuar normalmente sus operaciones. Ello significa, por lo tanto, que la preparación de la información incluida en las cuentas anuales se efectúa en condiciones de normalidad.

No obstante, si bien el enunciado de este principio es muy claro y fácilmente comprensible, el problema, especialmente para un auditor independiente, surge cuando se presentan situaciones específicas que no están nada claras, en el más amplio sentido de esta palabra, pues las opiniones sobre si en determinadas situaciones y teniendo en cuenta ciertos factores debe aplicarse o no este principio contable pueden ser diferentes. En determinadas situaciones, determinar si una empresa tiene capacidad para continuar como empresa en funcionamiento no es muy difícil o, si quiere decirse en otras palabras, es relativamente sencillo, pero en otras el emitir un dictamen profesional ante situaciones de deterioro de una empresa no es tan sencillo porque nadie dispone de una bola de cristal que le permita ver el futuro.

La práctica totalidad de las corporaciones profesionales de auditores independientes han estudiado y tratado obviamente este problema y han dado pautas de actuación a seguir para que el auditor independiente, cuando se encuentre en estas situaciones, aplique determinados procedimientos. El Registro de Economistas Auditores (REA) emitió en diciembre de 1984 el Boletín n.º 4 titulado *«Normas de Auditoría y Consideraciones en relación con el Principio de Gestión Continuada»*, que trata específicamente este tema. En suma, este boletín establece normas de auditoría en caso de existencia de dudas sobre la capacidad de una entidad para continuar como empresa en funcionamiento, especificándose en el mismo que la duda se refiere a la posible discontinuidad de la actividad de una empresa durante su siguiente ciclo operativo o ejercicio económico, pero no se aplica a entidades en liquidación o cuya disolución ha sido ya decidida o sin duda se producirá en breve plazo.

Este boletín, al igual que otros emitidos por otras corporaciones profesionales, fija que la actuación profesional de un auditor independiente pasa por analizar lo siguiente:

- a) *Factores causantes de duda.* En este apartado se dice que «es responsabilidad del auditor el permanecer alerta durante el desarrollo de su trabajo para identificar datos, informaciones, indicadores u otros factores o circunstancias que le puedan hacer dudar de la continuidad de la actividad de la entidad», citándose varios ejemplos.
- b) *Factores mitigantes de la duda.* En este apartado se manifiesta que «es también responsabilidad del auditor el evaluar aquellos factores que tienden a reducir o eliminar las posibles consecuencias de los anteriores», citándose varios ejemplos.
- c) *Evaluación de los factores.* Entre otros, en este apartado «el auditor debe analizar especialmente los planes de la Dirección que puedan tener un efecto significativo sobre la solvencia de la entidad durante el ejercicio siguiente al que está auditando».
- d) *Efectos en el informe del auditor.* El boletín indica que «después de realizar sus evaluaciones de todos los factores, discusiones, pruebas, confirmaciones, etc., que deberá documentar en sus papeles de trabajo, el auditor emitirá un informe con o sin salvedades, dependiendo de si mantiene o no dudas importantes sobre la continuidad de la actividad de la entidad y si, en consonancia con dicha duda, la recobrabilidad y clasificación de los activos y los importes y clasificación de los pasivos pudieran estar afectados. El identificar en qué punto dicha incertidumbre debe llevar a una salvedad en la opinión es un asunto complejo de juicio profesional, en el que ningún factor o combinación de factores es decisivo».
- e) *Responsabilidad del auditor.* Este apartado, que es de vital importancia para entender cuál es la responsabilidad del auditor independiente en este tema, expone «las funciones del auditor no incluyen la predicción de sucesos futuros; por lo tanto, su emisión de un informe con una opinión sin salvedades sobre los estados financieros no constituye una garantía o seguridad de que la entidad tenga capacidad para continuar su actividad durante un período determinado después de la fecha de dicha opinión, pero sí garantiza bajo responsabilidad del auditor, que éste ha llevado a cabo las evaluaciones mencionadas anteriormente que le han conducido a disipar cualquier duda importante en cuanto a que la entidad podrá continuar su actividad durante el siguiente ciclo operativo o ejercicio económico o, en el caso de que mantenga, en base a la evidencia a su disposición, dudas importantes sobre dicha continuidad en ciclos o ejercicios posteriores al siguiente, que la entidad ha reflejado en el anexo o notas a sus estados financieros la información adecuada sobre tales factores».

Si analizamos con detenimiento la función, la responsabilidad y el trabajo que realiza el auditor independiente en relación con el principio de empresa

en funcionamiento, vemos fácilmente que está desenfocado por completo (otro tema muy diferente y del que también tenemos dudas más que razonables es sobre la concepción, filosofía y contenido del principio de empresa en funcionamiento en su estado actual, aunque éste es un tema que cae fuera del alcance de este trabajo). Si en el mismo apartado de «Responsabilidad del auditor» se dice textualmente que «las funciones del auditor no incluyen la predicción de sucesos futuros...» ¿Qué es lo que hace el auditor independiente cuando analiza e intenta identificar datos, informaciones, indicadores u otros factores o circunstancias que le puedan hacer dudar de la continuidad de la actividad de la entidad, mencionándose en el mismo boletín citado que «a este respecto, deberá discutir con la dirección los presupuestos, proyecciones y datos sobre "cash flow" que puedan ser preparados, y analizar las bases de las hipótesis hechas por dicha Dirección para preparar tales proyecciones, especialmente si son inciertas o sensitivas a cambios y si se desvían de las tendencias históricas en la entidad»? ¿Quién puede negar sensatamente que la realización de estos análisis y trabajos no incluyen la predicción de sucesos futuros? ¿Es, pues, misión o no del auditor independiente el adivinar el futuro? ¿Está mejor preparado y dispone el auditor independiente de más y mejor información sobre el futuro de una entidad que la dirección de la misma? Son éstas y otras preguntas relacionadas con el mismo tema las que entendemos que desfiguran la función del auditor en un tema delicado en muchas ocasiones y que, a nuestro criterio, la profesión de auditoría no ha tratado adecuadamente.

Nuestra opinión es de que no es función del auditor independiente la predicción de sucesos futuros y, en consecuencia con esta filosofía, no debe pronunciarse sobre ello. Pensamos que la emisión de un dictamen profesional con salvedades o un dictamen denegado por parte del auditor independiente como consecuencia de los posibles efectos sobre las cuentas anuales de un desenlace negativo de la incertidumbre o duda que mantenga sobre la continuidad de la actividad de una entidad durante su siguiente ciclo operativo o ejercicio económico es una posición muy cómoda por parte del auditor independiente, pero que en forma alguna forma parte de su función, porque de esta manera el auditor lo que está haciendo es intentar predecir el futuro. El auditor puede tener todas las dudas que quiera sobre el futuro de la entidad, pero lo que no tiene que hacer es opinar sobre sus dudas acerca de dicho futuro, que es lo que está haciendo aplicando la vigente normativa profesional. ¿Se ha pensado alguna vez el perjuicio que puede acarrear a una empresa la emisión de un dictamen con salvedades o un dictamen denegando como consecuencia «de los posibles efectos sobre las cuentas anuales de un desenlace negativo de la incertidumbre o duda que el auditor mantenga sobre la continuidad de la actividad de una entidad durante su siguiente ciclo operativo o ejercicio económico»? ¿Y si el auditor se equivoca en sus apreciaciones? La función del auditor independiente, a nuestro criterio, es ver el toro desde la barrera, nunca bajar a la arena y torear el toro, porque ello es misión del torero, lo contrario es confundir el serrín con el queso rallado.

Queda preguntarse el motivo o motivos de porqué la profesión de auditoría obra de esta manera. Sería muy simplista indicar solamente que

el tema está desenfocado —que lo está, sin duda alguna—, existiendo un motivo de prudencia en su enfoque derivado de que los auditores independientes prefieren más cubrirse las espaldas para «salvar» su responsabilidad, al decir de algunos, que no intentar encontrar un procedimiento más lógico para tratar el problema. Se trata, por lo tanto, más de una cuestión del qué dirán si después de hacer una auditoría independiente la entidad auditada discontinúa sus operaciones, que no intentar solucionar el tema. Lo triste de esta situación es de que como consecuencia de la incertidumbre expresada por el auditor independiente en su dictamen profesional (dictamen con salvedades o dictamen denegado, dependiendo de su materialidad), esta incertidumbre se puede convertir en certeza en casos en que por la importancia de la entidad y por la transmisión de información en el mercado, los proveedores, los acreedores, los Bancos y otros agentes económicos retiren su confianza a la empresa y entonces suceda que el dictamen profesional del auditor independiente se convierta en el agente «inductor» de la discontinuidad de la actividad de la misma.

Si el auditor independiente pretende cubrir su responsabilidad por encima de todo, difícilmente podrá encontrarse una solución adecuada y lógica al problema, porque es evidente que en situaciones delicadas como éstas, deben primar los intereses de las empresas sobre los intereses de los auditores, y no al revés, que es lo que ocurre en la actualidad.

¿Significa ello que abogamos por que el auditor independiente esconda o no comente la situación delicada en que pueda encontrarse una empresa? Por supuesto que no.

Las cuentas anuales, por sí solas, muestran la situación financiero-patrimonial-económica de una entidad y, en consecuencia, entendemos que no esconden nada sobre su verdadera y actual situación y circunstancias. No obstante, con el fin de informar adecuadamente y que se comprenda mejor la situación financiero-patrimonial-económica de una entidad, creemos que sería conveniente que la memoria recogiese determinada información que ayudase o aclarase ciertos datos sobre la situación de la entidad. El detalle y el tipo de información a incluir en la memoria pueden ser muy variables y, obviamente, no es posible dar una receta que sirva para todos los casos y situaciones. Lo que decimos simplemente es que las cuentas anuales, por sí solas, deben cumplir el requisito de «suficiencia», porque de lo contrario el auditor independiente no podría emitir un dictamen profesional favorable, es decir, sin reservas o salvedades, dado que las cuentas anuales incumplirían dicho requisito y el auditor independiente tiene la obligación de mencionarlo, según es preceptivo en la primera norma técnica sobre informes que dice textualmente «El auditor debe manifestar en el informe si las cuentas anuales contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada y han sido formuladas de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptados».

Por lo tanto, si las cuentas anuales cumplen el requisito de «suficiencia» comentado previamente, contendrán toda la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada, no siendo necesario,

a nuestro criterio, que el auditor tenga que expresar su opinión como consecuencia de los posibles efectos sobre las cuentas anuales de un desenlace negativo de la incertidumbre o duda que mantenga sobre la continuidad de la actividad de una entidad durante su siguiente ciclo operativo o ejercicio económico.

En este punto es lógico que se diga que el quid de la cuestión no es que el auditor independiente tenga que expresar su opinión sobre la incertidumbre o duda que mantenga sobre la continuidad de la actividad de una entidad, sino que el problema realmente existente es el posible efecto (especialmente en cuestiones de valoración y clasificación) sobre las cuentas anuales de una entidad de un desenlace negativo de la incertidumbre o duda que mantenga sobre su continuidad. En definitiva, la *raison d'être* de la postura adoptada por los auditores independientes se centra en *expresar su opinión sobre el principio de empresa en funcionamiento*, y si éste es el meollo del tema, vamos seguidamente a exponer, aunque muy brevemente, cuatro ideas básicas al respecto.

2. NECESIDAD DE REDEFINIR LOS PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD GENERALMENTE ACEPTADOS, EN ESPECIAL EL PRINCIPIO DEL PRECIO DE ADQUISICION Y TAMBIÉN EL PRINCIPIO DE EMPRESA EN FUNCIONAMIENTO

El Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, establece en su artículo 172 que las cuentas anuales de una Sociedad deberán ser redactadas con claridad y mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la Sociedad, de conformidad con esta Ley y con lo previsto en el Código de Comercio.

El Código de Comercio establece una serie de principios de contabilidad, desarrollados más detalladamente en el nuevo Plan General de Contabilidad, cuya aplicación es obligatoria, dado que «la aplicación de los principios contables incluidos en los apartados siguientes deberá conducir a que las cuentas anuales, formuladas con claridad, expresen la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la empresa».

La pregunta que tenemos que hacernos es, ¿con la aplicación de los principios contables citados se alcanza o no la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la empresa? La respuesta, desgraciadamente, sólo puede ser negativa. Examinemos esta afirmación.

Cualquier auditor independiente conoce perfectamente que el principio de contabilidad generalmente aceptado denominado del precio de adquisición ni es un principio de contabilidad ni mucho menos puede ser generalmente aceptable. Será generalmente aceptado, como en realidad es, pero de aceptable *rien de rien*, porque, ¿quién acepta que con la aplicación de este principio de contabilidad se refleja la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de una empresa? La valoración de

un bien aplicando este principio de contabilidad puede ser válido en un momento determinado, cual es el de su compra, pero puede ser ya no válido a la mañana siguiente, en el supuesto de que, por circunstancias diversas, su valor haya aumentado significativamente. Y no digamos ya si han pasado años y el valor de aquel bien se ha multiplicado varias veces, como ha ocurrido en infinidad de casos con bienes inmuebles. Continuar valorando aquel bien siguiendo el principio del precio de adquisición sería una falacia, además de que no reflejaría ni la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera ni de los resultados de las operaciones de una empresa, que es el objetivo que deben perseguir las cuentas anuales, conforme indica la legislación vigente.

El precio de adquisición no es más que un método de valoración, como también lo es el valor de mercado; el valor realizable neto; el valor de reposición; el *discounted cash flow*; el valor actual, etc. El valor que debería reflejarse en las cuentas anuales es aquel que reflejase más adecuadamente la realidad del mismo, esto es, el valor que pudiera obtenerse en caso de realización en condiciones normales. Y obviamente este valor no coincide, en muchísimos casos, con el precio de adquisición, que nadie duda de que, puede ser el el precio correcto en un momento determinado, pero sólo en un momento determinado.

Por lo tanto, si el denominado principio del precio de adquisición no es más que un método de valoración, debería sustituirse por otro método o métodos que diese como resultado que su aplicación condujese a que las cuentas anuales reflejasen la imagen fiel del...

La combinación del principio del precio de adquisición con el principio de empresa en funcionamiento provoca una mezcla explosiva. Efectivamente, no existe ningún inconveniente ni razón alguna para no poder *«considerar que la gestión de la empresa tiene prácticamente una duración ilimitada»* que es la primera parte de la definición que el plan general de contabilidad da del principio de empresa en funcionamiento. Con lo que ya no estamos tan de acuerdo es con la segunda parte de dicha definición, donde se dice *«en consecuencia, la aplicación de los principios contables no irá encaminada a determinar el valor del patrimonio a efectos de su enajenación global o parcial ni el importe resultante en caso de liquidación»*.

El valor de un bien viene determinado por su utilidad, capacidad de cambio y escasez, como lo definía la teoría económica. Si aceptamos la anterior hipótesis de trabajo como valor de un bien, es fácil deducir que este valor se refiere a terceros, pues el bien se encuentra en manos de una empresa y ésta, por sí sola, no puede valorarlo sin tener en cuenta a los potenciales compradores, que son aquellos que por su utilidad, capacidad de cambio y escasez le darán el valor que estimen conveniente de acuerdo con sus necesidades, conveniencias, gustos y otros factores. El valor de un bien, por lo tanto, es necesariamente un valor de transacción o, lo que es lo mismo, el valor económico de un bien es el valor que terceras partes están dispuestas a pagar (obviamente será siempre subjetivo porque la utilidad es necesariamente subjetiva). De acuerdo con esta hipótesis de trabajo, que se corresponde con el concepto de valor económico de la vida

real en el mundo de los negocios, no puede ser aceptable la afirmación dada por el plan general de contabilidad de que «en consecuencia, la aplicación de los principios contables no irá encaminada a determinar el valor del patrimonio a efectos de su enajenación global o parcial ni el importe resultante en caso de liquidación», porque precisamente el valor de un bien es necesariamente un valor de transacción, no un valor interno de una empresa y, en consecuencia, el valor de un bien es un valor de realización, que es precisamente lo contrario de lo que dice dicha definición.

La emisión del dictamen profesional por parte de un auditor independiente sobre las cuentas anuales de una empresa en situación de crisis, basada en las normas de auditoría generalmente aceptadas actuales, que obligan a que el auditor tenga que mencionar en su dictamen si las cuentas anuales examinadas han sido formuladas de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptados, conduce a que, como consecuencia de unos principios contables erróneos (concretamente nos referimos al principio del precio de adquisición y al principio de empresa en funcionamiento, como derivado del anterior en lo que aquí respecta) el auditor asuma unas funciones predictivas y afirme unas opiniones que caen fuera de su función profesional, pudiendo, en algunas ocasiones, llegar a ser el inductor o el provocador del cierre o discontinuidad de las operaciones de una entidad, en el caso de que su dictamen tenga una repercusión negativa sobre diversos agentes económicos.

Nuestra opinión es de que la profesión de auditoría debería estudiar más profundamente la función del auditor independiente ante empresas en crisis, en orden a darle una orientación diferente a la actual que, a nuestro criterio, no es acertada.



D. EDUARDO HEVIA

Presidente del Instituto de Auditores Internos de España y auditor general de ENDESA

GRUPO DE TRABAJO AUDITORIA INTERNA

INTRODUCCION

Las Jornadas Técnicas de Auditoría constituyen para nosotros —auditores internos en ejercicio— uno de los contados momentos en que ambos tipos de auditoría: externa e interna, coinciden en un foro de discusión. Por ello, es un modelo a seguir en similares acontecimientos, aunque sería deseable una mayor participación de profesionales de la auditoría interna, cuando el título genérico de los mismos se refiera globalmente a la Auditoría. Porque es un hecho que no necesita mayores explicaciones, que la Auditoría tiene dos vertientes o modalidades de desarrollo de la función, que configuran dos profesiones distintas, pero ligadas por múltiples lazos, y coincidentes en diversos objetivos o finalidades. Justamente por ello, no es bueno que no exista entre ambas profesiones una corriente continua de comunicación e intercambio de experiencias, porque de esta manera se enriquecen sus respectivos profesionales y se fortalecen sus organismos e instituciones representativas. Así sucede en todos los países occidentales y así espero que ocurra cada vez más en España, para lo cual es sin duda muy oportuno y conveniente la celebración de estas Jornadas Técnicas de Auditoría, que el REA y los Colegios de Economistas vienen organizando en nuestro país, desde hace años.

En cuanto a mi exposición sobre la función de auditoría interna, empezaré por definir sus conceptos fundamentales, y tratar después de efectuar una visión globalizada de cuáles son sus problemas, qué soluciones perseguimos, cuál puede ser nuestro futuro y, desde luego, de la moderna auditoría interna o auditoría de gestión.

Naturalmente, como el tiempo que se me ha concedido es de veinte minutos, tendré que resumir mucho y, teniendo en cuenta el marco de mi

intervención, creo que debo centrarme, o hacer especial hincapié, en dos cuestiones:

- La auditoría interna como profesión.
- Las relaciones entre la auditoría interna y la externa.

CONCEPTO

El concepto de auditoría interna depende, en buena parte, de la idea que cada organización tenga de esta función, y del grado de conocimiento que, sobre la misma, exista en el entorno o localización geográfica de tal organización. Como la auditoría no es una ciencia, su contenido está sujeto a constantes modificaciones, así como sus métodos, por lo que conviene dedicarles especial atención, así como a los condicionantes o características que definen esta profesión.

Tal vez aquí pudiera surgir una duda, ¿es realmente el ejercicio de la auditoría interna una tarea o trabajo profesional? Mi respuesta sería, ¿qué es lo que caracteriza a una profesión? En primer lugar, un conjunto de conocimientos teóricos y prácticos, que constituyen la base necesaria para su ejercicio.

En segundo término, la existencia de normas y reglas a las que es preciso adaptarse y respetar, para el desempeño correcto y eficiente de las funciones que son el contenido de esa actividad profesional; normas y reglas que tienen la característica necesaria de su general aceptación.

En tercer lugar —y esta enumeración no debe entenderse forzosa-mente como valorativa, sino simplemente expositiva—, el reconocimiento por la sociedad y por las instituciones, de la utilidad práctica de su ejercicio.

En cuarto lugar, una profesión debe contar con organizaciones profesionales de promoción y defensa de la misma, establecidas con características similares por todo el ancho mundo o formando entidades internacionales de cooperación e intercambio.

En quinto lugar, exigir unas aptitudes innatas en el individuo, sin las cuales es inútil todo adiestramiento y formación; cuando cualquier persona puede desempeñar un trabajo, éste no es una profesión sino una tarea, un «hacer».

Por último, para completar esta serie de condicionantes que caracterizan y determinan una profesión, disponer de un conjunto de libros, documentos e información, que constituya el fondo bibliográfico de referencia profesional, y la fuente de consulta, y de generación de nuevos conocimientos técnicos para el desarrollo permanente de esa actividad.

Pues bien: si la auditoría interna es una actividad profesional, es obligado concluir, que los auditores internos deben estar convenientemente formados para ejercerla y someterse a las Normas que para su ejercicio, han sido dictadas por sus organizaciones profesionales; por otra parte, el

concepto de la misma debe tener un contenido de general aceptación, sin perjuicio de las personales interpretaciones que del mismo puedan hacerse, cuando no alteren sustancialmente sus rasgos fundamentales.

En busca de la máxima clarificación conceptual, la auditoría interna no es sólo el control del resto de controles de la empresa, o si se quiere, «un control que funciona examinando y valorando la adecuación y efectividad de los restantes controles», según la «Declaración de Responsabilidades de la Auditoría Interna», publicada por el Instituto de Auditores Internos en 1947 y revisada en 1981. En la actualidad, una auditoría interna, concebida con criterios modernos, es un órgano «staff» de la dirección que busca la manera de hacer al empresa más eficiente —lo que entre otras cosas significa mejor organizada y gestionada— mediante el constante y progresivo perfeccionamiento de los sistemas, de los procedimientos y del control interno.

Su finalidad es servir a la organización a la que pertenece, por medio de una serie de métodos y técnicas, para asegurar a la dirección que:

- Se emplean eficientemente los medios y recursos de la empresa.
- Se mantienen adecuada y efectivamente los controles establecidos.
- Los registros e informes de todo tipo reflejan las operaciones de la empresa y los resultados de cada unidad, eficaz y eficientemente.
- Se realizan tales registros e informes dentro de los planes, procedimientos y políticas de la dirección.

La auditoría interna encierra, por tanto, un contenido funcional trascendente en el ámbito de la empresa, cual es el de asistir a los miembros de la organización, para que el control interno y la gestión de sus áreas de trabajo sean óptimos.

En cuanto a su alcance, éste incluye:

- Revisar la fiabilidad e integridad de la información financiera y operativa y de los criterios utilizados para identificarla, medirla, clasificarla e informar sobre ella.
- Revisar los sistemas establecidos, para asegurar que cumplen con aquellas políticas, planes, procedimientos, leyes y regulaciones, que pueden tener un impacto significativo en las operaciones e informes, y determinar si la organización los cumple.
- Revisar las medidas de salvaguarda de activos y, cuando sea conveniente, verificar la existencia de los mismos.
- Valorar la eficiencia y eficacia con que se emplean los recursos.
- Revisar las operaciones o programas, para asegurar que los resultados son coherentes con los objetivos y las metas establecidos, y que las operaciones y programas han sido llevados a cabo como estaba previsto.

En resumen, los objetivos de un moderno departamento de auditoría interna debieran ser los siguientes:

- 1) Mantener un eficaz control interno.
- 2) Conseguir un buen funcionamiento de la organización, de sus sistemas operativos y de la adecuada utilización de sus recursos.
- 3) Asegurar el cumplimiento de las políticas, normas e instrucciones de la dirección.
- 4) Mejorar constantemente la gestión de la empresa.
- 5) Mantener a la dirección informada de cuantas excepciones se detecten, proponiendo las acciones correspondientes para subsanarlas.
- 6) Asegurar el cumplimiento por los distintos órganos y centros de la empresa de sus recomendaciones y sugerencias.
- 7) Promover los cambios que sean necesarios, mentalizando a los empleados afectados para la adaptación de los nuevos sistemas.
- 8) Supresión de fraudes e irregularidades.
- 9) Salvaguardar los activos de la compañía.

SITUACION ACTUAL

Actualmente, la función de auditoría interna se caracteriza, según nosotros la vemos y observamos, por las siguientes particularidades, entre otras menos significativas:

- Se incorpora recientemente a las demás funciones de gestión y administración de la empresa.
- Adquieren cada vez mayor amplitud sus atribuciones y competencias.
- Su línea de participación en la dirección de la empresa es progresivamente ascendente, y su meta es llegar a la cumbre de las organizaciones.
- Se destaca claramente de la Contabilidad y de la auditoría externa, para llegar a ser una disciplina independiente y una profesión, que tiene ciertas relaciones con las dos anteriores, pero vida propia y más amplia que aquéllas.

Por lo que atañe a su proceso evolutivo, los grandes logros que se han producido en auditoría interna son, en nuestra opinión:

- La ampliación de la función a todo el campo operativo de las organizaciones y el mayor alcance de las responsabilidades.
- El disponer de un amplio margen de independencia.

- El desarrollo de la auditoría informática.
- La elevación de la categoría y nivel orgánico del Departamento, adscrito hoy, por lo general, a la alta Dirección de las organizaciones.
- La paulatina transformación de la antigua imagen —policíaca y de control— en un órgano de servicio y asistencia técnica.
- La designación del personal de auditoría interna para ocupar cargos importantes en las empresas.
- La utilización de forma habitual de la auditoría operativa o de gestión.

PROBLEMAS Y SOLUCIONES

¿Cuáles son en la actualidad las preocupaciones de los auditores internos españoles? Según dos reuniones celebradas por nuestro Instituto en el año 1990, los problemas más importantes, que se deberían tratar de solucionar son los que exponemos, junto con sus posibles soluciones:

1. Desconocimiento de la función general. Soluciones:

- a) Labor permanente de divulgación por el Instituto de Auditores Internos (Edición de publicaciones, folletos, campaña en los Medios de Comunicación Social, etc.).
- b) Difusión del conocimiento de la función de auditoría interna en su concepción moderna, dentro de las empresas u organizaciones.
- c) Incluir el conocimiento de la Auditoría Interna en los programas de la Universidad y Escuelas de Negocios y Centros de Formación en general.

2. Escasa profesionalidad de los Auditores. Soluciones:

- a) Promocionando el examen CIA (1) en español y haciendo del I.A.I.E. un centro de formación especializado en Auditoría Interna.
- b) Evitando el aislamiento informativo, bibliográfico y documental de los Departamentos de Auditoría Interna (biblioteca especializada, suscripción a revistas y publicaciones, pertenencia a la organización profesional de auditores internos, participando en seminarios, cursos, mesas redondas, etc.).
- c) Exigiendo el «perfil» adecuado al auditor que ingrese en un Departamento de Auditoría.

(1) Certified Internal Auditor (CIA).

3. Carencia de institucionalización o respaldo legal y normativo.

Soluciones:

- a) Todos los Departamentos de Auditoría Interna, deberían disponer de un Estatuto o Carta de Auditoría, aprobado por la Dirección y convenientemente difundido en el ámbito de cada organización para su conocimiento.
- b) Someterse en el desempeño de la función, a las Normas para su ejercicio del IAI.
- c) Fortalecer la Confederación Europea de Institutos de Auditoría Interna, a fin de que pronto cuente en Bruselas con una oficina acerca de la Comisión de la CEE.
- d) Tratar de conseguir alguna disposición oficial, que delimite la responsabilidad de los auditores internos y precise sus funciones, en principio en el Sector Público.
- e) Contactos con las Organizaciones Profesionales de Auditores Externos para llegar a regular las relaciones entre los auditores internos y los externos.

4. La propia incomodidad y rechazo de la función. Soluciones:

- a) Es preciso crear una nueva imagen de la Auditoría Interna, haciendo que los auditados la vean como un servicio de asistencia, y no como un instrumento de control y fiscalización de su trabajo.
- b) Cuidando los informes, su «tono», su forma de expresar las situaciones, y siendo «transparentes» en nuestra forma de trabajar y en los objetivos perseguidos.
- c) Tratando de implantar en las organizaciones y empresas una adecuada «cultura» de auditoría.
- d) Estando abiertos a la colaboración y a las preocupaciones de los auditados.

5. Falta de comunicación entre la Dirección y la Auditoría.

Soluciones:

- a) Creando los vehículos de comunicación adecuados:
 - Comités de Auditoría.
- b) Tratando de participar en los centros decisorios de las empresas u organizaciones:
 - Comités de trabajo.
 - Grupos de estudio.

- Comités de seguimiento.
- Canales de comunicación.
- Etc.

c) «Vendiendo» los servicios de Auditoría.

DIFERENCIAS Y RELACIONES ENTRE AUDITORIAS INTERNA Y EXTERNA

Diferencias

La auditoría externa se puede definir como un servicio público prestado por profesionales cualificados en contaduría, que consiste en la realización, según normas y técnicas específicas, de una revisión de los estados financieros de una empresa, a fin de expresar su opinión independiente sobre si tales estados presentan adecuadamente la situación económico-financiera de dicha empresa en un momento dado, sus resultados y los cambios en ella habidos durante un período determinado, de acuerdo con los principios contables generalmente aceptados.

La auditoría interna se lleva a cabo por personas pertenecientes a la propia plantilla de la empresa, mientras que la externa exige —como condición esencial de la misma y de su credibilidad— que los profesionales que la realizan no formen parte de la empresa auditada, es decir, que sean totalmente independientes de ella y de sus cuadros directivos.

El objetivo de la auditoría externa es expresar una opinión sobre los estados financieros de la empresa auditada, referida a un ejercicio determinado, tal y como decíamos anteriormente, mientras que los objetivos de la auditoría interna son múltiples y variados, no limitándose al área económico-financiera, porque la función de auditoría interna contempla todo el campo de operaciones y actividades de dicha empresa.

Por último, la realización de los trabajos de auditoría externa se desarrolla de acuerdo con normas y procedimientos internacionalmente homologados que no suelen ser sustancialmente alterados ni modificados, mientras que los procedimientos de auditoría interna son mucho más flexibles y dependen, en cada caso, de la empresa, de sus dirigentes y de los propios responsables del departamento de auditoría interna.

Relaciones

Este aspecto de la actividad profesional de los auditores, en mi opinión, pocas veces se analiza desde una perspectiva adecuada y, sí en cambio, desde la óptica de considerar a la auditoría interna, como un órgano auxiliar de la auditoría externa.

Este es ya el punto de partida, desde el que se inicia toda una serie de prácticas y hábitos incorrectos que jalonan, en la mayoría de las empresas

españolas, las relaciones entre ambas auditorías y que caracterizan el proceso de revisión de los estados financieros, desde su inicio; esto es, desde la petición de oferta de los servicios profesionales externos, hasta la entrega del informe de auditoría financiera.

En general, las empresas suelen encomendar la contratación de los servicios de auditoría externa, a los directores financieros, que son los más afectados por la opinión del auditor independiente y por ello, en principio, esto no parece lógico. Si la empresa dispone de una auditoría interna correctamente situada en su estructura organizativa, o sea, dependiendo del Presidente, del Director General o del Comité de Auditoría, es a esta unidad a la que debería corresponder tal contratación.

Hay razones suficientes para ello. En primer lugar, la auditoría interna conoce mejor que nadie en la empresa el mercado de auditores externos, las exigencias y la práctica de los métodos y procesos de revisión de los estados financieros y las normas que regulan las relaciones entre ambas auditorías. En segundo término, cuando la auditoría interna contrata a los auditores externos, se establece automáticamente una relación entre una y otra, que permite una colaboración efectiva y la máxima utilización de los trabajos y del conocimiento de la empresa de que dispone la auditoría interna, por parte de los auditores externos.

La Norma 550 del Institute of Internal Auditors sobre Auditores Externos indica que el director de la Auditoría Interna debería coordinar los esfuerzos de los auditores internos y externos para asegurar la adecuada cobertura de auditoría y minimizar la duplicidad de esfuerzos. Y la Guía 550.02 de dicha Norma determina claramente las exigencias de tal coordinación:

- Encuentros periódicos para discutir temas de interés.
- Acceso mutuo a los programas y papeles de trabajo de unos y otros.
- Intercambio de los informes de auditoría y comunicaciones de la gerencia.
- Entendimiento común de las técnicas, métodos y terminología de auditoría.

COMO DEBERIAN SER LAS RELACIONES DE LA AUDITORIA INTERNA CON LA AUDITORIA EXTERNA

- La Norma 550 del IIA (normas para la práctica profesional de la Auditoría Interna) dice: el director de Auditoría Interna debería coordinar los esfuerzos de los auditores internos y externos para asegurar una adecuada cobertura de auditoría y minimizar la duplicidad de esfuerzos.
- Y la Guía 550.02 de dicha declaración indica claramente cuáles son las exigencias de la coordinación entre auditores internos y externos:
 - Encuentros periódicos para discutir temas de mutuo interés.

- Acceso mutuo a los programas y papeles de trabajo de unos y otros.
- Intercambio de los informes de auditoría y comunicaciones de la gerencia.
- Entendimiento común de las técnicas, métodos y terminología de auditoría.

ENCUENTROS PERIODICOS PARA DISCUTIR TEMAS DE MUTUO INTERES

Una vez planificadas las actividades de auditoría interna y externa, deben ser discutidas para asegurar que la cobertura está coordinada y la duplicidad de esfuerzos sea minimizada. En el programa se deben incluir reuniones suficientes durante el proceso de la auditoría, para asegurar la coordinación del trabajo y la eficiencia, completar las actividades de auditoría en tiempo y determinar si a tenor del trabajo realizado hasta la fecha, se requiere que la planificación se ajuste o se modifique.

ACCESO MUTUO A LOS PROGRAMAS Y PAPELES DE TRABAJO DE UNOS Y OTROS

El acceso a los programas y papeles de trabajo de los auditores externos puede ser determinante para que el auditor interno esté satisfecho de la corrección de los mismos y pueda confiar en ellos. Tal acceso se llevará a cabo con responsabilidad debido a la confidencialidad de los programas y papeles de trabajo.

Igualmente, el acceso de los auditores externos a los programas y papeles de trabajo de auditoría interna debe ser posibilitado para que queden satisfechos de su corrección, de que sirven para sus propósitos y para que puedan confiar en el trabajo de los auditores internos.

INTERCAMBIO DE LOS INFORMES DE AUDITORIA Y DE COMUNICACIONES DE LA GERENCIA

Los informes de auditoría interna, las respuestas de la gerencia a los mismos y la actividad de auditoría deberían ser revisados una vez más para que avalen al auditor externo. Estos informes sirven al auditor externo en la determinación y ajuste del alcance del trabajo.

El auditor interno necesita acceso a la información y documentos del auditor externo. Los temas discutidos en ellos sirven al auditor interno en la planificación de áreas a incluir en futuros trabajos.

ENTENDIMIENTO COMUN DE LAS TECNICAS, METODOS Y TERMINOLOGIA DE AUDITORIA

El director de auditoría interna debería asegurarse de que las técnicas, métodos y terminología de los auditores externos son entendidos por los auditores internos, lo que permite al director: a) coordinar los trabajos de ambos, b) evaluar para sus fines de confianza, el trabajo del auditor externos y c) asegurar que la persona que ha sido designada para ejecutar trabajos con los auditores externos, cumple sus objetivos y puede comunicarse de forma efectiva con los mismos.

El director de auditoría interna debería proporcionar al auditor externo la información suficiente que permitiera a éste entender las técnicas, métodos y terminología de los auditores internos y que diera la confianza que el auditor externo necesita usando tales técnicas, métodos y terminología.

Sería más eficiente para los auditores internos y externos usar técnicas, métodos y terminología similares para conseguir una efectiva coordinación de su trabajo y confiar cada uno en el trabajo del otro.

En los contactos para la contratación de una auditoría externa, la auditoría interna debe estar presente y haber establecido las bases y objetivos del contrato o más exactamente la demanda de propuesta de servicios profesionales de auditoría.

Corresponde a la auditoría interna acoger a los auditores externos y hacer su presentación en la empresa.

Debe haber una total transparencia y cooperación entre la auditoría interna y la externa, que posibiliten el enriquecimiento mutuo y eviten la duplicación de trabajos y el «agobio auditor» de determinadas áreas de la empresa.

Esta colaboración de la auditoría interna ha de concretarse en un menor coste de los servicios de los auditores externos.

La colaboración y la comunicación entre ambas auditorías debe ser periódica y permanente a los largo del ejercicio.

TECNICAS Y METODOS UTILIZADOS EN AUDITORIA INTERNA

Debemos entender como técnicas y métodos utilizados en los trabajos de auditoría interna, el conjunto de procedimientos y herramientas de los que se sirven los auditores internos para cumplir su función en las organizaciones.

Los más frecuentemente usados en los informes de auditoría interna podemos clasificarlos en dos grupos:

- Los específicos de auditoría.
- Los comunes a cualquier otra actividad parecida.

Los específicos de auditoría se llevan a cabo por los auditores desde una posición que obligatoriamente posibilite:

- Independencia.
- Cumplimiento de las Normas para la práctica profesional de la auditoría interna.
- Objetividad.

Señalaremos los siguientes, que nos parecen más característicos:

- Planificación y programación detallada de trabajos e investigaciones.
- Búsqueda de la evidencia.
- Utilización de papeles de trabajo normalizados y reglados.
- Determinación de riesgos por áreas o actividades y su evaluación.
- Pruebas de cumplimiento, para asegurar la eficacia de los procedimientos y pruebas sustantivas, o pruebas en general.
- Circularizaciones o comprobación efectiva de información contable.
- Pruebas cruzadas (cuadros).
- Informes normalizados en su estructura, elaboración y discusión.
- Revisión sistemática.

En cuanto a las técnicas no específicas de auditoría, pero de todo punto necesarias para realizar correctamente su trabajo, los auditores internos emplean:

- La informática, tanto la informática para la auditoría, como la auditoría informática.
- El análisis científico para el desarrollo de las investigaciones.
- Representaciones gráficas de procesos y sistemas (diagramas funcionales, flujogramas, etc.).
- Muestreo estadístico.
- Técnicas de reuniones.
- Técnicas de comunicación.
- Técnicas de entrevista.
- Técnicas de relaciones humanas.

LA AUDITORIA DE GESTION

Durante muchos años, más de diez por lo menos, hemos venido insistiendo en que una Auditoría Interna que pretenda servir del modo más eficaz a la dirección de la empresa, tenía que formarse y habituarse en y a

la práctica de la auditoría de gestión. Las razones de nuestra posición eran, entre otras menos importantes, las siguientes:

- Una empresa debe cubrir todas sus áreas de riesgo y éste no reside sólo en el campo económico-financiero.
- Además, las auditorías externas realizadas por empresas independientes, cubren en buena parte los riesgos de tipo contable, económico o financiero.
- Multitud de leyes y disposiciones oficiales aseguran la transparencia económico-financiera de las empresas, así como su fiscalidad.
- Las empresas públicas, están a su vez sometidas en estas áreas a la intervención de auditorías oficiales, tanto del Tribunal de Cuentas, como de la Intervención General del Estado.
- Tradicionalmente campos tales como: la planificación y control de la producción, la dirección comercial, las relaciones humanas e industriales, la imagen y comunicación social, etc., no suelen ser conveniente y periódicamente auditados.
- Y, sin embargo, el riesgo de una mala gestión se inicia en estructuras deficientes, climas de tensión social, procedimientos inadecuados y carencia de políticas precisas.
- La función de asesoramiento y de consultoría a la dirección, de las modernas auditorías internas alcanza en la auditoría de gestión su máxima expresión y eficacia.

En la actualidad, ha llegado a ser admitida con carácter general, la necesidad de que las auditorías internas dediquen la mayor parte de su tiempo a la realización de auditorías de gestión y el problema no es ahora si se hacen o dejan de hacer, sino por el contrario, si los auditores internos están preparados para efectuar este tipo de auditorías y si conocen la forma de llevarlas a cabo con la conveniente metodología.

Una primera cuestión es la de precisar con cierta concreción qué se entiende por auditorías de gestión, porque existe una evidente confusión sobre el particular y así se habla de auditorías operativas, auditorías de métodos y procedimientos, auditorías administrativas, etc., o se piensa que auditoría de gestión es auditar la calidad o efectividad de la dirección de una empresa, la oportunidad y acierto de sus decisiones, etc.

Por ello, nos parece necesario indicar qué entendemos por auditoría de gestión o auditoría operativa, si así se prefiere. Para nosotros una auditoría de gestión es el examen independiente y objetivo realizado por auditores cualificados y según fines previamente determinados, del conjunto de actividades o funciones de una empresa, o de determinadas áreas y funciones de la misma, comprobando los riesgos y el grado de control interno, la adecuación de la organización existente, de sus métodos y procedimientos y del correcto uso de sus medios, para emitir una opinión sobre las mismas, así como las medidas más convenientes que deberían tomarse para mejorar la eficiencia de la empresa.

Por tanto, toda auditoría que no vaya más allá de la verificación de normas y procedimientos, del cumplimiento de las políticas y directrices de la dirección, de la revisión de los estados financieros, del control de los diversos controles de la empresa, sin cuestionar la bondad u oportunidad de los sistemas y de los métodos de gestión, es una auditoría contable, económico-financiera o puramente verificativa. Solamente cuando la finalidad de la auditoría es analizar la racionalidad del cómo funcionan las diversas áreas o unidades de una empresa, con el fin de evaluar su eficiencia y eficacia, estamos haciendo auditoría operativa o de gestión, términos de igual significado. Y el producto de esta auditoría son recomendaciones a la dirección de la empresa, o a quien dentro de ésta, tenga las competencias necesarias para ello, para introducir mejoras o cambios en la organización del área o de la función que se audita.

Cuando en el desempeño de una auditoría verificativa o contable, analizamos procedimientos o sistemas de trabajo, introducimos en ella una visión de auditoría de gestión, que es perfectamente compatible con los objetivos perseguidos en nuestra verificación, pero no estamos haciendo auditorías de gestión, porque la finalidad principal no era analizar la eficiencia operativa de la organización, de sus sistemas y procedimientos sino comprobar cumplimientos y verificar controles.

Hay que decir que además de las lógicas dificultades que la auditoría de gestión plantea: conocimiento de la empresa, visión gerencial o directiva, conocimiento de los principios y técnicas de administración y dirección de empresas, etc., está la necesidad de elaborar programas distintos para cada empresa y cada auditoría, la no existencia de principios reguladores o de referencia; en definitiva la necesidad de actuar con imaginación y mentalidad analítica y de síntesis. Con todo este bagaje, al fin de nuestro trabajo, las recomendaciones por muy fundadas y documentadas que estén, siempre son discutibles y susceptibles de diversas interpretaciones. Por ello, los auditores internos no habituados a realizar auditorías de gestión, se resisten a entrar en este terreno y prefieren realizar auditorías contables y verificativas que, en nuestra opinión, deben ser tan sólo una parte, y no la más importante y significativa, del programa anual de auditoría.

Resta para terminar, una última y definitiva dificultad: para llevar a cabo auditorías de gestión, la Auditoría Interna tiene que estar convenientemente situada en el organigrama de la compañía y esta situación significa que debe depender de alguno de los más altos niveles jerárquicos y de mando efectivo y tener ella misma categoría suficiente dentro de la dirección de la empresa. Y claro está, la Auditoría Interna que efectúe verdaderas auditorías de gestión, tiene que recibir un apoyo total de la dirección de la empresa y contar con su confianza.

Resumiendo: para hacer auditorías operativas o de gestión sobre cualquier área de actividad o función de una empresa, la Auditoría Interna debe asegurarse las siguientes condiciones:

- Extensión de la función de auditoría interna a todas las operaciones y funciones de la empresa.

- Preparación y formación adecuada de los auditores.
- Conocimiento global y profundo de la empresa.
- Conocimiento de los principios y técnicas de dirección de administración de empresas.
- Adscripción a nivel directivo de la Auditoría Interna.
- Tener el apoyo y la confianza de la dirección de la empresa.
- Que exista una idea clara en los propios directores y mandos sobre lo que es y significa la auditoría de gestión.

¿Están nuestras Auditorías Internas preparadas en estos momentos para iniciar el camino de las auditorías de gestión? Creemos que las líneas anteriormente escritas pueden ayudar a los directores de empresa y de auditorías internas a contestar esta pregunta.

LA AUDITORIA INTERNA DEL FUTURO

Las tenencias actuales más acusadas nos permiten señalar cómo serán en el futuro las auditorías internas, sin temor a graves desorientaciones o errores. Por ello, no creemos aventurado indicar que sus características más importantes, serán, probablemente, las siguientes:

- Unidades *staff* de élite muy profesionalizadas y adecuadamente formadas en los métodos y técnicas de auditoría más novedosos.
- Dedicando la mayor parte de sus programas a la realización de auditorías técnicas y operativas.
- Aprovechando su conocimiento global de la empresa y de las técnicas de análisis y estudio de los problemas, estructuras o funciones, para actuar como consultores o colaborar con los asesores externos muy estrechamente.
- Utilizando la informática de forma habitual para la realización de sus trabajos y disponiendo de auditores especializados en auditoría informática.
- Siendo la unidad utilizada por la Dirección para los problemas de carácter especial y de difícil enfoque por sus repercusiones en el clima de la Cía.
- Siendo las encargadas de contratar y de relacionarse con las auditorías externas y del análisis de la calidad de sus informes, especialmente en lo referente al control interno.
- Informando tanto a la Dirección como al Consejo de Administración directamente.
- Siendo en buena parte una de las «canteras» de la empresa para obtener los futuros directivos, y centro de formación de los mismos, durante un período de tiempo.

- Funcionando bajo la supervisión y dependencia del Comité de Auditoría y formando parte de los niveles directivos más elevados de las organizaciones.
- Actuando como especialistas en la detección y prevención de fraudes.
- Disponiendo de centros de formación específicos, de programas de enseñanza en la Universidad, de «masters» en auditoría interna y del correspondiente certificado acreditativo para el ejercicio de la profesión.
- Convenientemente preparadas para enfrentarse con cualquier exigencia de la Dirección, respecto a la gestión de la empresa.
- Reguladas institucionalmente, sobre todo en la Administración Pública y empresas estatales.

Las características anteriores coinciden en líneas generales con las que para el año 2000 y con relación, por supuesto, a la Auditoría Interna, señalaba John T. Reeve en un artículo publicado en «Internal Auditor», revista del Institute of Internal Auditors, Inc.:

- En el año 2000, la Auditoría Interna conseguirá un nuevo status como campo de formación para ejecutivos.
- En el año 2000, el auditor interno continuará su papel como experto en control interno.
- En el año 2000, los auditores internos serán expertos en detección y prevención del fraude empresarial.
- En el año 2000, los auditores internos serán mucho mejores comunicadores.
- En el año 2000, los auditores internos continuarán informando tanto funcionalmente como administrativamente a la Dirección de la organización, más ampliamente que al Consejo de Administración.
- En el año 2000, los auditores internos serán libres para ir a cualquier sitio, y hablar con cualquiera, dentro de la organización, cuando sea necesario en la realización de su auditoría.
- En el año 2000, cuando las organizaciones necesiten evaluar oportunidades de negocios externos fuera de la empresa, la amplia y variada experiencia de los auditores internos veteranos será solicitada.
- En el año 2000, la Dirección se apoyará más y más en los auditores internos en las tareas especiales de «cazaproblemas».
- En el año 2000, los auditores internos continuarán necesitando formación en contabilidad y en técnicas de auditoría.
- En el año 2000, el auditor interno tendrá un gran conocimiento de trabajo de EDP (Proceso Electrónico de Datos).

- En el año 2000, los auditores internos estarán mucho mejor formados que los de hoy día.
- En el año 2000, el Departamento de Auditoría Interna se enriquecerá con un nivel de prestigio y estatuto, mucho más alto.

Por otra parte, conviene tener presente un factor de influencia adicional, importantísimo para nosotros los europeos, cual es el entorno económico de la Comunidad Europea en el año 1992 y siguientes, cuyos cambios más significativos son:

- Se abolirán las barreras aduaneras y de control de pasaportes entre los países miembros. Esto significa que habrá libertad de movimiento de personas y mercancías dentro de la Comunidad Europea.
- Se eliminarán las barreras técnicas mediante la armonización y el reconocimiento mutuo de normas y reglamentos nacionales.
- Barreras fiscales, etc.
- Se dismantelarán las barreras fiscales. En lo que concierne al Impuesto Sobre el Valor Añadido, se pretende pasar del principio de «país de destino» al principio de «país de origen», introducir tipos impositivos estándar y armonizar los impuesto sobre el consumo.
- Las condiciones generales de la actividad empresarial se armonizarán mediante:
 - La liberación de capitales y las transacciones de pago.
 - La implantación de normas legales aplicables a la legislación sobre sociedades, a las patentes y marcas (patente europea), que entrarán en vigor en toda la Comunidad Europea.
 - La abolición de los monopolios nacionales de telecomunicaciones, energía y contratación del sector público.
 - La libertad de movimiento de empleados, es decir, reconocimiento de grados y diplomas, y
 - La libertad de movimiento para los servicios, por ejemplo, los seguros.

Dicho esto y abundando en las opiniones anteriores, Hans Grogter director del Departamento de Auditoría Interna en Robert Bosch Gmb H. (Stuttgart), en Alemania, delimita las perspectivas de la Auditoría Interna en Europa, para el año 2000 indicando, que para entonces:

- Las auditorías internas abarcarán a todas las actividades de la empresa.
- Se incorporarán nuevos puntos de énfasis en las tareas de control. En esencia, serán resultado de las influencias ejercidas en la empresa:
 - Por la tecnología, la economía de empresa y la informática.

- Por el entorno económico, especialmente con la implantación del mercado único europeo. La competencia aumenta cuando se dismantelan las barreras, pero también aumentan los riesgos.
- Por la globalización y el incremento de las posibilidades de disposición, que favorecen la ocurrencia de «crashes» y/o fraudes (p. ej., reacciones de pánico, crashes en el mercado bursátil, actividades de «iniciados», transacciones de cambio de moneda, contratos de crudo).
- Por la mayor presión ejercida por el entorno social, que a su vez, incrementa la importancia de los niveles de rendimiento (p. ej., responsabilidad de productos, calidad, protección del medio ambiente, protección contra el abuso informático).
- La auditoría, en tanto que instrumento de gestión, dependerá directamente de la gerencia de la empresa y se garantizará su acceso activo, pasivo y sin limitación alguna a la información.
- La autoridad del departamento de auditoría, que se refleja en las características antes mencionadas, en los conocimientos especializados y en el alto grado de responsabilidad, será reconocida y aceptada por el conjunto de las empresas.
- En casos especiales, el personal de los departamentos de auditoría podrá contar con la asistencia de especialistas de los distintos departamentos y del *staff* para proyectos individuales.
- Desde un punto de vista de neutralidad, objetividad, eficiencia económica, conocimientos, transferencia de conocimientos y homogeneidad de los resultados, la Auditoría de Empresa tendrá preferencia sobre las auditorías descentralizadas.
- El «auditor» de tipo antiguo no tendrá ninguna posibilidad en la empresa. Un efecto positivo del plan de rotación, es que los empleados ya no asumen un papel rutinario de crítico permanente. El trabajo cotidiano se verá reforzado por la satisfacción de participar constructivamente en la evolución favorable de la empresa.
- El creciente uso de sistemas de compensación sin movimiento de papel, el trabajo en red y la transmisión a través de las fronteras nacionales, exigirá una adaptación permanente y un continuo desarrollo de técnicas y métodos de trabajo que, basados en la aplicación de los conocimientos técnicos y comerciales de control y consultoría, también incluirán el aprovechamiento de las posibilidades técnicas existentes.
- También en los próximos diez años, el éxito de los controles y las consultas realizadas por el departamento de auditoría, dependerán de su cuidadosa planificación, preparación y realización.
- En los próximos años, las auditorías y la información deben abandonar las orientaciones del pasado y pasar de la llamada «auditoría

de propuestas» no vinculante, a la «auditoría de medidas», con las orientaciones de futuro y que va acompañada de una mayor responsabilidad.

- Los gerentes de las unidades revisadas, deberán participar en la discusión final, dar su conformidad por escrito a toda la información incluida en el informe y las medidas a tomar. En casos excepcionales, cuando haya diferencias de opinión insuperables en cuanto a medidas esenciales, se añade el desacuerdo al informe. Una vez aprobado el informe, las medidas se consideran preceptivas y deben implantarse.
- Como resultado de todo esto, es evidente la necesidad de ampliar y redefinir los objetivos y tareas de la auditoría y sus empleados. Es decir, la posición del departamento de auditoría en el organigrama de la empresa, las exigencias impuestas a sus empleados, así como los medios y procedimientos, son requisitos para la aplicación, con orientación de futuro, de la «auditoría de medidas» como instrumentos de control de la gerencia.
- La auditoría, como medio para asegurar el futuro de la empresa, descubre los riesgos y los puntos débiles a los responsables, a todos los niveles de la jerarquía, e incluye medidas para responder a estos riesgos y erradicar los puntos débiles.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JAVIER CUBERO)

- La auditoría interna es una función de dirección, que precisa de una formación específica y que se diferencia sustancialmente de la auditoría externa y de la contabilidad.
- Hasta el momento, cuando se habla o escribe sobre auditoría se hace, por lo general, con referencia a la auditoría externa o de revisión de los estados financieros de las organizaciones o empresas, siendo la auditoría interna la gran desconocida del público español.
- La auditoría interna moderna se caracteriza por:
 - Ser órgano adscrito a la dirección y contar con su apoyo.
 - No tener limitada su actividad a las áreas financieras o económicas.
 - Disponer de su propio estatuto donde se recogen su dependencia, atribuciones y sus funciones.
 - Capacitada para actuar como consultora en aplicaciones de este tipo.
 - No tener más control que el de la propia dirección y el sometimiento a las normas para el ejercicio profesional de la auditoría interna.

- Estar integrada por profesionales debidamente adiestrados.
- Dedicar la mayor parte de su tiempo a la realización de auditorías operativas o de gestión, que le permiten auditar todas las áreas de funcionamiento de las organizaciones.
- Disponer de un Servicio de Auditoría Informática con auditores informáticos.

En todos los países en los que se utiliza la auditoría, las relaciones entre las organizaciones profesionales de auditores internos y externos son permanentes y fluidas y el cambio de experiencias y de criterios es algo habitual. Esta situación hasta el momento no se produce en España, y todos los auditores y sus organizaciones específicas deberían tratar de llegar a una mejor y continua relación o intercambio.

En este sentido, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, debería marcar el camino, estableciendo la Comisión de Relaciones entre Auditoría Interna y Externa, o algún Comité conjunto o Grupo de trabajo similar.



D. IGNACIO BARAINCA
Socio de ATTEST Consulting

GRUPO DE TRABAJO INFORMES ESPECIALES EN LA LEGISLACION MERCANTIL

1. AUDITORES Y EXPERTOS EN LA LEGISLACION MERCANTIL

Las diversas funciones asignadas por la legislación mercantil a los auditores de cuentas y a otros expertos independientes, pueden clasificarse, según la naturaleza de los trabajos a realizar, en tres categorías:

- Auditoría de cuentas: específicamente asignada al auditor de cuentas.
- Proyectos de fusión y escisión, peritación de aportaciones de capital no dinerarias, intervención de suspensiones de pagos, etc. Este tipo de actuaciones vienen asignadas por la normativa vigente a expertos, pudiendo serlo en algunos casos el propio auditor (i.e. aportaciones de acciones en ampliaciones de capital).
- Otras actuaciones del auditor establecidas por la legislación mercantil ante determinadas operaciones societarias. Dichas actuaciones, reguladas por Normas Técnicas Específicas, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Auditoría de Cuentas, son el objeto de la presente ponencia.

2. ALGUNAS IDEAS QUE SUSTENTAN LA LEGISLACION MERCANTIL

La publicación en los últimos años de los textos legales que conforman el contenido básico de la reforma de la legislación mercantil, ha supuesto la consagración en nuestro ordenamiento jurídico de algunas ideas que

representan un cambio sustancial en la forma de entender la existencia y el modo de operar de las sociedades españolas. Algunas de las ideas que se acentúan en la nueva normativa son la publicidad, la transparencia, la veracidad y la protección de los socios minoritarios y de terceros, otorgándoles la posibilidad de intervenir en la vida de la sociedad a través de auditores y de expertos independientes.

De este modo se pretende alcanzar un equilibrio entre el derecho de la sociedad a adecuar su estructura, objeto o forma jurídica a las circunstancias cambiantes de la economía y los derechos de los socios minoritarios o de terceros.

Uno de estos derechos es el derecho de separación de los accionistas que queda consagrado en los casos de:

- Sustitución del objeto social.
- Transformación de una sociedad anónima en sociedad colectiva o comanditaria por acciones (al modificarse los límites de la responsabilidad del accionista).
- Cambio del domicilio social al extranjero.

En estos casos, el derecho de separación de los accionistas afecta a los socios sin derecho a voto y a aquellos que no votaron a favor del acuerdo.

La Legislación mercantil designa al auditor como técnico independiente capaz de valorar, con bases realistas, lo que corresponde al accionista disidente, esto es, el valor real de las acciones correspondientes.

Las disposiciones legales recogen otros casos de protección de los accionistas que requieren la intervención de un auditor de cuentas. Entre otros destacan la exclusión del derecho preferente de suscripción en aras del interés social, la disminución del capital social, la fusión, la escisión y la emisión de obligaciones convertibles.

Asimismo, la protección de terceros ante determinadas operaciones de la Sociedad aparece recogida en la legislación mercantil, en los siguientes supuestos:

- Disminución del capital social: al ser el capital social una cifra de garantía ante terceros, la Ley establece el derecho a oposición de los acreedores, en tanto no se les garanticen sus créditos, en los casos de disminución del capital con devolución de aportaciones, condonación de dividendos pasivos y constitución o incremento de reservas voluntarias.

Por otra parte, cuando la disminución del capital social tiene como finalidad la constitución o incremento de la reserva legal o el restablecimiento del equilibrio patrimonial, no existe el derecho a oposición de terceros porque, en el primero de los casos, la reserva legal supone una cifra de garantía suplementaria y en el segundo, el patrimonio se encontraba deteriorado previamente por pérdidas.

No obstante, en estos dos últimos casos, la Ley exige la intervención de auditores de cuentas como cautela al perderse el derecho de oposición, para así garantizar la verdadera existencia de pérdidas, así como la cuantía de la reserva legal.

- Usufructo de acciones: como defensa de los derechos del usufructuario al atribuir al auditor de cuentas la determinación del incremento de valor experimentado por las acciones usufrutuadas correspondientes a los beneficios propios de la explotación integrados durante el usufructo en las reservas de la sociedad, tanto en el caso de finalización del usufructo como en el de disolución de la sociedad durante el usufructo (que dará derecho al usufructuario a una cuota de liquidación).
- Transmisibilidad de acciones existiendo restricciones estatutarias en adquisiciones por causa de muerte: en los casos en que estatutariamente existen restricciones a la transmisibilidad de acciones, en causa de muerte, la sociedad deberá presentar al heredero un adquirente o presentarse a sí misma como tal, determinándose por el auditor de cuentas el valor real de las mencionadas acciones.

En definitiva, y como consecuencia de las funciones atribuidas a los auditores de cuentas por la legislación mercantil, los diversos trabajos a desarrollar por éstos, aparte de otros que les pudieran ser asignados como expertos independientes, quedan esquematizados de la siguiente forma:

Auditoría:

- De Cuentas Anuales.
- De Balance: en supuestos especiales, establecidos por disposiciones legales (determinados aumentos y disminuciones de capital).

Valoración de Acciones: en supuestos especiales (separación de accionistas, usufructo sobre acciones, restricciones a la transmisibilidad, exclusión del derecho de suscripción preferente).

Informes sobre Memorias o Informes de los Administradores (emisión de obligaciones convertibles y exclusión del derecho de suscripción preferente).

Otros Informes:

- Certificado en ampliaciones de capital con cargo a créditos.
- Informe Especial en relación con la Norma Cuarta de la Circular 9/1989 de la C.N.M.V.

3. REGLAMENTO DE LA LEY DE AUDITORIA DE CUENTAS

La Disposición Adicional Tercera del Reglamento de la Ley de Auditoría de Cuentas establece que todos los trabajos que, no teniendo la consideración de auditoría de cuentas, estén atribuidos por *disposiciones legales* a

auditores inscritos en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas habrán de ser realizados aplicando *Normas Técnicas Específicas*.

En consecuencia, todas las actuaciones de los auditores comentadas a lo largo de esta ponencia, al haber sido atribuidas a éstos por disposiciones legales, deben ser reguladas por normas técnicas específicas.

Por lo que respecta a la elaboración y publicación de las mencionadas normas técnicas, cabe señalar que su elaboración es responsabilidad de las corporaciones de derecho público representativas de los auditores de cuentas y que deben ser sometidas a información pública por un plazo de seis meses y publicadas definitivamente por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas. Es importante destacar que durante la fase de sometimiento de estas normas a información pública (seis meses), tendrán el carácter de provisionales, aunque su cumplimiento será obligatorio en tanto no sean publicadas con carácter definitivo.

A la fecha de esta ponencia existen dos normas técnicas definitivas relativas a informes especiales: la correspondiente a ampliaciones de capital con exclusión del derecho de suscripción preferente, y el informe especial requerido por la norma cuarta de la circular 9/1989, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Asimismo, en este momento se encuentran en fase de información pública otras cuatro normas técnicas, por tanto, provisionales.

4. INFORMES ESPECIALES

A continuación se desarrollan, para las principales operaciones societarias en las que las disposiciones legales exigen la actuación de auditores de cuentas, diversos puntos de interés acerca de la naturaleza de dichas actuaciones y el contenido básico de los informes especiales. Ver «Cuadro de Referencias Legales sobre Actuaciones de los Auditores de Cuentas» en Anexo.

4.1. Ampliación del capital mediante transformación de reservas o beneficios

De acuerdo con el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, el balance que sirva de base a la operación debe estar aprobado y referirse a una fecha anterior en no más de seis meses a la fecha en que se toma el acuerdo de ampliación. Dicho balance debe ser verificado por auditores de cuentas.

En consecuencia, la actuación del auditor en estas operaciones supone la auditoría del mencionado balance de situación, siendo utilizables a tal fin las cuentas anuales depositadas y auditadas de antigüedad no superior a seis meses. En caso de tener que auditarse el balance a una fecha posterior a las últimas cuentas anuales auditadas, lógicamente no será necesario

incorporar la cuenta de pérdidas y ganancias, ni el informe de gestión, ni más notas a la memoria que las necesarias para el desglose, análisis y comprensión del balance.

No obstante, la Norma Técnica Provisional, sometida a información pública por Resolución del I.C.A.C., de 8 de julio de 1991, exige, adicionalmente, la emisión por parte del auditor de una carta de acompañamiento al informe de auditoría, cuyo contenido básico es la descripción del patrimonio neto según el balance auditado y el efecto de las salvedades (según el informe de auditoría) sobre dicho patrimonio. Este informe especial no supone la emisión de juicio alguno u opinión modificativos de los contenidos en el informe de auditoría.

4.2. Reducción del capital para compensar pérdidas, constituir o aumentar la reserva legal o constituir otras reservas voluntarias

Al igual que en el caso anterior, el balance que sirva de base a la operación debe estar aprobado y verificado por auditores de cuentas, no estableciéndose limitaciones en cuanto a la fecha de referencia del mencionado balance.

En consecuencia, sería aplicable, por lo que respecta a la actuación del auditor, lo señalado anteriormente sobre auditoría del balance de situación.

Un aspecto a tener en cuenta en los dos casos señalados hasta ahora es que la aprobación del balance supone la liquidación del Impuesto de Sociedades y, por supuesto, la contabilización del impuesto devengado.

Asimismo, es importante tener en cuenta, en el caso de reducción del capital para compensar pérdidas, el efecto de este asiento en la cuenta de resultados del ejercicio, que dará lugar, previsiblemente, a una salvedad en el informe de auditoría posterior.

4.3. Fusión y Escisión

El balance de fusión de cada una de las sociedades intervinientes debe estar auditado, cuando exista obligación legal de someter las cuentas de la sociedad a auditoría.

El balance de escisión debe ser verificado por el auditor, en los mismos términos y con el mismo alcance y destino que en el caso de la fusión.

4.4. Valoración de acciones

La actuación del auditor es obligatoria siempre que no exista acuerdo sobre el valor de las acciones en los siguientes supuestos:

- Restricciones estatutarias en adquisiciones por causa de muerte.

- Separación de socios por:
 - Sustitución del objeto social.
 - Cambio del domicilio social al extranjero.
 - Transformación de sociedad anónima en colectiva o en comanditaria.
- Usufructo sobre acciones, en los casos de disolución de la sociedad o de finalización del usufructo.

En estos supuestos, el auditor debe emitir un informe especial en el que determinará el valor de transmisión o de reembolso de las acciones correspondientes, constituyéndose así en árbitro entre las partes. Dicho informe diferirá en función de que las acciones coticen o no en Bolsa. En el segundo de los casos, y dependiendo de las circunstancias y del contexto de la valoración, el auditor deberá optar por uno de los siguientes métodos: valor del activo neto real, capitalización de resultados futuros o capitalización de flujos monetarios.

La emisión de este informe, que no contiene una opinión, sino la determinación de un valor, requiere la aplicación de ciertos procedimientos, entre los que cabe señalar la auditoría de las cuentas de la sociedad, la realización de procedimientos de revisión de acontecimientos posteriores a las cuentas auditadas, la obtención de informes de expertos independientes, la evaluación de hipótesis para la proyección de estados financieros, el estudio de la metodología y técnicas de valoración más oportunas, etc.

4.5. Ampliación del capital con exclusión del derecho de suscripción preferente

Ante estas operaciones societarias, las disposiciones legales requieren del auditor la emisión de un informe especial sobre el valor real de las acciones determinado previamente por los Administradores, y sobre la exactitud de la memoria de los Administradores.

El auditor no ha de emitir una opinión, sino un juicio sobre la adecuación de los métodos de valoración utilizados y de los cálculos efectuados por los Administradores para fijar el tipo de emisión de las acciones, así como sobre la exactitud de los datos contenidos en el informe de los Administradores para soportar la citada valoración.

A diferencia de los casos vistos anteriormente sobre valoración de acciones, en los que el auditor era el responsable de *determinar* el valor de transmisión o reembolso de las mencionadas acciones, en la ampliación del capital con exclusión del derecho de suscripción preferente, el auditor debe emitir un *juicio* sobre un valor *previamente determinado* por los Administradores.

Los procedimientos básicos a aplicar por el auditor en este tipo de actuaciones, son los siguientes: auditar las cuentas anuales de la Sociedad (anteriores en no más de seis meses a la fecha en que la Junta decida el aumento del capital), evaluar los métodos y factores utilizados por los Ad-

ministradores en la determinación del tipo de emisión (evolución de la cotización, en su caso, o análisis de informes de peritación, evaluación de las hipótesis planteadas para la preparación de estados financieros proyectados, examen de la metodología de valoración, de la fórmula, etc.), analizar las razones y consecuencias económicas aportadas por los Administradores para justificar que el interés de la sociedad exige la exclusión del derecho de suscripción preferente.

4.6. Emisión de obligaciones convertibles

El precepto legal referente a la emisión de obligaciones convertibles establece que «los Administradores deberán redactar con anterioridad a la convocatoria de la Junta un informe que explique las bases y modalidades de la conversión, que deberá ser acompañado por otro de los auditores de cuentas».

En consecuencia, el auditor debe emitir un informe especial sobre si el informe de los Administradores contiene la información requerida (necesaria y suficiente) según la legislación vigente, que incluye la explicación de las bases y modalidades de la conversión. Es de destacar que, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 24/1988, del Mercado de Valores, uno de los aspectos que debe contener el informe de los administradores es el Informe de Auditoría del último balance aprobado.

El auditor, con la emisión de este informe especial, no asume responsabilidad por la valoración o por la determinación del valor razonable de las acciones o de las obligaciones convertibles y no expresa opinión ni toma responsabilidad por el precio al que las obligaciones se emiten.

El auditor, además de asegurarse de que el informe de los administradores contiene la información necesaria y suficiente (que incluye el informe de auditoría, entre otros), debe asegurarse de que se muestran en el mismo las razones que justifican la supresión del derecho preferente de los accionistas a la suscripción de obligaciones convertibles, si fuera aplicable, de que la información contable contenida en ese informe es concordante con la de las cuentas anuales auditadas y de que contiene información sobre hechos posteriores significativos.

Además, el auditor debe verificar los cálculos de los métodos de valoración en la determinación de las bases y modalidades de la conversión y asegurarse de que el precio de emisión no está por debajo de su valor nominal ni por debajo del nominal de las acciones por los que se habrá de convertir, de acuerdo con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas respecto a las emisiones de obligaciones convertibles.

4.7. Ampliación del capital mediante compensación de créditos

El Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas establece que, al menos el 25% de los créditos a compensar en una operación de esta naturaleza deben ser líquidos, vencidos y exigibles y el vencimiento de los créditos restantes no puede ser superior a cinco años.

Además, establece que para llevar a cabo la ampliación el auditor deberá emitir una certificación sobre la exactitud de los datos aportados por los Administradores sobre los créditos en cuestión.

En consecuencia, el auditor deberá efectuar diversos procedimientos sobre los créditos a compensar, sin necesidad de realizar una auditoría del balance de situación si la Sociedad no está legalmente obligada a auditar sus cuentas anuales y en función de la importancia relativa de cada cuenta o partida individual examinada.

4.8. Informe especial requerido por la Norma Cuarta de la Circular 9/1989 de la Comisión Nacional del Mercado de Valores

La Circular 9/1989 de la C.N.M.V. hace referencia a la auditoría de las Sociedades y Agencias de Valores.

Según la norma cuarta de la mencionada circular, debido a las características especiales de la actividad de las Sociedades y Agencias de Valores y de los riesgos a que se ven sometidas, se precisa un informe complementario al de carácter general.

En consecuencia, esta norma establece la emisión por parte de los auditores de una información complementaria al Informe de Auditoría de Cuentas y un resumen de las pruebas adicionales a las específicas de auditoría llevadas a cabo y de los resultados de dichas pruebas, informaciones todas ellas consideradas de interés por la tarea supervisora de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Este informe se divide en dos secciones, con los siguientes contenidos básicos por cada una de ellas:

Sección I: Información Complementaria a la del Informe de Auditoría de Cuentas:

- Ajustes y Reclasificaciones no Registrados.
- Procedimientos de Auditoría Aplicados (circularización, insolvencias de clientes y evaluación de riesgos, valoración de cartera).

Sección II: Resumen de las pruebas, y de sus resultados, efectuados en cumplimiento de lo requerido en la Norma Cuarta de la Circular 9/1989 de la C.N.M.V.

- Riesgos por Concentración de Activos, Pasivos, Compromisos y Actividades de Intermediación.
- Riesgos con el Propio Grupo o Altos Cargos pertenecientes al mismo.
- Cumplimiento de la Normativa legal y de Otras Condiciones Establecidas.
- Situación del Control Interno.
- Revisión de Estados Financieros Intermedios.

5. NOMBRAMIENTO DE AUDITORES EN SUPUESTOS ESPECIALES

En todo caso, el auditor de la Sociedad cuando ésta esté obligada a someter sus cuentas anuales a auditoría. En caso contrario el auditor será nombrado por:

	LOS ADMINISTRADORES DE LA SOCIEDAD	EL REGISTRADOR MERCANTIL
Ampliación del capital mediante transformación de reservas o beneficios	X	—
Reducción del capital para compensar pérdidas, etc.	X	—
Fusión y Escisión	X	—
Valoración de acciones	—	X
Ampliación del capital con exclusión del derecho de suscripción preferente	X	—
Emisión de obligaciones convertibles ..	NO SE INDICA	
Ampliación del capital mediante compensación de créditos	X	—

5. CUADRO DE REFERENCIAS LEGALES SOBRE ACTUACIONES ESPECIALES DE LOS AUDITORES DE CUENTAS

REFERENCIAS LEGALES

	REFERENCIAS LEGALES						
	LEY DE REFORMA (19/1989)	LEY DE S.A (19/1989)	TEXTO REFUNDIDO LEY S.A (R.D. 1564/1989)	REGLAMENTO REGISTRO MERCANTIL (R.D. 1597/1989)	NORMAS TÉCNICAS CAC		
AMPLIACION DE CAPITAL MEDIANTE TRANSFORMACION DE RESERVAS O BENEFICIOS	—	art. 94.2	—	art. 157	art. 168.4	Res. 8.791 (1*)	Balances verificados por auditor e Informe Especial
REDUCCION DE CAPITAL PARA COMPENSAR PERDIDAS, CONSTITUIR O AUMENTAR LA RESERVA LEGAL O CONSTITUIR OTRAS RESERVAS VOLUNTARIAS	—	art. 101d)2	—	art. 168	art. 171.2	—	Balances verificados por auditor
FUSION Y ESCISION	—	—	arts. 145 y 147	arts. 238 y 239	art. 194.2	—	Auditoría del balance de fusión de cada una de las Sociedades, cuando exista obligación de auditar
FALTA DE ACUERDO SOBRE EL VALOR DE LAS ACCIONES EN LOS CASOS DE:							
— Transmisibilidad existiendo restricciones estatutarias en adquisiciones por causa de muerte	—	art. 396)3	—	art. 64			
— Separación de socios por sustitución del objeto social	—	art. 85)2	—	art. 147		Res. 3.191 (1*)	Informe especial sobre determinación del valor de transmisión o reembolso de las acciones.

REFERENCIAS LEGALES

	LEY DE REFORMA (19/1989)	LEY DE S.A (19/1989)		TEXTO REFUNDIDO LEY S.A (R.D 1564/1989)	REGLAMENTO REGISTRO MERCANTIL (R.D 1597/1989)	NORMAS TÉCNICAS ICAC
		Artículo cuarto	Artículo sexto			
— Separación de socios por cambio del domicilio social al extranjero	—	art. 87.2	—	art. 1:9		
— Separación de socios por transformación de una S.A. en Sociedad colectiva o comanditaria	—	—	art. 135.3	art. 225		
— Finalización del usufructo sobre acciones o disolución de la Sociedad	—	art. 40a)5	—	art. 68.3		
EMISION DE OBLIGACIONES CONVERTIBLES	art. noveno	—	—	art. 292		Res. 31.91 (*) Informe especial sobre si el informe de los administradores contiene la información requerida, que incluye la explicación de las bases y modalidades de la conversión.
AMPLIACION DE CAPITAL CON EXCLUSIÓN DEL DERECHO DE SUSCRIPCIÓN PREFERENTE	—	art. 96.1c)	—	art. 159	art. 166.2	Res. 10.5.91 Informe del auditor sobre el valor real de las acciones y sobre la exactitud de la memoria de los administradores.
AMPLIACION DE CAPITAL MEDIANTE COMPENSACION DE CREDITOS	—	art. 93.1b)	—	art. 156	arts. 166.3 y 327	Res. 10.5.91 (*) Certificado del auditor sobre la exactitud de los datos relativos a los créditos aportados.
NORMA CUARTA DE LA CIRCULAR 9/1989 DE LA C.N.M.V.						Información complementaria al Informe de Auditoría de Cuentas y resumen de las pruebas adicionales a las específicas de auditoría, llevadas a cabo y de los resultados de dichas pruebas.

(*) NORMA TÉCNICA PROVISIONAL

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JOSE MIGUEL ALBIZU)

La publicación en los últimos años de los textos legales que conforman el contenido básico de la reforma de la legislación mercantil, ha supuesto la consagración en nuestro ordenamiento jurídico de algunas ideas que representan un cambio sustancial en la forma de entender la existencia y el modo de operar de las sociedades españolas. Una de las ideas que se acentúan en la nueva normativa es la protección de los socios minoritarios y de terceros, otorgándoles la posibilidad de intervenir en la vida de la Sociedad a través de auditores y de expertos independientes.

De este modo se pretende alcanzar un equilibrio entre el derecho de la sociedad a adecuar su estructura, objeto o forma jurídica a las circunstancias cambiantes de la economía y los derechos de los socios minoritarios o de terceros.

En este sentido, la legislación mercantil atribuye a los auditores de cuentas, además de los trabajos de verificación de cuentas anuales esta-

blecidos en la Ley 19/1988, de Auditoría de Cuentas, otras actuaciones en situaciones concretas entre las que cabe destacar la auditoría del balance en ciertos casos de ampliación y reducción del capital social o en los casos de fusión y escisión de sociedades, así como la valoración de las acciones de la sociedad en diversos casos de separación de socios, de usufructo sobre acciones y de ciertas transmisiones por causa de muerte. Asimismo, la actuación del auditor es necesaria en los casos de emisión de obligaciones convertibles, ampliación del capital social con exclusión del derecho de suscripción preferente y ampliación del capital social mediante compensación de créditos.

Normas técnicas

La disposición adicional tercera del Reglamento de la Ley de Auditoría de Cuentas, establece que todos los trabajos que, no teniendo la consideración de auditoría de cuentas, estén atribuidos por disposiciones legales a auditores inscritos en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas (ROAC), habrán de ser realizados aplicando normas técnicas específicas, que serán elaboradas por las Corporaciones de derecho público representativas de los auditores de cuentas (Instituto de Censores Jurados de Cuentas, Consejo General de Colegios de Economistas y Consejo Superior de Colegios Oficiales de Titulares Mercantiles) y publicadas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC).

A estos efectos, las Corporaciones y el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas han elaborado y sometido a información pública las siguientes normas técnicas de elaboración de los informes especiales en relación con los supuestos comentados anteriormente:

- Informe especial requerido por la Norma Cuarta de la Circular 9/1989, de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Informe Especial sobre Emisión de Obligaciones convertibles en el supuesto del artículo 292 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas (Norma Técnica Provisional).
- Informe Especial sobre Valoración de Acciones en el supuesto de los artículos 64, 147, 149 y 225 del T.R.L.S.A. (Norma Técnica Provisional).
- Informe Especial sobre Exclusión del Derecho de Suscripción Preferente en el supuesto del artículo 159 del T.R.L.S.A. (Norma Técnica); Informe Especial sobre un Aumento de Capital por Compensación de Créditos en el supuesto del artículo 156 del T.R.L.S.A. (Norma Técnica Provisional); Informe Especial sobre Aumento de capital con cargo a Reservas en el supuesto del artículo 157 del T.R.L.S.A. (Norma Técnica Provisional).

Dichas normas técnicas son de obligado cumplimiento por todos los auditores de cuentas y sociedades de auditoría inscritos en el ROAC, para los trabajos objeto de dichas normas.

En definitiva, aunque el cumplimiento de estos preceptos legales eleva el coste de ciertas operaciones societarias y las hace formalmente más complejas, ello debe interpretarse como garantía de los intereses de las minorías sociales y de terceros, mediante la intervención de técnicos independientes, capaces de juzgar o valorar con bases realistas las mencionadas operaciones.



D.ª MARIA ROSA MOYA
Vocal del Subcomité de Normas y
Procedimientos del R.E.A.

GRUPO DE TRABAJO EL AUDITOR EN EL MARCO DE LA SUSPENSION DE PAGOS

La conexión entre las actividades Auditoría-Intervención fue establecida por la Ley 19/1988, de 12 de julio, en su Disposición Adicional Cuarta.

Por otro lado, la Disposición Adicional Segunda de la citada ley encomienda al ICAC las funciones de control y disciplina de la actividad auditora, así como la emisión de Normas Técnicas.

El Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, consciente de la necesidad de compatibilizar la nueva Ley de Auditoría y la antigua Ley de Suspensión de Pagos, constituyó una Comisión especial sobre auditores de cuentas (interventores) en los procesos de suspensión de pagos, convocando a las Corporaciones autorizadas, las cuales tienen el deber de colaborar con dicho Instituto, para una primera reunión, el 13 de febrero de 1991, con el siguiente Orden del día:

- Identificación de problemas.
- Funciones de los Interventores en las suspensiones de pagos.
- Examen detallado de las actuaciones que legalmente tienen atribuidas.
- Estudio particularizado en relación con el informe sobre la contabilidad del suspenso. Principios de contabilidad de aplicación. Informes a emitir.

El ponente ha considerado oportuno, como Vocal de la citada Comisión en representación del Registro de Economistas Auditores, utilizar este grupo de trabajo para exponer y analizar los problemas que se le plantean a un Auditor cuando ejerce como Interventor en una suspensión de pagos y,

previo el debate correspondiente, intentar obtener conclusiones que puedan ayudar al establecimiento de la normativa técnica a aplicar.

Para ello hemos subdividido la exposición en los distintos puntos claves del procedimiento:

1. Admisión de la solicitud de declaración de suspensión de pagos.
 - a) Documentos que se deben acompañar al escrito en que se solicita el procedimiento.
 - b) Nombramiento de los Interventores.
2. Funciones de los Interventores.
3. Informe de los Interventores.
 - a) Extremo segundo: «Estado de la contabilidad del suspenso e informalidades que en ella se notaren con arreglo a la Ley.»
 - b) Extremo primero: «Exactitud del Activo y Pasivo, con expresión de la naturaleza de los créditos.»
 - c) Extremo tercero: «Certeza o inexactitud de las causas que, según la Memoria presentada, hayan originado la suspensión.»
 - d) Dictamen.
4. Responsabilidades de las Sociedades de Auditoría.
5. Responsabilidades de los Auditores de Cuentas.
6. Retribución de los Interventores.
7. Observaciones finales.

Comenzaremos haciendo una brevísima historia del tratamiento jurídico de los expedientes de suspensión de pagos de comerciantes y sociedades mercantiles.

El Código de Comercio de 1885 regula:

Art. 870.—El comerciante que, poseyendo bienes suficientes para cubrir todas sus deudas, prevea la imposibilidad de efectuarlo a la fecha de sus respectivos vencimientos, podrá constituirse en estado de suspensión de pagos, que declarará el Juez de Primera Instancia de su domicilio, en vista de su manifestación.

Art. 871.—También podrá, el comerciante que posea bienes suficientes para cubrir todo su pasivo, presentarse en estado de suspensión de pagos dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento de una obligación que no haya satisfecho.

Art. 872.—El comerciante que pretenda se le declare en estado de suspensión de pagos deberá acompañar a su instancia el balance de su activo y pasivo y la proposición de la espera que solicite de sus acreedores, que no podrá exceder de tres años. Si bajo cualquiera

forma se pretendiese quita o rebaja de los créditos, se negará el Juez a tramitar la solicitud de suspensión de pagos.

Art. 873.—El expediente de suspensión de pagos se acomodará a los trámites marcados en la ley especial. Si la espera fuese desestimada por la junta, quedará terminado el expediente.

Como se observa, este último artículo encomienda a una ley especial el establecimiento de los trámites a cumplir en los expedientes de suspensión de pagos de comerciantes y sociedades mercantiles no comprendidos en el artículo 930 del Código de Comercio. Esta ley especial es la Ley de 26 de julio de 1922, la cual, ya fue calificada por el profesor D. Rodrigo Uría como «un *procedimiento judicial* dirigido a conseguir un convenio preventivo de la quiebra que incluso puede comprender la quita o reducción de créditos, al tiempo que permite tramitar como suspensiones de pagos verdaderas situaciones de insolvencias definitivas».

En este mismo sentido, Arturo Majada explicita (1):

«Se promueven los expedientes de suspensión de pagos cuando ya han vencido obligaciones del deudor instante y han transcurrido las cuarenta y ocho horas del art. 871, es decir, cuando se ha producido una cesación de pagos o sobreseimiento en el cumplimiento normal de las obligaciones del comerciante; se encubre con la petición de suspensión de pagos una verdadera quiebra. Como observa MOLINA, parece correspondería entonces al deudor presentarse en quiebra y, de no hacerlo así, pedirla los acreedores, no siendo lícito a aquél presentar la suspensión para evitar la quiebra; en tales supuestos, el Juzgado debería rechazar la solicitud de suspensión de pagos una vez examinado el balance o estado de situación que ha de acompañarse (art. 4.º de la Ley de 26 de julio de 1922, en relación con los arts. 870 y 871 del C. Comercio).»

Las lagunas, defectos y mala utilización que se puede dar a esta Ley, como ha quedado de manifiesto, han dado lugar a que el legislador español haya intentado en varias ocasiones la modificación sustancial de la misma. El último anteproyecto, de fecha 27 de junio de 1983, promovió, entre otras muchas, las siguientes reflexiones (2):

«La filosofía del anteproyecto de ley pretende fundamentalmente modernizar el derecho concursal unificando todos los procesos concursales en uno sólo, superando la ley de 1922 y los artículos de los Códigos de Comercio de 1880 y 1829 utilizados en el sistema actual, que en la práctica ha conducido en muchas ocasiones a la liquidación de patrimonios en lugar de conseguir su salvaguarda.

(1) Arturo Majada: «Manual de Concurso, Suspensiones de Pagos y Quiebras», pág. 228.

(2) Ponencia presentada por Julio Portillo Sanz a las Jornadas sobre Crisis Económica y Derecho Concursal, celebrada en Madrid los días 4 y 5 de junio de 1984.

De todos es conocido que la aplicación actual de la ley de 1922, que en su origen se concibe como una ley enfocada a resolver los problemas exclusivamente de liquidez de las empresas, se transforma de hecho, en múltiples ocasiones, en procedimientos que conllevan a realizar insolvencias definitivas y cierres de empresas.

También es sabida la ligereza con que en muchos casos se han llevado las actuaciones judiciales por parte de las intervenciones, debido (por un lado) a la posibilidad en la práctica del nombramiento del interventor por parte del deudor (o por lo menos del condicionamiento del nombramiento), con lo cual de hecho se perdía en cierto modo el principio básico de independencia y objetividad que debía presidir el trabajo del mismo.

Por todo ello, habremos de considerar en principio positiva la aparición de una ley que de alguna manera pretenda regular todo el derecho concursal, eliminando así los vicios creados en la aplicación de unas leyes obsoletas, surgidas en un ámbito socio-económico regido por parámetros distintos a los hoy en día existentes, si bien es cierto que el mencionado anteproyecto no parece plantear unos procedimientos que aseguren la salvaguarda de determinados intereses sociales. Así, el anteproyecto deroga el artículo 52 del Estatuto de los Trabajadores, y se debería establecer un procedimiento que asegurase la defensa de los intereses en él recogidos.

El anteproyecto pretende la unificación de los procesos concursales en uno sólo, con base en la concepción de crisis económica aplicada con carácter general, cuya definición resta de una gran ambigüedad y cuya ampliación será objeto del punto número dos de este informe.

Sin embargo, el anteproyecto actual atiende a un criterio unificador, más por razón de la superación de las anteriores normativas que no en razón de las necesidades reales y actuales de la empresa, entendida como la reunión de capital de trabajo.

La diferenciación de los distintos cauces de tratamiento de la crisis en función de sus distintos tipos (como establece por ejemplo la normativa vigente), conllevaría técnicamente a la aplicación de los postulados de economía de la empresa próximos a la recuperación y viabilidad de empresas como tesis ideal y deseable.

Finalmente, en la propia exposición de motivos del anteproyecto, se hace alusión tanto a los órganos del concurso como al procedimiento y su apertura en cinco secciones con subdivisión en las piezas y ramos que sean necesarios. Todo lo cual deja sin resolver una grave cuestión de economía procesal, concretada en la dilatada duración del procedimiento, así como el elevado coste adicional que conlleva el proceso así unificado, con una sindicatura excesivamente compleja y contradictoria en su estructura, habida cuenta de las diferentes dimensiones y peculiaridades de las empresas que pueden verse afectadas por los procedimientos concursales.

Frente a situaciones concursales entendemos que el Estado ha de perseguir la armonización de los intereses económicos y sociales, junto al de las partes concursales en el procedimiento.

Por otra parte, es deseable que se plantee un procedimiento de jerarquización y ensamblaje entre los distintos ordenamientos legales que regulan la actividad de las empresas que se acojan a concurso.

Entendemos, asimismo, que no han de ser olvidados los efectos que puedan producirse con la entrada de una empresa en un procedimiento concursal, el cual puede generar un efecto inducido sobre otras empresas que entren en nuevos estados de concurso.

La definición dada en el preámbulo de la ley de crisis económica como "aquel estado patrimonial que lesione o amenace gravemente el interés de los acreedores a la satisfacción normal y ordenada de sus créditos", parece en principio basada en un concepto estático y a la vez arraigado en las consecuencias que la propia crisis genera.

Esta definición es de una gran amplitud, cual es el estado patrimonial que hace referencia a la definición de crisis. Tanto en los casos de obligatoriedad, como cuando lo inste un acreedor, los hechos por los que se infiere la crisis vienen fijados en la ley. Sin embargo, cuando es el propio deudor el que los insta, el mero hecho de hacerlo presupone la existencia de crisis económica, es decir, se definen unas condiciones mínimas pero no máximas, aspecto éste trascendental, ya que marca el ámbito de aplicación de la presente ley (art. 9).

Técnicamente la tipología de la crisis económica referida al ámbito empresarial es susceptible de catalogarse en diversas clases y, desde luego, en dos tipos bien diferenciados.

Así, coexisten:

- a) La crisis de carácter irreversible.
- b) La crisis de carácter reversible planteado como:
 1. La crisis de carácter coyuntural, con posibilidad de recuperación y mantenimiento de su dimensión.
 2. La crisis estructural, entendiéndose como tal aquella en que la empresa ha de modificar su dimensión o su actividad.

En consecuencia, entendemos que los mencionados tipos de crisis económica empresarial deberían, de una forma u otra, recogerse en este anteproyecto y tratarse de forma diferencial, tanto sustantiva como procesalmente. Tratamiento diferencial, por lo demás, que debería nacer y aplicarse desde el principio del proceso y no al final del mismo como distintas alternativas de conclusión de la llamada crisis. Vemos así la necesidad de desarrollar con mayor detalle y abrir nuevas alternativas a la ofrecida por el anteproyecto a las muy variadas situaciones de desequilibrio financiero por las que puede pasar una empresa

o cualquier otra estructura productiva o de servicios, que la pueda abocar a un estado concursal.

La aplicación de un criterio unificador de los procesos concursales va en contra de las situaciones diferenciales y reales que la vida económica contempla, tales como: situaciones de desequilibrio temporal, empresas sin viabilidad futura, empresas cuyo sector requiere un plan de reconversión, empresas con viabilidad futura pero con tensiones presentes que, si no encuentran solución, pueden producir un cierre en la actividad... En definitiva, la morfología de los estados empresariales es muy variada, y no todos necesitan un criterio concursal único como lo presupone el anteproyecto.

De todo lo anterior se infiere la necesidad de la creación de figuras y procedimientos que encaucen la distinta tipología de las suspensiones de pagos, acorde con las características de las mismas y en función de la dimensión, de su estado, o de la viabilidad de futuro.

Sería de interés que se arbitrasen en nuestro país procesos similares a los descritos, que redundarían en una mayor facilidad y rapidez de resolución de los estados concursales.»

Los intentos apuntados para resolver los problemas de obsolescencia, inoperatividad y utilización para fines que no eran los inicialmente planteados han resultado inocuos y, por motivos desconocidos por el ponente, la Ley de 26 de julio de 1922 sigue vigente en la actualidad.

Sin embargo, la exigencia de dotar de la máxima transparencia a la información económico-contable de la empresa, cualquiera que sea el ámbito en que realice su actividad, elemento consustancial al sistema de economía de mercado recogido en el artículo 38 de la Constitución, así como la reciente integración de España en las Comunidades Europeas, han aconsejado la modificación de nuestro ordenamiento jurídico.

Los hitos cubiertos hasta el momento presente, y por orden cronológico, han sido los siguientes:

- Ley 19/1988, de 12 de julio: Regulación de la actividad de Auditoría de Cuentas.
- Ley 19/1989, de 25 de julio: Ley de Reforma parcial y adaptación de la Legislación Mercantil a las Directivas de la C.E.E., por la que se modifica el título III del Libro Primero del Código de Comercio (arts. 25 a 49).
- R.D. 1564/1989, de 22 de diciembre: Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas.
- R.D. 1636/1990, de 20 de diciembre: Reglamento de desarrollo de la Ley 19/1988, de Auditoría de Cuentas.
- R.D. 1643/1990, de 20 de diciembre: Nuevo Plan General de Contabilidad.

La conexión entre las actividades Auditoría-Intervención viene establecida en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 19/1988, de 12 de julio, cuando expone:

«La referencia a los dos Interventores peritos mercantiles o prácticos, contenida en el párrafo segundo del artículo 4 de la Ley de Suspensión de Pagos, de 26 de julio de 1922, se entenderá hecha a auditores de cuentas.»

Por otro lado, la Disposición Adicional Segunda suprime el Instituto de Planificación Contable, crenado el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), en el que se integran, además de las atribuciones encomendadas al Instituto de Planificación Contable, el ejercicio de las competencias y desempeño de las funciones de control y disciplina de la actividad de auditoría de cuentas.

El ICAC, en base a las funciones que la Ley le ha encomendado, y consciente de la necesidad de compatibilizar el distinto ordenamiento vigente, constituyó una Comisión especial sobre auditores de cuentas (interventores) en los procesos de suspensión de pagos, convocando a las Corporaciones autorizadas, las cuales tienen el deber de colaborar con dicho Instituto, para una primera reunión el 13 de febrero de 1991, con el siguiente Orden del día:

- Identificación de problemas.
- Funciones de los Interventores en las suspensiones de pagos.
- Examen detallado de las actuaciones que legalmente tienen atribuidas.
- Estudio particularizado en relación con el informe sobre la contabilidad del suspenso. Principios de contabilidad de aplicación. Informes a emitir:

Llegados a este punto, el ponente y las personas que se sientan en esta Mesa han considerado oportuno, como Vocales en la citada Comisión, en representación del Registro de Economistas Auditores, utilizar este grupo de trabajo para:

- 1.º Identificar los problemas que a un Auditor se le pueden plantear cuando ejerce como Interventor en una suspensión de pagos.
- 2.º Analizar los mismos, y
- 3.º Previo el debate correspondiente, intentar obtener conclusiones que puedan ayudar al establecimiento de la normativa técnica a aplicar en sus actuaciones.

Para ello, subdividiremos la exposición en los distintos puntos claves del procedimiento, adjuntando como Anexo el articulado de la Ley de Suspensiones de Pagos que regula los pasos objeto de nuestros comentarios.

1. ADMISION DE LA SOLICITUD DE DECLARACION DEL ESTADO DE SUSPENSION DE PAGOS

a) Documentos que se deben acompañar al escrito en que se solicita el procedimiento

La experiencia nos indica que en gran número de ocasiones se presentan Libros Oficiales no puestos al día y con grandes fallos, y, como consecuencia de ello, en vez de balances detallados de su activo y pasivo, estados de situación provisionales. A pesar de todo ello, y debido normalmente a la premura de tiempo, los Secretarios de Juzgado, sin el concurso de los Interventores, firman y sellan la nota de la solicitud de la suspensión a continuación del último asiento y en todos ellos.

De esto se deduce que se admiten a trámite solicitudes de acogerse a los beneficios de la Ley de suspensión de pagos por el simple hecho de acompañar a la solicitud los requisitos eminentemente formales que se señalan en el artículo 2 de la Ley reguladora. Pero, además, ello plantea graves problemas a los Interventores designados en la misma providencia en que el procedimiento se admite a trámite, en cuanto a la supervisión que tienen que llevar a cabo sobre la confección del balance detallado de su activo y pasivo, contando para ello con un plazo que no puede exceder de un mes.

La mayoría de las veces, la realidad patrimonial y financiera expuesta en el Balance o estado de situación provisional del solicitante no guarda relación con los Libros Oficiales presentados, ya que, aunque éstos estén cumplimentados formalmente, abundan los casos en que los soportes documentales o no existen o sólo parcialmente, o en que, al no existir personal, es imposible reconstruir el sistema de organización y archivo de los mismos. Ante esta situación resulta imposible confeccionar el balance definitivo exigido en el plazo comentado, por lo que, normalmente, se vuelve a presentar como definitivo el provisional inicial.

Sobre este tema reincidiremos al comentar los extremos que contiene el Dictamen de los Interventores, así como la responsabilidad de éstos.

b) Nombramiento de los Interventores

1. El Juez tiene que designar tres Interventores, dos de los cuales serán Peritos mercantiles o prácticos (Auditores), y el tercero será el acreedor.
 - a) La experiencia indica que, con frecuencia, la designación de los Interventores —peritos o prácticos— se hace en base a los indicados o propuestos directamente por el abogado del suspenso, lo que, lógicamente, redundo o puede redundar en la independencia y objetividad de su trabajo.
 - b) En la actualidad, aunque sea en casos excepcionales, se *siguen designando Interventores que no son Auditores.*

- c) No se puede designar como Interventor a una Sociedad de Auditores, ya que el *nombramiento tiene que recaer en una persona física*.
 - d) Según el principio de independencia, no se puede nombrar como Interventores a aquellas personas que hayan realizado la auditoría de las Cuentas anuales del suspenso.
2. El Juez podrá designar un solo Interventor, que en este caso será necesariamente acreedor, si por la poca importancia o naturaleza de la suspensión, aquél lo creyera conveniente.

Pues bien, en este caso, el Interventor, aun siendo simplemente un acreedor, ¿debería ser Auditor?

3. Cuando el solicitante del procedimiento sea un Banco, los Interventores deberán ser Interventores del Banco de España: también, en este caso, ¿deberán ser Auditores?

2. FUNCIONES DE LOS INTERVENTORES

Los Interventores tienen encomendadas por Ley funciones mucho más amplias que las de los Auditores, incluyendo la gestión participada (intervención de todas las operaciones; proponer el ejercicio de las acciones convenientes al interés del patrimonio del suspenso), llegando, en casos extremos, a la sustitución de la gerencia del negocio (inhabilitación del suspenso).

3. INFORME DE LOS INTERVENTORES

Con carácter previo, se debe aclarar que, en función del contenido establecido en la Ley, el Dictamen es un Informe de Revisión y Verificación de otros estados o documentos contables, y no del propio Informe de Auditoría de Cuentas Anuales.

Partiendo de un orden lógico en el trabajo a realizar por los Interventores para cumplimentar los extremos sobre los que versa el dictamen, modificaremos la prelación en el tratamiento de los mismos:

a) **Extremo segundo: «Estado de la contabilidad del suspenso e informalidades que en ella se notaren con arreglo a la Ley»**

A juicio del ponente, el Interventor, al informar este extremo, está realizando plenamente las funciones de Auditor.

La documentación económico-financiera del suspenso puede encontrarse en una de las siguientes situaciones:

- * Inexistencia real de contabilidad aunque se haya admitido a trámite, y por las causas expresadas en el epígrafe correspondiente.
- * Con contabilidad:
 - Sin auditor.
 - Auditada hasta la fecha del último ejercicio cerrado, pero sin auditar el período comprendido entre aquél y la fecha de presentación de la solicitud del procedimiento.

Aplicando rigurosamente la Ley y el Reglamento de la Auditoría de Cuentas, el Interventor debería actuar en la forma que a continuación se expone:

- Inexistencia real de contabilidad: Denegaría la opinión.
- Con contabilidad sin auditar: La prevalencia del principio de prudencia valorativa está subordinada a la imagen fiel que deben presentar las cuentas anuales, y ésta es el corolario de aplicar sistemática y regularmente los principios contables. Pero, ¿cuántos ejercicios contables debe auditar el Interventor para poder expresar una opinión sobre la imagen fiel?
- Con contabilidad auditada: El Interventor deberá verificar si los principios contables aplicados para el último ejercicio auditado lo han sido de forma homogénea hasta la fecha de presentación de la solicitud del procedimiento. Por tanto, informará de la opinión emitida sobre el último Balance auditado y del resultado de sus verificaciones sobre el período no sometido a auditoría.

Ahora bien, cuando el estado de la contabilidad del suspenso sea tal que el Interventor-Auditor no pueda emitir opinión, ¿no sería más lógico que se sobreeseyese el expediente, es decir, que el Juez diera por finalizado el procedimiento?

b) Extremo primero: «Exactitud del Activo y Pasivo, con expresión de la naturaleza de los créditos»

Entramos en la piedra angular del procedimiento; de hecho, en parte, la labor de los Interventores se identifica con el cumplimiento de este extremo. Debido a su importancia, creemos oportuno hacer una serie de aclaraciones y exponer los problemas que, a nuestro juicio, plantea.

Primero: ¿A qué Activo y Pasivo se refiere el legislador?

En concreto, se trata del balance citado en el artículo 2 de la Ley, es decir, uno de los documentos que debe acompañar al solicitar la declaración de suspensión de pagos.

Este balance incluye, normalmente, el activo y pasivo exigible con una valoración del primero (activo) que puede no coincidir con la de los libros

de contabilidad por haberse aplicado el criterio «*valor realización*» en vez del «*coste de adquisición*».

Segundo: Puede ocurrir que los Interventores tengan que verificar un balance el cual ha sido previamente formado bajo su inspección. Nos referimos a la situación descrita en el propio artículo 2:

«Acompañará balance detallado de su activo y pasivo o, por lo menos, un estado de situación que refleje, con la posible exactitud, la relación en que se hallan, en la fecha en que se produce dicha petición, los bienes del solicitante y el conjunto de sus obligaciones. En este caso el Juez señalará un plazo, que no puede exceder de treinta días, para la presentación del balance definitivo, que habrá de formarse bajo la inspección de los Interventores.»

Tercero: Ningún experto puede establecer la *exactitud* de un balance, sino que, para su valoración, aplicará unos criterios u otros (principios contables) en función de la situación en que se encuentre la entidad solicitante.

Sucintamente, el tipo de crisis económica en que puede estar sumida una Sociedad o persona física será:

- a) De carácter irreversible.
- b) De carácter reversible:
 - De carácter coyuntural, con posibilidad de recuperación.
 - De carácter estructural, viéndose abocada a modificar su dimensión o su actividad.

En el primer caso nos encontraríamos con entidades en vías de liquidación, y en el segundo se trataría de entes con posibilidades de gestión continuada en función de la viabilidad de su recuperación o de la modificación de su dimensión o actividad.

El artículo 38 del Código de Comercio indica que los principios contables establecidos en el Nuevo Plan de Contabilidad serán de aplicación cuando se presuma que la empresa continúa en funcionamiento.

¿Qué principios contables debería aplicar el Interventor-Auditor para empresas en liquidación o aquellas cuya continuidad no está ciertamente asegurada?

Es frecuente que la Intervención aplique, para empresas en liquidación, «valores de realización» en función de *tasaciones periciales*, las cuales se pueden utilizar tal como se expone en la propia Ley. En base al principio de prudencia valorativa también se suele aplicar este sistema para empresas en funcionamiento cuya continuidad no esté totalmente asegurada. En este último caso, se pueden dar hasta dos valores: *tasación pericial* y *valor neto contable*.

Hasta aquí podría parecer que la solución es fácil, pero no debemos olvidarnos que existen: a) empresas vinculadas; y b) empresas meramente tenedoras de valores (HOLDINGS).

Nuevamente planteamos:

¿Qué principios contables deberán aplicarse para casos de suspensiones en cadena?

Cuarto: ¿Qué datos se obtienen al realizar el trabajo indicado en este extremo y para qué se utilizan?

La Intervención expone las valoraciones definitivas de las distintas partidas de activo y pasivo exigible presentadas por el solicitante, explicitando los ajustes que ha realizado para llegar a conformar las nuevas cantidades por ella expuestas.

Toda esta información es la que utiliza el Juez para declarar si el activo es superior o igual al pasivo (INSOLVENCIA PROVISIONAL) o si el activo es inferior al pasivo (INSOLVENCIA DEFINITIVA) (artículo 8.º).

Quinto: Hechos posteriores.

El artículo 11 dispone:

«Hasta los quince días antes del señalado para la Junta se podrán impugnar los créditos incluidos por el deudor en su relación, así como pedir la inclusión o exclusión de créditos en la relación de los que tienen derecho de abstención y los que menciona el artículo 22 (...).

(...) La impugnación se formulará por escrito dirigido al Juez (...).

(...) Para el ejercicio del derecho que este artículo concede a los acreedores, la Comisión Interventora estará obligada a facilitarles cuantos antecedentes y datos pidan concretamente con relación a los libros y papeles del suspenso.»

Y el artículo 12 reza:

«Ocho días antes de la celebración de la Junta quedará en poder del Juez, firmada por los Interventores, la lista definitiva de acreedores (...).»

De lo expuesto se deduce que la consideración de insolvencia *provisional* o *definitiva* que dictamina el Juez se hace sobre un pasivo exigible que puede ser distintos (mayor o menor) al que va a ser considerado como definitivo en la Junta general de acreedores, sin que esté previsto en la Ley, para estos casos, que pueda ser modificado el auto de insolvencia.

c) Extremo tercero: «Certeza o inexactitud de las causas que, según la Memoria presentada, hayan originado la suspensión»

Este extremo está en plena correlación con el anterior por dos motivos principales:

- 1.º Porque de su examen la Intervención conocerá la tipología de la crisis por la que atraviesa el solicitante, lo que a su vez determinará los principios contables a aplicar.

2.º Porque cuando el suspenso ha sido considerado en estado de insolvencia definitiva y, posteriormente, no afianzase, en el plazo establecido al efecto, el exceso del pasivo sobre el activo, el Juez procede a la apertura de la pieza de calificación para la determinación y efectividad de las responsabilidades en que pueda haber incurrido el suspenso. Esta determinación se hace en base a la opinión que hayan emitido los Interventores sobre la certidumbre de las causas.

Sin embargo, y a pesar de la importancia que revisten las conclusiones obtenidas de su análisis, la Ley no desarrolla este punto, lo que lleva a que las Memorias presentadas, en la práctica totalidad de los casos, sean confeccionadas únicamente con criterios subjetivos y generalmente insuficientes para realizar un diagnóstico y evaluar la crisis.

Con el fin de dar contenido a este extremo, planteamos la conveniencia de exigir al solicitante que la Memoria se presente con un formato y contenido similar a la Carta de Manifestaciones. La adaptación que exigiría la utilizada para las funciones propias de auditoría sería otro de los trabajos a proponer a la Comisión del ICAC.

d) Dictamen

El Reglamento de la Ley de Auditoría establece en su artículo 12.2: «Cuando sean varios los auditores de cuentas personas físicas o jurídicas que actúen conjuntamente, el informe de auditoría será único y se emitirá bajo la responsabilidad de todos ellos, quienes firmarán el informe (...).»

Sin embargo, el artículo 6.º de la Ley de Suspensión de Pagos apunta que «(...) si alguno de los Interventores disintiese del parecer de sus compañeros, prevalecerá la opinión de la mayoría. Si por la naturaleza de la decisión no se produjese ésta, resolverá el Juez».

Abundando en este hecho, mencionaremos que, en casos muy extremos, se han llegado a presentar hasta tres informes, uno por cada Interventor.

4. RESPONSABILIDADES DE LAS SOCIEDADES DE AUDITORIA

La responsabilidad de las Interventores, aunque escuetamente establecida en los artículos 4 y 8 de la Ley de Suspensión de Pagos, ya se encuentra desarrollada en los artículos 42 y 45 (ambos inclusive) del Reglamento de la Ley de Auditoría.

Pero, ¿cuál sería la responsabilidad de una Sociedad de Auditores cuando uno de sus socios ha cometido una infracción en su trabajo como Interventor?

Nuestra opinión, siguiendo el articulado del Reglamento sería:

- 1.º *La Sociedad respondería directa y solidariamente* frente a los daños y perjuicios que se deriven del cumplimiento de sus obligaciones (artículo 42).
- 2.º *Los restantes socios auditores que no hayan firmado el informe de auditoría de cuentas* responderán de los expresados daños y perjuicios de forma subsidiaria y con carácter solidario (artículo 42).
- 3.º *La responsabilidad civil o penal en la que, en su caso, puedan incurrir los auditores de cuentas y las Sociedades de auditoría,* les será exigible en la forma en que establezcan las leyes (artículo 45).
- 4.º *No se les aplicará el régimen sancionador regulado en los artículos 50 a 59* (ambos inclusive), ya que los Interventores no pueden actuar, en su función interventora, en nombre y representación o por cuenta de la Sociedad auditora (artículo 59).

5. RESPONSABILIDAD DE LOS AUDITORES DE CUENTAS

Queremos hacer hincapié en la importancia que adquiere la cumplimiento de las Normas Técnicas establecidas en los Boletines del REA:

- N.º 4: Normas de Auditoría y consideraciones en relación con el principio de gestión continuada.
- N.º 6: Normas de Auditoría en Relación con Hechos Posteriores, y
- N.º 7: Hechos existentes a la fecha del Informe del auditor y descubiertos con posterioridad a su emisión.

En cuanto a la responsabilidad en que puedan incurrir las personas que auditen las cuentas anuales del solicitante, o para aquellos casos, citados al inicio, en que la Ley de Suspensión de Pagos sea un procedimiento utilizado con fines ajenos a los contemplados en la propia ley.

6. RETRIBUCION DE LOS INTERVENTORES

Los honorarios de los Interventores vienen establecidos en el artículo 7 de la Ley:

«Los Interventores percibirán la retribución que el Juez les señale según la importancia del caudal y los trabajos a que dé lugar la intervención, sin que en ningún caso pueda exceder de 100 pesetas diarias.»

La no actualización de la cantidad citada plantea problemas a la hora de fijar el Juez los honorarios a percibir, y ha dado lugar a corruptelas que han sido, en parte, paliadas con el establecimiento, en *las distintas Corporaciones, de Tarifas de Honorarios Profesionales Mínimos*.

Aparte de los problemas citados, en la práctica se plantea otro que, desde nuestro punto de vista, resulta importante: *la inseguridad en el cobro*,

bien como consecuencia de la falta de liquidez de la suspensión, bien como resultas de que la dilación en el pago se utilice como un elemento de presión.

El artículo 40 del Código de Comercio, en su actual redacción, explicita:

- «1. Sin perjuicio de lo establecido en otras leyes que obliguen a someter las cuentas anuales a la auditoría de una persona que tenga la condición legal de auditor de cuentas y lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de este código, todo empresario vendrá obligado a someter a auditoría las cuentas anuales de su empresa cuando así lo acuerde el Juzgado competente, incluso en vía de jurisdicción voluntaria, si acoge la petición fundada de quien acredite un interés legítimo.
2. En este caso, el Juzgado exigirá al peticionario caución adecuada para responder del pago de las costas procesales y de los gastos de auditoría, que serán a su cargo cuando no resulten vicios o irregularidades esenciales en las cuentas anuales revisadas, a cuyo efecto presentará el auditor en el Juzgado un ejemplar del informe realizado.»

Consideramos que, en base a este artículo, sería necesario que el ICAC instrumentase un ordenamiento para asegurar el cobro de honorarios.

7. OBSERVACIONES FINALES

A lo largo de la ponencia se han expuesto algunas de las dificultades que la Comisión auspiciada por el ICAC debe resolver para cumplir con el objetivo asignado.

No se debe ocultar qué parte de las mismas tienen solución, ya que es el marco adecuado, por cuanto obedecen a la fijación de criterios contables específicos, tal como ya se ha señalado.

No obstante, en otros casos, las dificultades deberíamos situarlas en otra índole, en concreto en la dificultad real *para armonizar dos leyes* (Suspensiones de Pagos y Auditoría) basadas en presupuestos diferentes, cuyo mejor exponente es la fecha de promulgación.

En este sentido, es inevitable reincidir en la obsolescencia del actual procedimiento concursal, obsolescencia observable tanto en la literalidad de su texto (exactitud, certeza, estado de situación, honorarios, etc.) como en las lagunas existentes (grupos de empresas, hechos posteriores, etc.) como, fundamentalmente, en la concepción del procedimiento (patrimonialista y estática).

Bien es cierto que esta situación no es desconocida, y de ahí los múltiples intentos de modificación normativa habidos. Como el destino final de todos ellos ha sido el archivo, queda la posibilidad de valorar que el mantenimiento del texto legal es un riesgo descontado.

Una posible explicación al respecto es la existencia de un amplio consenso acerca de falta de idoneidad de los tribunales para resolver problemas

de viabilidad de empresas (por ejemplo, por el distinto uso, aunque también duración, que hacen del tiempo cada una de las partes implicadas).

El resultado es un marco predispuesto a la consecución de acuerdos extrajudiciales, en el que las suspensiones de pagos, así como el resto de los procedimientos concursales, ocupan una función marcadamente residual y liquidatoria.

En definitiva, el resultado final de la mayoría de las suspensiones de pagos es la liquidación controlada del patrimonio de quien la solicita. En el resto de los casos (minoritario), la solicitud del procedimiento se realiza cuando han fracasado los intentos para alcanzar acuerdos extrajudiciales.

Cuestión diferente es si dicho proceso es equitativo o distributivo, preguntas ajenas a la ponencia.

ANEXO

RELACION DE ARTICULOS DE LA LEY DE SUSPENSION DE PAGOS OBJETO DE ESTUDIO EN ESTE TRABAJO

A) Documentos a presentar por el solicitante del procedimiento

Art. 2.

El comerciante o la entidad mercantil que pretenda se le declare en estado de suspensión de pagos deberá acompañar al escrito que lo solicite los documentos siguientes:

- 1.º El balance detallado de su activo y pasivo o, por lo menos, un estado de situación que refleje, con la posible exactitud, la relación en que se hallan, en la fecha en que produce dicha petición, los bienes del solicitante y el conjunto de sus obligaciones. En este caso, el Juez señalará un plazo, que no puede exceder de treinta días, para la presentación del balance definitivo, que habrá de formarse bajo la inspección de los Interventores.

Si hubiera bienes inmuebles se acompañarán los títulos de dominio o una descripción detallada de los mismos.

- 2.º Relación nominal, y sin excepción alguna, de todos sus acreedores, en la que habrá de consignarse sus domicilios y la cuantía, procedencia, fecha de sus respectivos créditos y de sus vencimientos.

Cuando el solicitante afirme que el número de sus acreedores pasa de mil, o que por la índole de las operaciones de que se deriven los créditos no le es posible fijar desde luego la cuantía de los mismos, bastará que haga constar, con referencia al último balance de situación, el número aproximado de acreedores, el nombre de los conocidos y el importe global de sus créditos.

- 3.º Una Memoria expresiva de las causas que hayan motivado la suspensión y de los medios con que cuente para solventar sus débitos.
- 4.º Una proposición para el pago de sus débitos.

Art. 3.

Con la petición y documentos a que se hace referencia en el artículo anterior serán también presentados al Juzgado por el solicitante los libros de contabilidad, tanto los que deba llevar con sujeción al Código de Comercio o de leyes especiales, como los que voluntariamente haya creído conveniente autentizar por exigirlo el sistema de contabilidad que hubiese adoptado. En la diligencia misma de presentación se hará constar que el Secretario, con el concurso de los Interventores, ha puesto, firmado y sellado nota de la solicitud de suspensión a continuación del último asiento en todos ellos. En las notas aludidas mencionará el Secretario cualquier anomalía que observe en los libros, señaladamente las enmiendas, raspaduras y espacios u hojas sin rellenar. Pondrá el Juez su visto bueno, y el Secretario devolverá en seguida los libros al suspenso para que los conserve en su escritorio, continúe en ellos haciendo los asientos de sus operaciones y los tenga en todo momento a disposición del Juez, de Interventores y de los acreedores en la forma y términos que el Juzgado determine.

B) Admisión a trámite y nombramiento de Interventores

Art. 4.

El Juez a quien corresponda el conocimiento del expediente examinará la solicitud del comerciante, y si hubiere sido producida en forma y la acompañaren los documentos y libros indicados en los artículos anteriores, tendrá por solicitada la declaración del estado de suspensión de pagos en providencia, que dictará necesariamente el mismo día de la presentación del escrito, y si no fuera posible, en el siguiente, y comunicará telegráficamente ese proveído a todos los Juzgados de las localidades en que tenga sucursales, agencias o representaciones directas el comerciante o entidad a que se refiera dicha declaración. Esta providencia, de la que se dará publicidad en la forma que el Juez estime conveniente, se anotará en un registro especial que se llevará en cada Juzgado, en el Registro mercantil y en el de la propiedad donde estén inscritos los inmuebles del suspenso (...).

En la misma providencia ordenará el Juzgado que queden intervenidas todas las operaciones del deudor. A tal efecto, designará tres Interventores, dos de los cuales serán Peritos mercantiles o prácticos de los que figuren en las listas que con ese objeto deben remitir anualmente al Juzgado (o al Decanato, si hubiere varios en la localidad respectiva) las Cámaras de Comercio, las de Industria y las representaciones regionales de la Asociación de la Banca. Para hacer la designación se dará preferencia a la lista remitida por la entidad a que esté asociado el deudor por la especialidad de su negocio. El tercer Interventor será un acreedor designado por el Juez entre

los que figuren en el primer tercio, por orden de importancia de créditos, de la lista presentada al solicitar la declaración de suspensión.

Los Interventores, para quienes será obligatorio el desempeño de sus cargos, comenzarán a ejercerlos, a ser posible, el mismo día de su designación, previa la prestación del oportuno juramento. Si hubiere dificultad para la posesión del tercero, entrarán en funciones los otros dos. Mientras no comiencen los Interventores a desempeñar su cargo ejercerá la intervención el Juez (...).

Si, por la poca importancia o naturaleza de la suspensión, el Juez lo creyera conveniente, podrá designar un solo Interventor, que en este caso será necesariamente acreedor, y nombrado en la forma establecida en los párrafos que anteceden (...).

C) Funciones de los Interventores

Art. 5.

Corresponderá a los Interventores en los expedientes de suspensión de pagos:

- 1.º Inspeccionar los libros del suspenso y hacer que, después de la nota de presentación mencionada en el artículo 3.º, se consignen en ello, en legal forma, cuantas operaciones se realicen.
- 2.º Intervenir todas las operaciones que el suspenso pueda hacer con arreglo a la ley, exigiendo que diariamente verifique el balance de la caja.
- 3.º Informar al Juez de cuanto importante ocurra respecto al suspenso y sus negocios, para las resoluciones que procedan en defensa o protección de los intereses de los acreedores.
- 4.º Informar al Juez acerca de la procedencia de las reclamaciones que el suspenso pretenda entablar en defensa o reclamación de sus derechos ante terceros.

Corresponderá asimismo a los Interventores proponer el ejercicio de las acciones convenientes al interés del patrimonio del suspenso, bien a iniciativa propia o de cualquier acreedor, pudiendo mediante autorización del Juez ejercitarlas por sí mismo si así lo demandase el interés de la masa.

Art. 6.

Hasta que la propuesta de convenio obtenga la aprobación de los acreedores en cualquiera de las formas señaladas en los artículos 14 y 18 de esta ley, el comerciante suspenso conservará la administración de sus bienes y gerencia de sus negocios, con las limitaciones que en cada caso fije el Juzgado, previo informe especial que sobre este punto emitirán los interventores, pudiendo tomar las medidas precautorias y de seguridad convenientes y llegar hasta la suspensión y sustitución del comerciante, gerente

o consejero de administración. Mientras no se provea sobre este extremo, el suspenso ajustará sus operaciones a las reglas siguientes:

- 1.º Verificará, con el concurso de los Interventores, todo cobro que hubiere que hacer, cualquiera que fuese su cuantía y procedencia, así como cualquier operación de aceptación, endoso o protesto de efectos comerciales.
- 2.º Necesitará asimismo el acuerdo de los Interventores para toda obligación que pretenda contraer y para celebrar todo contrato o verificar todo pago.
- 3.º Comunicará, también, con acuerdo de los Interventores, las operaciones ordinarias de su tráfico, pudiendo proceder a la venta de los bienes, géneros o mercaderías que sea necesario enajenar por mutua conveniencia de los interesados o por resultar la conservación imposible, perjudicial o costosa.

El suspenso que practicarse cualquiera de las operaciones indicadas en este artículo sin el concurso o acuerdo de los Interventores, o verificase cualquier pago sin la autorización expresa del Juez, antes de que los Interventores tomen posesión de su cargo, incurrirá en la responsabilidad definida en el artículo 548 del Código penal (en la actualidad, el artículo 529), y los actos y contratos que realicen serán nulos e ineficaces.

Si alguno de los Interventores disintiese del parecer de sus compañeros, prevalecerá la opinión de la mayoría. Si por la naturaleza de la decisión no se produjese ésta, resolverá el Juez.

D) Retribución de los Interventores

Art. 7.

Los Interventores percibirán la retribución que el Juez les señale, según la importancia del caudal y los trabajos a que dé lugar la intervención, sin que en ningún caso pueda exceder de 100 pesetas diarias.

E) Informe de los Interventores; extremos sobre los que versa el Dictamen

Art. 8.

Los Interventores, dentro del término que el Juez les señale, y que no podrá ser inferior a veinte días ni mayor a sesenta, redactarán, previo informe de Peritos, cuando lo estimen necesario, un dictamen, que versará acerca de los siguientes extremos:

- 1.º Exactitud del activo y pasivo del balance, con expresión de la naturaleza de los créditos incluidos en uno y otro.

- 2.º Estado de la contabilidad del suspenso e informalidades que en ella se notaren, con arreglo a la ley.
- 3.º Certeza o inexactitud de las causas que, según la Memoria presentada, hayan originado la suspensión.

Con este informe se presentará el balance definitivo y la lista de acreedores, si antes no se hubieren aportado todos los documentos y una relación de los créditos, según su calificación jurídica, expresando en ella qué acreedores tienen el derecho de abstención a la Junta, según la clasificación a la que alude el párrafo tercero del artículo 15 de esta ley y los que se mencionan en el artículo 22. Para esta última podrán los Interventores tomar los asesoramientos jurídicos que estimen convenientes.

Del informe de los Interventores se dará vista al suspenso por el término improrrogable de tres días.

Si los Interventores no presentan el informe en el plazo que se les haya señalado, además de la responsabilidad penal que les corresponda, el Interventor acreedor perderá su crédito, y los Peritos incurrirán en incapacidad para desempeñar el cargo durante dos años. En este caso, el actuario redactará en el plazo de quince días una Memoria comprensiva de los extremos que habría de contener el informe de los Interventores.

El Juez, en vista de todos los antecedentes, y tomando en especial consideración el informe de los Interventores o la Memoria del actuario, en su caso, declarará al solicitante en estado de suspensión de pagos.

En el propio auto declarará el Juez si por ser el activo superior o igual al pasivo, debe considerarse al suspenso en estado de insolvencia provisional, o si por ser inferior debe conceptuársele en estado de insolvencia definitiva. En este último caso, determinará la cantidad en que el pasivo exceda del activo, y concederá al deudor un plazo de quince días para que él, o persona en su nombre, consigne o afiance a satisfacción del Juez dicha diferencia para que pase a ser insolvencia provisional la declaración de insolvencia definitiva. Transcurrido este plazo sin hacer la consignación o afianzamiento mandará el Juez proceder inmediatamente a la formación de la pieza de calificación para la determinación y efectividad de las responsabilidades en que pueda haber incurrido el suspenso. En todo caso fijará los límites de la actuación gestora del suspenso mientras permanezca en este estado.

Este auto, que será ejecutivo, sin perjuicio de que, celebrada la Junta de acreedores, se pueda impugnar por cualquiera de éstos o por el suspenso en el modo y tiempo fijados en los artículos 16 y 17 de esta ley, se comunicará inmediatamente a todos los Juzgados a que se haya dado conocimiento de la solicitud de la suspensión de pagos. Se le dará además la publicidad que el Juez estime conveniente, según importancia del pasivo y el número de acreedores.

F) Impugnación de créditos; inclusión o exclusión de créditos en la relación de los que tienen derecho de abstención

Art. 11.

Hasta los quince días antes del señalado para la Junta se podrán impugnar los créditos incluidos por el deudor en su relación, así como pedir la inclusión o exclusión de créditos en la relación de los que tienen derecho de abstención y los que menciona el artículo 22. Los créditos no impugnados en dicho plazo serán admitidos para que figuren en la Junta.

La impugnación podrá formularse por cualquiera de los acreedores del suspenso, sin que sea necesaria la asistencia del Abogado ni Procurador. Los Interventores deberán también hacerlo si descubriesen antecedentes que hagan sospechar de la legitimidad del crédito o de la exactitud de su cuantía.

La impugnación se formulará en escrito dirigido al Juez o por comparecencia ante el actuario, y se reducirá a pedir concretamente que el crédito sea totalmente rechazado o reducido a la suma que se estime exacta. El impugnador, que no podrá valerse de prueba pericial ni testifical, designará los asientos de los libros del suspenso o los papeles de éste que haya de invocar en justificación de su derecho, o presentará la documentación de que quiera valerse.

El acreedor omitido en la relación del deudor o que figurase en ella con cantidad menor de la que estimare justa, podrá, del mismo modo, y con idénticos trámites, pedir su inclusión en la lista o el aumento de su crédito, si considerase indebida la omisión o equivocada la cifra.

Para el ejercicio del derecho que este artículo concede a los acreedores, la Comisión interventora estará obligada a facilitarles cuantos antecedentes y datos pidan concretamente con relación a los libros y papeles del suspenso.

G) Lista definitiva de acreedores

Art. 12.

Ocho días antes de la celebración de la Junta quedará en poder del Juez, formada por los Interventores, la lista definitiva de acreedores. Esta lista comprenderá los seis puntos siguientes:

- a) Acreedores incluidos por el deudor y cuyos créditos no hubiesen sido impugnados.
- b) Acreedores incluidos por el deudor, que pretendieran aumento de la cifra asignada.
- c) Acreedores omitidos por el deudor, que hayan solicitado su inclusión en la lista.

- d) Acreedores incluidos por el deudor, cuyos créditos hayan sido impugnados por excesivos.
- e) Acreedores incluidos por el deudor, cuyos créditos hubieren sido totalmente impugnados.
- f) Acreedores con derecho de abstención, según los artículos 15 y 22.

En la relación figurarán los créditos con la separación conveniente, para que aparezca con claridad cuáles son las cifras indiscutidas y las que sean objeto de controversia. El Juez resolverá sobre cada reclamación sin ulterior recurso; pero reservará al acreedor y a la representación de la masa el ejercicio de su derecho para el juicio ordinario correspondiente, sin que la incoación de éste sea obstáculo para el cumplimiento del convenio, salvo la facultad especial reconocida en el extremo sexto del artículo 16. Una vez aprobada la lista por el Juez, quedará en poder del actuario, y hasta una hora antes de la señalada para la Junta, podrán examinarla los acreedores en la Secretaría.

H) Cese de funciones de los Interventores

Art. 13.

La Junta se celebrará en el día, hora y lugar señalados en la convocatoria, pudiendo continuar en los días consecutivos que resulten necesarios. Será presidida por el Juez, y a ella podrán concurrir, personalmente, por medio de representantes con poder suficiente, todos los acreedores que figuren en la lista a que se refiere el artículo anterior, o sus cesionarios, por endoso o transferencia. Tendrán obligación de concurrir a la Junta el deudor y los Interventores, pudiendo el primero valerse de Abogado que le defienda y hable en su nombre.

Si el deudor no concurriese por sí, o especialmente apoderado, el Juez sobreseerá el expediente.

Abierta la sesión por el Juez, se dará lectura a las listas por él aprobadas, no consintiéndose sobre los créditos comprendidos en aquéllas debate alguno; pero sí que se consigne por los interesados las protestas correspondientes, sin perjuicio de las posteriores reclamaciones que en cada caso procedan con arreglo a las leyes.

Si los créditos de los concurrentes y representantes sumaren, por lo menos, tres quintos (el 60 por 100) del pasivo del deudor deducido el importe de los créditos de los acreedores que, teniendo reconocido su derecho de abstención, hubieran usado de él, declarará el Juez legalmente constituida la Junta. Si no concurriese este número de acreedores, levantará el Juez la sesión, declarando legalmente concluido el expediente.

Tal acuerdo, contra el que no cabrá recurso alguno, se comunicará de oficio a los Jueces ante los cuales hubiere pendientes juicios contra el deudor, y se publicará y registrará en la forma y con los requisitos prevenidos en el artículo 8.º.

Hasta diez días después de la fecha en que se comunique y publique ese acuerdo, no cesarán en sus funciones los Interventores.

No se admitirá incidente ni reclamación alguna que tienda a suspender la celebración de la Junta.

l) Responsabilidad de los Interventores

Art. 4.

(...). Los Interventores, para quienes será obligatorio el desempeño de sus cargos, comenzará a ejercerlos, a ser posible, el mismo día de su designación, previa la prestación del oportuno juramento. Si hubiere dificultad para la posesión del tercero, entrarán en funciones lo otros dos. Mientras no comiencen los Interventores a desempeñar su cargo ejercerá la intervención el Juez (...).

Art. 8.

(...). Si los Interventores no presentan el informe en el plazo que se les haya señalado, además de la responsabilidad penal que les corresponda, el Interventor acreedor perderá su crédito, y los Peritos incurrirán en incapacidad para desempeñar el cargo durante dos años. En este caso, el actuario redactará, en el plazo de quince días, una Memoria comprensiva de los extremos que habría de contener el informe de los Interventores (...).

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. FRANCISCO JAVIER ESCOBOSA)

1. Obsolescencia del actual procedimiento concursal, obsolescencia observable tanto en la literalidad de su texto (exactitud, certeza, estado de situación, honorarios, etc.), como en las lagunas existentes (grupos de empresas, hechos posteriores, etc.) como, fundamentalmente, en la concepción del procedimiento (patrimonialista y estática).
2. El resultado final de la mayoría de las suspensiones de pagos es la liquidación controlada del patrimonio de quien la solicita. En el resto de los casos (minoritarios), la solicitud del procedimiento se realiza cuando han fracasado los intentos para alcanzar acuerdos extrajudiciales.
3. Las lagunas, defectos y la mala utilización que se pueda dar a la Ley de 26 de julio de 1922, ponen de manifiesto la necesidad de su modificación.
4. Dificultad real para armonizar dos leyes en vigor: Suspensión de Pagos y la Ley 19/1988, de 12 de julio, que regula la actividad de Auditoría de Cuentas, siendo muy conveniente que en este proceso de armonización participe, también, la Judicatura.

5. La independencia y objetividad del trabajo de los interventores se puede ver francamente dañada cuando la designación de aquéllos se hace en base a los propuestos o indicados por el abogado del suspenso.
6. Sería conveniente que el ICAC estableciese normas técnicas para regular las funciones que por Ley tienen encomendadas los Interventores y que exceden de las puramente auditoras (gestión participada y sustitución de la gerencia del negocio).
7. El dictamen de los Interventores se podría considerar como un Informe de Revisión y Verificación de otros estados o documentos contables o como un Informe especial pero nunca como un Informe de Auditoría de Cuentas Anuales.
8. Cuando la contabilidad del suspenso se encuentra sin auditar, los Interventores se encuentran con el problema del número de ejercicios a auditar para poder expresar una opinión sobre la imagen fiel. El ICAC debería establecer una normativa al respecto.
9. Posibilidad de que el Juez dé por finalizado el procedimiento (sobreseimiento del expediente) cuando los Interventores no puedan emitir una opinión sobre el estado de la contabilidad del suspenso.
10. Ningún experto puede establecer la exactitud de un balance, lo que significa la imposibilidad del cumplimiento de la literalidad de la Ley.
11. Necesidad de que el ICAC establezca los principios contables a aplicar en la valoración de los Balances presentados por empresas que se encuentren en liquidación o aquellas cuya continuidad no esté ciertamente asegurada.
12. Las Memorias sobre las causas que han originado la suspensión, en la práctica totalidad de los casos, se confeccionan únicamente con criterios subjetivos y generalmente insuficientes para realizar un diagnóstico y evaluar la crisis por la que atraviesan las entidades. Dada la importancia que revisten las conclusiones obtenidas de su análisis, sería conveniente exigir al solicitante que la presentase con un formato y contenido similar a la Carta de Manifestaciones. El ICAC debería llevar a cabo la adaptación correspondiente.
13. El ICAC deberá resolver sobre la posibilidad de que los Interventores emitan informes independientes.
14. Es necesario que el ICAC, en base al artículo 40 del Código de Comercio, instrumente un ordenamiento que asegure el cobro de honorarios.

TERCERA JORNADA
TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA
AUDITORIA DE CUENTAS



D. JOSE MIGUEL DE LA RICA
Presidente del Círculo de Empresarios
Vascos

PONENCIA ACCIONISTAS, ADMINISTRADORES Y EJECUTIVOS

0. INTRODUCCION

En primer lugar, debo felicitar al Colegio Vasco de Economistas como organizador, y al Registro de Economistas Auditores como colaborador, por la oportunidad y acierto que representa la celebración de estas Jornadas.

Además de la felicitación, agradecer la invitación que se me hace como Presidente del Círculo de Empresarios Vascos para exponer mi punto de vista sobre la transcendencia social de la auditoría de cuentas.

Quiero empezar diciendo que, cuando me propusieron la intervención en estas Jornadas, no dudé en aceptar porque me permitía realizar un ejercicio de reflexión en relación a un instrumento de la gestión empresarial, cuyo mero anuncio, siempre suscita una cierta inquietud.

Por mi trayectoria profesional y empresarial que tan amable e inmerecidamente ha expuesto mi amigo Juan Antonio Uriarte, mi posición en la empresa ha sido siempre doble, desarrollando tanto funciones directivas o ejecutivas, como de administrador en representación propia o designado por los accionistas.

En todos los casos, la auditoría se contempla con esa inquietud a la que me refiero, ya que en alguna forma representa, aunque no lo sea estrictamente, uno de los exámenes a los que se somete a la empresa.

A nadie le gusta que le supervisen, que le hagan observaciones, que le juzguen, y en consecuencia la auditoría, a pesar de todas sus ventajas,

a pesar de su necesidad, es un examen que siempre tiene algo de incómodo para los que están en la empresa.

Pero al margen de esas inquietudes o temores, más o menos racionales y justificados, lo cierto es que la auditoría es hoy un elemento imprescindible para las empresas.

Para dar una mejor respuesta a los aspectos de trascendencia social de la auditoría, he dividido mi exposición en cuatro apartados.

En primer lugar, me refiero a los cambios económicos y empresariales que han conducido a la situación actual en la que las auditorías son no tan sólo una obligación legal, sino una necesidad para las propias empresas y para el buen funcionamiento del mercado.

En los apartados segundo y tercero se hace una reflexión sobre la distinta incidencia que la auditoría tiene para administradores y ejecutivos, y para los accionistas.

En la cuarta y última parte, haré un breve repaso de algunos elementos o aspectos concretos de la auditoría que tienen una directa trascendencia social y que en cierta forma considero pueden representar un mayor cambio respecto de las prácticas actuales.

I. LA NECESIDAD Y LA OBLIGACION DE LAS AUDITORIAS. EL CONTEXTO ECONOMICO EMPRESARIAL

La auditoría es la utilización de una serie de técnicas para medir la fidelidad y correspondencia entre los datos aportados por la información económico-contable y la realidad económica, patrimonial y financiera de la empresa. Siendo esto así, cabe preguntarse por qué el empleo de estas técnicas estaba siendo demandado y requerido de manera generalizada por la sociedad y por las empresas estos últimos años.

Hay múltiples razones que explican el crecimiento de la demanda de este servicio, pero básicamente se pueden agrupar en tres:

1. Tránsito del proteccionismo a una economía abierta.
2. Crecimiento y modernización de la economía española.
3. Incorporación a la CEE.
 1. En un sistema fuertemente protegido y cerrado al exterior como era el de la economía española y que además contaba con un sistema político muy intervencionista, las necesidades de transparencia e información no eran prioritarias.

Por un lado la Administración Pública contaba con múltiples instrumentos para tener información sobre las empresas, y en su caso, para el control e intervención sobre las mismas.

Por otra parte, la propia dinámica y nivel de desarrollo, llevaba a las empresas a la necesidad de estar más ocupadas en otros problemas más elementales para su continuidad.

A partir del año 1976, la crisis de esos años, plantea en las empresas la conveniencia de un mejor conocimiento interno de sus situaciones, al igual que se hace precisa una mayor transparencia e información pública para una mejor defensa de los intereses de terceros.

Con el transcurso de los años se ha ido reforzando la importancia creciente de la información, tanto interna como externa, sobre la empresa, su actividad y su situación.

2. De alguna forma no estamos sino ante los efectos de la evolución y el desarrollo de una economía que crece y se moderniza.

En el tránsito a una economía evolucionada y moderna son imprescindibles instrumentos que permitan una más adecuada gestión de la propia empresa, y que al mismo tiempo le facilite el intervenir en un contexto que exige nuevas actuaciones y planteamientos, y que requiere unos niveles suficientes de información y transparencia para propiciar la competitividad.

Por decirlo de una manera más gráfica, lo mismo que no se puede concebir la industrialización sin el «invento» que representan las sociedades anónimas y de responsabilidad limitada, y lo mismo que no puede concebirse el funcionamiento de éstas sin una contabilidad que refleje su situación, tampoco es pensable en el futuro otras evoluciones sin la generalización de la auditoría como instrumento de un mejor conocimiento propio y como garantía para la información a terceros.

3. El ingreso formal de España en la CEE viene a ser como la culminación de estos procesos por el que las empresas necesitan mejores instrumentos de gestión e información, tanto para su funcionamiento, como para su participación en los mercados.

Pero además de las razones económicas y sociales, otra de las consecuencias de nuestra integración en la CEE era la de la adaptación de la legislación española a las directivas comunitarias.

En definitiva nos encontrábamos con un servicio a la empresa que tenía y tiene una demanda creciente, con una proliferación de empresas y profesionales dedicados a esta actividad, y con la obligación de acomodar y actualizar la legislación en vigor.

Los cambios legislativos que se han plasmado en las leyes 19/1988, de 12 de julio de Auditorías, y la ley 19/1989, de 25 de julio de Reforma de la legislación mercantil, han producido muy numerosos, y además en algunos casos sustanciales, cambios en la normativa reguladora de los temas contables y de auditoría, así como en los estrictamente referidos al funcionamiento y vida de las sociedades.

Pero al margen de la intensidad de los cambios a través de la publicación de estas leyes se ha cubierto el objetivo de homologar nuestra legislación

a lo preceptuado por las directivas de la CEE, y en especial la VIII Directiva 84/253, y al mismo tiempo se han sentado las bases necesarias para salvaguardar el rigor y la profesionalidad en la prestación de este servicio.

En definitiva, hoy las auditorías, además de ser legalmente obligatorias, son necesarias para el correcto funcionamiento de las empresas y de la economía.

II. LA AUDITORIA PARA LOS ADMINISTRADORES Y EJECUTIVOS

La auditoría está dejando de ser un instrumento más o menos raro de gestión, utilizado exclusivamente por las grandes empresas, o por aquellas otras que tienen una significativa participación de capital extranjero.

Ultimamente además de la obligación legal de auditarse para empresas de determinados sectores, como Banca y Seguros, era algo que se requería en los procesos tan frecuentes de fusiones y adquisiciones, incluso para poder realizar determinadas operaciones financieras de solicitud de préstamos o de incorporación a los mercados de valores.

Pero esta generalización en el uso de la auditoría no impide el considerar que, aún siendo siempre un idóneo apoyo en la gestión, tiene diferencias en cuanto a su empleo por las grandes, pequeñas o medianas empresas, como igualmente son diferentes las consecuencias y responsabilidades que su elaboración y resultado tiene para administradores, ejecutivos y para accionistas, y ello especialmente desde la entrada en vigor de la nueva legislación.

La posición de los administradores frente a la auditoría tiene diversos aspectos, ya que su responsabilidad alcanza a la propia elaboración de los datos que reflejen la situación de la empresa, a su sometimiento al examen de auditoría, así como al envío al registro para su posterior información pública. Esta responsabilidad llega al extremo de poder derivarse consecuencias económicas del incumplimiento.

Esta nueva realidad origina el que ser miembro de un Consejo de Administración lleve implícito unas responsabilidades que previsiblemente harán que esta función tienda a profesionalizarse, agudizando un proceso que ya ha ocurrido en otros países y que también está muy vinculado a la dimensión de las empresas y es el consistente en la separación entre propiedad y administración.

Otro efecto que está teniendo lugar ya, paralelo al de la profesionalización y responsabilización de la labor de los administradores, es el de la previsión del riesgo derivado de una actuación incorrecta. Por muy profesionalmente que se actúe, siempre cabe un error con consecuencias de orden económico directo en el patrimonio del administrador.

Para evitarlas están proliferando las pólizas de seguros, dando cobertura a este riesgo a semejanza de lo que ocurre con otros profesionales que aseguran los efectos de su actuación como médicos, abogados, y en rea-

lidad, como ocurre con la propia empresa que asegura la calidad de sus productos.

La posición de los ejecutivos, aunque tenga matices diferentes en cuanto a ciertas responsabilidades legales con trascendencia económica, derivadas de la firma de los documentos de la empresa, realmente ellos son los verdaderamente examinados por la auditoría.

En cualquier caso la auditoría permite hacer valoraciones más objetivas de la gestión de los ejecutivos y, a la vez, destacar los aspectos o elementos con más trascendencia del trabajo realizado, e incluso, llegado el caso, les libera de las presiones que pueden hacerles desde la administración de la empresa para adoptar medidas no muy justificadas mercantilmente.

Pero al margen de las responsabilidades, la auditoría tiene también un efecto importante para administradores y para ejecutivos, que está relacionado con la calidad de la propia auditoría, y que es el derivado del asesoramiento que toda auditoría comporta para hacer una más adecuada administración y gestión de la empresa.

Para realizar una buena auditoría se requiere una información previa sobre el sector, y un examen y análisis detallado sobre el funcionamiento y organización de la empresa que son un apoyo muy valioso.

En una situación de cambios tan rápidos y en la que la información tiene un papel tan relevante, las observaciones y comentarios realizados por quien valora la empresa sin la presión de los acontecimientos diarios y con un profundo conocimiento profesional del entorno, se convierte en un asesoramiento imprescindible para determinar nuestros defectos, virtudes y posición comparativa con otras empresas.

III. LA AUDITORIA PARA LOS ACCIONISTAS

Pasando al análisis de la trascendencia que la auditoría tiene para los accionistas, habría que empezar diciendo que a medida que la propiedad y los accionistas, tanto minoritarios como mayoritarios, se alejan de la administración y gestión, la auditoría es un instrumento muy útil para la protección de sus intereses económicos.

A través de la auditoría el accionista tiene un mayor control sobre las actuaciones de los administradores y ejecutivos de la empresa de la que es propietario, y especialmente tras la publicación de la legislación en vigor.

Antes el accionista para controlar las actuaciones de los administradores y gestores debía ejercer ciertos derechos, pidiendo datos sobre la situación de la empresa, siendo ésta una información que habitualmente quedaba en poder de los administradores generando esa solicitud cierta desconfianza. Ahora es de una manera natural y automática, con el cumplimiento de la legislación como al accionista se le hace llegar una información cuya exactitud y veracidad está corroborada o matizada por el auditor.

Por otra parte, con la auditoría el accionista puede tener una valiosa información sobre el acierto e idoneidad y seguimiento de sus inversiones, lo que obviamente debe ser favorablemente acogido.

Naturalmente, la obtención de estos beneficiosos efectos está directamente relacionada por la calidad de la auditoría realizada, y por ello el nombramiento de los auditores, que es competencia de los accionistas reunidos en junta general, es un extremo que tiene gran importancia.

Antes el nombramiento de los accionistas censores, diferentes a los auditores, era en todo caso un asunto de trámite y su trabajo era más formal y sustancial. Ahora éste debe ser un tema al que se deberá prestar una atención prioritaria, tanto por su trascendencia directa en cada ejercicio, como por el plazo para el que se nombre a los auditores.

Finalmente señalar, que en las pequeñas y medianas compañías, donde la propiedad y la administración no aparece tan disociada, la generalización del uso de auditoría y la obligación de información pública de sus datos, puede ser extremadamente novedosa y es previsible que provoque cambios importantes.

Por un lado se tenderá a una mayor profesionalidad, pero en todo caso para la pequeña y mediana empresa, algunos de los datos que se deben publicitar tras la auditoría implican informar sobre lo que ella considera la esencia de su negocio, con lo que será reacia a darlos a conocer como corrobora la práctica vigente.

IV. EL IMPACTO SOCIAL DE ALGUNOS ELEMENTOS DE LA AUDITORIA

La cuestión del contenido de la auditoría y de la información pública de los datos me lleva al último punto de la exposición que es el referido a aquellos aspectos que yo considero de especial trascendencia en relación al total de los que se hacen públicos partiendo de nuestra actual y limitada cultura de la auditoría.

La información sobre el balance y la cuenta de pérdidas y ganancias es lo que en muchas pequeñas y medianas empresas podía constituir parte del secreto de su hacer, pero sin embargo cabe afirmar, dejando siempre un margen para las excepciones, que esta información aporta claridad y transparencia al tráfico mercantil y en último término lleva a un mejor y más competitivo funcionamiento del mercado.

Respecto del contenido de la Memoria en cuanto explicación de lo anterior tampoco debe ofrecer dificultades y merece en consecuencia una positiva valoración.

Todo ello se puede comprender por la relevancia que tiene la empresa en las sociedades modernas en las que ha dejado de ser exclusivamente generadora de riqueza para ser también vehículo esencial de modernización y de creación de cultura y formación.

La empresa tiene hoy una evidente responsabilidad social, tanto por la multitud de intereses afectados por su evolución (accionistas, trabajadores, proveedores, clientes y administración), como por las consecuencias de otro orden, medioambiental, cultural, etc., que derivan de su actividad.

Es lógico por tanto que cierta información sobre la marcha de la empresa sea averada por la auditoría y hecha pública, pero, sin embargo, es difícil explicar qué interés se protege exigiendo información sobre aspectos como:

- Las compras y ventas efectuadas al extranjero y su distribución geográfica.
- Las transacciones en moneda extranjera.
- Las ventas realizadas por líneas de productos.

Es cierto que para muchas compañías, y especialmente en las grandes, el facilitar estos datos no es relevante, sin embargo, para la pequeña y mediana puede comportar el revelar aspectos trascendentes de su funcionamiento, siendo poco útil la información a efectos de una mejor garantía de intereses de terceros.

Otra información exigida de indudable trascendencia social, pero con una importancia difícil de valorar a efectos de protección de intereses de terceros, es la relativa al detalle de las retribuciones y anticipos a los administradores.

Es difícil dar una regla general sobre esta información, dependiendo la importancia fundamentalmente del tamaño de la empresa, de su composición accionarial y del entorno político-social al que la información pueda llegar.

Quizá todos estos aspectos se resuelvan si la profesionalidad de los auditores consigue un equilibrio entre dar la información fiel y con el contenido debido, pero no por ello excesiva o superior a la necesitada para lograr la transparencia informativa que requiere el mercado y el contexto económico-empresarial actual.

Esta es una responsabilidad de los auditores, de los registradores y de la propia administración pública que deben tener presente la situación de partida de nuestro país.

Aquí no hay una cultura de la auditoría, ni una cultura de la información, como tampoco la hay de la calidad, de la fiscalidad o de otros aspectos. Esto se refleja en el desconocimiento sobre los procedimientos de trabajo del auditor, o sobre su específico lenguaje, sobre la valoración que se hace de la utilidad que para la empresa tiene su labor, e incluso sobre los derechos y obligaciones existentes.

El crear esa cultura, que en otros países ya existe, a pesar de que también sea reciente, pues siempre coincidirá con esta segunda mitad de siglo, es un proceso paulatino.

La adopción de una postura impositiva, inflexible y excesivamente rigurosa para las empresas no será beneficiosa, es mejor que ellas mismas constaten la bondad del instrumento.

En todo caso, nuestra realidad empresarial es cada vez más abierta e internacionalizada y nuestros empresarios, accionistas, administradores y ejecutivos más profesionalizados, con lo que todo hace pensar que la auditoría continúe siendo un servicio crecientemente demandado con la trascendencia social que obviamente tiene.

ANEXO

I. LA NECESIDAD Y LA OBLIGACION DE LAS AUDITORIAS

I.1. Necesidad

- * Tránsito del proteccionismo a una economía abierta.
 - Control de la Administración.
 - Otras necesidades prioritarias de las empresas.
 - Crisis del año 1976.
- * Crecimiento y modernización de la economía española.
 - Necesidad de un mejor conocimiento en la propia empresa.
 - Información y transparencia como exigencias del mercado.

1.2. Obligación

- * Incorporación a la CEE.
 - Homologación y adaptación de la legislación española que provoca los cambios legislativos Ley 19/1988, de Auditoría, y Ley 19/1989, de Reforma de la legislación mercantil.
 - Modificaciones importantes para el funcionamiento de las sociedades mercantiles.
 - Salvaguardar el rigor y la profesionalidad de las auditorías como servicio a las empresas con demanda creciente y alto número de profesionales ejerciéndolo.

II. LA AUDITORIA PARA LOS ADMINISTRADORES Y EJECUTIVOS

— PARA LOS ADMINISTRADORES

- * Responsabilidad con posibles consecuencias económicas.
 - Elaboración de datos.
 - Realización de la auditoría.
 - Presentación Registral para información pública.
- * Efectos:

- Profesionalización de los Administradores.
- Aseguramiento de su función.
- Asesoramiento.

— PARA LOS EJECUTIVOS

- * Examen a su gestión y criterios objetivos para valorarla.
- * Apoyo y asesoramiento a la gestión.

III. LA AUDITORIA PARA LOS ACCIONISTAS

— MEJOR PROTECCION DE SUS INTERESES ECONOMICOS

- * Antes solicitud de datos y de la auditoría.
- * Ahora información y auditoría obligatoria.
- * Mejor información para la inversión.
- * Mayor trascendencia del nombramiento de los auditores.
- * Reservas en empresas pequeñas o según la composición del accionariado.

IV. EL IMPACTO SOCIAL DE ALGUNOS ELEMENTOS DE LA AUDITORIA

— BALANCE, CUENTA DE EXPLOTACION, MEMORIA E INFORMES DE GESTION

- * Dudosa utilidad de algunos datos sobre:
 - Compras y ventas al extranjero y su distribución geográfica.
 - Transacciones en moneda extranjera.
 - Ventas realizadas por líneas de productos.
- * Problemática de la información sobre retribuciones y anticipos a los administradores.
- * Profesionalidad de los auditores y mayor cultura de la auditoría.



D. FERNANDO RAMIREZ
Vicepresidente de la Comisión Nacional
del Mercado de Valores

PONENCIA COMISION NACIONAL DEL MERCADO DE VALORES

En primer lugar, quiero dar las gracias muy sinceramente a los organizadores de estas «Cuartas Jornadas Técnicas de Auditoría» por su amable invitación.

En segundo lugar, no quiero dejar de resaltar la oportunidad de que, en el contexto general de estas Jornadas «La auditoría de cuentas ante la nueva legislación mercantil», exista un conjunto de ponencias destinadas a debatir desde diferentes perspectivas, la «Trascendencia social de la Auditoría de Cuentas». En un momento de eclosión, como en el que nos encontramos, de la auditoría financiera, me parece muy importante que nos pongamos a meditar sobre la trascendencia social de esta importante actividad. Por ello, quiero felicitar a los organizadores por lo que considero un indudable acierto en la configuración del contenido de estas Jornadas.

Entrando ya en el tema y dado que se me ha pedido que lo enfoque desde la perspectiva de la CNMV, voy a estructurar mi intervención en torno a estas cuatro ideas:

- I. La auditoría en el contexto de transparencia.
- II. La importancia que la nueva legislación mercantil asigna al auditor en la vida de las sociedades.
- III. Las consecuencias de la auditoría como documento de información pública.
- IV. La actuación de la CNMV en este contexto.

I. LA AUDITORIA EN EL CONTEXTO DE LA TRANSPARENCIA INFORMATIVA

La transparencia informativa como elemento esencial para el buen funcionamiento de los mercados es un concepto recurrente que se encuentra en la base de los más modernos desarrollos legislativos en materia de sociedades.

Como ejemplo de esta afirmación, y antes de entrar en la temática específica de la LMV, nada mejor que referirme al propio preámbulo de la Ley de Auditoría:

«Esta transparencia en la información económico-contable de la empresa es un elemento consustancial al sistema de economía de mercado, recogido en el artículo 38 de la Constitución.

Por otra parte, la integración de España en la CEE aconseja también potenciar al máximo dicha transparencia informativa para permitir un mejor funcionamiento de la empresa española, dado que ésta depende, muy principalmente, de un preciso y riguroso conocimiento de su situación económica, patrimonial y financiera; y al mismo tiempo permitirá equipararla a las empresas de la CEE, revirtiendo todo ello en un mejor funcionamiento de la economía de mercado.»

La LMV y el conjunto de normas que la desarrollan inciden en un conjunto de objetivos básicos que, en mi opinión, responden a la voluntad firme y al mismo tiempo ambiciosa de:

- Liberalizar los aspectos esenciales de la actividad de los mercados.
- Modernizar su diseño institucional y sus infraestructuras.
- Profundizar en la protección al inversor.

Es en relación a este último gran objetivo que supone la protección al inversor, que se resaltan un conjunto de medidas destinadas a conseguir una mayor transparencia informativa; en el convencimiento de que la suficiencia, veracidad y oportunidad de la información está en la base del correcto funcionamiento de los mercados.

En este sentido se introduce, o se enfatiza en la necesidad de:

- La existencia de folletos informativos para la emisión de valores.
- La mejora de la información periódica a remitir por las entidades emisoras a los mercados, en relación con la marcha de sus negocios.
- La obligación del emisor de comunicar puntualmente al mercado los hechos relevantes que puedan afectar a la valoración de sus títulos por parte de los inversores.
- La obligación de informar de las participaciones significativas en sociedades admitidas a cotización en mercados secundarios oficiales.

- La obligación de presentar estados financieros auditados, no solamente como requisito básico imprescindible para la emisión de valores que vayan a distribuirse entre el público en general y para su posterior admisión a cotización en mercados secundarios oficiales, sino de forma recurrente mientras se encuentren los valores emitidos en circulación (artículos 26 y 35 de la LMV).

Este primer conjunto de ideas no es sino un reforzamiento de la importancia de la función tradicional del auditor como elemento de contraste anual de los estados financieros de la sociedad.

II. LA IMPORTANCIA QUE LA NUEVA LEGISLACION MERCANTIL ASIGNA AL AUDITOR EN LA VIDA DE LAS SOCIEDADES

Para entender la importancia de la función del auditor en la nueva legislación mercantil, basta con realizar una lectura rápida del nuevo texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas del Reglamento del Registro Mercantil o del propio Código de Comercio, para encontrar referencias a la función del auditor en no menos de 50 artículos. Los siguientes temas y un largo etcétera están ahora contemplados en estas disposiciones normativas.

1. Auditoría en caso de sustitución del objeto social.
1. (bis) Auditoría en caso de reembolso de acciones en transformación de sociedades.
2. Certificación de cuentas en el caso de ampliaciones de capital por compensación de créditos.
3. Verificación de cuentas en ampliaciones de capital con cargo a reservas.
4. Auditoría en ampliaciones de capital con supresión del derecho de suscripción preferente.
5. Auditoría en reducciones de capital.
6. Petición de auditoría por accionistas minoritarios en sociedades no obligadas.
7. Auditoría en caso de fusiones.
8. Auditoría en caso de escisiones.
9. Informe de los auditores en el caso de emisión de obligaciones convertibles.
1. *Sustitución del objeto social* (art. 147 de la LSA). La LSA reconoce el derecho de separación de los accionistas que no hayan votado a favor y de los accionistas sin voto, en caso de modificación de estatutos que implique la sustitución del objeto social. Si las acciones no cotizan en un mercado secundario oficial y no existe acuerdo

entre la sociedad y los interesados, la Ley establece que le corresponde al auditor determinar el valor de las acciones. Este mismo criterio es también aplicable para el reembolso de acciones, en el supuesto de accionistas disidentes en el caso de transformación de una sociedad anónima en una sociedad colectiva o comanditaria (art. 225 de la LSA).

2. *Aumentos de capital por compensación de créditos* (art. 156 de la LSA). Cuando se proponga a la Junta General una ampliación de capital por compensación de créditos, la LSA establece que, al tiempo de la convocatoria de la Junta, se ponga a la disposición de los accionistas una certificación del auditor que acredite que, una vez verificada la contabilidad social, resultan exactos los datos ofrecidos por los administradores sobre los créditos en cuestión.
3. *Aumentos de capital con cargo a reservas* (art. 157 de la LSA). En caso de ampliaciones de capital con cargo a reservas, debe servir de base a la operación un balance aprobado, referido a una fecha comprendida dentro de los seis meses inmediatamente anteriores al acuerdo de aumento de capital, verificado por los auditores.
4. *Ampliaciones de capital con exclusión del derecho de suscripción preferente* (art. 159 de la LSA). Cuando la Junta General decide la supresión del derecho de suscripción preferente al acordar una ampliación de capital, la LSA establece que el valor nominal de las acciones a emitir, mas en su caso, el importe de la prima de emisión, debe corresponder con el valor real que resulte de los informes de los auditores de cuentas de la sociedad.
5. *Reducciones de capital* (art. 168 de la LSA). En el caso de reducciones de capital para compensar pérdidas o para dotar la reserva legal, la LSA también establece que el balance que sirve de base a la operación deberá estar aprobado por la Junta General, previa su verificación por los auditores de cuentas de la sociedad.
6. *Petición de auditoría por accionistas minoritarios en sociedades no obligadas* (art. 205 de la LSA). En sociedades que no están obligadas a someter las cuentas anuales a verificación por un auditor, los accionistas que representen al menos el 5% del capital social, podrán solicitar del Registrador Mercantil que, con cargo a la sociedad, nombre un auditor para que revise las cuentas de un ejercicio, siempre que no hayan transcurrido tres meses a contar desde la fecha de cierre.
7. *Fusiones de sociedades* (art. 239 de la LSA). La Ley de Sociedades Anónimas establece también que, en el caso de fusión de sociedades, el balance de la fusión deberá ser verificado por los auditores de cuentas de la sociedad, obviamente cuando exista la obligación de estar auditado.
8. *Escisión de sociedades* (art. 254 de la LSA). Lo dicho en el caso de fusiones es también de aplicación para el caso de las escisiones, ya que la LSA las somete al mismo régimen.

9. *Emisión de obligaciones convertibles* (art. 292 de la LSA). También establece la LSA que, en el caso de emisión de obligaciones convertibles, los administradores deberán redactar, con anterioridad a la convocatoria de la Junta, un informe que explique las bases y modalidades de la conversión, que deberá ser acompañado por otro de los auditores de cuentas.

III. LAS CONSECUENCIAS DE LA AUDITORIA COMO DOCUMENTO DE INFORMACION PUBLICA

En primer lugar cabe señalar que el legislador no hubiera sido coherente si la relevancia de la función señalada anteriormente no hubiera venido acompañada de unos requisitos de publicidad igualmente ambiciosos.

A este respecto, no sólo el nuevo Reglamento del Registro Mercantil establece normas detalladas para la inscripción de los informes de los auditores acompañando al depósito de las cuentas anuales por parte de los administradores, sino que la propia LMV en su artículo 26 contempla, como requisito previo a la emisión de valores, la «Existencia y Registro de una auditoría de cuentas de los estados financieros del emisor»; posteriormente el artículo 32 vuelve a hacer referencia a estos mismos requisitos para la admisión de valores a cotización en los mercados secundarios oficiales, y el artículo 92 prevé la existencia en la CNMV de un Registro oficial al que el público tenga libre acceso y al que se incorporan los informes de auditoría de cuentas exigidos en virtud de lo previsto en esa Ley.

Llegados a este punto, quizá sea oportuno intentar establecer algunas de las consecuencias que, en mi opinión, tiene este paso del auditor a lo que podríamos llamar «primera línea informativa».

En primer lugar, creo que es importante enfatizar que el auténtico usuario del trabajo del auditor es la comunidad de negocios en general y no exclusivamente su cliente.

A este respecto quiero subrayar lo que, en mi opinión con muy buen criterio, expone la norma técnica de auditoría 1.5.2. Dice textualmente: «El auditor debe prestar servicios de calidad a sus clientes y con respecto a los intereses de éstos.» Sin embargo, esta preocupación por los intereses de sus clientes no debe anteponerse a sus obligaciones para con terceros, interesados en la información económico-financiera, en cuanto al mantenimiento de su independencia, integridad y objetividad.

De hecho, la propia Ley de Auditoría de Cuentas establece este mismo principio inspirador en su preámbulo al plantear que:

«La auditoría de cuentas es un servicio que se presta a la empresa revisada y que afecta e interesa no sólo a la propia empresa, sino también a terceros que mantengan relaciones con la misma, habida cuenta de que todos ellos, empresa y terceros, pueden conocer la calidad de la información económico-contable sobre la cual versa la opinión emitida por el auditor de cuentas.»

En segundo lugar creo que los auditores deberían intentar que la comunidad de negocios entendiera mejor cuál es el objetivo de su trabajo y el significado de su dictamen. Hay que tener en cuenta que un informe de auditoría tiene muchos matices por corto que sea. Como resultado de su trabajo el auditor debe manifestarse, cuando menos, sobre los siguientes aspectos:

- Si las cuentas anuales contienen la información necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada.
- Si las cuentas anuales han sido formuladas de conformidad con principios y normas contables generalmente aceptadas.
- Si éstos guardan uniformidad con los aplicados en el ejercicio anterior.
- Si las cuentas anuales expresan en todos los aspectos significativos la imagen fiel:
 - Del patrimonio.
 - De la situación financiera.
 - De los resultados.
 - De los recursos obtenidos y aplicados.
- Si la información contable que contiene el informe de gestión concuerda con las cuentas anuales auditadas.

Evidentemente es un mensaje complejo, normalmente con una redacción muy tecnicada que sería bueno que se intentara acercar lo más posible a la comprensión del público en general. A este respecto, entiendo que las corporaciones profesionales como el REA pueden realizar una gran labor.

De la combinación de las dos ideas expresadas hasta ahora, complejidad y tecnicismo del mensaje e identidad del usuario final, surge el *tercer comentario*, que no es otro, sino la necesidad de que la información sea clara.

Con demasiada frecuencia las cosas están dichas, pero no están dichas claramente. El auditor debe sensibilizarse más con la idea de que el resultado de su trabajo tiene una finalidad divulgadora y clarificadora y debe, por tanto, abandonar el lenguaje críptico o sólo para iniciados.

Quienes actúan de esta forma probablemente estén saltando el listón de mínimos y se sientan protegidos. De lo que no me cabe ninguna duda es de que no están teniendo muy en cuenta la trascendencia social de su labor.

IV. LA ACTUACION DE LA CNMV EN ESTE CONTEXTO

Ya hemos comentado anteriormente que la mejora en la calidad y en la accesibilidad de la información debe contribuir a la correcta información de los precios en los mercados de valores y a su mayor transparencia.

Es por ello que la LMV, al asignar a la CNMV la supervisión e inspección de los mercados de valores, establece que debe velar por la transparencia, la correcta formación de los precios y la protección de los inversores, promoviendo la difusión de cuanta información sea necesaria para asegurar la consecución de esos fines (artículo 13 LMV).

Como ya he puesto de manifiesto anteriormente, la LMV establece la obligación de incorporar a un registro público en la CNMV las auditorías de las sociedades que de diversas formas están relacionadas con los mercados de capitales, ya sea como emisores, como inversores (FIM y FIAMM), como gestores (SGIIC) o como intermediarios (S y A de V y B).

En relación con esta obligación, los siguientes datos son ilustrativos de la evolución del número y contenido de las auditorías registradas:

GRAFICO 5

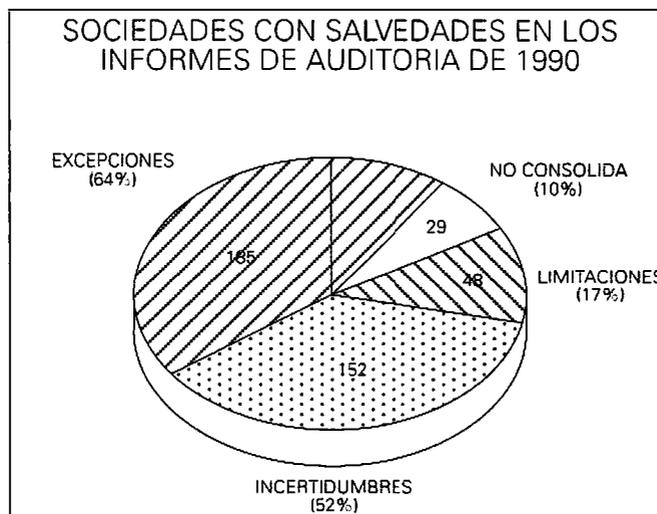
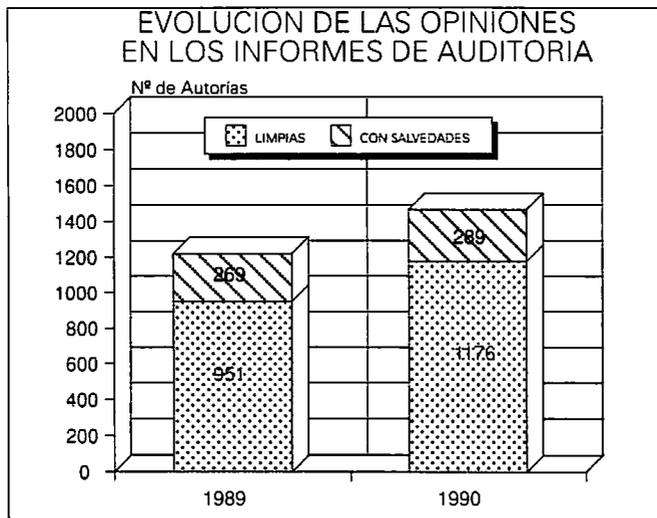
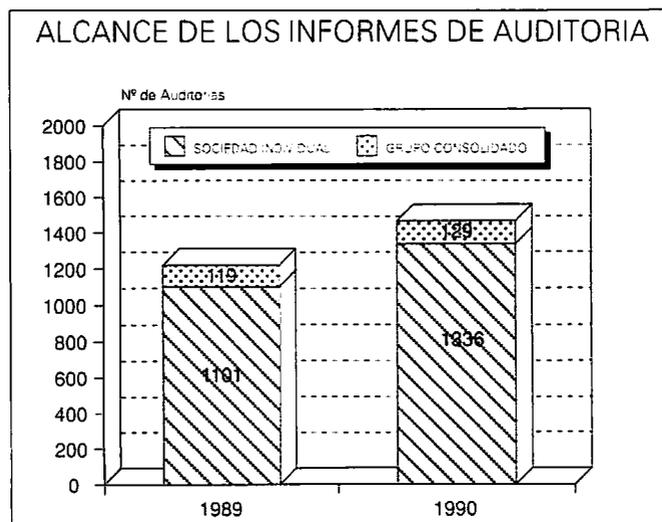
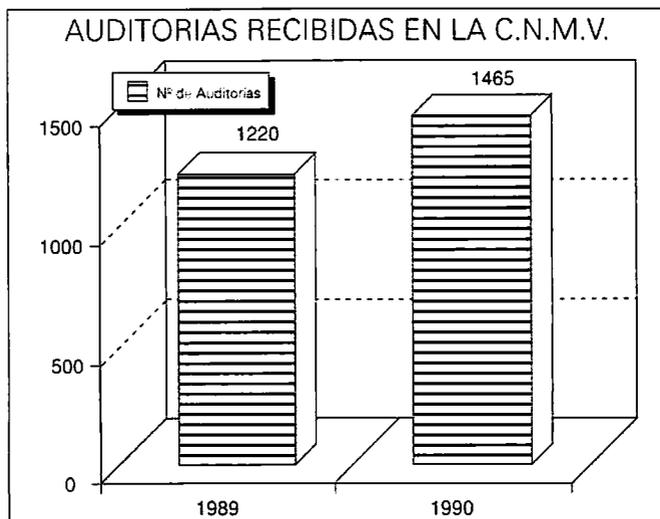


GRAFICO 6



Como puede observarse en los gráficos anteriores:

- El número de auditorías que anualmente se incorporan al registro público es muy significativo. Las referidas al cierre del 90 han supuesto un 20% de incremento con respecto a las referidas al cierre del 89.
- La existencia de auditorías sobre estados financieros consolidados aún es muy escasa, aunque el año próximo cambiará al entrar en vigor la obligación de presentar estados financieros consolidados auditados el 31.12.91.

— La proporción de auditorías limpias sólo se han mantenido.

1989 — 80 %

1990 — 80 %

El 20% de sociedades que participan en los mercados de capitales aportan una información financiera que no viene avalada por sus auditores, es una proporción muy elevada.

En relación con estas auditorías, la CNMV no se ha limitado simplemente a incorporarlas al registro público antes mencionado sino que, fruto del convencimiento de la importancia que tiene el que el mercado disponga de información fiable, y dado el elevado número de sociedades que aún no han conseguido tener un dictamen del auditor sin salvedades, ha tomado las siguientes iniciativas:

1. Publicar en el Boletín Oficial de Cotización de las Bolsas una relación de las auditorías recibidas e incorporadas a sus registros públicos, con indicación de aquellas que expresan una opinión limpia y de aquellas otras en las que los auditores manifiestan salvedades cuantificadas o no.

Esta iniciativa se ha adoptado para recordar al inversor que la información auditada está disponible y a su alcance, y la cuantificación de las excepciones en términos relativos al patrimonio o al resultado del ejercicio, para evidenciar la importancia que tiene en muchos casos acudir a esta fuente de información.

2. En aquellas auditorías que presentaban limitaciones en el alcance se manifestó a la sociedad que entendíamos que las mencionadas limitaciones implicaban que el auditor no había terminado su trabajo, y las requeríamos para que pusiera a su disposición cuanta información fuera necesario para culminarlo, ya que de otra forma entenderíamos que la sociedad no había cumplido con la obligación de auditarse, dado que el trabajo no estaba concluido.

Los resultados del trabajo complementario de los auditores se han adjuntado al informe original de auditoría en los registros públicos para facilitar la transparencia informativa.

Estas son las actuaciones que hemos desarrollado hasta el momento; no obstante, nos queda aún una fuente de preocupación y es la coherencia de la información financiera periódica que remiten las sociedades al mercado a lo largo del año con la información auditada de fin de ejercicio.

Como hemos visto anteriormente, el porcentaje de sociedades con excepciones en sus informes de auditoría no está disminuyendo. Esto quiere decir que el hecho de que el auditor ponga de manifiesto una determinada salvedad no implica, necesariamente, que la sociedad introduzca la oportuna corrección a sus estados financieros, con lo que las informaciones que se

producen a lo largo del año sin el contraste de la auditoría vuelven a ser cuestionables desde el punto de vista de su fiabilidad.

Dado el elevado número de sociedades que se encuentran en estas circunstancias, quizá tengamos que replantearnos esta situación.

CONCLUSION:

Como conclusión a mi intervención creo que basta con una sola frase:

«Señores auditores, tienen ustedes una importante responsabilidad por delante.»

Muchas gracias.



D. JOSE LUIS MARCAIDA
Presidente de la Bolsa de Bilbao y
director general del Banco Bilbao
Vizcaya

PONENCIA ENTIDADES FINANCIERAS

PRESENTACION

Es un honor para mí el haber sido invitado por el Colegio Vasco de Economistas a estas IV Jornadas Técnicas de Auditoría, por lo que agradezco sinceramente a sus directivos el poder participar en las mismas desde esta tribuna.

Pero me gustaría también manifestar que no es menor la responsabilidad de afrontar cualquier aspecto de la auditoría de cuentas ante una audiencia tan numerosa, cualificada y experta en tales cuestiones.

Tengo el deseo y también la esperanza de que al final de mi exposición y de las eventuales cuestiones que quieran plantearme en el debate posterior pueda obtener de ustedes una «opinión limpia».

Desarrollaré mi intervención con una primera referencia al ámbito de las entidades de crédito señalando algunas magnitudes, para después recoger diversas consideraciones en torno a la trascendencia que tiene la información financiera y su fiabilidad, para distintos grupos y colectivos (organismos públicos, inversores, clientes, empleados y las propias entidades financieras) relacionados con el mundo de las entidades financieras.

INTRODUCCION

En el preámbulo de la Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, se pone de manifiesto que la exigencia de dotar de la máxima transparencia a la información económico-contable de la empresa y la inte-

gración de España en las Comunidades Europeas ha determinado la necesidad de regular de manera específica la auditoría de cuentas.

La auditoría de cuentas obligatoria, es quizá, una de las piezas clave de la modernización legislativa y mercantil que sin pausa se está produciendo en los últimos años.

En su conjunto, no cabe duda, de que están consiguiendo elevar considerablemente el nivel de fiabilidad y transparencia de la información financiera y suponen un paso más en la profesionalización de la gerencia de los negocios.

Como ustedes seguramente conocen, se estimaba que la entrada en vigor de la Ley de Auditoría supondría que en 1990 deberían someterse a ella unas 35.000 entidades, lo que supone unas cuatro veces más que en años anteriores.

Bien es verdad que esta medida no repercute de igual manera en todas las entidades y sectores, ya sea porque venían realizando con anterioridad auditoría de forma voluntaria o porque su actividad está sometida al control e inspección de Organismos e Instituciones Públicas, como el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores o la Dirección General de Seguros.

ENTIDADES DE CREDITO: AMBITO Y ALGUNAS MAGNITUDES

La Ley 26/1988, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, de acuerdo con la Directiva 77/780 de la CEE, define como entidad de crédito «toda empresa que tenga como actividad típica y habitual recibir fondos del público... que lleven aparejada la obligación de restitución, aplicándolos por cuenta propia a la concesión de créditos u operaciones de análoga naturaleza».

En particular, conceptúa como tal a los Bancos, Entidades Oficiales de Crédito, Cajas de Ahorro, Cooperativas de Crédito, Sociedades de Arrendamiento Financiero, Sociedades de Crédito Hipotecario, Entidades de Financiación y Sociedades Mediadoras del Mercado de Dinero.

Si nos ceñimos a las entidades bancarias, al finalizar el año 1990, estaban inscritos en el Registro de Bancos y Banqueros 154 bancos (91 españoles y 63 extranjeros), todos ellos bajo la tutela y supervisión del Banco de España, al igual que las 57 Cajas de Ahorro.

Además, y en la medida que se trata de entidades de crédito, aunque no bancarias, hay que hacer referencia a las sociedades de *leasing*, *factoring*, financieras y crédito hipotecario por reseñar sólo las principales actividades parabancarias.

Quisiera hacer referencia a algunos datos de estas sociedades, correspondientes al año 1990.

Leasing

Había 69 empresas en el sector, que alcanzaron una inversión de 1,1 billones de pesetas. De esta cifra, el 75% fue realizado por sociedades participadas y filiales de bancos y cajas de ahorro.

Financieras y factoring

Si excluimos la financiación de *stocks* que las financieras de marca hacen a los concesionarios, la inversión de las financieras alcanzó los 785.000 millones de pesetas.

La facturación de las 18 entidades de *factoring* ascendió a 282.000 millones de pesetas.

Crédito hipotecario

Las 37 entidades inscritas en esta actividad (excluidos bancos y cajas) mantenían un saldo vivo de créditos hipotecarios de 585.000 millones de pesetas y de 234.000 millones en títulos hipotecarios.

Todas estas entidades y especialmente las bancarias, dada la mayor tradición, han estado y están sometidas a una estrecha legislación y control (a veces calificado de intervencionista), sin duda alguna, mucho mayor que cualquier otro sector de actividad industrial o de servicios.

De ello se puede colegir algo que a primera vista resulta cabal y que es el que la información financiera y contable que generan este tipo de entidades alcanza, necesariamente, un grado de elaboración y fiabilidad elevado.

Pero, sin duda alguna, el aspecto más relevante de tal información y de su grado de fiabilidad e imagen fiel reside en los usuarios de la misma. Entre los usuarios de tal información financiera y contable podemos señalar los siguientes grupos: gobiernos y organismos públicos, inversores, depositantes y también los propios empleados. A continuación recogeré algunas consideraciones sobre la influencia, las implicaciones y la trascendencia que tiene la información financiera en cada uno de estos colectivos.

GOBIERNO Y ORGANISMOS PUBLICOS REGULADORES

En primer lugar, hay que hacer referencia a la tutela y supervisión que ejerce el Banco de España, en la medida que es un aspecto diferenciador de otros sectores y cuya actividad repercute en la estabilidad y confianza que necesitan los ahorradores, inversores y otros colectivos; además, lógicamente, de las actuaciones encaminadas a regular y controlar los componentes monetarios que el propio sistema financiero genera.

Me gustaría repasar brevemente algunos aspectos que regulan la actividad de las entidades financieras y contribuyen a la máxima transparencia de su información económico-contable.

Se regulan *criterios contables y de valoración* con minuciosidad y rigor superiores a la normativa aplicable a otras entidades. En este sentido se puede recordar una todavía reciente controversia que se produjo a finales de 1990 en una entidad bancaria, cabeza de un potente grupo financiero, sobre los eventuales saneamientos a aplicar en la cartera de títulos, según la normativa recogida en las circulares bancarias y en el nuevo Plan General de Contabilidad.

Otro ejemplo reseñable es la exigencia de dotar los fondos necesarios para atender los compromisos por complementos de pensiones del personal. Se han realizado esfuerzos financieros importantes que han permitido cubrir los compromisos por este concepto.

Por último, también hay que recordar que la regulación alcanza a la *liquidez* (a través de unos coeficientes que tienden a una progresiva reducción) y la *solvencia*.

Para esta última se utilizan varias vías: establecimiento de un coeficiente fijo; discriminación de los activos utilizados para el cómputo; limitación en la concentración de riesgos y aplicación de recargos en su caso; prestando especial atención a la autocartera.

Todo ello viene acompañado de unas densas obligaciones informativas que periódicamente deben enviarse a la autoridad monetaria y que le permiten una mayor efectividad en las funciones de vigilancia y control. Entre la documentación a remitir está, cómo no, el Informe de Auditoría externa.

Recientemente el Banco de España ha emitido la *Circular 4/1991*, que actualiza, modifica y recopila las normas de contabilidad y modelos de estados financieros aplicables a las entidades de crédito. Esta norma entrará en vigor el 1 de enero de 1992.

En este proceso de permanentes modificaciones legislativas está prevista la emisión de una *nueva circular* que adapte la normativa española *sobre recursos propios y coeficientes* de solvencia a la legislación de la CEE. Esta adaptación no requerirá, previsiblemente, esfuerzos importantes de capitalización a las entidades financieras españolas. Aunque las participaciones industriales están más penalizadas en las directivas de la CEE, los niveles de solvencia exigidos actualmente por el Banco de España no son inferiores a los requeridos por la Comunidad, sobrepasándolos en ocasiones de forma notable.

Volviendo a la situación actual que rige las relaciones entre entidades financieras y Banco de España, hay que añadir que el órgano supervisor dispone de otra vía de información y actuación cual es el *Servicio de Inspección*. Mediante equipos propios y con actuaciones «in situ» o a distancia se ocupa de temas contables (riesgos, cartera de títulos, pensiones, etc.); áreas específicas y especializadas (tesorería nacional e internacional); ges-

tión, organización e informática; actividades en el exterior; composición del Grupo; filiales y participadas, etc.

La Ley de Auditoría en su Disposición Final Primera recoge la posibilidad de que los órganos o instituciones públicas con competencias de control o inspección sobre empresas que se sometan a auditoría puedan *recabar de los auditores la información* necesaria para el ejercicio de sus competencias. El desarrollo de estas actuaciones quedaba aplazado a un posterior texto legal.

Este es un tema que puede ser tratado con más detalle por alguno de los ponentes de la jornada de la sesión de tarde. No obstante, quiero hacer mención brevemente al *Anteproyecto* de Real Decreto que desarrolla esa posibilidad.

Señala el texto que el Banco de España (en el caso de las entidades de crédito) «...podrá acordar que los auditores emitan informes especiales, que no tendrán carácter público y que podrán versar sobre datos contables, control interno y efectivo cumplimiento de la normativa».

Asimismo, señala que «...mantendrán (los auditores) una leal colaboración (con el Banco de España), quien podrá recabar (de ellos) cuanta información resulte necesaria para el ejercicio de sus competencias».

También los auditores deberán comunicar al Banco de España «...la existencia de irregularidades o situaciones que pudieran afectar a la estabilidad y continuidad de la entidad auditada».

Entendemos que, en términos generales y salvando matices, las entidades financieras ya están siendo objeto de la atención preferente que establece este anteproyecto, ya que desde hace varios años además del Informe de Auditoría y a requerimiento del Banco de España se viene elaborando y entregando un Informe Especial de cada Banco, cuyo contenido ha sido determinado por el Banco emisor.

A otros organismos públicos, básicamente la Comisión Nacional del Mercado de Valores, haré referencia en el apartado siguiente.

INVERSORES

Recordar que el peso de las entidades financieras en el mercado bursátil es importante puede resultar una obviedad. Pero quizá algunas magnitudes puedan objetivizar más esa afirmación.

De las diez primeras empresas por capitalización bursátil al finalizar el año 1990, cinco eran Bancos y representaban el 21% del total de la Bolsa española. Si incluimos los siete grandes Bancos, la inversión se sitúa en 2,5 billones de pesetas, que equivale al 25,3% del total.

Todo ello, por supuesto, sin considerar los grupos que se integran en cada una de las grandes entidades bancarias señaladas. Así, la cartera de

inversiones de la Banca en 1990 alcanzó los 1,6 billones de pesetas (55% en renta variable y 45% en renta fija).

En esta situación me gustaría hacer referencia a algunas características del entorno en el que se mueven los inversores.

La Ley 24/1988, del Mercado de Valores, ha venido a configurar el marco de una reforma radical del mercado de valores y operaciones bursátiles y ha aportado, con la creación de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, un elemento regulador de los mercados y de supervisión muy operativo (como se ha puesto de manifiesto en la ponencia anterior).

Esta ley, y los sucesivos textos legales que se vienen publicando, desarrollan su contenido con el objetivo, entre otros, de velar por la transparencia del mercado y proteger los intereses de los inversores. En este sentido exige que las entidades emisoras de títulos admitidos a cotización remitan información económico-financiera trimestral y semestral a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y a las Sociedades Rectoras de Bolsa. Entre esta información está, al cierre del ejercicio económico, el informe de auditoría externa. Toda esta información será pública, tras su depósito y publicación por el Registro Mercantil.

También se regula la transmisión de participaciones significativas de sociedades cotizadas, así como las adquisiciones de acciones propias.

Por otra parte, cabe destacar cómo importantes entidades bancarias y de servicios (utilities) españolas cotizan sus títulos en Bolsas extranjeras, particularmente New York (el BBV cotiza en N. York, Londres, Zurich, Ginebra, Basilea y Tokio). Se considera que, aproximadamente, un 16% del capital de la gran banca española está en manos de accionistas extranjeros.

Esta vez, en mi condición de Presidente de la Rectora de la Bolsa de Valores de Bilbao, me gustaría, al hilo de este asunto, y por contar con la presencia del vicepresidente de la CNMV, destacar otro dato muy significativo y tremendamente revelador, cual es la compra de valores españoles sin la intermediación de los miembros de nuestras Bolsas. Así la Bolsa de Londres en 1990 publicó un volumen de transacciones que sumaban 5.755 millones de libras esterlinas, un 15,3% de lo contratado por la Bolsa de Madrid ese mismo año. Y si a ello añadimos lo cotizado, sin esa mediación, por Nueva York, Frankfurt, París y Tokio la cifra anterior se eleva al 27,4%.

La importancia de las cifras me invita a pensar si no serán las sucesivas limitaciones emanadas en cuanto a variaciones de precio, comunicación obligatoria de participaciones significativas en el capital social de algunas empresas cotizadas, y otros aspectos considerados como relevantes por los órganos reguladores los que dan origen a que, a modo de válvula de escape, tales transacciones se efectúen en Bolsas extranjeras donde no existen esas limitaciones ni restricciones aquí operantes. Una reacción parecida a lo que se ha venido en llamar en los diferentes mercados, la autorregulación como un movimiento de reciente creación.

Después de esta elucubración «bursátil», habría que destacar cómo las entidades que cotizan en las Bolsas de Valores extranjeras están obligadas

a rendir amplia información económico-financiera de forma trimestral, semestral y anual. Especialmente en el caso de cotizar en la New York Stock Exchange donde son muy rigurosos los niveles de información, que debe ser asimismo verificada por auditores independientes, y que se ha de facilitar a la Securities and Exchange Commission (SEC), autoridad bursátil estadounidense equivalente a nuestra Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

Además, con frecuencia los grandes Bancos se dirigen a los mercados internacionales para captar financiación en divisas. Estas emisiones van acompañadas de una calificación financiera o rating otorgada al emisor y elaborada por entidades privadas (Standard and Poors, Moodys, IBCA, etc.), especializadas en el análisis de la situación y evolución financiera a corto y largo plazo de esos emisores; en suma, evalúan su capacidad para cumplir los compromisos financieros.

Hay que señalar que, aunque con ciertas diferencias, los grandes Bancos españoles gozan de unos rating suficientes.

CLIENTES

Otro de los colectivos que, si no usan la información financiera, si pueden experimentar situaciones desagradables con la eventual insolvencia de las entidades financieras son los clientes, en su calidad de depositantes en sus diferentes modalidades de vista, ahorro y plazo.

En ninguno de los estudios realizados recientemente por firmas de investigación de mercados aparece la imagen de solvencia como variable determinante en la elección de una determinada entidad bancaria. Así, por ejemplo, la encuesta Omnibus realizada en abril de 1991, entre un colectivo de 5.000 personas, señala que un 3,3% de la muestra elige a su Banco por razones de seguridad y solvencia. Desde luego, muy lejos del 47,9% que lo hace por motivos de proximidad o del 37,7% por la oferta de productos o del 44% que lo determina la atención comercial y la calidad de los servicios prestados. No obstante, no cabe duda de que es una condición básica y pilar fundamental para la credibilidad y viabilidad del sistema financiero.

Los efectos de la crisis económica y una generalizada falta de transparencia y fiabilidad en la información fueron elementos determinantes en la última crisis bancaria vivida en España hace ya más de una década.

En esa situación el Banco de España creó en 1977 el Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios. Este organismo tiene por objeto «garantizar los depósitos en establecimientos bancarios en la forma y cuantía que el Gobierno establezca, así como realizar cuantas actuaciones estime necesarias para reforzar la solvencia y funcionamiento de los Bancos, en defensa de los depositantes y del propio Fondo».

Actualmente la garantía tiene fijado su límite en 1.500.000 pesetas por depositante.

Como ejemplo de la preocupación existente por la transparencia y fiabilidad de la información se puede señalar un Real Decreto en 1980 relativo a determinados aspectos del Fondo de Garantía de Depósitos. En él se recogía que la Comisión Gestora (órgano encargado de regir y administrar el Fondo y compuesto por representantes de la Banca y del Banco de España) «podrá acordar que los Bancos integrados en el Fondo se sometan a una auditoría contable con la periodicidad y alcance que se establezca. Dicha auditoría podría extenderse a las sociedades filiales del Banco o al grupo de sociedades que controle a éste».

Afortunadamente la actuación del Fondo de Garantía de Depósitos como «hospital de Bancos» es hoy muy reducida, sobre todo si la comparamos con la del Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), el fondo de garantía de los depósitos de los Bancos norteamericanos que han quebrado. Este organismo califica a las entidades según su solvencia y actualmente tiene elaborada una relación de Bancos con problemas en la que aparecen en torno a mil entidades estadounidenses.

Como dato ilustrativo de la crisis bancaria que vive ese sistema se puede señalar que entre 1985 y 1990 han cerrado unos 800 Bancos norteamericanos.

Por contra, los grandes Bancos y Cajas de Ahorro españoles, gozan de buena salud financiera. Un ranking elaborado por Euromoney para 1990 recoge 16 Bancos y Cajas españoles entre los 500 mejores del mundo por recursos propios y uno (el BBV en el puesto 36) entre los 40 primeros.

Así pues, los aproximadamente *50 billones de pesetas* que Bancos y Cajas recogen en sus balances como acreedores (casi la mitad se concentran entre seis bancos y diez cajas) se mueven en un sistema sólido y solvente.

A pesar de ello y aunque el sistema financiero cuenta con medios adecuados para ejercer con eficacia las funciones de supervisión, no hay que dar por consolidada ninguna situación.

EMPLEADOS

Me gustaría hacer también una referencia al colectivo de empleados de las entidades financieras.

La razonable pretensión del mantenimiento del empleo, propia de cualquier iniciativa personal o sindical, tiene matices adicionales en este sector.

Sus características (especialmente en el caso de las cajas de ahorro) y los acuerdos sociales alcanzados garantizan unos complementos retributivos a las plantillas con posterioridad a la jubilación.

Hay que recordar que la plantilla de los Bancos a final del año 1990 se situaba en 158.000 personas. Si añadimos las 81.000 personas con que contaban las cajas de ahorros, nos encontramos con un colectivo de 239.000 personas directamente vinculado e interesado en una información trans-

parente y completa que permita conocer la evolución, sanidad y solvencia de las entidades que tienen asumidos esos compromisos futuros y la forma en que han capitalizado fondos de pensiones internos y externos con que afrontar tales compromisos.

Como dato ilustrativo, podemos reseñar que los compromisos estimados por este concepto al 31.12.1990 para los siete grandes grupos bancarios españoles se situaban en torno a los 500.000 millones de pesetas, básicamente recogidos en fondos internos.

ENTIDADES FINANCIERAS

Hasta ahora he venido haciendo referencia a los potenciales usuarios de la información financiera referida a las entidades financieras.

Pero no hay que olvidar que el objeto de éstas es prestar servicios y financiación asumiendo riesgos con sus clientes. Estos pueden ser empresas y particulares ajenos a las entidades de crédito o las propias entidades de crédito.

CLIENTES NO FINANCIEROS

Ocurre con demasiada frecuencia que la información económico-financiera suministrada por los clientes (fundamentalmente pequeña y mediana empresa) ha venido adoleciendo de los grandes males que la nueva legislación viene a cambiar; es decir, ha sido insuficiente y poco fiable.

Esto ha supuesto muchas veces multiplicar esfuerzos para obtener información dispersa y dispar, emplear más recursos, asumir mayores riesgos y tener que hacer frente finalmente a insolvencias derivadas de esos riesgos.

Esta dinámica desvela su debilidad en momentos de recesión y dificultades o de restricción del crédito. En este sentido el año 1990 ha dado algunos «avisos» importantes a la Banca, que se ha visto obligada a aumentar las provisiones para saneamientos.

El ejercicio 1991 está ofreciendo una tendencia poco positiva en cuanto a sanidad de los riesgos. Así, se puede señalar que el saldo de la inversión en mora de la Banca Privada al 30.9.91 se ha incrementado un 36% con respecto al 31.12.90. Para las Cajas de Ahorro este incremento se sitúa en el 28%.

No obstante, quiero recordar algunos aspectos puestos de manifiesto en un reciente informe elaborado por Salomon Brothers sobre la calidad del crédito de los Bancos españoles.

Esta entidad señala que al cierre de 1990 el 88,5% de los riesgos en mora de los Bancos estaban cubiertos por provisiones específicas, lo que supone unos coeficientes de cobertura superiores a la media de la Banca

internacional. Acompaña éste y otros datos con una frase que me permito citar; los principales Bancos españoles privados gozan de un nivel de calidad de activos «que es la envidia de sus colegas internacionales».

Esperamos y deseamos que las tendencias evidenciadas en el ejercicio en curso no modifiquen esta privilegiada posición.

No cabe duda, de que la Ley de Auditoría y la nueva legislación mercantil en la medida que aumentan la fiabilidad de la información (tanto de cada unidad empresarial como de los grupos que conforman) y la elevan a la categoría de pública a través de la inscripción en el Registro Mercantil, contribuirán a una gestión más profesional del riesgo y ello tendría que redundar positivamente en la propia solvencia de las entidades financieras.

ENTIDADES FINANCIERAS COMO CLIENTES

Por otra parte, las propias entidades financieras son clientes y acreedores de otras entidades financieras.

Desde operaciones sencillas pero cuantiosas en el mercado interbancario, pasando por operaciones de tesorería internacional, hasta cualquier otro tipo de actividad sofisticada encuadrada en la denominada ingeniería financiera son escenarios de asunción de riesgos relevantes entre entidades financieras que no siempre están recogidos suficientemente en los estados financieros (operaciones fuera de balance, por ejemplo).

Como dato significativo se puede señalar que, según datos del Consejo Superior Bancario al 31.8.91, el 24% del activo total de la Banca corresponde a saldos relacionados con entidades financieras.

OTRAS CONSIDERACIONES PERSONALES

La internacionalización financiera, la liberalización del mercado, la dura competencia, el consiguiente estrechamiento de márgenes y la asunción de mayores riesgos pueden conducir a algunas entidades a prácticas dudosas y situaciones delicadas.

En este punto, quiero recordar que el texto del Anteproyecto de Ley sobre Recursos Propios y Supervisión en base consolidada de las Entidades Financieras, en la parte que modifica la Ley 19/1988, de Auditoría de Cuentas, puede ser objeto de amplia polémica y oposición, tanto por entidades financieras como por auditores externos. ¿Hasta dónde la leal colaboración no supone una invasión del secreto profesional y la ruptura de la relación de confianza entre auditor y auditado?

Finalmente, me gustaría añadir dos pequeñas reflexiones: una como usuario de la información auditada y otra como directivo responsable del Área de Control de un Grupo sometido a auditoría.

En primer lugar considero que el informe de Gestión, cuyo contenido viene regulado por el artículo 202 de la Ley de Sociedades Anónimas, encierra unas posibilidades de información que en la actualidad están siendo infrautilizadas. Esto se puede deber, por una parte, a los términos excesivamente generales en que están expresados los requisitos legales al respecto y, por otra, a la cuando menos confusa redacción del párrafo de los informes de auditoría en lo referente al informe de gestión, que no delimita claramente el alcance de las comprobaciones efectuadas por los auditores. La experiencia del ejercicio 1990 así lo demuestra.

Es ésta una vía, a mi juicio, todavía poco transitada y susceptible de ser utilizada para ampliar y completar la información estática que ofrecen las cuentas anuales y el pronunciamiento certificador de los auditores.

Otro aspecto que me gustaría destacar es la utilidad de las recomendaciones efectuadas por los auditores externos. Es ésta una faceta que sin duda proporciona un gran valor añadido a la auditoría y que diferencia al simple auditor del auditor-hombre de negocios. Por ello, la capacidad del auditor para, en base al conocimiento del negocio de su cliente, aconsejar sobre la mejor combinación posible y viable de recursos para obtener los mejores resultados, constituye un factor decisivo a la hora de percibir la utilidad de la auditoría.

Me refiero a recomendaciones concretas, de aplicación real y efectos positivos, que los auditores involucrados en la problemática de la entidad consideren imprescindibles, convenientes o deseables, en función del grado de importancia de su efecto.

Como es lógico, para lograr esa capacidad y con independencia de las virtudes a nivel personal, se requiere una inversión en formación profesional y humana que, como parte del concepto de calidad de servicio, marcará las diferencias en un mercado tan competitivo.

Es probable que profundizar y avanzar en los dos aspectos señalados (contenido del Informe de Gestión y el papel de consultor), en la medida que involucran al auditor más allá de la certificación financiera, requieran un nivel medio de formación y atención más elevado que el estándar.

La cualificación y la calidad de servicio son factores que acabarán finalmente por imponerse en un mercado que está viviendo un crecimiento espectacular.

No me cabe duda que los organismos profesionales participan de estas inquietudes y actuarán en consecuencia.

CONCLUSION

Finalmente y recapitulando me gustaría destacar los siguientes aspectos:

- * Las entidades financieras han sido y son vanguardia en cuanto a transparencia y fiabilidad en la información financiera generada y suministrada al exterior.

- * El Banco de España, como autoridad monetaria y órgano de supervisión, ha marcado unas pautas de contabilización, saneamiento y control (auditoría externa, informes complementarios, Servicio de Inspección, etc.) muy prolijas, rigurosas y amplias, superiores en todo caso al resto de sectores de servicios e industriales.
- * Todo ello ha permitido situar a las entidades financieras en una posición de solvencia y sanidad reconocida internacionalmente y que permite a los distintos sectores que se relacionan o dependen de ellas mantener una razonable tranquilidad sobre sus intereses.
- * Esperamos, como usuarios de información financiera, que la Ley de Auditoría y el resto de la legislación mercantil en vigor o pendiente de aprobación contribuya a aumentar la transparencia del mercado y a ubicar a cada uno donde su propio hacer, respetando las reglas del juego, le sitúe.

Quiero agradecerles la atención que me han prestado y estoy a su disposición para comentar en el coloquio los aspectos que hayan podido quedar algo confusos y cuantas cuestiones estimen oportunas. Muchas gracias.



D. JOSE ELORRIETA
Secretario General del Sindicato
ELA-STV

PONENCIA SINDICATOS

La información es poder, probablemente esta afirmación tiene hoy más validez que nunca, pero, asimismo, hay que convenir que información representa participar, consensuar y por consiguiente progresar.

Si en el mundo de la empresa una de las claves del negocio, pudo ser en otro tiempo, su opacidad, en las sociedades más avanzadas, clientes, proveedores, entidades financieras y, por supuesto, los sindicatos, sin olvidarse de la propia administración, demandan información permanente, suficiente y fiable. La transparencia se ha convertido así en un elemento consustancial a la imagen corporativa.

Leyes y normas garantizan unos mínimos informativos para proteger derechos de terceros y son muchas las empresas que cumplen holgadamente estos requisitos, aportando niveles de detalle complementario, precisamente al considerar que tal política les beneficia.

En poco tiempo se ha dado, así, un cambio muy significativo en las relaciones laborales, si bien a pesar de ello hay que matizar bastante:

- La información es, por lo general, directamente proporcional al tamaño de las empresas, de manera que las PYMES, por norma, no facilitan datos.
- El empresario o gestor tiene las más de las veces una idea «instrumental» muy a corto plazo de la información que facilita a los sindicatos, de forma que busca a través de ella resultados muy concretos e inmediatos siempre en su «propia lógica».
- Desde los sindicatos se percibe que la información es parcial y ello equivale a considerarla, frecuentemente, poco significativa.

— La información más escasa es la relativa al futuro, tanto el corto como el medio plazo, a la que los trabajadores son particularmente sensibles en un mundo de cambio en el que las inversiones, la evolución de plantillas, etc., son decisivas.

Tal vez más de uno pueda pensar que la información a los sindicatos comporta «ciertos riesgos» en la medida en que amplía el margen de maniobra de los mismos, que, en ocasiones, se vuelve contra la empresa, pero aun admitiendo que el sindicato tiene un componente de «contrapoder», de reivindicación consustancial a su razón de ser, optar por la información nos parece una opción, indudablemente positiva, para conseguir unas relaciones laborales más estables, más leales, de mayor alcance, donde tengan cabida la confianza y la colaboración.

Todo ello entendido, desde luego, no desde la armonía social, sino desde un «conflicto de intereses» que la información posibilita encauzarlos, racionalizarlos e incluso cuantificarlos, para que los procedimientos voluntarios, de conciliación, mediación o arbitraje, tengan carta de naturaleza en las relaciones industriales.

Un sindicato será mucho más proclive a este tipo de soluciones, cuanto mayor y mejor información disponga, y quiero señalar al respecto el hecho de que en Euskadi hemos institucionalizado la *resolución de conflictos colectivos a través del PRECO*. La información va a ser la clave del éxito de estos procedimientos.

En un momento que tanto se habla de productividad, de competitividad, me parece que la información a los sindicatos representa un factor de primer orden para tal logro. La motivación, la participación, son parte de una cultura basada en la información, en la consulta y en la negociación.

A sensu contrario, los modelos de relaciones laborales que pivotan en el conflicto, responden a una falta de información en los que la consulta y la negociación carecen de contenido, son meramente formales.

Añadiré también que la información implica una concepción colectiva de las relaciones laborales, porque la misma debe de ser analizada, interpretada, valorada, por el conjunto de los trabajadores, de manera que corresponde al sindicato esta competencia, sin que pueda ser reemplazado por esa concepción emergente que sostiene que la relación laboral tiene un carácter fundamentalmente individual.

En cuanto a la actitud sindical respecto a la información, creo que también se han dado cambios importantes y que se darán muchos más en poco tiempo.

No hace muchos años todavía, el prototipo de sindicalista podía ser alguien totalmente receloso de cualquier información proveniente de la dirección, por el desprestigio de tales informaciones en cuanto a calidad y finalidad de la misma. Hace todavía quince años practicábamos un sindicalismo de resistencia, antifranquista, con todos los tics propios del período de falta de libertad sindical.

Sólo daré algunos datos de ELA, que me parecen significativos, para indicar en la dirección que apuntan los cambios en el área específica de la negociación colectiva:

- El responsable de acción reivindicativa, miembro de la Comisión Ejecutiva, es economista de formación.
- Funciona un Gabinete Técnico de negociación colectiva, en la que dos economistas analizan información de empresas, sectores, realizando informes a los responsables de la acción sindical.
- Se imparten cursos de 60 horas dentro de la jornada laboral, para que los cuadros militantes y liberados adquieran formación técnica; interpretación de balances, gestión de empresas, etc. Estos cursos se imparten por profesores universitarios.
- Se prevé, a corto plazo, el crear una base de datos para empresas de más de 200 trabajadores y/o más de 10 afiliados, en nuestro propio sistema informático IBMAS 400, con el fin de tener información de balances, cuentas de resultados y disponer de un programa con comparativos históricos, interempresas y sectoriales. Este año se está procediendo a la primera recogida de datos, directamente de las secciones sindicales y, en su defecto, de los registros.
- Periódicamente participamos, junto con los sindicatos pertenecientes a la Confederación Europea de Sindicatos (CES), en diversos seminarios que tienen por objeto analizar los cambios que se operan en la negociación colectiva.

Metidos en esta dinámica siempre queda mucho camino por recorrer, pero lo que sí está fuera de duda, es la voluntad de poner al servicio de la acción sindical el máximo de información, los medios técnicos y humanos para procesarla e interpretarla. Nuestro reto es avanzar al ritmo que lo hace la parte más dinámica de la sociedad vasca.

Antes de concluir me atravesaría a formular una propuesta:

¿Por qué no los auditores, con carácter previo a sus informes, no se reúnen con los sindicatos para intercambiar información, criterios metodológicos, etc., facilitándoles con posterioridad la información suficientemente concretada? La comprensión y la credibilidad informativa mejoraría ostensiblemente.



D. ANTONIO GUERRA
Decano juez de la Audiencia de Bilbao

PONENCIA JUECES(*)

0. PRESENTACION

El Colegio Vasco de Economistas ha tenido la amabilidad de invitarme a estas Jornadas Técnicas de Auditoría en una mesa en la que se pretende poner de manifiesto la trascendencia social de la auditoría de cuentas. En lo que a mí me toca en relación con los Jueces.

Como intervención previa al debate y coloquio posterior voy a referirme de un modo muy general a la actividad de los técnicos en los procesos judiciales.

1. INTRODUCCION, JUSTIFICACION DE LA TRASCENDENCIA SOCIAL DE LAS ACTIVIDADES TECNICAS ECONOMICO- CONTABLES EN RELACION CON LOS PROCESOS JUDICIALES

La trascendencia social de las técnicas económico-contables en relación con los Jueces no es necesario justificarla, pues el papel de Jueces y Tribunales es principalmente la resolución de conflictos jurídicamente tras-

(*) El año 1983 se celebró en Granada el II Congreso Internacional de expertos arquitectos. El profesor Guerra San Martín, con quien me une una estrecha relación familiar y profesional, intervino en dicho Congreso con el tema «El perito arquitecto en el ordenamiento procesal español». Las reflexiones de mi intervención son, con conocimiento del profesor Guerra San Martín, reproducción de gran parte de lo allí expuesto con las adaptaciones pertinentes. Como él mismo dice «las consideraciones subsiguientes son válidas, tanto para los arquitectos cuando actúan como peritos judiciales, como para cualesquiera otra clase de técnicos en las diversas materias.

cedentes con la finalidad última del mantenimiento de la paz social y por ello cualquier actividad de colaboración y ayuda a esa función participa también de esa finalidad para una convivencia pacífica.

Lo que ocurre en este caso es que la colaboración y el auxilio que facilitan a los Tribunales estas técnicas económico-contables suponen una aportación altamente cualificada y que no sólo se manifiesta en procesos civiles singulares entre dos particulares, lo que ya de por sí tiene notable relevancia, sino que se manifiesta de manera frecuente en procesos universales de carácter concursal y también cada vez más en el campo penal y en la revisión jurisdiccional de la actuación de la Administración.

Desde este punto de vista voy a intentar exponer brevemente unas ideas generales sobre prueba pericial y sus consecuencias en cuanto al sistema de designación de peritos y su relación con los Colegios Profesionales.

2. EL CONCEPTO DE LA PRUEBA PROCESAL POR PERITOS: SU APLICACION A LAS TECNICAS ECONOMICO-CONTABLES

Se trata aquí de aproximar, en beneficio mutuo, dos áreas de conocimiento, la jurídica y la económico-contable ofreciendo a los economistas, de una forma sencilla, las normas procesales más destacadas que deben tener presentes dejando aparte las cuestiones eminentemente jurídicas que constituyen tema de tratamiento en el ámbito del derecho.

Telegráficamente conviene sentar algunas consideraciones generales sobre la prueba procesal en general y la pericial en particular necesarias para enmarcar lo que luego diremos.

Estas consideraciones previas son válidas, por otra parte, para toda clase de pericias y técnicas sin perjuicio de que procuraremos poner de relieve las más relevantes para el tema que nos ocupa.

2.1. La prueba procesal en general

Todo el mundo tiene un concepto intuitivo de lo que es la prueba: sinónimo de verificación, comprobación, etc.

La finalidad en cualquier caso es el convencimiento moral o psicológico del Juez y a él va dirigida fundamentalmente la actividad probatoria que, salvo excepciones, es una actividad de las partes en el proceso, en el sentido de que son ellas quienes tienen que suministrar la demostración de sus afirmaciones.

2.2. La prueba procesal por peritos

Las partes pueden utilizar para acreditar ante el Juez la verdad o realidad de los «hechos», en que fundamentan sus pretensiones, diversos procedimientos, que reciben el nombre de «medios» de prueba, los cuales vienen

regulados en los diversos ordenamientos procesales —civil, penal, contencioso-administrativo, laboral— no siempre de forma coincidente.

Así, las partes pueden recurrir, para convencer al Juez de la verdad de sus afirmaciones, a la declaración de los propios litigantes o partes procesales, al testimonio de terceros que presenciaron o tienen conocimiento de los hechos discutidos, a los documentos —públicos o privados— que recogen o plasman hechos o declaraciones de voluntad de los sujetos, o al examen directo por el Juez de las cosas o lugares litigiosos, cuando sus manifestaciones externas permiten al juzgador apreciar sensorialmente sus características o cualidades.

En todos los medios probatorios expuestos a través de lo que se conoce como confesión o declaración de las partes, prueba de testigos, de documentos y de reconocimiento judicial, se trata de acreditar ante el Juez hechos ya pasados o actuales —esto último en el caso del reconocimiento judicial—. Pero en definitiva, se trata de procedimientos de reconstrucción histórica, para el que se utilizan materiales, similares a los empleados por el historiador.

Pero al Juez no le basta con que las partes le demuestren la veracidad de unos determinados hechos. A veces la naturaleza de los mismos exige, para su adecuada comprensión o valoración, o simplemente para su determinación exacta, unos conocimientos especiales de naturaleza científica, artística, o como señalan nuestras leyes procesales, meramente prácticos.

Claro es que el Juez también es un perito: pero en una sola materia o ciencia, la jurídica. Y es por ello que no se le pueden exigir conocimientos enciclopédicos, que comprenden todas las especialidades de la ciencia y de la técnica.

Por eso, llegado el caso de ser necesario, para la resolución de un proceso, valorar o fijar científicamente un hecho, o un conjunto de hechos, el Juez necesita el auxilio, la ayuda, de personas técnicas en la respectiva especialidad que aporten aquellos conocimientos que el Juez no posee.

De lo dicho se desprenden dos importantes consecuencias:

- 1.º Que los medios de prueba en general, por un lado, y la prueba pericial, por otro, actúan en planos muy distintos: Aquéllos sirven para demostrar la realidad de unos hechos. La pericia más que para demostrar, sirve para valorar o extraer consecuencias de los mismos, por aplicación de las reglas de una determinada ciencia o arte.
- 2.º En todo caso la labor del perito no es la de sustituir al Juez en la labor propia de éste: la de juzgar, sino en la de auxiliarle, iluminando la trascendencia de los hechos con la luz suministrada por la rama científica de que se trate.

Ello no es obstáculo para que de hecho, en muchas ocasiones, el dictamen del perito pueda resultar decisivo. Pero ello ocurre porque la cuestión planteada en el proceso aparece concretada en la valoración técnica de unos hechos. Pero, aún así, será el Juez el que tendrá que determinar

previamente el ámbito de la cuestión discutida y la trascendencia de la conclusión pericial, y no el perito. Por lo tanto, se puede afirmar rotundamente que en ningún caso el perito puede suplantar la función privativa del Juez.

De lo anterior se deduce, como dice Ramos Méndez, que la prueba de peritos resalta frente a los demás medios de prueba, por su carácter auxiliar, en orden al conocimiento que puede proporcionar al Juez.

Pero a este planteamiento general hay que añadir que si bien el Juez tiene que aplicar normas jurídicas, en cuanto forman parte del ordenamiento jurídico, dichas normas han sido elaboradas muchas veces por los propios técnicos y en esos casos la labor del perito no se limita a valorar hechos sino a interpretar, de acuerdo con sus conocimientos científicos, normas que se originaron desde una consideración también científica.

Pensemos en todas las normas que se refieren a la contabilidad de los empresarios y el alcance técnico de conceptos y principios contables como la «imagen fiel», la «prudencia valorativa», la «empresa en funcionamiento», el «principio de registro», el «de correlación de ingresos y gastos», etc.

2.3. La valoración de la prueba pericial

Se puede resumir la cuestión referente a la valoración de la prueba pericial, y ello es válido para todos los tipos de proceso, expresando que es menester distinguir entre las conclusiones de los peritos y la influencia que las mismas puedan tener en la resolución del pleito. Respecto de las primeras si son concluyentes y en materia de ciencia que permite contestaciones unívocas resultan —las conclusiones— prácticamente vinculantes para el Juez.

Aquí hay que poner de manifiesto que las técnicas económico-contables son, sin duda, técnicas que permiten, en general, sentar sobre su objeto conclusiones prácticamente vinculantes dada la naturaleza y método de la pericia.

En concreto, la actividad de auditoría de cuentas participa de estas características:

Así, la Exposición de Motivos de la Ley de A. de C. dice: «La auditoría de cuentas se configura en esta ley como la actividad que, mediante la utilización de determinadas técnicas de revisión, tiene por objeto la emisión de un informe acerca de la fiabilidad de los documentos contables auditados; no limitándose pues, a la mera comprobación de que los saldos que figuran en sus anotaciones contables concuerdan con los ofrecidos en el balance y en la cuenta de resultados, ya que las técnicas de revisión y verificación aplicadas permiten, con un alto grado de certeza y sin la necesidad de rehacer el proceso contable en su totalidad, dar una opinión responsable sobre la contabilidad en conjunto y, además, sobre otras circunstancias que, afectando a la vida de la empresa, no estuvieran recogidas en dicho proceso.»

En cualquier caso para que el dictamen pericial influya en la decisión del pleito es menester que las conclusiones guarden relación con los hechos discutidos y también esta apreciación constituye función privativa del juzgador.

Tampoco hay que olvidar, obviamente, el valor de los razonamientos que fundamentan las conclusiones periciales. Aunque tengan carácter técnico o científico no cabe duda que un dictamen pericial bien construido debe esforzarse en resultar comprensible para el Juez, rebajando, si es necesario, el nivel de la argumentación técnica. Pues no se trata de imponer al Juez unas conclusiones que éste tenga que aceptar ciegamente, sino que el perito debe procurar convencer de que las conclusiones derivan de una razonable aplicación de las reglas de su ciencia o arte.

Finalmente, hay que resaltar que todas las consideraciones anteriores, están referidas a la prueba pericial «procesal», es decir, a la realizada dentro del proceso, de acuerdo en cada caso con las normas reguladoras del procedimiento, y cuyos dictámenes han sido emitidos con intervención de las partes, que han tenido la oportunidad de preguntar y repreguntar al perito.

Caso muy distinto es el de los dictámenes emitidos extrajudicialmente, a petición o requerimiento de una parte interesada. Obviamente estos dictámenes pueden ser aportados posteriormente a un proceso, pero su valor es el correspondiente al medio empleado para su incorporación al juicio, bien como prueba testifical, si el perito se ha ratificado ante el Juez en presencia de las partes, bien, en caso contrario, como simple prueba documental.

Pero en todo caso a estos dictámenes extrajudiciales les falta el carácter contradictorio que tienen las pruebas practicadas con intervención de las partes afectadas, de acuerdo con un procedimiento establecido que garantiza su objetividad e independencia y a la presencia judicial.

Sin embargo, frente a esta carencia del carácter contradictorio, que constituye una garantía de la igualdad de las partes en el proceso, los informes de auditoría se presentan en la nueva regulación (Ley 19/88, de 12 de julio de Auditoría de Cuentas) con una serie de garantías de gran relevancia pues en la Ley se establecen las normas que regulan el ejercicio de la actividad, fijándose los correspondientes requisitos y condiciones que permiten el acceso al Registro Oficial de Auditores de Cuentas, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, a través del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, así como el régimen de incompatibilidades y el de responsabilidad de los auditores de cuentas en el ejercicio de la actividad.

Además se regula un régimen sancionador ajustándose a los principios exigidos por la Constitución respecto de la potestad sancionadora de la Administración.

Y como dice la exposición de motivos de la Ley se recogen las garantías suficientes para que las cuentas anuales o cualquier otro documento contable que haya sido verificado por un tercero independiente sea aceptado con plena confianza por la persona que trata de obtener información a través de ellos.

2.4. Los profesionales que intervienen en las pericias económico-contables

En el ordenamiento procesal español no hay normas que delimiten la esfera de actuación de los titulados economistas como peritos judiciales.

A este respecto las leyes procesales únicamente señalan que los peritos —en general— pueden ser o no titulares. Declarando a continuación que son titulares los que tienen título oficial en una ciencia o arte cuyo ejercicio esté reglamentado por la Administración. Y que el Juez se valdrá de peritos titulares con preferencia a los que no tuvieren título.

La Ley de Enjuiciamiento Civil dice en concreto que los peritos deberán tener título de tales en la ciencia o arte a que pertenezca el punto sobre el que han de dar su dictamen, si su profesión está reglamentada por las Leyes, o por el Gobierno. No estándolo, o no habiendo peritos titulados en el partido judicial y si las partes no se muestran conformes en designarlos de otro punto, pueden ser nombrados cualesquiera personas entendidas o prácticas, aun cuando no tengan título.

Parece, pues, que en general son peritos titulados, a efectos judiciales, aquellos cuyos conocimientos científicos o técnicos forman parte de los planes de estudio de una enseñanza oficial.

Está claro que los titulados economistas están facultados o habilitados para intervenir como peritos judiciales en cuantas pericias guarden relación con alguna de las materias que forman parte de la enseñanza en sus planes de estudio.

Lo que no existe es norma procesal o reglamentaria que determine cuál debe ser el criterio de preferencia en el caso de concurrir varias titulaciones en una misma pericia y ciertas materias técnicas pueden figurar en los planes de estudio de distintas carreras oficiales.

Parece que deberá darse preferencia a la mayor especialidad de la carrera en su conjunto en relación con el concreto problema planteado en la pericia.

La práctica judicial, dado el amplio margen legal, actúa con una gran variedad de criterios.

Sin embargo, en este orden de cosas, y en lo que se refiere a la Auditoría de Cuentas, la Ley presenta dos novedades:

- a) La amplitud de criterio para ser inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas.

Así el artículo 7 dice:

«1. Para ser inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas se requerirá:

- a) Ser mayor de edad.*

- b) *Tener nacionalidad española o la de alguno de los Estados miembros de la Comunidad Europea, sin perjuicio de lo que disponga la normativa sobre el derecho de establecimiento.*
 - c) *Carecer de antecedentes penales por delitos dolosos.*
 - d) *Haber obtenido la correspondiente autorización del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.*
2. *La autorización a que se refiere el número precedente se concederá a quienes reúnan las siguientes condiciones:*
- a) *Haber obtenido una titulación universitaria.*
 - b) *Haber seguido programas de enseñanza teórica y adquirido una formación práctica.*
 - c) *Haber superado un examen de aptitud profesional organizado y reconocido por el Estado.*
3. *La formación práctica deberá extenderse por un período mínimo de tres años en trabajos realizados en el ámbito financiero y contable, y se referirá especialmente a cuentas anuales, cuentas consolidadas o estados financieros análogos.*
4. *El examen de aptitud profesional que estará encaminado a la comprobación rigurosa de la capacitación del candidato para el ejercicio de la auditoría de cuentas deberá cumplir las condiciones y versar sobre las materias a que se refieren los artículos 5 y 6 de la Octava Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas de 10 de abril de 1984, basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado CEE, relativa a la autorización de las personas encargadas del control legal de documentos contables (84/253/CEE).*

Quienes posean los títulos de Licenciado, Ingeniero, Profesor Mercantil, Arquitecto o de Diplomado universitario quedarán dispensados en el examen de aptitud profesional de aquellas materias que hayan superado en los estudios requeridos para la obtención de dichos títulos.

5. *Los exámenes de aptitud profesional se realizarán por cada una de las corporaciones profesionales a que se refiere el artículo 5 de la presente Ley, y subsidiariamente por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, previa aprobación en todo caso por este último de la respectiva convocatoria, que se publicará mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda. Reglamentariamente se establecerán las normas para la aprobación del contenido de los programas, composición de los Tribunales y período de formación práctica.»*

- b) La disposición Adicional Cuarta que dispone:

«La referencia a los dos interventores peritos mercantiles o prácticos, contenida en el párrafo segundo del artículo 4 de la Ley de suspensión de Pagos, de 26 de junio de 1922, se entenderá hecha a auditores de cuentas.»

Aunque hay que advertir, y así lo señala el profesor Ramos Méndez, que en sentido estricto procesal los interventores se distinguen de los peritos a pesar de las funciones de auxilio judicial que cumplen pues su función no es propiamente probatoria sino que abarca complejas actividades de fiscalización y administración.

3. LA SELECCION O DESIGNACION DEL PERITO CON NUESTRO ORDENAMIENTO PROCESAL. LAS GARANTIAS DE IMPARCIALIDAD Y COMPETENCIA PROFESIONAL

3.1. Las condiciones del Perito en general

Todo perito debe reunir dos condiciones esenciales: competencia profesional e imparcialidad respecto de las partes implicadas en el proceso.

No puede afirmarse, sin embargo, que el sistema español ofrezca en todo caso la concurrencia de las dos condiciones señaladas.

3.2. La designación de Peritos en el proceso Penal

El proceso penal español se divide en dos fases muy diferenciadas: la previa de investigación sumarial y la propia de enjuiciamiento —juicio oral o plenario.

La prueba pericial, como las demás pruebas del proceso penal, pueden tener lugar en dos momentos: durante el sumario, o en el acto del juicio oral.

El sistema de designación del perito o peritos, es distinto en cada caso, por lo que se hace preciso examinar por separado uno y otro supuesto.

A) Sumario

En esta fase es el Juez, sin intervención de las partes, el que designa a los peritos. La Ley no le impone ningún límite, por lo que en esta designación goza de entera libertad. Únicamente le recomienda que utilice peritos titulados, con preferencia a los meramente prácticos.

El sistema de la Ley procesal penal para el sumario puede considerarse aceptable en cuanto garantiza, en principio, la imparcialidad del perito al estar designado al margen de las partes, por un Juez también imparcial.

Por otra parte hay que entender que dada la libertad del Juez para designar los peritos, podrá delegar la selección, solicitando del colegio respectivo que designe los que considere más idóneos.

B) Juicio Oral

El sistema vigente para la segunda fase del proceso penal —el juicio oral— es radicalmente opuesto al vigente en el sumario.

Ahora son las partes —acusadoras y defensores— las que libremente designan los peritos que han de dictaminar, a su instancia, en el acto del juicio oral.

Podría pensarse que este sistema representa un riesgo grave para la imparcialidad del perito, puesto que es de suponer que cada parte proponga aquellos inclinados a mantener sus propias tesis. Pero hay que tener en cuenta: 1.º que cada parte puede presentar sus propios peritos y en caso de contradicción entre ellos es el Tribunal dentro de su amplia facultad valorativa, el que resolverá en definitiva por qué dictamen se inclina; 2.º que en cualquier caso los peritos son interrogados en el acto del juicio or ambas partes procesales, dando así posibilidad de contrastar las opiniones periciales; 3.º que si se ha practicado prueba pericial en el sumario ésta opera como prueba documental en el juicio, a contrastar con la expuesta por los peritos actuantes en dicho acto; 4.º) que el perito propuesto por una parte puede ser recusado por la contraria, si concurre en él alguna causa que haga dudar de su imparcialidad y 5.º) que todo perito que actúa en el juicio oral declara bajo juramento y bajo las responsabilidades penales previstas en el Código Penal.

Así y todo el sistema no parece muy satisfactorio pues si se considera al perito, como estima la mayor parte de la doctrina, como un auxiliar del Juez, no parece muy propio que sean las mismas partes interesadas las que seleccionen quién debe auxiliarle.

3.3. La designación de peritos en el proceso civil y contencioso-administrativo

El sistema previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil para la designación de los peritos se aparta sustancialmente del que hemos visto que rige en el proceso penal. El sistema civil, por otra parte, es aplicable al proceso contencioso-administrativo, dada la naturaleza supletoria de aquél.

La regulación en este caso tiende a garantizar al máximo la imparcialidad de los peritos, y a tal efecto establece dos criterios: uno, principal, que consiste en el acuerdo de las partes y, otro, subsidiario, si no hay acuerdo, que es la suerte o insaculación entre una lista previamente formada con criterios objetivos.

Formación de la lista.—En primer lugar los incluidos deben tener el título de tales si la actividad está regulada por las Leyes del Gobierno. Pero

además deben residir en el partido judicial en que se siga el pleito, a no ser que las partes se muestren conformes en designarlo de otro punto.

Deben incluirse en la lista tres nombres, por lo menos, por cada uno de los peritos que hayan de ser designados, lo cual quiere indicar que podrán incluirse más de tres por cada puesto. Si no hubiera ese número mínimo la designación queda a elección del Juez.

Una vez formada la lista se procede al sorteo o insaculación por cualquier procedimiento que deje exclusivamente al azar la designación.

El artículo 631 de la Ley de Enjuiciamiento Civil contempla un caso especial de pericia, consistente en el informe que se puede solicitar de las Academias, Colegios o Corporaciones Oficiales. Tal posibilidad le brinda la Ley cuando el dictamen pericial exija operaciones o conocimientos científicos especiales.

Aunque ya hemos señalado que las funciones en los procesos concursales, por ejemplo, la de interventores en las suspensiones de pagos, son más complejas que la mera pericia, para lo que aquí no interesa es necesario señalar que en la suspensión de pagos los interventores son designados por el Juez y como hemos visto la Ley de Auditoría ha sustituido la mención de los peritos mercantiles o prácticos a que hace referencia la vigente Ley de 1912 por auditores de cuentas. Dice la Ley que las Cámaras de Comercio, las de Industria y las representaciones de la Asociación de la Banca remitirán listas anualmente al Juzgado Decano. Habrá que entender ahora que las listas serán las del Registro de Auditores de Cuentas.

En el anteproyecto de Ley Concursal de 1983 además de establecer un solo procedimiento concursal los órganos del concurso son, además del Juez, la Junta de Acreedores y el Síndico, empresario individual o social con los títulos que se determinarán, inscrito en un libro Registro llevado por los Jueces y que a diferencia de los meros profesionales liberales asumirían el riesgo empresarial a cambio de una remuneración por arancel sobre el volumen patrimonial del concurso.

Esto es así porque en el proyecto se persigue por encima de todo la conservación de la empresa y la obtención, en su caso, del mayor valor en la realización del patrimonio del deudor.

3.4. La designación de peritos en el proceso laboral

La nueva Ley de procedimiento Laboral (Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril), dispone que en la práctica de la prueba pericial no serán de aplicación las reglas generales sobre insaculación de peritos por lo que las partes podrán aportar el dictamen del perito de su elección cuyo informe valorará el Juez. Pero además el Juez podrá, si lo estima procedente, oír el dictamen de una o varias personas expertas en la cuestión objeto del pleito, en el momento del acto del juicio.

4. EXPERTOS ECONOMISTAS FORENSES. SISTEMAS POSIBLES. CUERPOS OFICIALES. COLEGIOS PROFESIONALES Y TURNOS DE ACTUACION

4.1. Importancia actual de la prueba pericial

La prueba pericial está destinada a asumir en el mundo actual aspectos cada día más importantes.

Lo cual es perfectamente explicable, ya que vivimos en sociedades altamente tecnificadas en las que las diversas ramas científicas y técnicas invaden todas las esferas de la actividad humana. No es de extrañar, pues, que también en los conflictos entre los sujetos, que ha de resolver el Juez, se presenten aspectos de índole eminentemente técnica, que el Juez no está en condiciones de valorar, sin el concurso o auxilio del correspondiente especialista.

Si la afirmación anterior es válida para todas las manifestaciones científicas o técnicas, dentro de ellas cobra una singular relevancia la que es propia de los economistas, pues a nadie se le oculta la trascendencia social de la economía dirigida directamente a satisfacer un amplio sector de las necesidades humanas.

Así comprobamos la frecuencia con que los Jueces y Tribunales tienen que requerir el auxilio de los técnicos economistas, además, muchas veces, en asuntos de gran trascendencia social o económica.

Una ordenada Administración de Justicia en este final del siglo XX exige contar con unos economistas forenses o economistas, altamente cualificados o expertos, que ofrezcan al mismo tiempo las máximas condiciones de imparcialidad.

Pero entiendo que un buen perito —y por supuesto un buen perito economista— no sólo debe reunir esas condiciones de cualificación profesional e independencia o neutralidad respecto de las partes, sino que también debe ostentar una especial preparación como «perito judicial».

En efecto, la labor del perito judicial no consiste solamente en aplicar su técnica a unos hechos o a unos datos que se le suministran, sino que tiene que presentar el resultado de su labor a personas —el Juez y las partes— no técnicas, o sea, que el perito debe hablar un lenguaje inteligible para el profano con una cultura media. De otra forma todo peritaje resultaría inútil. Esta disposición del perito, esta facultad para saber tender un puente entre su técnica y los conocimientos generales de los profanos, requiere obviamente una capacitación, que se puede adquirir por la práctica —repetición de intervenciones periciales— o por un adiestramiento adecuado, dirigido en esta dirección o, mejor aún, por el concuso de ambos medios.

Por otro lado muchas de las materias propias de la pericia económica y contable, requieren conocimientos específicos, superiores o distintos de los generales o comunes.

Por tanto no parece que la simple titulación o incorporación a un Colegio, faculte sin más, para actuar eficazmente como perito por lo menos en determinados casos o supuestos.

Sin embargo ésta es la situación legal en España. Nuestras leyes procesales únicamente exigen la mera o general titulación en la técnica relacionada con la materia a peritar. A salvo las referencias que hemos hecho sobre derecho concursal en el sentido de que los interventores en las suspensiones de pagos deben ser auditores de cuentas. Aunque la generalidad en este caso la da la amplitud de criterio para acceder al registro de auditores.

Todo ello puede parecer absurdo en un mundo en el que se tiende cada vez más a la superespecialización, exigida por el constante avance de las ciencias y las técnicas, que impiden el dominio total por un solo individuo, de una rama científica o artística.

No resulta pues inoportuno pretender seleccionar dentro del colectivo de técnicos economistas-contables un grupo o sector especialmente capacitados para desarrollar la labor de peritos o expertos en los asuntos judiciales.

Pero al momento de ofrecer un sistema de selección, cabe diversas alternativas.

4.2. Sistemas posibles

A) *Creación de un cuerpo oficial*

Un posible sistema podría ser la creación de un cuerpo oficial de peritos, adscritos permanentemente como auxiliares del Juez o Tribunal, organizado de forma similar al cuerpo de médicos forenses.

No creo, sin embargo, que este sistema resulte recomendable, en primer lugar, porque aún siendo frecuentes los casos judiciales, que requieren la intervención de técnicos economistas, nunca son tan numerosos como los que exigen una pericia de tipo médico.

Por otro lado, la implantación de este sistema supondría una pesada carga para el presupuesto de justicia, aunque parte de su mantenimiento acaso pudiera recuperarse en los pleitos civiles y condenas penales con solvencia.

Además, si bien la intervención de los economistas como peritos judiciales, es menos frecuente que la de los médicos, por ejemplo, resulta, en cambio, más intensa en cuanto exige en cada asunto, normalmente, mayor dedicación y esfuerzo.

B) *Atribución de los peritajes inidiciales a los economistas oficiales*

Podría pensarse también como solución posible, considerar como peritos economistas a los pertenecientes a alguno de los cuerpos de funcionarios economistas.

Pero tampoco resulta una solución satisfactoria. Este sistema acaso garantizase la imparcialidad del perito, dada su condición de funcionario, en general apartado de los intereses particulares del tráfico jurídico. Pero en cambio no hay por qué presumir en estos cuerpos una preparación específica, superior a la de los demás economistas en el campo de la pericia judicial.

C) *Peritos sin condición de funcionarios públicos*

Lo que sí parece realizable y con poco esfuerzo, es habilitar, mediante cursos de capacitación adecuada, economistas que hayan de asumir el carácter de economistas forenses.

Los cursos podrían organizarse en colaboración entre el consejo General del Poder Judicial y los Colegios Profesionales respectivos. Los así habilitados pasarían a integrar las listas de economistas forenses a los que habrían de acudir los Jueces y las partes cuando correspondiera a ellas la designación, siempre que fuera necesaria su intervención como peritos.

Y no se trataría tanto de repartir beneficios y cargas entre Colegiados sino de asegurar y garantizar peritajes económico-contables altamente cualificados.

Aunque sí tendría que ser objeto de regulación la distribución de los beneficios y cargas puesto que actualmente no toda intervención pericial de carácter judicial ofrece la posibilidad de percibir retribución de honorarios por el trabajo realizado.

Además ni tan siquiera para esto es necesario reformar las leyes procesales. Como éstas se remiten, para los peritos titulados, a lo dispuesto en las disposiciones del Gobierno, bastaría con una simple regulación reglamentaria de los peritos economistas.

Así tendríamos peritos expertos altamente cualificados por su competencia, imparcialidad y saber hacer judicial.

De hecho, en esta línea está trabajando el Colegio Vasco de Economistas.

El actual reglamento del turno de actuaciones profesionales (T.A.P.) aprobado el 12 de junio de 1991, desarrolla la previsión de los Estatutos del Colegio en lo que se refiere a *facilitar a los Tribunales y Autoridades de cualquier orden las designaciones de colegiados llamados a intervenir como peritos constituyendo a tal efecto uno o más turnos de actuación profesional, de acuerdo con las normas de funcionamiento, que a tal efecto apruebe.*

En dicho Reglamento se establecen los oportunos controles para garantizar la calidad y especialización. Además, cuando el Colegio estime que el trabajo a realizar requiera unas cualidades especiales existen mecanismos excepcionales de designación. Incluso el apartamiento de un trabajo está regulado por normas objetivas, lo que refuerza la garantía de imparcialidad.

Por otra parte el Colegio organiza cursos donde se estudian los aspectos de intervención de economistas en Juzgados especialmente en el ámbito concursal dada la gran influencia de estos procedimientos en las soluciones a plantear cuando se producen en las empresas situaciones de crisis. Así, en Navarra, a través del Colegio y en relación con la Universidad, se han organizado cursos dirigidos a Magistrados.

Lo que ocurre en este ámbito concursal es que la tarea más urgente es la reforma del derecho concursal.

Como dice el profesor Vicente Chuliá, la reforma del derecho concursal ha de solucionar el arcaico y confuso sistema legal actual que no contempla la nueva filosofía ni los nuevos hechos que plantean las situaciones concursales. Así como en España sí se ha producido toda una serie de legislación paraconcursal, procedimientos políticos-administrativos (Planes de Reconversión, Sociedades de Reconversión Industrial, las Zonas de Urgente Industrialización, Medidas de carácter financiero, etc.), en lo que a legislación concursal se refiere, en el sentido de procedimientos judiciales, seguimos anclados en el siglo pasado. Y así, las medidas paraconcursoales citadas, tienen como finalidad el interés público para la conservación de la empresa, lo que no ocurre en la configuración de los procedimientos judiciales a diferencia de nuestro entorno más inmediato.

Por ejemplo, la reforma operada en Francia en 1984 (nuestras disposiciones básicas son del siglo pasado), además del principio prioritario de conservación de la empresa tiene como nota a destacar y en relación con los economistas el traslado de las responsabilidades de la prevención y saneamiento de la crisis de las empresas, de las profesiones jurídicas a las de los expertos auditores y economistas. Así, se incrementa la función de los auditores en cuanto al significado de su examen de las cuentas y a las iniciativas que deben tomar, incluso convocando Junta de accionistas; además de que la representación de los trabajadores aparece como destinatario prioritario e inmediato de la información financiera y de las señales de alerta descubiertas por los auditores. Incluso la ampliación de los documentos contables está en función del descubrimiento de posibles síntomas de crisis. Y son los expertos auditores y economistas los que aportan criterios técnicos para determinar el valor de la empresa en términos de conservación, alternativos a su liquidación, que justifiquen, junto con otros motivos la opción por aquélla.

En esta línea que debiera acoger la reforma hay que trabajar ya. En lo que se refiere a la intervención de los economistas mi ofrecimiento desde el Decanato es para implantar un sistema que garantice, aun con las deficientes disposiciones legales actuales, la designación de profesionales competentes y designados por métodos objetivos que garanticen además su imparcialidad.

CUARTA JORNADA
ASPECTOS PROFESIONALES



D. FRANCISCO DE QUINTO
Presidente del Registro de
Economistas Auditores (REA)

PONENCIA

LA ACTIVIDAD DE LA AUDITORIA DE CUENTAS

1. EL MERCADO

Casi finalizado el proceso normativo que regula la actividad de auditoría de cuentas podemos decir que las cifras empiezan a estar claras. De acuerdo con los datos hechos públicos por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), actualmente están habilitados 4.963 auditores.

1.1. Oferta

Esta cifra es lógica y correcta y coincide con la afirmación que siempre se ha hecho desde el REA de que en España no había más de cinco o seis mil auditores razonablemente capacitados para ejercer esta actividad. Por supuesto, esta cifra está muy lejos de las 67.000 solicitudes que provocó la desgraciada disposición transitoria que todos sufrimos durante el período 88-89 y también está muy lejos de los primeros 13.000 auditores resultantes de la criba de esas solicitudes.

Por corporaciones profesionales este colectivo de auditores está distribuido de la siguiente forma:

Registro de Economistas Auditores	1.626
Instituto de Censores Jurados de Cuentas	2.626
Titulares Mercantiles	906

No adscritos a ninguna corporación 225

En cuanto a los miembros del REA, en estos momentos hay un total de 3.541, dentro de las siguientes categorías:

Numerarios 3.072

Asociados 64

Miembros en prácticas 359

Socios no economistas inscritos en el ROAC 46

En nuestra corporación hay 253 sociedades inscritas, 1.626 auditores inscritos en el ROAC que a su vez son miembros del REA y 1.249 auditores no ejercientes, con un total de 2.975.

Sobre un total de 253, hay 194 sociedades inscritas en el ROAC.

Por lo que respecta a la distribución geográfica de la oferta, según los datos publicados por el ICAC a nivel provincial y haciendo una aglomeración por comunidades autónomas, los auditores se distribuyen de la siguiente forma:

	Auditores Individuales	Sociedades
Madrid	768	169
Cataluña	728	175
Valencia	446	53
Andalucía	375	60
Galicia	248	29
País Vasco	226	36
Castilla-León	150	17
Canarias	133	20
Asturias	103	21

En el resto de las comunidades las cifras son muy inferiores.

Hay que destacar que las cuatro primeras comunidades autónomas en su conjunto superan el 60% de la oferta de auditores habilitados en España.

1.2. Demanda

Según la información referida al ICAC, en el año 1990 el sector ha facturado alrededor de 23.000 millones de pesetas, correspondiendo 1.098 millones al trabajo de auditores individuales y 21.153 millones al de sociedades.

Es decir, que el 92% de la demanda del país se canaliza a través de auditores organizados en forma jurídica y tan sólo el 8% corresponde a los auditores individuales.

La distribución de cuotas de mercado por la adscripción a las distintas corporaciones es la siguiente:

	INDIVIDUALES				SOCIEDADES			
	Número	%	Facturación *	%	Número	%	Facturación *	%
ICJC	650	60,0	1.223	64,1	172	54,0	9.492	45,0
REA	244	23,0	448	23,5	106	33,0	11.147	52,5
TIT. MERCANTILES	173	16,0	228	12,0	21	7,0	101	0,5
NO ADSCRITOS	8	1,0	8	0,4	20	6,0	410	2,0
TOTAL	1.075		1.098		319		21.153	

* Millones de pesetas.

Además existen 2.557 auditores individuales y 325 sociedades sin facturación.

Según estos datos, el REA tiene una cuota de mercado superior a la de las otras corporaciones, abarcando el 52,5% de la facturación de las sociedades y el 23,5% de la facturación de los auditores individuales, aunque está ligeramente por debajo del ICJC en cuanto a números de profesionales adscritos.

1.3. Conclusiones

El cruce de las variables facturación y número de miembros permite afirmar que **en España actualmente hay dos grandes corporaciones representativas de los auditores**, aunque con un matiz importante que es que mientras una sube (el REA), la otra baja (el ICJC).

En 1990 se realizaron 9.173 auditores, con una facturación promedio de 2.300 millones de pesetas por actuación, siendo la facturación media de cada auditor individual de 1,8 millones de pesetas y la de las sociedades del orden de 66 millones.

Otro dato destacable es que el 77% de la demanda de auditoría está en manos de 14 firmas, lo que pone de manifiesto **un índice de concentración muy elevado**.

Aunque todos estos datos referidos a 1990 son los que el ICAC ofrece como buenos, mi opinión es que no todos los auditores han dado la infor-

mación completa de su actividad, limitándose a las cifras correspondientes a auditoría obligatoria.

Corrigiendo este hecho real, que es conocido aunque no se puede cuantificar exactamente, **podríamos estimar que una cifra más aproximada a la realidad sería hablar de unos 30.000 millones de pesetas de facturación del sector durante 1990.**

Según esto y teniendo en cuenta tanto los hechos como el consenso general, que para **1991 parece ofrecer para la actividad del sector un factor multiplicador 3**, la cifra de negocio se situará en torno a los 90.000 millones e incluso próximo a los **100.000 millones de pesetas, para el presente ejercicio.**

Otro elemento a considerar es que se detecta **un vacío importante en el tramo medio** entre los muy grandes y los muy pequeños, ya que tan sólo hay 50 sociedades y unos 30 auditores individuales que facturen entre 20 y 100 millones de pesetas. Esto pone de manifiesto que existe un segmento de mercado que no está suficientemente atendido por auditores de una dimensión adecuada. Este hecho confirma otra de las tesis mantenidas por el REA desde hace años, la de que es fundamental que una corporación como la nuestra propicie el desarrollo de firmas de mediana dimensión.

Por último, quiero destacar que el mercado de auditoría, entendida como revisión de cuentas anuales por mandato legal, **es un mercado estable en principio y, además, cautivo por las cautelas de contratación.** El mercado va a crecer de forma natural, pero está trabajando en su rotación. **El crecimiento futuro va a venir por la vía de lo que podemos llamar «trabajos especiales»**, que son aquellos que se derivan de la legislación mercantil —del Reglamento del Registro Mercantil y del texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas— los que tenemos cuantificados sobre 17 actuaciones, dando una vía de desarrollo de mercado importante a la que tenemos que atender.

Siempre hemos mantenido que para los economistas la gran ventaja de la reforma mercantil es que rompe la prepotencia de los abogados en los temas mercantiles y societarios, pues con la nueva legislación un abogado puro necesita obligatoriamente contar con la colaboración de economistas si trabaja en el ámbito del Derecho Mercantil. Pues el mundo jurídico ya no vive a espaldas del mundo económico, ni tan siquiera a nivel de proceso formal, como ocurría antes. Y no debemos olvidarnos de que **como consecuencia del desarrollo de los informes «especiales», el mundo jurídico va a ser un gran prescriptor de auditoría en este país.**

2. LAS CORPORACIONES PROFESIONALES

A pesar de todo, a pesar de nuestro marco jurídico, las corporaciones profesionales tienen un papel importante que jugar en el desarrollo de la actividad de la auditoría... y lo están jugando.

Vamos a analizar qué hemos hecho nosotros desde la publicación de las normas que nos regulan.

2.1. Normas Técnicas

Hemos trabajado en las Normas Técnicas y supongo a todos enterados del proceso de publicación de Normas Consensuradas con otras corporaciones y publicadas por el ICAC. En este punto quiero resaltar la sorpresa que nos produjo el hecho de que en julio el ICAC publicaba y ponía a la venta las normas elaboradas y consensuadas por las corporaciones.

Actualmente se está trabajando con el ICJC y con el Consejo de Titulares Mercantiles —dentro del proceso de consenso— en las normas sobre Control de Calidad, sobre Relación entre Auditores, sobre Carta de Encargo y sobre Empresa en Funcionamiento.

Además, al margen de este programa común, el Comité de Normas del REA trabaja en un programa autónomo, que ya se desarrolla desde el año 1982 y cuyo fruto son las normas propias del REA. Las normas en las que se está trabajando son las relativas a: Fraude y Error, Auditoría con Ordenadores, Trabajos Realizados con Auditores Internos y sus Efectos en la Auditoría, Publicidad de los Auditores e Intervenciones Judiciales. Todo ello constituye un programa en el que vamos muy por delante respecto al resto de las corporaciones.

2.2. Cursos y pruebas de acceso

También hemos trabajado en la normativa que hace referencia a los cursos homologables para la formación teórica de los futuros auditores y las pruebas de acceso al ROAC, que es un aspecto fundamental para el futuro desarrollo inmediato de nuestra corporación.

Hay una convocatoria en curso, cuyo criterio inicial —impuesto desde el propio ICAC— era que se iba a restringir para algunos casos puntuales: los derivados de la Ley de Presupuestos de 1990 y para los auditores en situación transitoria (dentro de la primera transitoria) que se quedaron con cursos aprobados pero posteriores a los plazos que establecía la Ley.

Una serie de despropósitos por parte del ICAC, sobre un planteamiento que desde nuestro punto de vista es absurdo en todo el proceso de formación, examen y selección de los futuros auditores, ha traído la consecuencia de que estamos en una convocatoria que va a acoger a 3.000 candidatos potenciales provenientes de las tres corporaciones.

Entendemos que, no sólo en este punto, sino en todas sus actuaciones, el problema es la actitud del ICAC, que siempre va un poco más allá de lo que le permite el marco legal, provocando tensiones que nosotros intentamos vigilar y atajar en la medida de lo posible.

En el esquema de este proceso de formación/selección de futuros auditores —tal como está planteado ahora por el ICAC— se da una contradicción importante, la de que las corporaciones de derecho público pueden impartir cursos teóricos, pero éstos no liberan del examen teórico de la

prueba de acceso, mientras que los cursos homologados que imparten las universidades sí liberan de dicha prueba.

Con ello parece que a las corporaciones nos están obligando a establecer un peaje, o una especie de impuesto revolucionario, para las personas que quieren acceder a esa prueba. Por ello, el Consejo Directivo del REA tomó en su sesión del 9 de julio un acuerdo para hacer ver lo absurdo de este planteamiento, negociando con el ICAC una propuesta alternativa para las próximas convocatorias de aptitud profesional.

La negociación está abierta y la propuesta que se ha hecho al presidente del ICAC es que si cambiar el Reglamento puede constituir un conflicto, lo que le pedimos es que se nos permita solapar las pruebas teóricas, no siendo únicas y en Madrid, sino haciéndolas dentro de la prueba del examen de aptitud profesional en los lugares y fechas en que finalicen los cursos de formación teórica.

2.3. Control de Calidad

El control de calidad es una asignatura pendiente de todas las corporaciones. Somos absolutamente conscientes de esta carencia y estamos haciendo todo lo posible por solucionarla, porque no tenemos ni intención ni interés en seguir suspendidos en esta materia. Consecuencia de ello es que el REA presentó al Comité Consultivo del ICAC del pasado 7 de noviembre el **programa mínimo de control de calidad** que tenemos vocación y voluntad de aplicar a partir del 1 de enero de 1992.

A pesar del reproche que constantemente nos hace el Sr. Bollufer en el sentido de que todavía no hemos hecho nada y su amenaza de que si no lo hacemos nosotros lo harán ellos, estamos convencidos de que por muy lentos que seamos siempre vamos a correr más que la Administración y que por mal que lo hagamos siempre lo haremos mejor. Pues no vemos a un departamento ministerial haciendo una inspección razonable de una actividad tan dinámica, tan seria y tan exigente como es la nuestra.

En este punto, no sólo hemos presentado nuestro programa para aplicar en un futuro inmediato, sino que también tenemos preparado, a punto de editar, un **Manual sobre Control de Calidad**, que entendemos va a ser el eslabón formativo para nuestros miembros y que contendrá el máximo nivel de control que acabaremos por implantar en nuestra corporación, aunque de entrada no lo exigiremos en su totalidad.

2.4. Actividad del REA en 1991

El REA ha venido desarrollando tres actividades fundamentales a lo largo de 1991.

La primera ha sido llenar de contenido una disposición final de nuestro Reglamento, la que hace referencia a las **Secciones del REA**. En julio se

aprobó la circular que regula la constitución de Secciones del REA, que da inicio al proceso descentralizador de nuestra corporación.

El proceso, que ya se ha iniciado con la constitución de Secciones en los colegios de economistas de Cataluña, Madrid y Murcia, supone un acercamiento a los colegios y a los lugares donde los profesionales desarrollan su actividad.

Otra realización del REA ha sido la creación de una categoría de **inscritos en prácticas**, que estaba contemplada en nuestro Reglamento, a la que se han acogido más de 400 profesionales y que en un futuro inmediato van a ser auditores y compañeros nuestros, después de seguir —como contempla la Ley de Auditoría y su Reglamento— unos cursos teóricos y demostrar una formación práctica en determinadas circunstancias.

Nuestro programa para estos miembros en prácticas es ambicioso y absolutamente revolucionario en el marco del mundo corporativo español. Por eso estamos muy satisfechos y, por otra parte, convencidos de que su peso cuantitativo irá aumentando, siendo nuestra garantía de crecimiento para un futuro inmediato.

El tercer logro del año —quizá menor, pero importante desde el punto de vista de los servicios que ofrecemos— es nuestra **aplicación informática**, que ha sido presentada en estas jornadas.

Según un test que se le ha hecho en la feria informática celebrada en el Colegio de Economistas de Cataluña a principios de octubre, esta aplicación informática está absolutamente por encima de cualquier otro producto de mercado similar en su relación coste-prestaciones. Sin duda, va ser una herramienta muy útil para todos, especialmente para los nuevos auditores y las nuevas firmas de auditoría.

2.5. Relaciones con el ICJC

Finalmente, dentro del apartado de vida corporativa, tenemos que hablar de nuestra relación con otras corporaciones y, fundamentalmente, con el Instituto de Censores Jurados de Cuentas, que como hemos visto en el análisis cuantitativo es nuestro principal competidor.

Hace tres años, antes de la publicación de la Ley de Auditoría, los economistas como tal no teníamos ninguna atribución legal de actuación en el ámbito de la auditoría y los censores las tenían todas. Hoy, desde un punto de vista cualitativo, estamos en igualdad de condiciones.

En este sentido, el principio de asumir la realidad es fundamental y tenemos que aceptar que es necesario ir hacia un **proceso de unión de todas las corporaciones** que entendemos sobre auditoría.

La cuestión está en que ese principio hay que asumirlo en su totalidad, **evitando exigencias o requisitos innegociables de entrada**. En este sentido, hay que aceptar la realidad de que hay más de un 70% de los

auditores inscritos en el ROAC que son licenciados en Ciencias Económicas. Y también hay que tener en cuenta que en el Consejo General de Colegios de Economistas existen 35.000 profesionales trabajando en áreas muy diversas con una estrategia común.

Otro dato objetivo de esa realidad es que el artículo 6 de la Ley de Auditoría, en su apartado 3, dice textualmente: «la inscripción en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas no faculta para el ejercicio profesional de otras actividades distintas a las previstas en el artículo 1 de la presente Ley, que requerirán las condiciones de titulación y colegiación exigidas por la legislación aplicable en cada caso».

Esto quiere decir que si alguien pretende hacer un colegio de auditores absolutamente independiente, a espaldas de estas circunstancias expuestas, se va a ver limitado a regular una actuación única y exclusiva en el marco del artículo 1 de la Ley de Auditoría y, para cualquier otra cosa, va a tener que recurrir a los colegios profesionales más próximos.

Por ello, creo que haríamos un flaco favor a nuestra profesión si fuéramos a un proceso de unión entre corporaciones a espaldas o en contra del Consejo General de Economistas, repitiendo el mismo error que cometió el ICJC cuando hace 25 ó 30 años salió del Consejo de Titulares Mercantiles, ya que hoy en día Titulares Mercantiles sigue siendo una corporación viva que entiende en auditoría.

Así, mientras antes había una sola corporación, con la escisión del ICJC había dos, con nuestra aparición tres y, si nos escindimos del Consejo, acabaríamos siendo cuatro, sin arreglar nada.

Estamos convencidos de que a corto plazo el proceso de unión es posible y para ello mantenemos contactos abiertos con el ICJC desde hace cuatro meses, sin plantear condiciones irrenunciables sobre la mesa de negociación, al margen de lo que luego aparece en los periódicos. Yo creo que en el plazo de un año el proceso de unión puede ser una realidad.

3. PROCESO NORMATIVO Y RELACIONES CON EL ICAC

Voy a terminar mi exposición con algunos comentarios al proceso normativo y a las relaciones de nuestra corporación con el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

3.1. El proceso pasado

El proceso normativo que afecta a nuestra actividad se inició en 1984 con la primera propuesta de un texto articulado de la Ley de Auditoría, que fue presentado por el REA en las Primeras Jornadas Técnicas de Auditoría de ese año en Madrid. Evidentemente dicho texto era muy diferente de la Ley que se publicó en el *B.O.E.* en el año 1988; posteriormente vino el Reglamento del Registro Mercantil en 1989, el Reglamento del REA (sep-

tiembre de 1990) adaptado a ese nuevo marco legal, el Reglamento de la Ley de Auditoría publicado en diciembre de 1990 y la aprobación del Nuevo Plan General Contable de ese mismo año.

Todo ese proceso ya está terminado, aunque **existen varios recursos** a algunos aspectos del mismo. En concreto, los que más nos afectan son:

- Un contencioso-administrativo instado por el REA contra el Reglamento de la Ley de Auditoría en lo que hace referencia a la información que los auditores deben comunicar al ICAC.
- Dos recursos del ICJC, uno al Reglamento de la Ley de Auditoría y otro al Reglamento del REA. Ambos sobre el mismo punto, el que en nuestra corporación se permita la inscripción de otros titulados además de los economistas.

3.2. El proceso en marcha

Al margen de esta situación jurídico-legal que se refiere a lo que ha ocurrido hasta ahora, existe un proceso en marcha, que es muy importante y al que hay que prestar mucha atención.

Dentro de él están las **Normas Técnicas de Auditoría**, que ya hemos analizado con detalle; **las Resoluciones del presidente del ICAC** sobre determinadas materias (formación, interpretaciones de activos, etc.); las **Consultas del ICAC** que resultan muy útiles en todos los puntos necesariamente oscuros de nuestra interpretación de la legislación vigente; y un tema fundamental de cara al futuro: el **Decreto de Coordinación** y la **Ley Sobre Recursos Propios**.



D. JUAN CARAMAZANA
Socio de CTA Auditores y vocal del
Consejo Directivo del REA

GRUPO DE TRABAJO INDEPENDENCIA, INTEGRIDAD Y OBJETIVIDAD

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Independencia, Integridad y Objetividad son las ideas básicas a desarrollar en esta ponencia.

El tema podría ser desarrollado tan ampliamente como quisiéramos en base a su contenido ideológico y filosófico (a diferencia de otras ponencias de estas Jornadas de contenido esencialmente técnico). Sin embargo, y teniendo en cuenta las características de concreción y practicidad que distinguen a nuestra profesión intentaré ser tan breve y conciso como sea posible.

Independencia, Integridad y Objetividad constituyen los pilares básicos sobre los que se asienta nuestra profesión, y esto es así, en tal medida, que una pérdida aparente o real de independencia constituye un riesgo real para la propia continuidad de la profesión tal y como es entendida actualmente en nuestra Sociedad.

Independencia, Integridad y Objetividad constituye la segunda Norma Técnica de carácter general que fue publicada por el ICAC (Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas) el 19 de enero de 1991.

II. ANTECEDENTES Y GENESIS DE LAS NORMAS TECNICAS DE CARACTER GENERAL

La Ley de Sociedades Anónimas y la propia Ley de Auditoría hacen una mención general a que los auditores actuarán de acuerdo con una normativa que regirá su actuación profesional.

Es el Reglamento de la Ley de Auditoría quien desarrolla más ampliamente el concepto de normas técnicas (Capítulo II del Reglamento), definiéndolas como «*los principios y requisitos que debe observar necesariamente el Auditor de Cuentas en el desempeño de su función y sobre las que deben basarse las actuaciones necesarias para expresar una opinión técnica responsable*». Es decir, son el soporte de su actuación profesional y son de obligado cumplimiento en el ejercicio de su profesión.

Encomienda el propio Reglamento a las Corporaciones Profesionales la labor de desarrollo de dichas Normas y determina que deberá ser el ICAC quien las publique oficialmente.

Se clasifican en tres grandes grupos:

1. Normas Técnicas de Carácter General.
2. Normas Técnicas relativas a la ejecución del trabajo.
3. Normas Técnicas relativas a la elaboración de informes.

Las Normas Técnicas de Carácter General, entre las que figura «*Independencia, Integridad y Objetividad*», fueron publicadas oficialmente por el ICAC el 19 de enero de 1991, después de ser sometidas durante seis meses a información pública como borrador y son producto de consenso entre las Corporaciones (Consejo General de Colegios de Economistas, Instituto de Censores Jurados de Cuentas y Consejo Superior de Colegios de Titulares Mercantiles).

Desde 1984 el Registro de Economistas Auditores (REA) disponía de sus propias Normas (Boletín n.º 1 del REA) y aunque existe un cierto paralelismo entre ambas, nuestro Boletín n.º 1 contempla ciertos aspectos con determinados matices que a mi modo de ver le conferirían mayor profundidad y categoría en cuanto al análisis y tratamiento de situaciones y circunstancias.

En cualquier caso, es preciso tener en consideración que las Normas fueron elaboradas por las Corporaciones (son «nuestras» normas) y necesariamente debieron contemplar la casuística desarrollada por el ya mencionado Reglamento de la Ley de Auditoría.

III. **CONTENIDO DE LA NORMA II (Independencia, Integridad y Objetividad)**

La Norma Técnica define estos conceptos de la siguiente forma:

* ***Independencia***

Actitud mental que permite al auditor actuar con libertad respecto a su juicio profesional, libre de prejuicios que pudieran limitar su imparcialidad.

* ***Integridad***

Rectitud intachable en el ejercicio profesional que obliga a ser honesto y sincero en la realización de su trabajo y emisión de su informe.

* **Objetividad**

Mantenimiento de una actitud imparcial en todas las funciones del auditor. Para ello deberán gozar de una total independencia en sus relaciones con la entidad auditada.

La Norma, siguiendo la pauta del Reglamento de la Ley de Auditoría establece ciertas reglas concretas para determinar situaciones en las que se asume falta de independencia.

* **Existe falta de independencia:**

- Cuando el auditor sea autor material de la contabilidad o asuma funciones ejecutivas en la Sociedad Auditada.
- Cuando la percepción de honorarios (por cualquier concepto) represente un porcentaje significativo de la facturación total. Se considera como único cliente al «Grupo de Sociedades» tal como es definido por el Código de Comercio y cuando las empresas están denominadas directa o indirectamente por una misma entidad o persona física.
- En los casos de incompatibilidad previstos por Ley, y en todo caso:
 - Cuando ostente cargos directivos, administradores o empleados de la Sociedad.
 - Accionistas o Socios con participación superior al 0,5% del capital o que dicha participación sea superior al 10% del Patrimonio Personal del Accionista o Socio.
 - Las personas unidas por vínculos de consanguinidad o afinidad hasta segundo grado con Empresarios, Administradores o Directivos.
 - Quienes resulten incompatibles de acuerdo con lo dispuesto en otras disposiciones legales.

* **No existe falta de independencia:**

- Cuando el auditor, y para el mismo cliente mantiene servicios de consultoría y asesoramiento fiscal.

Deberá ser la Corporación Profesional a través de los Comités de Ética o Disciplina Profesional quien vigile el cumplimiento de estas normas.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. JUAN MARIA ROMAN)

La Norma, tal y como ha sido publicada por ICAC ha seguido puntualmente las pautas establecidas por el Reglamento, tanto en el proceso de su elaboración como en su contenido.

Intentar definir todas las situaciones en las que pudiera existir una posible pérdida de independencia es imposible, pero no establecer ciertas

reglas sería irresponsable. Por esta razón las normas técnicas definen situaciones en las que ha de asumirse una incompatibilidad por falta (aparente o real) de independencia.

El tratamiento dado por el Decreto y las Normas Técnicas a ciertas incompatibilidades no es homogéneo en algunos casos con el resto de los países de la C.E.E. Así, por ejemplo, el tratamiento dado por nuestra norma al caso en que un auditor sea a la vez asesor fiscal y/o consultor es equivalente al tratamiento dado en Alemania, Dinamarca, Grecia, Holanda, Inglaterra, Irlanda y Portugal, países en los que, en principio, no se considera incompatible ambas actividades. No obstante, Bélgica, Francia e Italia sí imponen algún tipo de restricciones. En relación con la posible incompatibilidad por razones de consanguinidad son varios los países de la CEE que no imponen la incompatibilidad *a priori*, sino cuando se puede demostrar que el auditor ha perdido su independencia como consecuencia de dicha relación con Directivos o Administradores. En este caso se encuentran: Alemania y Holanda. En general y en la mayoría de los países (excepto Italia), se determina la incompatibilidad en mayor o menor grado de consanguinidad, pero sólo afecta al socio de la firma a título individual, no a la firma en conjunto.

El auditor debe tener siempre presente el objetivo de independencia y deben ser las Corporaciones quienes establezcan los medios para garantizar y ayudar a los miembros a mantener su independencia. Por ello, una vez establecidas las normas deben ser los Comités de Ética profesional quienes vigilen el cumplimiento e interpreten en cada situación individual la existencia de posibles incompatibilidades. Adicionalmente nuestra Corporación REA considera que el Sistema de Control de Calidad ha de garantizar el cumplimiento de determinados objetivos, entre ellos y primordialmente el de *Independencia, Integridad y Objetividad*.

En la actualidad existe un grave riesgo de menoscabo en la independencia del auditor en España. Nos referimos concretamente al contenido del Anteproyecto de Ley de Recursos Propios en base consolidada de las Entidades Financieras y al propio Decreto de Coordinación. Si el espíritu que aparentemente contiene el articulado de estos documentos llega a aplicarse realmente y, en su caso, extenderse a otros campos el auditor perderá su independencia. Quiero expresar mi más profunda preocupación por estos aspectos y concluir que es imprescindible aunar los esfuerzos de todas las Corporaciones y otros profesionales para defender nuestros principios en beneficio de la profesión y de la Sociedad en su conjunto.



D. JESUS LIZCANO ALVAREZ
Catedrático y Presidente del Comité
de Formación del REA

GRUPO DE TRABAJO FORMACION Y CUALIFICACION PROFESIONAL DEL AUDITOR

1. INTRODUCCION

Si en toda actividad profesional el nivel de formación del sujeto condiciona en buena medida la calidad y oportunidad en el desarrollo de su actividad, en el ámbito de las profesiones relacionadas con la economía, o más concretamente con la información económica, y que de alguna manera son claramente colindantes con el correspondiente marco jurídico, este nivel de formación adquiere especial relevancia. Hoy día un entorno económico cada vez más complejo, cambiante y sofisticado hace que la información sea más importante y haya de poseer, por otra parte, un mayor nivel, tanto cualitativo como cuantitativo. En el ámbito de la auditoría parece incuestionable que el auditor ha de poseer una formación tan amplia como diversificada si quiere ejercer adecuadamente la profesión.

Además de esta exigencia «real» de formación para el auditor, existe una exigencia «jurídica», ya que para ejercer la profesión el auditor, según el nuevo marco legal, ha de haber adquirido necesariamente un determinado nivel de formación. La base o punto de partida en esta esfera se encuentra ya en las normas supranacionales. Concretamente la Octava Directiva Comunitaria exige legalmente un cierto nivel de formación adecuadamente contrastado; así, el artículo 4 de la misma establece que «las personas físicas sólo podrán ser habilitadas para el ejercicio de la auditoría legal... después de haber alcanzado el nivel de entrada a la universidad, haber cursado un programa de *enseñanzas teóricas*, llevado a cabo una *formación práctica* y haber superado un examen de aptitud profesional del nivel equi-

valente a la finalización de estudios universitarios, organizado o reconocido por el Estado».

A partir de esta norma supranacional las legislaciones nacionales, y concretamente en España la Ley de Auditoría, asumen este mandato. Así, el artículo 7 de dicha ley establece como requisito para ser inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas el haber obtenido la correspondiente autorización del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, autorización para la que se necesita, entre otros requisitos, el de «haber seguido programas de enseñanza teórica y adquirido una formación práctica» (artículo 7.2).

Se requiere, por lo tanto, para ejercer la profesión de auditor, una titulación universitaria (aunque existe una vía excepcional a este respecto), y además: 1) Una formación teórica y 2) una formación práctica. Consecuentemente con lo anterior, los tres ejes en los que se va a asentar esta ponencia con los siguientes: a) Formación teórica, b) Formación práctica y c) Formación permanente.

2. FORMACION TEORICA

Tal como se ha mencionado anteriormente, ya la Cuarta Directiva —en su artículo 4— recoge la necesidad, para ejercer la auditoría, de haber cursado un programa de enseñanzas teóricas, estableciendo, por otra parte, en su artículo 6, que habrá que realizar un control de los conocimientos teóricos, y éste se referirá, tanto a ocho materias básicas (Auditoría de cuentas; Análisis de balances; Contabilidad general; Consolidación; Contabilidad de costes y de gestión; Control interno; Normas relativas al establecimiento de las cuentas anuales; así como Normas jurídicas y profesionales relativas a la auditoría) como a otra serie de materias complementarias —en la medida en que éstas tengan relación con la auditoría— (Derecho sociedades; Derecho concursal y de procedimiento; Derecho fiscal; Derecho mercantil y civil; Derecho del trabajo y de la Seguridad Social; Sistemas de información e informática; Economía de empresa; Economía política; Economía financiera; Matemáticas y estadística; Principios fundamentales de gestión financiera de empresas).

Estas materias que han de conocer los auditores, y de las cuales se ha de llevar a cabo un control de conocimientos, son similares a las que recogen las dos principales organizaciones internacionales de auditoría en sus programas de formación. Así, la Federación Europea de Expertos Contables (FEE), antes la UEC, establece en el plan de formación que han de seguir las entidades integrantes de tal organización un conjunto de materias básicas similares a las antes señaladas para la Directiva comunitaria, y una serie de materias complementarias; para la formación relativa a las primeras, esta institución contempla una duración docente de 770 horas, mientras que para las segundas dedida 730 horas, lo cual determina un total de 1.500 horas para la formación de los auditores. Por su parte, la IFAC, en su Guía n.º 1 del Comité de Formación (1982), establece un programa de educación

profesional (durante tres años de estudio a tiempo completo) con las siguientes materias: Auditoría; Contabilidad financiera; Contabilidad interna; Finanzas; Informática; Sistema fiscal (Materias básicas) y: Ciencias de la conducta; Derecho; Economía; Matemáticas y estadística (Materias complementarias).

La regulación de esta importante estructura formativa del auditor se ha de llevar a cabo igualmente a nivel nacional, bien desde un ámbito público, o bien profesional.

En España, dentro de la esfera pública, en la Ley de Auditoría, en su artículo 4. sólo se hablaba de la necesidad de que el auditor hubiera cursado un «programa de enseñanzas teóricas», sin entrar en el desglose o desarrollo pormenorizado del mismo. El Reglamento de la Ley de Auditoría es lógicamente más explícito al respecto, y viene a contemplar en su artículo 24 las materias integrantes de los correspondientes cursos de enseñanza teórica que han de seguir o acreditar los auditores, y que son exactamente las mismas que las recogidas en la Directiva Comunitaria, y que ya hemos mencionado (materias básicas y materias de apoyo o complementarias).

A un nivel de regulación más concreto y detallado, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, en su Resolución de 10 de mayo de 1991 establece las condiciones y dimensión que han de cumplir estos cursos de enseñanza teórica de los auditores, señalando que los mismos han de tener una duración global de 640 horas, divididas en cinco módulos a efectos de su proximidad de contenidos y de su posible convalidación o dispensa por bloques. Estos módulos son los siguientes: Módulo 1: Auditoría. Este módulo ha de contar globalmente con un total de 180 horas, sumando el contenido de las tres materias concretas que lo integran (Auditoría; Control interno y Normas jurídicas y profesionales relativas a la auditoría y a los auditores de cuentas. Módulo 2: Contabilidad general y normas relativas a las cuentas anuales, que ha de contar con un total de 120 horas. Módulo 3: Contabilidad superior; integrado por tres materias (Contabilidad analítica; Consolidación y normas relativas a las cuentas consolidadas; Análisis económico-financiero y patrimonial) ha de contar igualmente con un total de 120 horas de docencia. Por otra parte, el Módulo 4: integrado por una serie de materias jurídicas es contemplado con una duración global para todas ellas de 120 horas, mientras que finalmente el Módulo 5: Otras materias, y cuya formación —al igual que para el anterior módulo— ha de estar restringida al nivel de conocimientos que se detalla en un anexo a la anterior Resolución, y que son los aspectos relacionados más directamente con la auditoría; a este módulo se le asigna finalmente un total de 100 horas. Ello totaliza las citadas 640 horas que en principio han de tener como mínimo los correspondientes programas de formación de auditores en España para que reciban la correspondiente homologación del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

Respecto a qué entidades pueden organizar estos cursos, el Artículo 24.2 del Reglamento de la Ley de Auditoría señala que los mismos habrán de estar organizados bien por las Corporaciones de derecho público representativas de los auditores, bien por aquellos centros de enseñanza

que sean reconocidos por el propio ICAC, contemplándose en todo caso la necesaria homologación previa por parte de esta entidad. Es por ello por lo que los cursos correspondientes a la formación de los auditores van a estar impartidos fundamentalmente por las Universidades o por las Corporaciones de derecho público, o bien —lo que es a nuestro juicio más ventajoso— por la asociación de unas u otras entidades en esta tarea.

En todo caso hay que señalar ciertas diferencias entre las características legales de uno u otro supuesto, ya que los cursos realizados por las propias Universidades cuentan con una acreditación de las correspondientes enseñanzas, mientras que los cursos organizados por las Corporaciones de derecho público van dirigidos únicamente a acreditar las enseñanzas para poder realizar los exámenes de acceso a la profesión auditora; esto es, con los cursos organizados por las universidades no solamente se acreditan las enseñanzas, sino que se dispensa de las mismas en el correspondiente Examen de acceso. Es por ello por lo que se nos antoja que lo ideal es llevar a cabo el curso «en comandita» entre las Universidades y las Corporaciones de derecho público, con lo cual la participación y las ventajas, tanto para unas como para otras, estimamos pueden ser las óptimas dentro del marco legal vigente.

Hablando del régimen de dispensas, hay que señalar que ya la Octava Directiva Comunitaria, en su artículo 7, señalaba la posibilidad de que los Estados miembros pudieran contemplar que las personas que hubieran superado un examen universitario o equivalente, o que poseyeran títulos universitarios o similares relativos a una o varias de las correspondientes materias, fueran dispensadas de la prueba teórica de conocimiento relativa a las materias sancionadas por dicho examen o por aquellos títulos. A nivel nacional, la Ley de auditoría, en su artículo 4, establecía asimismo el contenido del examen de aptitud y la dispensa, señalando concretamente que «quienes posean los títulos de licenciado, ingeniero, profesor mercantil, arquitecto o de diplomado universitario, quedarán dispensados del examen de aptitud profesional de aquellas materias que hayan superado en los estudios requeridos para la obtención de dichos títulos».

El Reglamento de la Ley de auditoría establece más concretamente el contenido del examen de aptitud, así como la posible dispensa parcial o total de la evaluación de esta formación teórica; así, el artículo 26 del citado Reglamento contempla el contenido de las dos fases en las que se subdivide el Examen de aptitud, y señala —en los mismos términos que la Ley— que quienes poseyesen los títulos antes citados quedarían dispensados de los correspondientes cursos de formación teórica y de la primera fase del examen en aquellas materias que hubieran superado en dichos títulos. Por otra parte, el Reglamento señala expresamente que quienes hubieran seguido programas de enseñanza teórica impartidos por alguna Universidad, que comprendan la totalidad de las materias a las que se refiere el artículo 24.1 del Reglamento y hubieran obtenido el correspondiente título postgrado al amparo de lo establecido en el artículo 28.3 de la Ley de Reforma Universitaria, quedarían dispensados de los cursos de formación teórica y de la primera fase del Examen. Se trata, por lo tanto, en este supuesto, de una

dispensa general de todas las materias de la primera parte del Examen de aptitud, condicionando esta dispensa general a que se hubieran seguido tales cursos organizados por las Universidades, y con una estructura que comprendiese la totalidad de las materias recogidas por el citado Reglamento.

En todo caso hay que señalar —para acabar con el tema de las dispensas— que una Resolución del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas relativa a este tema, de fecha 10 de mayo de 1991, recoge dos tipos de dispensas: a) Dispensa específica y b) Dispensa general. La dispensa «específica» contempla una individualización y análisis detallado de las materias cursadas por cada persona en su correspondiente Plan de estudios y un sistema de homologación, por lo tanto, «una a una» de las materias cursadas. Por el contrario, el sistema de dispensa «general» —más ventajoso, por lo general, a nuestro juicio— establece una globalización de las dispensas en función de la titulación que acredite cada candidato, esto es, ha sido establecida una dispensa única y general para cada uno de los distintos tipos de títulos que presumiblemente van a presentar la práctica generalidad de los aspirantes a la condición de auditores. Es por ello por lo que se establecen distintos grados o niveles de dispensa para: a) Licenciados en Ciencias Empresariales; b) Licenciados en Ciencias Económicas; c) Licenciados en Derecho; d) Profesores Mercantiles, y e) Diplomados en Ciencias Empresariales. En este tipo de dispensa, con la sola presentación del correspondiente título, ya se lleva a cabo —en función de esta normativa— la correspondiente dispensa, exactamente igual, por lo tanto, para todos aquellos que presentan un mismo título, sea cual fuere el momento en que se han cursado las materias, el Plan de estudios presentado, o la Universidad en la que se hubiera llevado a cabo.

3. FORMACION PRACTICA DEL AUDITOR

Además de contar con un determinado nivel de formación teórica, se está de acuerdo —tanto a nivel nacional como internacional— que el auditor, antes de poder realizar y firmar informes, haya de contar con una cierta experiencia o, en definitiva, formación práctica. Las organizaciones profesionales de carácter internacional, como la IFAC, establecen en sus correspondientes Guías de formación un período mínimo de prácticas —previas al acceso a la condición de auditor— de tres años, contemplándose el correspondiente sistema de control que pueda asegurar que el aspirante ha obtenido dicha experiencia práctica. A nivel comunitario, la Octava Directiva de la CEE señala en su artículo 4, como ya se mencionó antes, la necesidad para el auditor de haber llevado a cabo una formación práctica. Concretamente en su artículo 8 la citada Directiva señala la necesidad de realizar un período de formación práctica de al menos tres años, relativo especialmente a auditoría de cuentas individuales y consolidadas o de estados financieros análogos; por otra parte, esta norma comunitaria recoge la necesidad de que dicha formación práctica deba haberse llevado a cabo al menos durante dos años con una persona habilitada, en los términos que

recoge para la habilitación la propia Directriz; por otra parte, encomienda a los Estados miembros la responsabilidad de asegurar de que la totalidad de la formación práctica se realice con personas que ofrezcan la garantía suficiente en cuanto a la formación del auditor (artículo 8.2).

A nivel nacional, la Ley de Auditoría en su artículo 7.3, señala la necesaria formación práctica de los auditores, que deberá extenderse por un período mínimo de tres años en trabajos realizados en el ámbito financiero y contable, habiendo de referirse especialmente a cuentas anuales, cuentas consolidadas o estados financieros análogos.

Finalmente, el Reglamento de la ley de auditoría concreta este mandato en su artículo 28, señalando que este período mínimo de tres años ha de consistir en trabajos realizados en el ámbito financiero y contable, especialmente referidos al control de cuentas anuales, cuentas consolidadas o estados financieros análogos, de los cuales dos años al menos habrían de realizarse con una persona habilitada para el ejercicio de la auditoría de cuentas, y que se encuentre ejercitando dicha actividad.

Como mecanismo excepcional, el artículo 25 del Reglamento establece que para aquellos casos excepcionales en que se exima de la correspondiente titulación universitaria (artículo 23.2), la formación práctica —en vez de esos tres años— debería alcanzar un período mínimo de ocho años, de los cuales cinco al menos habrían de haber sido realizados con una persona habilitada para la auditoría de cuentas.

En lo que se refiere al control, evaluación o contrastación de la formación práctica, tema bastante escabroso y subjetivo, tanto en su organización como en su desarrollo, la IFAC, por ejemplo, atribuye la responsabilidad de dicho control tanto a la Corporación como a la Administración pública del correspondiente país, haciendo extensivo al aspirante a auditor y en buena medida, asimismo, al auditor que emplea a éste. Esta organización internacional establece, por otra parte, un rígido sistema de regulación del control de formación práctica, no solamente expost, esto es, al acabar la misma, sino un control cotidiano constante y muy puntual de la actividad o práctica profesional que va desarrollando el futuro auditor.

En España, la normativa legal, concretamente el Reglamento de la Ley de Auditoría, no entra en tan elevado grado de detalle como la IFAC, sino que señala una fórmula de comprobación de la formación práctica que se acredita (artículo 25.3), y se viene a delegar realmente en las Corporaciones la responsabilidad de impulsar y controlar *tal formación práctica* (artículo 75.e). Más concretamente, el artículo 25.3 señala que: «las certificaciones que se expidan para acreditar el requisito de la práctica con persona habilitada para la auditoría de cuentas deberán hacer referencia al vínculo contractual que haya podido existir, así como al tiempo efectivo trabajado en la auditoría de cuentas». Por otra parte, el artículo 75.e atribuye a las Corporaciones la función de: «impulsar la colaboración de sus miembros en la formación práctica requerida para el examen de aptitud, *vigilando su adecuado cumplimiento*, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 del presente Reglamento, debiendo dar el visto bueno en los certificados que expidan sus miembros».

De esto se desprende, por lo tanto, que la regulación de la formación práctica relacionada con el acceso al ROAC, y su control es una de las tareas de las Corporaciones de derecho público, y por lo tanto, del Comité de Formación del Registro de Economistas Auditores. Concretamente el propio reglamento del REA, en su artículo 20.b contempla esta responsabilidad señalando que le corresponde al Comité de formación, entre otras cosas: «Aprobar las normas a las que deba ajustarse la formación práctica de quienes pretendan acceder al Registro Oficial de Auditores de Cuentas.»

4. FORMACION PERMANENTE

La formación permanente del auditor es una cuestión que, aunque no está regulada en la legislación relativa a la auditoría, tiene a nuestro juicio una capital importancia, sobre todo en la época actual, en la que se suceden importantes cambios y tienen lugar avances permanentes tanto en las normas o principios contables, como en las normas legales mercantiles, fiscales, etc., lo cual se ve afectado o condicionado en buena medida igualmente por las nuevas áreas y avances tecnológicos de las empresas, las nuevas herramientas informáticas, etc. Ello determina, a nuestro juicio, la importante necesidad de una formación permanente del auditor.

Surge un interrogante, en cualquier caso, respecto a la formación permanente, y es la siguiente: ¿Es una responsabilidad de las Corporaciones de auditores? A nuestro juicio, las Corporaciones no son directamente responsables del nivel de competencia o buen hacer de sus auditores, pero sí lo son, o lo han de ser, de proporcionarles los cauces para que puedan mejorar estos niveles.

La formación permanente ha de ir dirigida, en cualquier caso, tanto a mantener un nivel adecuado de conocimientos teóricos, como a ayudar al auditor a adaptarse a los nuevos cambios legales, tecnológicos, etc. En este ámbito nos vuelven a surgir interrogantes que creemos han de ser contestados por el colectivo de auditores, como mejores conocedores de las coordenadas de esta actividad profesional. Una primera cuestión es si la formación permanente ha de dirigirse y ha de implicar a los ejercientes solamente, o también ha de abarcar a los no ejercientes, dado que éstos, según determinadas perspectivas pueden ser los más necesitados de la misma. Otra interrogante que surge a este respecto es si se debería crear un «cuerpo» integrado o estructura de temas y áreas en esa formación permanente, y si habrían de ser materias directamente relacionadas con la auditoría, o temas indirecta o lejanamente (cultura económica) relacionados con la misma; la otra alternativa a este respecto sería la de ofrecer simplemente un «cuadro» de instituciones o cursos homologados por la correspondiente Corporación de derecho público a efectos de la formación profesional.

Una tercera cuestión a este respecto es si la Corporación de derecho público habría de fijar un mínimo de horas anuales de formación permanente o no. En principio pensamos que el establecimiento de una obligación mí-

nima anual no sería una garantía de eficacia para los auditores, puesto que conllevaría, por otra parte, el necesario establecimiento de un sistema de sanciones o de exclusiones de la Corporación para quienes no cumplieran esa obligación; no es la solución más idónea a nuestro juicio a este respecto. Una segunda alternativa sería la de simplemente recomendar dicha formación permanente, valorando, eso sí, de alguna manera, o ponderando, su participación en la misma por parte de la Corporación. Finalmente, existe otra posibilidad, la de que la formación permanente fuera absolutamente libre y voluntaria, sin control ni conocimiento alguno por parte de la correspondiente Corporación de derecho público en este sentido.

La solución, en fin, es difícil, subjetiva y en todo caso criticable, aunque no obstante nuestra opinión es que se habría de optar, bien por la segunda, bien por la tercera de las alternativas citadas. A este respecto hay que señalar que el Reglamento de la Ley de auditoría recoge únicamente en su artículo 75.d, entre las funciones de las Corporaciones la de «organizar los programas de formación permanente y de actualización que deben realizar los miembros de la Corporación» sin entrar en más detalles al respecto.

El Reglamento del Registro de Economistas Auditores, más concretamente, en fin, aparte de señalar en su artículo 2.h la función (delegada) del REA de mantener la formación profesional de los miembros no ejercientes, atribuye en su artículo 20.e al Comité de Formación el: «establecer las normas sobre formación profesional que deberán cumplir los miembros no ejercientes del REA para pasar, cuando lo soliciten, a la situación de ejercientes».

Existen, por lo tanto, tanto a nivel legal como a nivel profesional, sólo regulaciones muy puntuales de esa necesaria formación permanente para la profesión auditora. Corresponde, por consiguiente, a las propias Corporaciones la elección del sistema y del grado de participación en esta importante tarea formadora, a la cual es considerada especialmente importante por parte del Comité de Formación del REA, que la contempla, así como una de las tareas más sustantivas a abordar en estos próximos tiempos.



D. EDUARDO DIEZ
Socio de Ernst & Young

GRUPO DE TRABAJO

LA RESPONSABILIDAD DEL AUDITOR

La responsabilidad del auditor está expresamente regulada en la Ley de Auditoría de Cuentas 19/1988, de 12 de julio y en el Real Decreto 1636/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Auditoría antes citada.

La responsabilidad del auditor, sea persona física o jurídica, puede tener una triple dimensión:

- Responsabilidad penal.
- Responsabilidad civil.
- Responsabilidad administrativa.

Responsabilidad Penal. No está específicamente regulada ni en la Ley de Auditoría de Cuentas ni en su Reglamento. La única referencia a este tipo de responsabilidad es la contenida en el artículo 15-1 de la Ley de Auditoría y en el artículo 45 del Reglamento. Dichos artículos dicen lo siguiente: «La responsabilidad civil o *penal* en la que, en su caso, puedan incurrir los auditores de cuentas y las Sociedades de auditoría de cuentas les será exigible en la forma que establezcan las leyes.»

La omisión de una regulación expresa de la responsabilidad penal del auditor es lógica, si se tienen en cuenta las razones de política legislativa que desaconsejan hipertrofiar las leyes penales mediante un inagotable catálogo de delitos peculiares de las distintas actividades o profesiones. La eventual necesidad de sancionar conductas relacionadas con la actividad auditora u otras actividades particulares parece que se satisface mejor mediante la aplicación de las disposiciones generales del Código Penal, complementadas con las sanciones administrativas que sí incorpora la Ley de Auditoría.

Además, dicha omisión tiene fundamento jurídico por cuanto que la Ley de Auditoría carece de rango legal necesario, toda vez que una regulación que afectase a derechos fundamentales o modificase el Código Penal requeriría una Ley Orgánica.

Dicho esto, es claro que la responsabilidad penal de auditores y sociedades de auditoría estará sujeta al régimen común, caso de concurrir alguno de los tipos previstos en el Código Penal: falsificación documental, estafa, etc. Un ejemplo típico pudiera ser la falsedad en el contenido del informe de auditoría con perjuicio de tercero en el supuesto de una auditoría destinada a la compra-venta de una sociedad.

Responsabilidad Civil. Este tipo de responsabilidad está específicamente regulada en los artículos 11 y 12 de la Ley de Auditoría de Cuentas y en los artículos 35 y 42 de su Reglamento.

El artículo 11 de la Ley establece:

1. «Los auditores de cuentas responderán directa y solidariamente frente a las empresas o entidades auditadas y frente a terceros, por los daños y perjuicios que se deriven del incumplimiento de sus obligaciones.»
2. «Cuando la Auditoría de cuentas se realice por un auditor que pertenezca a una sociedad de auditoría, responderán tanto el auditor como la sociedad en la forma establecida en el apartado 1. Los restantes socios auditores que no hayan firmado el informe de auditoría de cuentas, responderán de los expresados daños y perjuicios de forma subsidiaria y con carácter solidario.»

Y el artículo 12 añade:

«Sin perjuicio de la responsabilidad civil ilimitada, para responder de los daños y perjuicios que pudieran causar en el ejercicio de su actividad, los auditores de cuentas y las sociedades de auditoría de cuentas estarán obligados a prestar fianza en forma de depósito en efectivo, títulos de deuda pública, aval de entidad financiera o seguro de responsabilidad civil por la cuantía y en la forma que establezca el Ministerio de Economía y Hacienda. La cuantía, en todo caso, será proporcional a su volumen de negocio. Reglamentariamente se fijará la fianza para el primer año de ejercicio de la actividad.»

Como veremos más adelante, el Reglamento no sólo establece la fianza del primer ejercicio sino también la de ejercicios futuros.

De la lectura de dichos artículos pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

- Para que exista responsabilidad se tiene que producir en primera instancia un «incumplimiento de las obligaciones». A la vista del artículo 5-1 de la Ley parece desprenderse que el incumplimiento de las obligaciones equivale al incumplimiento de las prescripciones establecidas en dicha Ley o de las normas técnicas de auditoría de

cuentas.

Además, para que exista responsabilidad se tienen que producir daños y perjuicios para la entidad auditada o para terceros y tiene que existir una relación de causalidad entre el incumplimiento de las obligaciones y los daños o perjuicios producidos.

- Por lo que hace referencia a quienes serán los responsables, la responsabilidad recaerá sobre las siguientes personas físicas o jurídicas:
 - El auditor o auditores que firman el informe.
 - La Sociedad de auditoría a la que pertenecen, si es el caso.
 - Los restantes socios de auditoría de la Sociedad, si es el caso.
- El tipo de responsabilidad tendrá las siguientes características:
 - Será directa y solidaria en los dos primeros casos del apartado anterior.
 - Será subsidiaria y solidaria en el tercer caso del apartado anterior.

En cualquier caso la responsabilidad será ilimitada; es decir, tanto los auditores personas físicas como las Sociedades y sus socios, en su caso, responden ilimitadamente con sus bienes por los daños y perjuicios causados tanto a la sociedad auditada como a terceros.

- Como cobertura de la responsabilidad, el artículo 12 establece la obligación de prestar fianza, en diferentes modalidades, fianza que varía en función del volumen de negocio. El artículo 35-2 del Reglamento establece que para los auditores personas físicas y para el primer ejercicio será de 50 millones de pesetas, importe que se multiplicará por el número de socios auditores en el caso de Sociedades de auditoría. Para ejercicios sucesivos el importe mínimo citado se incrementará por el importe que resulte de multiplicar un 30% a la facturación que exceda de la fianza mínima citada.

Responsabilidad Administrativa. Teniendo en cuenta que la finalidad primera de la Ley de auditoría es la regulación del ejercicio de la actividad auditora, es fácil entender que una de las piezas fundamentales de la misma sea el régimen sancionador previsto para prevenir y en su caso castigar las infracciones que eventualmente se produzcan contra lo dispuesto en la citada ley. Los artículos 15 a 21 de la Ley de Auditoría, bajo la rúbrica «De las infracciones y sanciones» se ocupan de esta materia.

El artículo 15 de la Ley en su apartado 2.º establece que corresponde al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas la potestad sancionadora.

Los artículos 16 y 17 tipifican las infracciones y sanciones correspondientes, buscando cumplir con las exigencias del artículo 25 de la Constitución que establece que únicamente podrán imponerse sanciones por hechos tipificados por Ley.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 16, las infracciones se clasifican en graves y leves. En relación con las primeras, el artículo 16-2)

realiza una enumeración cuya lectura nos dará una idea suficiente de su contenido. Se trata, en general, del incumplimiento de los deberes de secreto, incompatibilidades, etc., que la ley establece; así como de falsedades, aprovechamiento de datos en beneficio propio o ajeno, o la obstrucción al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, en el ejercicio de sus funciones. Llama la atención, sin embargo, que se tipifique como infracción grave el incumplimiento de las normas de auditoría que puedan causar perjuicios económicos a terceros o a la empresa o entidad auditada. Es decir, además de la responsabilidad civil en que se pueda incurrir, serán estos hechos sancionables administrativamente. Una vez más los intereses del tráfico se dejan ver.

En cuanto a las infracciones leves, el artículo 16-3 utiliza un fórmula genérica muy al uso. «Se considerarán infracciones leves cualesquiera acciones u omisiones que supongan incumplimiento de las normas técnicas de auditoría y que no estén incluidas en el apartado anterior.»

La única duda que ello engendra es si la fórmula empleada satisface o no las exigencias Constitucionales de que la ley incorpore unos parámetros discernibles mínimos en la tipificación de infracciones.

El artículo 17, por su lado, determina las sanciones previstas, que son fundamentalmente de tres clases: amonestación, pública o privada; baja temporal, de menos de un año o de uno a cinco años, en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas; y baja definitiva en el mismo Registro. No se prevé, sin embargo, la imposición de multas u otras sanciones pecuniarias que, en algunos casos (especial perjuicio económico causado o lucro obtenido con la infracción) podrían tener sentido. Quizás tal exclusión tenga su razón de ser en el hecho de que este tipo de sanciones tienen un valor muy relativo en el sector financiero, en general, por razones evidentes. Puede haber infracciones que compensen con sus beneficios el «precio» o sanción de su comisión.

La amonestación privada está prevista para las faltas leves y el resto de sanciones para las graves. Se establece que la elección de una u otra sanción para las faltas graves dependerá, en cada caso, de la mayor o menor gravedad de la propia infracción, de la naturaleza del perjuicio o daño causado, de su repercusión en la economía nacional y de la conducta previa de los infractores. En definitiva, la sanción debe guardar proporcionalidad con la infracción cometida. Como único criterio tasado se establece el que la cuarta infracción grave lleva necesariamente aparejada la sanción de baja definitiva en el Registro.

Además, se determina que, las referidas sanciones graves únicamente serán ejecutadas cuando hubieran ganado firmeza en vía administrativa; es decir, se haya resuelto, en su caso, el recurso de alzada o bien no habiéndose interpuesto dicho recurso hubiera transcurrido el plazo de quince días desde la notificación de la resolución sancionadora.

Por último, y en relación con las sociedades de auditoría, el artículo 18-3 y 4 prevé una comunicación o trasvase de sanciones de la entidad a los

socios auditores y viceversa, que tiene claramente por objeto evitar la inutilidad de la sanción.

Así, en los casos de baja temporal o definitiva en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas de una sociedad de auditoría de cuentas, la sanción se extenderá a todos los socios de la misma, que formen parte de los órganos de representación y no hubieran salvado su voto. Esta última expresión «salvar el voto» está desarrollada en el artículo 59 del Reglamento, precisando que se considerará salvado el voto cuando el socio así lo haga constar por escrito al ICAC dentro de los quince días siguientes a la emisión del informe de auditoría.

Es difícil imaginar, conociendo la actividad auditora, cómo en la práctica los socios que integran los órganos de representación pueden salvar su voto ya que es materialmente imposible controlar, hasta sus últimas consecuencias, todos los trabajos e informes realizados por la sociedad auditora.

Igualmente se aplicarán a las sociedades de auditoría de cuentas las sanciones antes señaladas impuestas a cualquiera de los socios que hubieran actuado en nombre y representación o por cuenta de la sociedad de auditoría.

Por otra parte, los artículos 19 y 20 de la Ley fijan los plazos de prescripción de infracciones y sanciones y su interrupción. En el caso de las infracciones leves la prescripción es a los seis meses, y en el de las graves a los dos años. Las sanciones por infracciones leves, es decir, la amonestación privada, prescriben al año, y las impuestas por infracciones graves, todas las demás, a los tres años.

Por último, y por lo que hace referencia al procedimiento sancionador del ICAC se remite la ley en su artículo 21, al procedimiento general del Capítulo II del Título VI, artículos 133 a 137, de la ley de Procedimiento Administrativo si se tratara de faltas graves. Para las leves se exige, como único trámite, la audiencia del interesado.

Una vez desarrolladas las tres vertientes de la responsabilidad del auditor (penal, civil y administrativa) conviene hacer una reflexión sobre la posible *responsabilidad fiscal* contemplada no en la Ley de Auditoría, sino en el artículo 38-1 de la Ley General Tributaria que dice:

«Responderán solidariamente de las obligaciones tributarias todas las personas que sean causantes o colaboren en la realización de una infracción tributaria.»

A la vista de este precepto legal y en la situación concreta de omisión deliberada de contingencias fiscales en el informe de auditoría, resultando éstas de los papeles de trabajo del auditor, nos preguntamos si de ello cabe deducir la responsabilidad fiscal a la que antes hemos aludido. Parece que en este caso el auditor no está propiamente colaborando en la realización de la infracción sino que está actuando como un encubridor de la misma. Por tanto, sin perjuicio de otra clase de responsabilidades, no parece que el auditor pueda incurrir en responsabilidades de tipo fiscal.

CASO PRACTICO

X es dueño del 100% de las acciones de S.A. y ha llegado a un pre-acuerdo con Y para vender la Sociedad. El precio de venta será el valor patrimonial resultante de una auditoría de S.A., auditoría que X e Y encargan de común acuerdo a la sociedad auditora A. Esta sociedad tiene diez socios auditores y tres socios no auditores (consultores). Se encarga del trabajo el socio S de dicha sociedad auditora.

En la realización de la auditoría se pone de manifiesto que S.A. tiene unos pasivos de 100 millones de pesetas y así resulta de los papeles de trabajo. Por estar interesado en obtener otros contratos de X, el auditor omite toda mención a dichos pasivos en el informe de auditoría, de modo que el precio de venta queda fijado en una cuantía superior en 100 millones de pesetas al valor real de la Sociedad.

El contrato de compra-venta se perfecciona sin cláusula alguna que permita al comprador reclamar al vendedor las diferencias que con posterioridad puedan ponerse de manifiesto en el valor patrimonial de la Sociedad. De este modo cuando se manifiestan los pasivos, meses después de la operación, el comprador se plantea exigir responsabilidad al profesional auditor y a la sociedad a que pertenece.

1. RESPONSABILIDAD PENAL

Falsificación de documentos mercantiles (informe de auditoría lo es según artículo 2.1. L.A.). Artículos 303 y 302-4.º del Código Penal.

«El particular que cometiera... en documentos mercantiles... faltar a la verdad en la narración de los hechos.»

Penas:

- Prisión menor (6 meses y 1 día a 6 años) y multa de 100.000 a 1.000.000 de pesetas.
- Accesorias. Suspensión de profesión durante el tiempo de la condena (artículo 47 del Código Penal).

En esta responsabilidad incurre el socio firmante, no la sociedad auditora ni los demás socios auditores.

2. RESPONSABILIDAD CIVIL

El comprador Y puede reclamar una indemnización por el perjuicio que se le ha causado.

Es responsable civilmente:

- El socio firmante
 - La sociedad auditora
 - Subsidiariamente a los anteriores, los demás socios auditores, solidariamente.
- } Solidariamente

En todos los casos, la responsabilidad es ilimitada.

En este caso concreto, si la fianza está debidamente constituida, la responsabilidad estará cubierta (en concreto por la cobertura que tiene la sociedad).

Siendo la sociedad la que normalmente va a soportar la responsabilidad, cabe plantearse si podrá ésta ejercitar frente al socio firmante una acción civil. Consideramos que sí. No tendrá esta acción, sin embargo, si la indemnización ha sido soportada por la Compañía aseguradora, en su caso.

Eventualmente, los socios individuales podrían también actuar contra el firmante, por perjuicios cuantificables, pero ya ajenos a la indemnización pagada al comprador (daños de imagen, comerciales, profesionales. La sociedad auditora también podrá reclamar por estos daños).

3. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Tipificación.—Estaríamos ante un acto constitutivo de infracción grave por varios de los tipos previstos en el artículo 16.2 de la Ley de Auditoría.

- b) Emisión de informes de contenido no acorde con las pruebas obtenidas.
- c) Incumplimiento de normas de auditoría que pueda causar perjuicio económico a tercero.

Sanción.—Alguna de las recogidas en los apartados b, c, d, e del apartado 1.º del artículo 17 de la Ley de Auditoría: desde amonestación pública hasta baja definitiva en el Registro.

En efecto, puede llegar a imponerse esta última sanción por una sola infracción grave porque aunque la Ley sólo lo prevé expresamente para la cuarta infracción grave (artículo 17.4), la expresión «en todo caso» denota que dicha sanción puede imponerse también en el supuesto de una sola infracción grave.

Gradación.—Criterios establecidos en el artículo 17.3. Margen de discrecionalidad del I.C.A.C. sujeto al control del Ministerio de Economía y Hacienda y, en última instancia, al de los Tribunales.

Sancionados.—El socio firmante.

Si la sanción es de baja del Registro, el artículo 18.4 establece que se aplica la misma sanción a la sociedad y no al resto de socios.

Si esto sucede el artículo 18.3 establece que la sanción se extenderá a todos los socios que formen parte del órgano de representación y no hubieran salvado su voto.

4. COMPATIBILIDAD ENTRE RESPONSABILIDAD PENAL Y ADMINISTRATIVA POR LOS MISMOS HECHOS

- Asunto sujeto a discusión. A pesar de que el artículo 63-b del Reglamento presupone la compatibilidad de ambas responsabilidades, nuestro criterio es que, en principio, son incompatibles en virtud del principio que establece que no cabe imponer doble sanción (sanción penal y administrativa) por los mismos hechos.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. SABINIANO MEDRANO)

- En primer lugar, el legislador, en atención a la trascendencia social y económica de la actividad auditora, ha sometido a sus protagonistas a un régimen de responsabilidades de mayor intensidad que el del régimen común (establecimiento de sanciones administrativas específicas y en cuanto a la responsabilidad civil, asegurando su cobertura mediante un sistema de fianza obligatoria no prevista en otras actividades profesionales).
- En segundo lugar, hay que destacar el duro tratamiento a que la Ley somete a los socios auditores de las Sociedades de auditoría en la medida en que comprometen su patrimonio personal como consecuencia no sólo de sus propias conductas, sino también de las de sus consocios.



D. ISAAC JONAS GONZALEZ
Socio de Arthur Andersen y vocal del
Comité de Práctica Profesional del REA

GRUPO DE TRABAJO EL INFORME DEL AUDITOR Y EL SECRETO PROFESIONAL

INTRODUCCION

La exposición que haré a continuación tiene como objetivo, relatar de una manera breve y sucinta la naturaleza del secreto profesional, así como los antecedentes de carácter legal y jurídico que lo configuran.

Todo ello, con la pretensión de que tengamos una referencia clara del marco en que nos movemos antes de dar paso al debate, que espero sea intenso y constructivo y sirva, como foro de opinión profesional que es, para que algo tan básico y consustancial con nuestra profesión, como es el secreto profesional, no sea puesto en tela de juicio.

I. NATURALEZA DEL SECRETO PROFESIONAL

Según la definición de la Real Academia de la Lengua, secreto es «lo que cuidadosamente se tiene reservado y oculto». Analicemos brevemente la misma:

- El término «*Lo*» se refiere al conocimiento de cosas o hechos.
- El término «*cuidadosamente*» implica voluntaria u obligatoriamente.

El secreto profesional tiene su origen en el ejercicio de una profesión y obliga absolutamente a todas las personas en cuanto hayan tenido conocimiento de un «secreto» con ocasión del ejercicio de su profesión.

Las costumbres, la tradición y las leyes, han investido a ciertas personas de una especial función de confianza, y es sólo a estas personas a las que obliga el secreto profesional en un sentido propio. El secreto conocido en el ejercicio de otras profesiones no investidas de esta función de confianza, no constituye un verdadero y legal secreto profesional, sino que la obligación de guardarlo estará regulada por las normas generales de la moral y el honor.

Todas las profesiones socialmente reconocidas y estatalmente reglamentadas tienen sus propios códigos de ética, que deberán estar en la conciencia de todos los ejercientes con independencia de la forma con la que se hallen promulgados. Dentro de dichos códigos uno de los aspectos que destacan es el relativo al deber de guardar el secreto profesional.

El deber de guardar el secreto profesional se enmarca dentro del deber de la fidelidad. El secreto profesional no se ha establecido para salvaguardar intereses particulares, sino para inspirar la confianza de todos en ciertas funciones necesarias para la vida social.

Centrándonos en el secreto profesional del auditor diremos que éste constituye un derecho y una obligación que emana de diferentes fuentes, entre las que cabe citar:

- Las disposiciones que establecen el principio del secreto de la contabilidad y de los libros de los empresarios.
- La propia obligación contractual del auditor para con su cliente que implica que su actuación y las consecuencias de la misma sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley, y
- Finalmente, las propias normas que regulan la actividad profesional del auditor haciendo una referencia específica a la Octava Directiva de la C.E.E.

II. SECRETO DE LA CONTABILIDAD Y LIBROS DE LOS EMPRESARIOS

La verificación de las cuentas anuales por parte del auditor implica el acceso de éste a información sobre la situación contable y financiera de sus clientes. Ahora bien, teniendo en cuenta que la contabilidad de los empresarios es secreta, parecería una contradicción el desempeño de la actividad del auditor como tal, si no fuera por la existencia del secreto profesional, que implica que el auditor está obligado a mantener el secreto de cuanta información conozca como consecuencia del ejercicio de su actividad, no pudiendo hacer uso de la misma para finalidades diferentes de la propia auditoría.

Si bien por todos es sabido que, como consecuencia de la actual regulación, el informe de auditores se deposita en el Registro Mercantil junto a las cuentas anuales formuladas por los Administradores, y por tanto queda a disposición de terceros, no por dicho motivo se rompe el secreto del auditor, ya que entiendo que éste se refiere básicamente al contenido de

los papeles de trabajo, que deberán ser debidamente custodiados y no podrán ser facilitados a terceros por parte del auditor.

Examinemos brevemente determinadas normas tributarias y mercantiles, que se podrían considerar que levantan el secreto, a saber:

- El propio artículo 32 del Código de Comercio, en su apartado dos, establece que podría decretarse de oficio el reconocimiento general de los libros, correspondencia y demás documentos de los empresarios en los casos de sucesión universal, suspensiones de pagos, quiebras, liquidaciones de sociedades o entidades mercantiles, expedientes de regulación de empleo y cuando los socios o los representantes legales tengan derecho a su examen directo.
- El artículo 142 de la Ley General Tributaria establece que «los libros y la documentación del sujeto pasivo que tengan relación con el hecho imponible deberán ser examinados por los inspectores de los tributos». Desarrollando esta norma, el artículo 36 del Reglamento de la Inspección de los Tributos establece que «los obligados tributarios deberán poner a disposición de la Inspección su contabilidad principal y auxiliar, libros, facturas, correspondencia, documentación y demás justificantes, incluidos los programas y archivos en soportes magnéticos».
- Podrá decretarse, también la exhibición de los libros o documentos a instancia de parte o de oficio, «cuando la persona a quien pertenezcan tenga interés o responsabilidad en el asunto en que proceda la exhibición» (artículo 32 del Código de Comercio).
- El artículo 40 del Código de comercio establece la obligación de los empresarios de someter a auditoría las cuentas anuales, cuando lo establezcan las leyes especiales o cuando así lo acuerde el juzgado competente. El artículo 3 de la ley 19/1988, de 12 de julio, sobre Auditoría de Cuentas establece que las empresas auditadas están obligadas a facilitar cuanta información fuese necesaria para realizar los trabajos de auditoría. Obviamente, en virtud de esta obligación, la contabilidad y sus documentos soporte deben ponerse a disposición del auditor.

En los próximos apartados analizamos en qué medida afecta al secreto de la contabilidad la verificación de las cuentas anuales por los auditores.

III. OBLIGACION CONTRACTUAL DEL AUDITOR

La intervención del auditor tiene lugar habitualmente en razón de un contrato de arrendamiento, en virtud del cual presta sus servicios al cliente que ha solicitado su asesoramiento en materias de su especialidad. Aunque de hecho este contrato no se instrumente en un documento articulado que defina con detalle las obligaciones y derechos asumidos por el auditor, no por ello deja de constituirse una verdadera relación contractual, de cuya

naturaleza se deriva con carácter fundamental la obligación de discreción y reserva por parte del auditor. Se establece una auténtica relación de confianza entre el cliente y el auditor, en la que el tratamiento confidencial por el auditor de la información obtenida tiene carácter básico.

La aplicación de esta vía contractual de protección al secreto de contabilidad, lleva también consigo una responsabilidad civil para el auditor que quebrantara su obligación de secreto sobre la información contable y financiera obtenida en el desempeño de su actividad. La violación del secreto constituiría, por tanto, un auténtico incumplimiento contractual que implicaría «la indemnización de los daños y perjuicios causados» y al mismo tiempo sería una infracción grave a tenor de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Auditoría.

IV. NORMAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD DEL AUDITOR

Los auditores son responsables ante los diferentes usuarios de los estados financieros sobre los que están emitiendo un dictamen. Dichos usuarios están depositando su confianza en los auditores, y por tanto estos últimos tienen que llevar a cabo su trabajo de modo que justifiquen esta confianza de ahí que, al igual que en otras profesiones, hayan establecido su propio código de ética profesional que, entre otras, contempla aspectos tales como la independencia, incompatibilidades, secreto profesional y relación con otros auditores, publicidad y honorarios.

La Octava Directiva de la C.E.E., de fecha octubre de 1984, en su artículo 23 hace referencia a que «las Entidades miembros prescribirán que las personas autorizadas para el control legal de los documentos a que se refiere el apartado 1 del artículo 1 (cuentas anuales e informes de gestión de sociedades o grupos) ejecuten este control con conciencia profesional», que, aunque no es una referencia expresa, puede enlazarse sin duda alguna con el secreto profesional.

Hasta la publicación de la Ley de Auditoría, el secreto profesional del auditor constituía únicamente una norma de ética profesional desarrollada en los reglamentos internos de los diferentes Cuerpos Profesionales. Así, tanto el Registro de Economistas Auditores como el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España hacen referencia en sus reglamentos a la obligación de guardar estricto secreto sobre los antecedentes, contenido y consecuencias de sus trabajos no admitiendo excepciones a dicho secreto que comprendería tanto el propio informe emitido como los papeles de trabajo.

Sin embargo, tras la publicación de la Ley de Auditoría el secreto profesional ha pasado a alcanzar el rango de obligación legal (artículo 13). Además, se explicita la obligación de mantener los papeles de trabajo durante un período de cinco años a partir de la fecha del informe de auditoría e indica que a los mismos sólo pueden acceder, conforme al artículo 14 de la Ley de Auditoría, las siguientes personas o entidades:

- El Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas exclusivamente a efectos del control de carácter técnico de las auditorías.
- Quienes resulten designados por resolución judicial.
- Quienes estén autorizados por ley.

La posibilidad que se cita en tercer lugar en este artículo, ha sido interpretada por algunos como una virtual facultad de acceder a dicha información por la Inspección de Hacienda, amparándose en el artículo 111 de la Ley General Tributaria. Sin embargo, entendemos que la obligación que se menciona en el artículo 111 de la L.G.T. desarrollada reglamentariamente con posterioridad no afecta a los auditores, ya que éstos como los abogados y procuradores, están dispensados de esta obligación como consecuencia de la modificación tácita de estas normas al entrar en vigor la Ley de Auditoría.

Por otra parte, la Disposición Primera de la Ley de Auditoría de Cuentas, en una interpretación literal de la misma, parece que podría empañar en cierto modo el derecho y deber del auditor de guardar secreto profesional, ya que establece que, *«cuando por disposiciones con rango de Ley se atribuyan a Organos o Instituciones Públicas competencias de control o inspección sobre empresas o entidades que se sometan a auditoría de cuentas, el Gobierno, mediante Real Decreto, establecerá los sistemas, normas y procedimientos que hagan posible su adecuada coordinación, pudiendo recabar de los auditores de cuentas y sociedades de auditoría cuanta información resulte necesaria para el ejercicio de las mencionadas competencias»*.

Esta disposición, ha suscitado múltiples artículos y discusiones ya que si bien, la dinámica empresarial requiere por una parte información económica fiable y permanente, que está garantizada a través de la realización de auditorías externas, también es cierto que dicha dinámica exige también una discreción absoluta en cuanto a circunstancias y datos confidenciales que se ponen en conocimiento del auditor para la realización de su trabajo.

Ahora bien, parece ser que la Disposición Final Primera no pretende transgredir el secreto profesional, sino que más bien hace referencia a la coordinación entre auditores y *determinados* organismos públicos de las funciones de verificación de las cuentas o de información periódica que *determinadas* entidades deben suministrar a estos organismos públicos entre los que se encontraría, por ejemplo, el Banco de España, la Dirección General de Seguros, y la Comisión Nacional del Mercado de Valores. En ningún caso, parece que tendría sentido el que se hiciera referencia a la coordinación de funciones de índole y finalidades diferentes tales como auditoría y comprobación tributaria y, por otro lado, no tiene sentido que una Disposición Final vaya en contra de artículos desarrollados en la propia Ley que no permiten el acceso a la documentación del auditor.

Por último, mencionar un hecho muy reciente que ha aparecido en todos los medios de difusión que, por su propia trascendencia y tal como

se ha mencionado en una ponencia esta mañana, puede poner en peligro el mantenimiento del secreto profesional aun a pesar de manifestaciones divergentes como las que hemos escuchado en estas Jornadas. El Anteproyecto de Ley sobre recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras, que incorpora, según dice literalmente, *modificaciones a la Ley de Auditoría con vistas a facilitar el control de las entidades financieras por parte de sus organismos de supervisión*, en su Disposición Adicional Segunda, establece que «*los auditores de cuentas y sociedades de auditoría estarán obligados a comunicar por propia iniciativa al Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores o Dirección General de Seguros, según corresponda, la existencia en las empresas o entidades auditadas de irregularidades o situaciones que, por su gravedad y trascendencia, puedan afectar su estabilidad, solvencia o continuidad*».

Ante esta situación de suma trascendencia, que enlaza con el proyecto de Decreto de Coordinación que desarrolla la Disposición Final Primera de la Ley de Auditoría, cabe hacerse diversas preguntas:

- ¿Qué es grave y trascendente?
- ¿Cómo se objetiviza por parte del auditor cuáles son estas situaciones?
- ¿Quién daría cobertura a las potenciales reclamaciones que pudieran derivarse de dicha actuación?
- ¿En qué medida la confianza en el auditor no se ve quebrada ante estas situaciones?
- ¿Habrían de buscarse específicamente cuáles son las situaciones irregulares?
- ¿Qué papel le queda a la entidad auditada?
- ¿Qué responsabilidad tienen los propios órganos supervisores?

Confío que éstas y otras cuestiones que puedan suscitarse relativas al secreto profesional tengan cumplida respuesta en el debate que sigue a continuación:

En resumen:

El derecho y deber de mantener el secreto profesional están claramente establecidos en la Ley. Existen, como hemos visto, indicios razonables que permiten pensar en que se pretende utilizar la profesión como una herramienta al servicio de determinados sectores de la Administración. Sin ánimo de intentar ser alarmista es fundamental que consigamos entre todos que se preserve el secreto profesional, en la medida que afecta a la independencia, esencia misma de la actividad de la auditoría de cuentas.

RESUMEN DE LA PONENCIA

En el marco de las IV Jornadas Técnicas de Auditoría que se están celebrando en Bilbao bajo el título «La Auditoría de Cuentas ante la nueva Legislación Mercantil», D. Isaac Jonás González, socio de Arthur Andersen

y vocal del Comité Práctico Profesional del REA desarrolló el tema «El Informe del Auditor y el Secreto Profesional».

El secreto profesional del auditor constituye un derecho y una obligación que emana de diferentes fuentes entre las que cabe citar:

- Las disposiciones que establecen el principio del secreto de la contabilidad y de los libros de los empresarios.
- La propia obligación contractual del auditor para con su cliente.
- Las propias normas que regulen la actividad profesional del auditor.

La intervención del auditor tiene lugar habitualmente en razón de un contrato de arrendamiento de servicios en virtud del cual se establece una relación contractual de cuya naturaleza se deriva la obligación de discreción y reserva por parte del auditor. El tratamiento confidencial por el auditor de la información obtenida tiene carácter básico.

Hasta la publicación de la Ley de Auditoría, el secreto profesional del auditor constituía únicamente una norma de ética profesional desarrollada en los reglamentos internos de los diferentes Cuerpos Profesionales. Sin embargo, tras la publicación de la Ley de Auditoría ésta ha pasado a alcanzar el rango de obligación legal y además se explicita la obligación de mantener los papeles de trabajo durante cinco años y se indica que sólo podrán acceder a ellos el I.C.A.C. (a efectos de control de carácter técnico), quienes resulten designados por resolución judicial y quienes están autorizados por la Ley.

Esta última posibilidad ha sido incrementada por algunos como una virtual facultad de acceder a dicha información por parte de la Inspección de Hacienda al amparo del artículo 14 de la L.G.T., sin embargo, este artículo no afecta a los auditores al encontrar en vigor la Ley de Auditoría y por tanto quedarían dispensados de la obligación mencionada en dicha normativa al igual que abogados y procuradores.

Por otra parte, la Disposición Final Primera de la Ley de Auditoría, desarrollada por el proyecto de Decreto de Coordinación hace referencia a la coordinación entre auditores y determinados organismos públicos de las funciones de verificación de las cuentas o de información periódica que determinadas entidades deben suministrar a estos organismos públicos entre los que se encontrarían la Dirección General de Seguros del Banco de España y la C.N.M.V. En relación con dicha disposición el Anteproyecto de Ley sobre recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras incorpora modificaciones a la Ley de Auditoría de modo que «los auditores de cuentas y sociedades de auditoría estarán obligados a comunicar la existencia de irregularidades o situaciones que pueden afectar la estabilidad, solvencia o continuidad de las empresas o entidades auditadas.

El derecho y deber de mantener el secreto profesional están claramente establecidos en la Ley. Existen, como hemos visto, indicios razonables que permiten pensar en que se pretende utilizar la profesión como una herramienta al servicio de determinados sectores de la Administración. Sin ánimo

de intentar ser alarmista es fundamental que consigamos entre todos que se preserve el secreto profesional, en la medida que afecta a la independencia, esencia misma de la actividad de la auditoría de cuentas.

CONCLUSIONES:

(Secretaria: D.^a EDURNE IBARROLA)

A continuación de la ponencia expuesta acerca del «Informe de Auditores y el secreto profesional» se suscitó un debate centrado básicamente en las implicaciones que para el secreto profesional del auditor podría tener el Anteproyecto de Ley sobre recursos propios y supervisión en base consolidada de las entidades financieras. Partiendo del rechazo frontal a los términos en que está redactada la referida modificación a la Ley de Auditoría, se suscitaron diversas cuestiones entre las que destacan las siguientes:

- Momento en que se supone que el auditor debe comunicar las irregularidades o situaciones graves.
- Significado de los términos grave y trascendente.
- Razonabilidad de que un auditor juzgue las referidas situaciones.
- Cobertura para el auditor ante posibles reclamaciones que pudieran derivarse de su actuación.

El Anteproyecto de Ley sobre recursos propios resulta totalmente impreciso en dichos sentidos. Es urgente y necesario transmitir de manera oficial y hacer ver a la opinión pública los puntos de vista de las distintas corporaciones profesionales acerca del Decreto de Coordinación y del mencionado Anteproyecto de Ley, ya que éstos sin una adecuada definición y salvaguarda del secreto profesional pueden causar daños irreparables a la profesión. Asimismo, es imprescindible que las tres corporaciones (REA, Censores y Titulados Mercantiles) coordinen sus actuaciones, reaccionando como un colectivo, como una profesión.

Continuando en esta misma línea se enfatizó la importancia de conseguir resultados positivos en defensa de la tesis antes citada, ya que, en caso contrario, supondría dejar la puerta abierta a que la Inspección de hacienda considere que también está facultada para recabar información de los auditores, con lo cual definitivamente el cliente sería la propia Administración, algo impensable en países con amplia tradición en el ejercicio de la auditoría.

Finalmente, se concluyó en rechazar totalmente la interpretación sesgada que desde ciertos sectores de la Administración y desde el propio ICAC, se está haciendo de la norma técnica que hace referencia a la responsabilidad del auditor frente a sus clientes y frente a terceros. Dicha norma se está tomando como punto de apoyo indicando que son las propias corporaciones profesionales, las que dan relevancia a la responsabilidad de la información frente a terceros, pero olvidan, entendemos que a propósito, que la misma norma habla del mantenimiento de la independencia, inte-

gridad y objetividad y que ello no puede entenderse referido únicamente a clientes, si estamos hablando de un «alto grado de responsabilidad y conducta ética».

En conclusión, la Administración es quien debe crear, si lo considera oportuno, sus propios mecanismos y no utilizar a los auditores en aquello que pudiera suponer menoscabo de su código de conducta profesional.



D. FRANCISCO SUAREZ
Socio de Deloitte Touche y vocal del
Comité de Normas y Procedimientos
del REA

GRUPO DE TRABAJO EL AUDITOR ANTE SITUACIONES NO REGULADAS

1. INTRODUCCION

Lógicamente para determinar lo que tiene que hacer el auditor ante situaciones no reguladas habría que comenzar por identificar las situaciones no reguladas. La casuística sería exhaustiva, con el riesgo de no obtenerse unas guías claras de actuación.

Por ello, un segundo enfoque puede ser la identificación de los trabajos que realiza el auditor y la identificación de los que están regulados, de forma que puedan servir de pautas de actuación para el resto de los trabajos y situaciones que no están regulados.

En la identificación de los trabajos del auditor se observa que normalmente realiza auditoría, pero también efectúa servicios que, si bien están relacionados con la auditoría, no son propiamente auditoría.

La auditoría consiste en el trabajo requerido para la expresión de una opinión técnica responsable sobre las cuentas o estados sujetos a examen. Normalmente se refiere a la auditoría de las cuentas anuales, pero también puede referirse a la auditoría otras cuentas o del balance, requerida voluntariamente o por ley, sobre los que se expresa una opinión técnica responsable, plasmada en informes de auditoría o en informes especiales.

Otros trabajos relacionados pueden ser de naturaleza muy diversa y son normalmente realizados por el auditor con el uso de técnicas de revisión usadas en auditoría, que, por su naturaleza o por tratar de materias en las que se requiere un conocimiento especializado de contabilidad, el auditor es el más capacitado para realizarlas.

Esta distinción es muy importante, porque normalmente se identifica como auditoría todo trabajo que realiza el auditor. Ello da lugar a cierta confusión entre los usuarios de los informes del auditor y también con frecuencia a frustraciones, al interpretar como auditorías trabajos en los que se emiten informes con lenguajes diferentes, a veces muy técnicos y poco claros, y que normalmente dan una seguridad más limitada que la auditoría.

Como resultado de ello el prestigio de la profesión queda afectado. Independientemente de la normativa aplicable, el auditor debe evitar cualquier tipo de confusión en relación al trabajo que en cada caso realiza y al tipo de seguridad que emite en su informe.

2. SITUACIONES REGULADAS

Básicamente las situaciones reguladas por Ley se limitan a la auditoría de cuentas, bien anuales o de aquéllas específicas que resultan en informes especiales, siendo las leyes esenciales que las regulan la Ley 19/1988 de Auditoría de Cuentas y la Ley 19/1989 de adaptación de la legislación mercantil a las Directivas de la Comunidad Económica Europea en materia de Sociedades.

Las actuaciones del auditor vienen desarrolladas por el ICAC, mediante las normas técnicas de auditoría y por las corporaciones profesionales, en el caso del REA mediante los Boletines.

En el anexo I se relacionan los Boletines en vigor para los miembros del REA y, en cuanto a las normas técnicas desarrolladas por el ICAC, en el II se relacionan las de auditoría y en el III las de informes especiales.

En el anexo I los boletines del REA contemplan, además de las normas técnicas de auditoría, normas de determinados servicios relacionados, en los boletines 5, sobre informes especiales y 13, sobre informes especiales de estados financieros presupuestados.

Las Normas Técnicas de Auditoría del ICAC, como se menciona en el primer párrafo de introducción a las mismas, «constituyen los principios y requisitos que debe observar necesariamente el auditor de cuentas en el desempeño de su función para expresar una opinión técnica responsable». En el anexo II se relacionan las normas, agrupadas en las de carácter general (7), en las de ejecución de trabajo (3) y en las de informes (5). El conocimiento de las 15 normas es esencial por ser el punto de partida sobre el que tiene que basarse la actuación del auditor. El resto de las situaciones reguladas es un desarrollo de dichas normas y, en consecuencia, para las no reguladas, en la medida que se consideren aplicables, un marco de referencia.

El anexo II, como se verá más adelante, también contiene una relación de las fuentes complementarias o alternativas a las normas técnicas de auditoría del ICAC.

En el anexo III se relacionan las normas técnicas desarrolladas por el ICAC sobre informes especiales contemplados por el TRLSA.

Son normas técnicas de auditoría en relación a situaciones especiales, salvo dos excepciones: 1) la contemplada en el boletín 4 sobre valoración de acciones, que en lugar de auditoría es un servicio relacionado de valoración, y 2) el contemplado en el boletín 6 sobre aumento de capital con cargo a reservas; en este caso la Ley sólo requiere una auditoría del balance, no obstante, esta norma técnica facilita la interpretación del balance a efectos de los requisitos de la Ley.

3. SITUACIONES NO REGULADAS

Normalmente las normas de auditoría y la práctica de la profesión ofrecen suficientemente las reglas de actuación del auditor y, ante situaciones no reguladas, son el marco básico de referencia en las pautas de actuación. No obstante, no siempre dicho marco es lo suficientemente claro y la ausencia de soporte puede crear una inseguridad en las decisiones.

Las presentes guías tratan de analizar lo que puede hacer el auditor ante situaciones no reguladas ni cubiertas por la práctica de la profesión e identificar las medidas que puede adoptar. El objeto de las mismas es eliminar las incertidumbres que se le pueden presentar en su actuación profesional, de forma que, una vez aplicadas sepa claramente lo que tiene que hacer.

Básicamente se resumen en:

- Determinación de la naturaleza del trabajo.
- Obtención de fuentes alternativas.
- Análisis de objetivos.
- Aplicación de los procedimientos pertinentes.
- Consultas.

3.1. Determinación de la naturaleza del trabajo

Conocer la naturaleza de trabajo que se realiza y las características específicas que diferencian los diferentes tipos de trabajos es una premisa básica para saber los criterios de actuación. Ello es especialmente aplicable en auditoría, dado que los servicios que presta el auditor se extienden más allá de la propia auditoría. Por otro lado, la determinación del trabajo que se realiza es necesaria para la identificación de las normas aplicables, como marco de referencia.

3.1.1. Auditoría y servicios relacionados

Conforme a lo que anteriormente se ha mencionado el auditor normalmente realiza auditoría, pero también realiza otros trabajos relacionados con la auditoría y/o con la contabilidad. Generalmente la mayoría de estos

trabajos consisten en revisiones especiales en los que se ejecutan determinadas técnicas de auditoría, pero también pueden consistir en otros tipos de actuación, tales como preparación de información financiera, valoraciones o investigaciones.

Las características básicas que distinguen la auditoría de los servicios relacionados de revisión son:

1. La auditoría está regulada por ley, mientras los servicios relacionados no lo están, en todo caso y, excepcionalmente, por las corporaciones profesionales.
2. La auditoría se efectúa conforme a normas de técnicas auditoría, mientras que los servicios relacionados pueden ser variados, no necesariamente están sujetos a las normas técnicas de auditoría o, en todo caso, no todas las normas les son aplicables y la naturaleza de las revisiones normalmente es más limitada que la de una auditoría.
3. La auditoría da una seguridad elevada y positiva sobre las cuentas o estados auditados, mientras que los servicios relacionados de revisión sólo dan una seguridad limitada y en ocasiones ningún tipo de seguridad, siendo en la mayoría de los casos una seguridad negativa.

Ejemplo de la seguridad de auditoría sería la referencia al trabajo realizado conforme a las normas de auditoría y la expresión de una opinión sobre la información auditada.

Ejemplo de la seguridad de servicios relacionados de revisiones sería la identificación del trabajo realizado y descripción de los hallazgos sin la expresión de una opinión o, en todo caso, con una conclusión negativa de no haberse observado incidencias que afecten a la información revisada.

4. El objeto de la auditoría es la emisión de un informe que pueda tener efecto frente a terceros, de uso público y sin ningún tipo de restricción, mientras que, dada su naturaleza específica y limitada, el uso de los informes de servicios relacionados debe ser restringido.

En ocasiones es difícil distinguir auditorías, cuyo objeto es la emisión de informes especiales, de otros trabajos relacionados, pudiendo presentarse trabajos que contengan características de ambos. Las características anteriores permiten establecer la distinción. En el anexo IV se relacionan los informes especiales contemplados por los boletines 5 y 13 del REA, así como una muestra de servicios relacionados, estableciendo la distinción según las características anteriormente mencionadas.

3.1.2. *Normas aplicables*

Como anteriormente se mencionó la identificación de las normas aplicables permite precisar el marco de referencia del auditor.

Si bien existen las 15 normas básicas, no todas están igualmente desarrolladas y prácticamente ninguna en su totalidad. No obstante, el cono-

cimiento de la sustancia de las mismas y los objetivos que pretenden es de gran utilidad en la toma de decisiones en el ejercicio de la práctica profesional, no sólo en la auditoría, sino también en la prestación de servicios relacionados.

El ámbito de aplicación varía según el tipo de trabajo.

En la auditoría de las cuentas anuales son aplicables las 15 normas técnicas, salvo circunstancias muy excepcionales, como lo puede ser, por ejemplo, la auditoría del primer ejercicio de vida de una entidad, en la que, al no existir ejercicio anterior, no es posible hacer referencia a la norma segunda sobre informes de uniformidad.

En la auditoría de las cuentas no anuales normalmente también son aplicables las normas técnicas, pero las excepciones pueden ser mayores. Por ejemplo, no es aplicable la norma quinta sobre informes de verificación de la concordancia del informe de gestión.

En los trabajos de auditoría que resultan en la emisión de informes especiales, ya no necesariamente son aplicables todas las normas de auditoría, especialmente las normas sobre el trabajo y sobre informes. Sin embargo, son aplicables las normas técnicas específicas de auditoría establecidas por el ICAC sobre el informe en cuestión, las cuales son de gran utilidad para casos similares no regulados.

Por último, en los servicios relacionados sólo marginalmente son aplicables las normas de auditoría y, en todo caso, en la medida que pueden usarse como marco de referencia.

No obstante, para evitar confusión entre auditoría y trabajos relacionados, los informes de estos trabajos deberían contemplar las siguientes normas:

- Identificación de los términos del trabajo.
- Mención que el trabajo no es una auditoría.
- Referencia sólo a los resultados del trabajo, sin la emisión de una opinión técnica, con una seguridad en todo caso negativa.
- Restricción del uso del informe exclusivamente a los destinatarios.

3.2. Obtención de fuentes alternativas

El uso de las fuentes alternativas es uno de los recursos más socorridos y de mayor utilidad cuando el auditor se encuentra ante una situación no regulada.

Estas pueden variar desde las normas internacionales y comparadas de otros países, a la literatura en materia de auditoría.

Entre las normas internacionales caben destacar las emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC) y las emitidas por la Unión Europea de Expertos Contables (UEC).

En el anexo II se muestran agrupadas en las normas de carácter general, sobre la ejecución del trabajo y sobre informes. En las normas técnicas sobre ejecución del trabajo se muestran segregadas, debido a la variedad de fuentes existente para cada norma.

Las normas comparadas de otros países, principalmente las de los países anglosajones, son fuentes que cubren la práctica totalidad de las situaciones no reguladas, especialmente los Statements on Auditing Standards de Estados Unidos.

Por último, la literatura contenida en manuales y publicaciones, en especial de la profesión, son otras guías de gran utilidad en la solución de las cuestiones que se plantean ante situaciones no reguladas. Por otro lado, esta fuente de información es especialmente importante en servicios relacionados, al estar menos regulados que la auditoría.

3.3. Análisis de objetivos

Otra guía de gran utilidad en la actuación del auditor ante situaciones no reguladas consiste en el análisis de los objetivos.

En la auditoría cada área está determinada por sus objetivos específicos, coordinados con los objetivos de cada una de las normas técnicas, a su vez coordinados con los objetivos generales de la auditoría, de expresión de una opinión sobre la imagen fiel con referencia a principios y criterios de contabilidad generalmente aceptados. El conocimiento de los principios y criterios de contabilidad generalmente aceptados y de los objetivos específicos, así como el claro entendimiento de cómo se relacionan los objetivos en la estructura general, prácticamente dará respuesta a la actuación del auditor en situaciones no reguladas y no cubiertas por otros medios.

En los trabajos de auditoría en los que la ley requiere informes especiales, los objetivos suelen estar claramente determinados, no obstante, en caso de duda, siempre están los objetivos de auditoría como referencia.

En servicios relacionados el análisis de los objetivos es un instrumento especialmente necesario para determinar los criterios de actuación, dada la variedad de servicios que el auditor puede prestar y por estar menos regulado que la auditoría.

3.4. Aplicación de los procedimientos pertinentes

Una vez determinada la naturaleza del trabajo, obtenidas las fuentes alternativas e identificados los objetivos, la aplicación de los procedimientos pertinentes es una tarea relativamente fácil.

De todos modos, en las incertidumbres que puedan ocurrir en la aplicación práctica de los procedimientos, se podrá acudir como referencia a situaciones equiparables.

3.5. Consultas

Por último, en caso de que aún persistiesen incertidumbres en relación a situaciones no reguladas, existe la posibilidad de acudir a procedimientos de consultas al ICAC, al Gabinete Técnico del REA o cualquier otra entidad que el auditor considere apropiado.

4. CONSIDERACIONES QUE DEBEN PRIMAR EN LA ACTUACION DEL AUDITOR

Independientemente de que la existencia o no de situaciones no reguladas, sería beneficioso que el auditor tuviese en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Imagen fiel con referencia a los principios y criterios de contabilidad generalmente aceptados, como marco global de referencia. Los principios y criterios de contabilidad generalmente aceptados, salvo situaciones excepcionales adecuadamente justificadas, deben ser la regla del juego, que permita a todos identificar los criterios sobre los que se basen la imagen fiel. Este marco de referencia, guste o no, es el que permite una misma interpretación de la información financiera y el que marca las pautas de actuación del auditor.

Por lo que se refiere a trabajos relacionados, en los que no intervienen los principios y criterios de contabilidad generalmente aceptados como marco de referencia, la norma básica aplicable sería la veracidad.

2. Sustancia sobre la forma. El auditor, en la emisión de su informe debe dar prioridad a la sustancia sobre la forma de expresar una opinión. La ley en ocasiones puede ser formal, como por ejemplo ocurre en determinadas situaciones con la normativa fiscal. En dichas situaciones, al expresar una opinión sobre la imagen fiel debe dar prioridad a los principios y criterios de contabilidad generalmente aceptados.

Esto no excluye que por imperativo legal sea preciso dar determinada información, que no es necesaria para la interpretación y comprensión adecuada de las cuentas o información financiera auditada. En la medida que dicha información no afecte a la interpretación de las mismas tampoco afectará a la opinión del auditor.

Por otro lado, si bien la ley no siempre es sustancia se puede hacer sustancia. Esta consideración es importante en España en que la legalidad tiene una tradición latina.

3. Conflicto entre información necesaria y suficiente y secreto profesional. El auditor deberá evaluar cuidadosamente la información que se considere necesaria y suficiente para la interpretación y comprensión adecuada de las cuentas y la información que pueda poner

en peligro los intereses de la entidad auditada y el secreto profesional debido. Si no existe un adecuado equilibrio, podrían perjudicarse unos intereses en detrimento de otros.

4. Juicio profesional. El auditor en su actuación profesional tiene que usar su juicio y asumir su responsabilidad, ello está reconocido por las normas de auditoría y hay que respetarlo. Para poder ejercer el juicio profesional el auditor necesita una formación técnica y una capacidad profesional, que se adquiere no sólo con la formación sino también con la práctica, que es la que da la base y la experiencia en la toma de decisiones.
5. Honradez profesional. Sin ella, el auditor se puede engañar a sí mismo, pero no cumple con su deber. Afrontar las situaciones como son, dándoles una solución sincera es lo que tiene que hacer el auditor.

ANEXO I

BOLETINES EN VIGOR PARA LOS MIEMBROS DEL REA

Boletín Número	Descripción
4	Normas de auditoría y consideraciones en relación con el principio de gestión continuada.
5	Informes especiales.
6	Normas de auditoría en relación con hechos posteriores.
7	Hechos existentes a la fecha del informe del auditor y descubiertos con posterioridad a su emisión.
8	Normas básicas sobre control de calidad.
9	Normas en relación con un cambio de auditores.
10	Obligación de comunicar las debilidades significativas identificadas del control interno contable.
11	Normas en relación con el uso público inadecuado del nombre del auditor.
12	Carta de encargo.
13	Informes especiales sobre estados financieros presupuestados.
15	Normas de auditoría en relación con confirmaciones por escrito de los abogados y asesores legales de la entidad al auditor.
16	Transacciones entre partes relacionadas.
17	Carta de manifestaciones de la dirección de la entidad.

Los cuatro primeros boletines (números 0 al 3) están contemplados en el Boletín 4 del ICAC y el 14 en el Boletín 6.

ANEXO II

NORMAS DE AUDITORIA Y OTRAS FUENTES

NORMAS TECNICAS DE CARACTER GENERAL

Normas

1. Formación técnica y capacidad profesional.
2. Independencia, integridad y objetividad.
3. Diligencia profesional.
4. Responsabilidad del cumplimiento de las normas de auditoría.
5. Secreto profesional.
6. Honorarios.
7. Publicidad.

Fuentes

- Reglamento de la Ley de Auditoría de Cuentas.
- Guías Internacionales sobre ética profesional (IFAC).
- Recomendaciones de ética profesional (UEC).
- Guías Internacionales sobre formación (IFAC).
- Control de calidad (Boletín 8 REA), (Guía 7 IFAC), (Recomendación 6 UEC).

NORMAS TECNICAS SOBRE EJECUCION DEL TRABAJO

1. Planificación

- Importancia relativa (Boletín 6 ICAC), (Guía 25 IFAC).
- Cambio de auditores (Boletín 9 REA).
- Carta de encargo (Boletín 12 REA), (Guía 2 IFAC).
- Planificación de la auditoría (Guía 4 IFAC).
- Utilización del trabajo del auditor interno (Guía 10 IFAC), (Recomendación 7 UEC).

2. Estudio y evaluación del sistema de control interno

- Obligación de comunicar debilidades significativas identificadas de control interno (Boletín 10 REA).
- Estudio y evaluación del sistema contable y de su correspondiente control interno en relación con la auditoría (Guía 6 IFAC).

- Fraudes y errores (Guía 11 IFAC), (Recomendación 12 UEC).
- Auditoría en un contexto informatizado (Guías 15 y 20 IFAC).
- Técnicas de auditoría asistida por computador (Guía 16 IFAC).

3. Evidencia

- Confirmaciones de los abogados y asesores fiscales de la entidad (Boletín 15 REA).
- Transacciones entre partes relacionadas (Boletín 16 REA), (Guía 17 IFAC).
- Carta de manifestaciones de la dirección (Boletín 17 REA), (Guía 22 IFAC), (Recomendación 11 UEC).
- La evidencia en la auditoría (Guía 8 IFAC).
- Documentación (Guía 9 IFAC), (Recomendación 3 UEC).
- Revisión analítica (Guía 12 IFAC).
- Utilización del trabajo de un experto (Guía 18 IFAC).
- El muestreo en auditoría (Guía 19 IFAC).
- Auditoría de estimados contables (Guía 26 IFAC).
- Primer año de auditoría (Guía 28 IFAC).
- Evaluaciones de los riesgos inherentes y de control y su impacto en pruebas sustantivas (Guía 29 IFAC).
- Presencia del auditor en el inventario físico (Recomendación 10 UEC).
- Procedimientos de confirmación de saldos deudores (Recomendación 15 UEC).
- Procedimientos de auditoría relativos a contingencias contables (Recomendación 17 UEC).
- Auditoría de las inversiones financieras (Recomendación 19 UEC).
- Consideraciones especiales relativas a la auditoría de los estados financieros consolidados (Recomendación 20 UEC).

NORMAS TECNICAS SOBRE INFORMES

Normas

1. Información necesaria y suficiente y adherencia a los principios de contabilidad generalmente aceptados.
2. Uniformidad.

3. Imagen fiel.
4. Opinión.
5. Concordancia del Informe de Gestión.

Fuentes

- Principio de gestión continuada (Boletín 4 REA), (Guía 23 IFAC), (Recomendación 4 UEC).
- Hechos posteriores (Boletín 6 REA), (Guía 21 IFAC), (Recomendación 13 UEC).
- Hechos existentes a la fecha del informe del auditor, descubiertos con posterioridad a su emisión (Boletín 7 REA).
- Uso público inadecuado del nombre del auditor (Boletín 11 REA), (Guía 14 IFAC).
- Utilización del trabajo de otro auditor (Guía 5 IFAC), (Recomendación 2 UEC).
- Informes con propósito especial (Boletín 5 REA), (Guía 24 IFAC).
- Examen del informe de gestión (Recomendación 18 UEC).

ANEXO III

INFORMES ESPECIALES SEGUN EL TRLSA

Artículo del TRLSA afectado	Descripción	Número de Boletín del ICAC
Normas técnicas desarrolladas por el ICAC		
	Valoración de acciones:	4
64	Herencia y ejecución de acciones.	
147	Sustitución del objeto social.	
149	Cambio de domicilio social.	
225	Transformación de la sociedad.	
292	Emisión de obligaciones convertibles.	4

156	Aumento de capital por compensación de créditos.	5
157	Aumento de capital con cargo a reservas.	6
159	Exclusión del derecho de suscripción preferente	6

Pendiente de desarrollo

	Informe de los expertos independientes designados por el Registrador Mercantil sobre:	
38	Aportaciones no dinerarias.	
41	Adquisiciones onerosas.	
231	El patrimonio social no dinerario en transformación en sociedad anónima.	
236	El proyecto de fusión y sobre el patrimonio aportado por las sociedades que se extinguen.	
256	El patrimonio no dinerario procedente de la sociedad que se extingue.	
68	Liquidación de usufructo de acciones. Fijación del valor por los auditores de la Sociedad cuando las partes no llegan a un acuerdo.	
168	Auditoría en reducción de capital.	
238	Auditoría del balance de fusión, cuando sea distinto o diferente del último balance anual aprobado.	
239		

ANEXO IV

INFORMES ESPECIALES DE AUDITORIA Y SEVICIOS RELACIONADOS

	Informes especiales	Otros trabajos
Boletín 5 REA		
Colaboración en la preparación de estados financieros no auditados.		X
Análisis de estados financieros no auditados (revisiones limitadas).		X
Revisiones limitadas (procedimientos acordados).		X

Informe especial de cumplimiento.	X	
Exámenes de partidas o cuentas específicas de estados financieros.	X	
Exámenes de estados que se preparan de acuerdo con una base de contabilidad distinta de los PYCNGA	X	
Boletín 13 REA		
Informes especiales sobre estados financieros presupuestados.		X
Otros		
Valoración de empresas.		
Investigaciones en adquisición de Sociedades.		X
Revisión del sistema de control interno.	X	
Auditorías operativas.		X
Comunicaciones escritas que expresan una conclusión sobre la confiabilidad de una declaración escrita de un tercero (attestation).		X



D. JUAN A. DE AGUSTIN
Coordinador del Gabinete Técnico del REA

GRUPO DE TRABAJO EL CONTROL DE CALIDAD

El Plan de Trabajo del Registro de Economistas Auditores (REA) para los años 1991 a 1993, presentado por el Consejo Directivo en diciembre de 1990, establece en su marco estratégico la Garantía de Calidad como un factor diferencial importante e incorpora un mensaje común a todos los segmentos profesionales y sociales a los que se dirige:

EL REA ES UN CIRCULO DE CALIDAD

No podemos alcanzar la Calidad Total sin el Control de esa Calidad. La Calidad Total debe entenderse por el auditor como un medio de sobrevivir y fortalecerse en un mercado cada vez más difícil y exigente, como una forma de hacer las cosas bien, ofreciendo mejores servicios a sus clientes, de forma más eficiente y a menor coste.

El Control de Calidad es una Norma Vinculante publicada por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC), que ya fue emitida por el REA en octubre de 1986.

Conociendo el gran interés del auditor por conocer los procedimientos de revisión establecidos en el Reglamento del REA (de forma regular y obligatoria para todos los miembros al menos una vez cada cuatro años), ofrecemos este primer borrador de sus Objetivos, Etapas e Informes Emitidos, así como una Guía Mínima de Revisión del Cumplimiento de las Normas Técnicas de Auditoría sobre Control de Calidad, con la pretensión de que nos ayudéis a enriquecerlo con vuestros comentarios.

PROCEDIMIENTOS PARA LA REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE CONTROL DE CALIDAD

1. Objetivos

Una revisión del sistema de control de calidad de un auditor es una evaluación de las políticas y procedimientos de control de calidad que ha establecido y comunicado en su práctica profesional. Tal revisión debe llevarse a cabo mediante:

- a) El estudio y evaluación del sistema de control de calidad establecido por el auditor.
- b) La revisión del cumplimiento de las políticas y procedimientos establecidos mediante:
 - * Revisión a cada nivel funcional y organizativo del auditor.
 - * Revisión de los papeles de trabajo e informes de auditoría de los trabajos seleccionados.
- c) Revisión del cumplimiento de las normas de auditoría generalmente aceptadas respecto a control de calidad.
- d) Preparación de un informe escrito acerca de los resultados de la revisión.
- e) Preparación de una carta de comunicaciones de debilidades que requieren una actuación correctora por parte del auditor revisado.

2. Consideraciones generales

2.1. La revisión del sistema de control de calidad debe ser realizada con diligencia por profesionales competentes, sin conflictos de intereses respecto al auditor inspeccionado y a sus clientes revisados, con carácter confidencial e independiente.

2.2. La revisión sobre el cumplimiento de las normas de control de calidad estará referida a:

1. Revisión del sistema de control de calidad establecido por el auditor inspeccionado.
2. Revisión selectiva de papeles de trabajo significativos e informes emitidos durante el período sometido a examen.

3. Etapas de la revisión del Sistema de Control de Calidad

- * Conocimiento de antecedentes del auditor revisado:
 - Descripción de la organización del auditor.
 - Conocimiento de la práctica profesional del auditor.

- Metas y objetivos.
- Servicios prestados a clientes.
- Especialización por sectores e industrias.
- Grado de autonomía entre oficinas.
- Estructura del auditor:
 - Tamaño, con referencia al número de horas trabajadas en auditoría y otras actividades profesionales.
 - Número de profesionales, clasificados por niveles profesionales y actividad profesional que desarrollan.
 - Número de clientes, clasificados por el tipo de servicio que se les ha prestado y si cotizan o no en Bolsa, especificando aquellos cuyos honorarios excedan el 5% de la facturación total.
 - Nivel de los directivos, especificando sus años de experiencia y de permanencia en la organización.
 - Concentración de clientes o en sectores e industrias.
 - Existencia de firmas corresponsales, asociadas o subcontratadas.
 - Ambito geográfico de la práctica profesional (nacional y/o internacional).
 - Fusiones recientes.
 - Oficinas y especificación de las oficinas de apertura reciente.
- * Estudio y evaluación del sistema de control de calidad, estableciendo:
 - a) La cualificación de los inspectores.
 - b) El alcance de los programas de inspección.
- * Alcance de las pruebas de cumplimiento, que deben incluir:
 - a) Preguntas a personas responsables de la función o actividad o trabajo inspeccionados.
 - b) Revisión de los papeles de trabajo e informes seleccionados.
 - c) Entrevistas con profesionales de diferentes niveles de experiencia y responsabilidad.
- * Preparación de informes de inspección y comunicación de debilidades.
- * Obtención de información adicional por parte del inspector y del inspeccionado.
- * Plan de visita para comprobar que el inspeccionado subsanó adecuadamente en el plazo máximo de seis meses las debilidades significativas comunicadas.
- * Establecimiento de un régimen de sanciones a quienes no hubieran subsanado las debilidades comunicadas en los plazos acordados.

4. Informes de revisión del Control de Calidad

4.1. El revisor debe preparar un informe sobre el resultado de su revisión, en el cual debe mostrar el alcance del trabajo efectuado y su opinión sobre el sistema de control de calidad implantado por el auditor. El informe de revisión del control interno debe contener los elementos básicos siguientes:

- a) Identificarse como un informe independiente.
- b) Identificar a los destinatarios y a quienes efectuaron el encargo.
- c) Identificación del auditor revisado.
- d) Párrafo de alcance, en el que se identificará:
 - * La práctica profesional a la que se refiere el sistema de control de calidad revisado.
 - * El período de revisión.
 - * Una indicación sintetizada y general de los procedimientos de revisión aplicados.
 - * Una indicación de los procedimientos de revisión que no hubieran podido realizarse como consecuencia de limitaciones al alcance de la revisión.
- e) Párrafo de opinión en el que se expresará de forma clara y precisa su opinión acerca de los siguientes extremos:
 - * Si el sistema de control de calidad cumple con seguridad razonable los objetivos de control de calidad establecidos en las normas técnicas de auditoría.
 - * La naturaleza de cualquier salvedad significativa del sistema de control de calidad inspeccionado.
- f) Párrafo de salvedades, que se utilizará cuando el inspector emita una opinión con salvedades o desfavorable, exponiendo la naturaleza de las salvedades significativas con origen en las circunstancias siguientes:
 - * Limitaciones al alcance de la revisión por la existencia de condiciones que imposibilitan la aplicación de uno o varios procedimientos de revisión que el revisor considere necesarios.
 - * Descubrimiento de debilidades significativas en las políticas y procedimientos de control de calidad establecidos por el auditor revisado y/o incumplimientos de los procedimientos establecidos.
 - * Incumplimiento de los requerimientos establecidos por las normas técnicas de auditoría respecto al control de calidad.
- g) Identificación del inspector.

h) Firma del inspector.

i) Fecha de emisión del informe, que coincidirá con la de terminación del trabajo de revisión en las oficinas del auditor revisado.

4.2. A continuación se adjunta un modelo de Informe de Revisión de Control Interno sin salvedades:

REVISION INDEPENDIENTE DEL SISTEMA DE CONTROL DE CALIDAD

A los Accionistas de, por encargo de (1)

Hemos revisado las políticas y procedimientos de control de calidad correspondientes a la práctica profesional de la actividad auditora de, auditor inscrito en el R.O.A.C. y en el R.E.A. con los números y, respectivamente, por el período de (meses o años) terminado el de de 19XX, cuyo diseño tiene en cuenta las peculiaridades de su organización y cuya implantación y mantenimiento son responsabilidad de los Administradores de la Sociedad. Nuestra revisión se ha realizado de acuerdo con los procedimientos promulgados por el Registro de Economistas Auditores del Consejo General de Colegios de Economistas de España, verificando en base selectiva si las políticas y procedimientos de control de calidad establecidos en la práctica profesional mencionada permiten alcanzar con una seguridad razonable los objetivos de control de calidad establecidos en las normas técnicas de auditoría.

En nuestra opinión, las políticas y procedimientos de control de calidad correspondientes a la práctica profesional de la actividad auditora de, durante el período de (meses o años) terminado el de de 19XX, cumple con seguridad razonable los objetivos de control de calidad establecidos por las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Nombre del Inspector del control de calidad.

Firma del Inspector.

Fecha.

(1) Puede omitirse cuando la designación la realice la Junta General de Accionistas.

5. Párrafos de opinión en informes con salvedades y opinión adversa y opinión denegada

El párrafo de opinión se modificaría de la siguiente forma en cada circunstancia:

* Opinión con Salvedades.

«En nuestra opinión, excepto por la(s) deficiencia(s) descrita(s) en el párrafo(s) anterior(es), el sistema de control de calidad »

* Opinión Adversa.

«En nuestra opinión, debido a la importancia de las deficiencias descritas en el párrafo anterior, el sistema de control de calidad no cumple.....»

* Opinión Denegada.

«Debido a la importancia de la(s) limitacion(es) al alcance descrita(s) en el párrafo anterior, no podemos expresar una opinión sobre el sistema de control de calidad...»

6. Carta de comunicación de debilidades

6.1. El revisor tiene la obligación de comunicar las debilidades significativas identificadas en el control de calidad que ha estudiado y evaluado.

6.2. La implantación y el mantenimiento de un sistema adecuado de control de calidad son responsabilidades de la Dirección del auditor revisado, así como el diseño y la implantación de las mejoras que se consideren necesarias de acuerdo con sus peculiaridades, tamaño y naturaleza de su práctica profesional.

6.3. Aunque no es exigible el revisor puede comunicar también las debilidades que a su juicio no sean significativas y que, por tanto, no exigen acciones correctivas inmediatas comprobables por el Comité de Práctica Profesional en un plazo máximo de seis meses.

6.4. A continuación se adjunta un modelo de Carta de Comunicación de Debilidades:

CARTA DE COMUNICACION DE DEBILIDADES SIGNIFICATIVAS IDENTIFICADAS EN EL CONTROL DE CALIDAD

A los Accionistas de, por encargo de (1)

Hemos revisado las políticas y procedimientos de control de calidad de, correspondientes a la práctica profesional de su actividad auditora y hemos emitido nuestro informe de revisión independiente al respecto con fecha Esta carta debe ser leída junto con dicho informe de revisión independiente del control de calidad.

Nuestra revisión tiene como propósito comprobar si el sistema de control de calidad establecido cumple con las políticas y procedimientos establecidos por el auditor y con los requerimientos establecidos en las normas de auditoría generalmente aceptadas. Debido a que nuestra revisión fue realizada en base a pruebas selectivas y únicamente con la finalidad indicada, no ha pretendido identificar necesariamente todas las debilidades y/o incumplimientos con el sistema establecido y con las normas técnicas de auditoría.

Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones inherentes de cualquier sistema de control de calidad, durante nuestra revisión del control de calidad se han identificado las siguientes circunstancias que consideramos debilidades e incumplimientos significativos del control de calidad mencionado:

(descripción de las debilidades e incumplimientos significativos identificados por el inspector y, optativamente, las sugerencias constructivas para su corrección y su plazo de implantación).

Las debilidades e incumplimientos descritos anteriormente fueron considerados para emitir nuestra opinión sobre el sistema de control de calidad y, por consiguiente, no modifica nuestro informe de revisión del control de calidad emitido el

La implantación y mantenimiento de un sistema de control de calidad y el desarrollo de mejoras o correcciones son responsabilidades exclusivas de la Dirección de

Esta comunicación se realiza para el conocimiento y uso de la Dirección de y del Comité de Práctica Profesional del Registro de Economistas Auditores del Consejo General de

GUIA MINIMA PARA LA REVISION DEL CUMPLIMIENTO DEL CONTROL DE CALIDAD EN EL REGISTRO DE ECONOMISTAS AUDITORES

1. Introducción

La revisión sobre el cumplimiento de Normas Vinculantes por parte de los miembros del REA estará referida a:

- * Revisión del sistema de control de calidad establecido por el auditor y
- * Revisión de papeles de trabajo significativos e informes emitidos correspondientes a ciertos trabajos realizados durante el período sometido a examen.

2. Procedimientos para la revisión del Sistema de Control de Calidad

- * Las normas técnicas de auditoría establecen la obligación que tienen los auditores de implantar controles de calidad adecuados que aseguren el cumplimiento de los objetivos enumerados en el Boletín n.º 8.
- * Estos objetivos de control de calidad son los mismos para todos los miembros del REA y serán de aplicación para todos los servicios de auditoría que presten a sus clientes.

- * Los procedimientos de revisión que se detallan a continuación están agrupados por objetivos de control de calidad. Su aplicación se hará con la debida flexibilidad, considerando el tamaño, organización, dispersión geográfica, etc., de cada auditor sometido a revisión.

INDEPENDENCIA, INTEGRIDAD Y OBJETIVIDAD

- * Obtener información sobre las políticas y procedimientos del auditor sobre independencia, objetividad e integridad y evaluar su suficiencia respecto a lo establecido en el Reglamento del REA y las normas técnicas de auditoría.
- * Revisar las confirmaciones escritas obtenidas del personal sobre su conocimiento de las políticas y procedimientos establecidos y la existencia de relaciones, transacciones o inversiones con clientes expresamente prohibidas.
- * Revisar la información obtenida sobre la independencia de otros auditores que colaboren parcialmente en trabajos en que el revisado actúa como auditor principal.
- * Mantener una reunión con el responsable que asesore o resuelva los conflictos de independencia, para obtener información de los asuntos que haya tenido que resolver durante el período objeto de examen.
- * Efectuar selectivamente entrevistas con el personal para determinar su familiarización con las políticas y procedimientos establecidos.

FORMACION Y CAPACIDAD PROFESIONAL

- * Obtener información sobre las políticas y procedimientos establecidos respecto a:
 - Contratación de personal.
 - Formación.
 - Evaluación y desarrollo profesional.
 - Asignación de trabajos.Y evaluar si cubren razonablemente este objetivo de calidad.
- * Revisar los criterios seguidos en la contratación de personal durante el período examinado y, selectivamente, analizar los expedientes de personal contratado en aspectos como evaluación de pruebas y entrevistas, expedientes académicos, experiencia, referencias personales y laborales, etc.
- * Revisar los programas de formación establecidos, el alcance de los mismos y su ejecución, evaluando su suficiencia.

- * Informarse sobre la existencia de normas que definan la responsabilidad de cada nivel profesional, las aptitudes requeridas y experiencia necesaria para la promoción a nivel superior.
- * Revisar y evaluar los criterios establecidos para medir el rendimiento del personal en cada actuación y verificar selectivamente algunas de las evaluaciones realizadas durante el período examinado.
- * Revisar y evaluar los criterios utilizados para la asignación de personal a cada trabajo.
- * Selectivamente, mantener entrevistas con el personal acerca de la formación que reciben, aplicación de manuales de trabajo, distribución de tareas y preparación de evaluaciones personales, etc.

ACEPTACION Y CONTINUIDAD DE CLIENTES

- * Obtener información sobre los criterios seguidos para la aceptación de nuevos clientes y la continuidad de los actuales y comentarlos con el responsable que tenga asignada esta función.
- * Revisar y evaluar las actuaciones que se llevan a cabo para la aceptación de un cliente que ha cambiado de auditor.

CONSULTAS

- * Obtener información sobre las políticas y procedimientos establecidos respecto al planteamiento de consultas técnicas en materias complejas o de naturaleza especial (p.e. nuevas normas profesionales, actividades con criterios contables especiales, criterios contables alternativos, etc.).
- * Informarse sobre la existencia de manuales y circulares de carácter técnico que resuelvan el tratamiento de asuntos complejos o peculiaridades de sectores o actividades especiales.
- * Revisar o evaluar los resultados y decisiones a las consultas más significativas planteadas interna o externamente durante el período examinado.

SUPERVISION Y CONTROL

- * Obtener información acerca de los procedimientos establecidos en la planificación, ejecución y supervisión de los trabajos para conseguir el adecuado nivel de calidad.
- * Revisar y evaluar los procedimientos o manuales de auditoría en vigor relativos a la ejecución del trabajo, a la preparación y revisión de papeles de trabajo y a la emisión de informes.

- * Comprobar la aplicación efectiva de los procedimientos de supervisión y control establecidos mediante la revisión de algun(os) (de los) trabajo(s) realizado(s) durante el período examinado.

INSPECCION

- * Obtener información de los procedimientos de inspección interna establecidos, el alcance de los mismos y su cobertura a toda la organización.
- * Revisar los informes de inspección emitidos en el período examinado y comentar su contenido con el responsable que asume esta función, así como las medidas adoptadas para solucionar cualquier deficiencia observada.

3. Procedimientos para la revisión de trabajos de auditoría

- * La revisión selectiva de los trabajos de auditoría realizados durante el período examinado incluirá como mínimo los procedimientos que se describen a continuación:

INFORMES EMITIDOS

- * Comprobar si el informe emitido está de acuerdo con las normas técnicas de auditoría publicadas por ICAC.
- * Comprobar si las cuentas anuales auditadas que se adjuntan al informe están debidamente identificadas y si su presentación es la adecuada según las normas contables que sean aplicables.
- * Comprobar si los principios y normas contables utilizados en la preparación de las cuentas anuales están debidamente descritos y se corresponden con los generalmente aceptados.
- * Revisar si los desgloses contenidos en la memoria auditada son suficientes e incluyen toda la información de relevancia para su mejor interpretación.

PLANIFICACION DEL TRABAJO

- * Comprobar si se ha preparado una carta de encargo.
- * Comprobar si se ha preparado un Plan de Auditoría que, al menos, incluya información suficiente de los aspectos siguientes:
 - Definición del alcance del trabajo.
 - Consideraciones sobre el negocio del cliente.

- Principios y criterios contables y reglamentación aplicables.
- Identificación de las transacciones, saldos o áreas significativas que requieran una atención especial.
- Grado de fiabilidad que merece el sistema de control interno establecido.
- Presupuesto de horas y distribución de tareas.
- * Comprobar si se han preparado programas de trabajo y que en éstos se ha tenido en cuenta factores tales como la materialidad, evaluación de la probabilidad del riesgo de error y confianza en el control interno contable.

ESTUDIO Y EVALUACION DEL CONTROL INTERNO

- * Comprobar si los papeles de trabajo incluyen cuestionarios, narrativas o flujogramas de los sistemas o procesos administrativos que afecten a las transacciones más significativas.
- * Comprobar si se han realizado pruebas de cumplimiento, en el caso de que se haya optado por confiar en los procedimientos de control interno. Si, por el contrario, no se ha confiado en el control interno, verificar si se ha dejado constancia en los papeles de trabajo del proceso seguido para tomar esa decisión.
- * Determinar si en los programas de trabajo, así como en la amplitud de las pruebas substantivas, se ha tenido en cuenta la evaluación del control interno.

PRUEBAS SUBSTANTIVAS

- * Para aquellas áreas de trabajo más significativas comprobar específicamente los aspectos siguientes:
 - Existencia de programas de trabajo y realización de las pruebas de auditoría que desarrolle.
 - Suficiencia de la evidencia obtenida de las pruebas realizadas.
 - Conclusiones obtenidas respecto a la existencia, propiedad, integridad, valoración y presentación de los saldos afectados y adecuación del informe de auditoría emitido con dichas conclusiones.

OTRAS COMPROBACIONES

Adicionalmente, los revisores aplicarán los procedimientos complementarios que consideren necesarios para verificar el cumplimiento de todas las normas de auditoría.



D. JOSE LUIS MADARIAGA
Socio de Price Waterhouse

GRUPO DE TRABAJO LA PUBLICIDAD

Este grupo de trabajo sobre «La Publicidad» está estructurado como está siendo habitual en estas **Jornadas** en una exposición de 15 minutos sobre el tema y en aproximadamente 45 minutos de debate y conclusiones.

En muchos otros aspectos este tema es bastante diferente del resto de los temas:

- Vamos a hablar, debatir y esperemos que concluir sobre algo **prohibido** en nuestra profesión. Por lo tanto, tiene el atractivo de lo prohibido y polémico.
- En todas las demás ponencias el ponente es un experto en el tema. En este caso, el ponente, como auditor, no tiene experiencia en el tema de publicidad.

No obstante, esperamos que estas circunstancias, diferentes al resto de los temas de las Jornadas, nos permitirán un enfoque absolutamente abierto sobre el tema y ayudarán a constituirnos en un verdadero grupo de trabajo. El objetivo del ponente es ser un **mero** incitador de reflexiones sobre el tema que nos permitan obtener las corrientes de opinión que sobre el tema existen en los profesionales de la auditoría.

Al abordar el tema de la Publicidad de una forma absolutamente libre.

La primera reflexión es:

- * Los auditores somos profesionales (estructurados como profesionales independientes o integrados en asociaciones o firmas con diferentes tamaños) que proporcionamos servicios a nuestros clientes. Por tanto estamos encuadrados en el **Sector servicios**.
- * Si nuestro sector de actividad es el sector servicios cómo perciben este sector los estrategas y los expertos en marketing.

Se relacionan a continuación algunas de las características actuales del sector de servicios profesionales según los expertos en marketing (Josep Chias) y estrategia:

- El precio de los servicios profesionales en el futuro será inferior al actual.
 - Debido a la posible caída del margen se tiende a una potenciación continua de la productividad.
 - La productividad de los servicios está directamente relacionada con las SERVUCCION*
- $$\text{SERVUCCION} = \text{SERVicios} + \text{prodUCCION}$$
- * Producción de productos, aplicada a servicios.
 - El servicio es un producto intangible (Inestocable).
 - El servicio al cliente es un concepto clave en la estrategia de este tipo de empresas.
 - El servicio de calidad total es un arma estratégica de diferenciación y es a largo plazo un factor de supervivencia para las empresas de servicios profesionales.
 - La calidad total, la excelencia, es un proceso continuo, el servicio excelente de hoy, en un plazo más o menos largo será calidad de servicio estándar.

Todos los factores mencionados para las empresas de servicios llevan a los expertos a la siguiente conclusión:

- Para la gestión de las empresas de servicios aspectos como **marca, identidad corporativa, personal, calidad total**, son claves.
- Marketing es un pilar fundamental del éxito de las empresas de servicios.

Considerando la publicidad como uno de los aspectos de marketing, la misma es un aspecto fundamental de la gestión de las empresas de servicios.

Tras estas reflexiones sobre la Publicidad en las empresas de servicios, abordamos el tema en lo que respecta a la Publicidad en la actividad de Auditoría:

a) REGULACION ACTUAL EN ESPAÑA

La regulación actual de la Publicidad en nuestra profesión se resume rápidamente en un término: **«Prohibición.»**

El Boletín n.º 4 del ICAC: Resolución por la que se publican las Normas Técnicas de Auditoría, incluye la séptima Norma con el siguiente texto:

«El auditor no podrá realizar publicidad que tenga por objeto la captación de clientes.»

No se permite la publicidad que tenga por objeto, o pueda producir, una captación de clientes a través de anuncios en la prensa o cualquier otro medio de comunicación. No obstante, se puede mencionar el nombre del auditor en conferencias, coloquios y artículos de prensa profesionales, y se permite la presentación de servicios a empresas, previamente solicitados a efectos informativos, mediante folletos u otros medios directos, siempre de forma y con un contenido que no perjudique la reputación, prestigio e imagen de la profesión frente a la sociedad.

b) EVOLUCION PREVISIBLE FUTURA

Los siguientes comentarios sobre la evolución previsible futura del tema Publicidad en el contexto de la profesión de auditoría en España corresponde a información genérica obtenida sobre el tema y a una relación de ideas sobre el particular pero, en ningún caso, debe entenderse como postura de las Corporaciones dado que, aunque en el caso del REA el Comité de Normas y Procedimientos está trabajando sobre el tema, el mismo está en fase de estudio y análisis sin que por el momento se haya aprobado o consensuado por parte del Comité correspondiente el esquema y contenido del documento.

Asumiendo que la casuística puede ser infinita las líneas de actuación que se prevén para el futuro son las siguientes:

Como auditores podemos dirigirnos al público sin el objeto de captar clientes, mediante procedimientos y medios que no deterioren la imagen profesional, ni la de los competidores ni la de las Corporaciones.

Siempre que se observen escrupulosamente los requisitos anteriores como profesionales se podrá:

- Realizar solicitudes de empleo para la contratación de nuevos profesionales, prescindiendo siempre de mensajes o comentarios acerca del tamaño y prestigio de nuestra firma o despacho, ciñéndose exclusivamente a describir el perfil y características de los profesionales que se desea contratar.
- Anunciar solicitudes de empleo para clientes, con los mismos requisitos exigidos en la contratación de personal propio que ya se mencionaron en el párrafo anterior.
- Comunicar a los clientes, por correo, la apertura de una nueva oficina, el cambio de un domicilio, el cambio de un número de teléfono, fax o télex, o la promoción de nuestros profesionales. Queda prohibido incluir tales comunicaciones en medios públicos (prensa, radio, etc.) o dirigirlas a quienes no son clientes.

- Incluir referencias a los servicios que presta la firma en directorios profesionales editados por terceros, especializados en temas financieros y económicos, directa o indirectamente relacionados con nuestra actividad.
- Preparar o participar en la preparación de manuales de contabilidad u otros libros o publicaciones editados por terceros, que cumplan los requisitos mencionados en el párrafo inmediatamente anterior, sin que aparezca el nombre de la firma o despacho, pero exigiendo que figuren los nombres de los autores e identificados como profesionales asociados a la misma.

Las publicaciones serán responsabilidad de la firma o despacho cuando preparemos o colaboremos en la preparación de manuales de contabilidad, auditoría, temas fiscales o de organización que van a ser publicados por asociaciones profesionales, industriales o empresariales.

- Preparar libros, folletos e informaciones sobre aspectos técnicos relacionados con nuestra actividad, con el fin de que puedan utilizarse para entrenamiento y consulta de nuestro personal o de los clientes que previamente los soliciten por escrito. Tales publicaciones se identificarán con el nombre de la firma o despacho y advirtiéndoles que su uso es privado y confidencial para nuestro personal. Cada ejemplar se asignará a cada persona o cliente y se mantendrá control de su depósito.

Este material nunca se distribuirá a quienes no sean nuestros clientes, excepto que se trate de centros universitarios, escuelas de negocios, bibliotecas o Corporaciones de derecho público representativas de los auditores de cuentas, sujetas a los mismos procedimientos de control descritos en este mismo párrafo.

La distribución de este material nunca incluirá, en ninguno de los casos contemplados, nuestra dirección, teléfono o nombres de personas que pudieran entenderse como propiciadores de eventuales contactos profesionales.

- Participar en jornadas técnicas, seminarios, ponencias o actos similares organizados por clientes o por entidades públicas o privadas relacionadas con aspectos contables, económicos y financieros.

Tal participación, identificando a los profesionales que intervienen como asociados a la firma o despacho nunca será un pretexto para informar o distribuir información acerca de nuestra actividad y los servicios que prestamos.

- Mencionar nuestro nombre en conferencias, coloquios y actos similares y artículos de prensa profesionales, siempre que se relacionen con instituciones y medios de comunicación que por su especialización, en aspectos contables, económicos y financieros, resulten adecuados.

- Enviar presentaciones de nuestros servicios y siempre que previamente se nos haya solicitado a efectos informativos. Por consiguiente, en ningún caso enviaremos tales presentaciones de servicios en el marco de una campaña que pudiera dañar nuestra imagen (mediante un sistema de venta por correo o buzoneo, con apoyo o sin apoyo telefónico) reduciendo tales comunicaciones a nuestros clientes actuales o a eventuales clientes a quienes hayamos dirigido una carta de encargo previamente solicitada.

Prácticas rechazadas por los auditores:

- En ningún caso están permitidos los procedimientos siguientes:
 - Anunciarse en medios de transporte, públicos o privados, folletos, posters, vallas, escaparates, letreros luminosos o cualquier prenda de vestir.
 - Patrocinar acontecimientos deportivos.
 - Permitir referencias públicas de terceros, sean o no clientes, respecto a nuestra contratación como auditores o respecto al trabajo realizado o sus resultados que, en definitiva, pueda significar un posible uso inadecuado de nuestro nombre.
 - Intercambiar regalos con clientes, ofrecerlos o recibirlos, o de personas directa o indirectamente relacionadas con ellos.

c) ANALISIS COMPARATIVOS CON OTROS PAISES Y OTRAS PROFESIONES

Otras profesiones

La abogacía como profesión está posicionada en el tema de la publicidad. El artículo 31 del estatuto general de la abogacía española prohíbe a los abogados:

- a) El anuncio o difusión de sus servicios, directamente o a través de medios publicitarios.

Otros países

Estados Unidos de Norteamérica

Las normas de ética del Instituto Americano restringían la publicidad y ésta era prácticamente inexistente. En la misma situación se encontraban profesiones como la abogacía y medicina. El Instituto Americano en 1979 estuvo obligado a levantar la prohibición sobre publicidad dado que la Corte Suprema estimó que dicha prohibición entorpecía la libertad de mercado.

La norma actual establece que los miembros del Instituto no tratarán de obtener clientes mediante anuncios u otras formas de solicitud las cuales sean falsas, que conduzcan a error o sean engañosas.

Europa

En Europa, en general, se mantiene una posición restrictiva respecto al tema de la publicidad en la actividad de auditoría (Alemania muy restrictiva). Asimismo, la Unión Europea de Expertos Contables en sus recomendaciones de ética profesional restringe la publicidad, pero en los últimos tiempos se observa una tendencia a cierta liberalización posicionándose el Reino Unido en una situación intermedia entre USA y el continente europeo.

La publicidad de los servicios de auditoría está aceptada en el Reino Unido, pero con el debido sentido de la responsabilidad a la profesión y a la sociedad en general. El enfoque debe ser de informar y no de impresionar. Asimismo, existen limitaciones para instigar acercamientos (visitas, llamadas) no solicitados por no clientes.

d) EFECTOS DE LA PUBLICIDAD

Los efectos que la publicidad en nuestra actividad puede generar se han resumido en los siguientes aspectos positivos y negativos, tal como se han comentado en el grupo de trabajo:

Aspectos negativos:

- Incremento de costos con un retorno difícilmente cuantificable. ¿Quién paga la factura?
- Beneficia a las grandes firmas respecto a las pequeñas o profesionales independientes.
- La no publicidad de auditoría genera un elemento diferenciador para las firmas multidisciplinarias que potencian la marca.
- No es posible formarse una opinión de la calidad del servicio de un auditor o firma a través de la publicidad.

Aspectos positivos:

- El potencial cliente aumenta sus posibilidades de elección.
- Mayor aceptación y conocimiento de la profesión y de los servicios prestados.

- Aumenta la responsabilidad de satisfacer las expectativas creadas.
- Genera competitividad y puede aumentar la calidad de los servicios profesionales.

CONCLUSIONES:

(Secretario: D. IÑAKI ALZAGA)

En general las conclusiones del grupo de trabajo fueron las siguientes:

- * «La publicidad es un hecho en la profesión y la Norma al respecto debe adecuarse a la realidad del mercado. En este sentido se considera que la realidad supera el futuro previsible comentado en la ponencia.»
- * La Publicidad sobre los servicios ofrecidos sí, pero una publicidad en línea con la idiosincrasia de la profesión:
 - a) Objetiva.
 - b) Informativa.
 - c) De buen gusto.
 - d) Honesta, digna.
 - e) Evite comparaciones con otros profesionales.



CLAUSURA

1.ª CLAUSURA

D. VICTOR LASKURAIN

Presidente del Colegio Vasco de Economistas

En primer lugar, quiero agradecer la presencia de Jon Larrínaga, Consejero de Economía, Planificación y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, en este acto de Clausura de las IV Jornadas Técnicas, en las que de forma decisiva ha colaborado.

Asimismo, agradecer la buena acogida que desde su Departamento han dado siempre a todas aquellas inquietudes y proyectos que el Colegio Vasco de Economistas ha presentado.

También quiero agradecer a todos los que habéis asistido a las Jornadas en nombre del Colegio Vasco de Economistas, el esfuerzo que habéis hecho, al aunar en este tipo de Jornadas una agenda apretada y densa de contenido junto con la posibilidad de poder disfrutar de alguna manera de nuestra hospitalidad. Ha sido mucho el esfuerzo que os hemos exigido y lo habéis hecho muy productivo por todo lo que a continuación Paco de Quinto sabrá resumir y exponer mucho mejor que yo. Nuestro propósito era, evidentemente, el tener unas Jornadas que fueran de verdad una respuesta a un marco de trabajo profesional y creemos que lo hemos logrado, especialmente merced a vuestra entrega, a vuestro esfuerzo y a vuestra dedicación.

Es también de agradecer, por supuesto, el acierto que ha tenido el Comité Técnico en la confección de la Agenda, en la selección de los ponentes, etc., y, por tanto, nuevamente nuestro agradecimiento a todos los que han participado y colaborado junto con este Comité en estas IV Jor-

nadas, especialmente al R.E.A., que además de su labor y la responsabilidad que nos atribuyó ha contribuido muy positivamente en el éxito de estas IV Jornadas. Asimismo, quiero agradecer a Paco de Quinto, Presidente como sabéis del REA su presencia en esta última Jornada, como ponente y en este Acto de Clausura.

Por último, y como un pequeño resumen, deciros que el Colegio Vasco de Economistas quiere, con este evento y con otros que hemos planeado realizar, dinamizar la presencia profesional de los economistas, tanto en nuestro ámbito territorial, la Comunidad Autónoma del País Vasco y Navarra, como en aquellos otros en los que nuestra colaboración pueda ser positiva. En estos términos pensamos que actos de este tipo además de ser positivos por sí mismos, mejoran la imagen del Colegio y sobre todo la capacidad de interrelación de los profesionales de esta Comunidad con los del resto del Estado español. En resumen, creemos como Colegio Vasco, que hemos hecho una contribución interesante tal y como nos lo habéis confirmado con vuestra presencia, y, por tanto, nos sentimos muy satisfechos de haber alcanzado el propósito que nos hemos propuesto en la organización de estas IV Jornadas. Por todo ello, muchas gracias a todos vosotros.

2.ª CLAUSURA

D. FRANCISCO DE QUINTO

Presidente del Registro de Economistas Auditores

Gracias Víctor, gracias al Consejero de Economía. Gracias a todos vosotros. No quiero entrar ahora en conclusiones puntuales pero sí hacer una reflexión que creo que habéis captado a lo largo de las Jornadas. Esto no es un Congreso de corte clásico. Todos los temas vienen de una labor continuada de los diferentes órganos del Registro; de los diferentes Comités y que no se van a morir allí. Todas las conclusiones se incorporan al órgano natural de estas órdenes de registro y van a servir para desarrollar nuestra dinámica inmediata. Está claro que no podemos ser muy optimistas, que, estamos en un momento difícil y tenemos una ventaja, que por lo menos, los problemas los tenemos localizados. No sé si seremos capaces de resolverlos o no pero por lo menos no somos ingenuos y como hablamos muy claro, los hemos sabido explicitar de una forma contundente. Ahora tendremos que ser felices en la resolución de estos problemas. Sin entrar en detalles quiero poner de manifiesto dos puntos fundamentales: uno es nuestra postura como profesionales frente a la actitud del Gobierno en relación con el secreto profesional, y me estoy refiriendo al proyecto del Real Decreto de Coordinación y al Proyecto de Ley de Recursos Propios. Aquí hemos llegado a la conclusión de que es nuestro problema de fondo en el futuro inmediato, que es en función de cómo se resuelva este punto la profesión de auditor en España va a ser una cosa u otra en el futuro inmediato y ésa es nuestra responsabilidad (la de todos) lo que vamos a hacer de aquí a dentro de dos o tres años en el mundo profesional.

Dando las gracias por vuestra participación, dando las gracias a los organizadores y cuando queráis organizar más cosas con los auditores en el País Vasco nos tenéis a vuestra disposición.

3.ª CLAUSURA

D. JON LARRINAGA

Consejero de Economía, Planificación y Medio Ambiente del Gobierno Vasco

CONGRESO DE AUDITORES

Buenas noches a todas y a todos. Acabo de oír que éste no ha sido un Congreso de corte clásico y ciertamente no es clásico que a un Congreso de Auditores le ponga el broche final alguien que ha dedicado toda su vida profesional a la macroeconomía. Mi formación académica es, sobre todo, macroeconómica y como profesional de la economía, tanto en el Servicio de Estudios del Banco de Bilbao como, más tarde, en el propio Gobierno Vasco, me dediqué ante todo y sobre todo a la macroeconomía, pero entiendo que esto no es casual como tampoco lo es la atención que hemos prestado desde mi Departamento a estas Jornadas de Auditoría.

Y no lo es porque desde nuestra reflexión macroeconómica se tiene cada vez más claro que nuestro mundo no es sino la agregación de una constelación de realidades más pequeñas, entre las cuales las empresas ocupan un lugar central. Por ello, acercar el mundo, el pensamiento y la reflexión macroeconómica y el mundo, el pensamiento y la reflexión microeconómica es una necesidad objetiva del análisis de nuestra realidad económica.

Por otra parte, el concepto auditoría es un concepto cada vez más amplio, extendido a ámbitos diferentes de los tradicionales, contable o financiero.

Hoy hablamos de auditorías tecnológicas, medioambientales, etc., y ello no es sino el reflejo de la necesidad de conocer la realidad para, desde ese conocimiento, poder abordar los cambios impuestos por un entorno en permanente mutación.

Reconvertir y sanear nuestra industria, nuestra economía, nuestro medio ambiente, necesita de buenos diagnósticos y la condición de un buen diagnóstico es disponer de buenas auditorías.

Por eso, desde la macroeconomía os necesitamos, necesitamos datos fiables, datos «auditados». Y por eso estamos aquí, con vosotros.

Por último, señalar que también la Administración Pública necesita ser auditada. Esa es mi obligación en el Gobierno, auditar y planear el gasto público. Tenemos el deber y la obligación de reconvertir la Administración Pública para ponerla al servicio de la economía de los ciudadanos del país.

En este país hemos sido capaces de crear una Administración, la primera administración autónoma de todos los tiempos, y ésta tiene que prepararse para el año 2000. Ello requiere, entre otras cosas, un gran consenso entre los partidos y los sindicatos para poner a punto y hacer más eficaz el gasto y la Administración Vasca.

Quiero, antes de concluir, felicitaros a todos por el excelente trabajo que habéis realizado a lo largo de estas Jornadas y agradecer sinceramente al Colegio Vasco de Economistas y al resto de los organizadores de estas Jornadas la oportunidad que me han brindado de poder dirigirme a un colectivo de tan alta calidad humana y profesional como el vuestro.

Muchas gracias.

RELACION DE ASISTENTES

ADRADOS LUIS, MIGUEL ANGEL,	<i>Sevilla.</i>
AGUIRRE, JOSE LUIS,	<i>Vizcaya.</i>
AGUILERA PEREZ, MIGUEL,	<i>Málaga.</i>
ALAMEDA BUSTINZA, ANGEL,	<i>Vizcaya.</i>
ALBISU TRISTAN, JOSE MIGUEL,	<i>Vizcaya.</i>
ALCARAZ GARCIA, VICENTE,	<i>Alicante.</i>
ALCON PERDIGUERO, ROBERTO,	<i>Sevilla.</i>
ALDOMA LA-ROCA, JUAN,	<i>Barcelona.</i>
ALFONSO EVISA, ESTER,	<i>Madrid.</i>
ALIER JANE, AGUSTIN,	<i>Barcelona.</i>
ALONSO CABEZAS, ELADIO,	<i>Valladolid.</i>
ALONSO MARTI, ANTONIO JOSE,	<i>Valencia.</i>
ALONSO MENENDEZ, MARIA NIEVES,	<i>Asturias.</i>
ALVAREZ CABO, JULIO,	<i>Vizcaya.</i>
ALVAREZ FERNANDEZ, CARLOS,	<i>Barcelona.</i>
ALVAREZ GARAY, MIKEL,	<i>Vizcaya.</i>
ALVAREZ LORENZO, CONCEPCION DUNIA,	<i>Málaga.</i>
ALZAGA ECHEITA, IÑAKI,	<i>Vizcaya.</i>
ALZOLA MARTINEZ DE ANTOÑANA, AITOR,	<i>Alava.</i>
AMANN MENDIETA, RAFAEL,	<i>Vizcaya.</i>
AMAT GOMEZ, JORDI,	<i>Castellón.</i>
ANDRES LARRINAGA, JAVIER DE,	<i>Vizcaya.</i>
ANDREU ABELA, JOSE JOAQUIN,	<i>Castellón.</i>
ANGULO GOMEZ, JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
ANGUS, IAN,	<i>Vizcaya.</i>
ANGUS, IAN,	<i>Madrid.</i>
APARICIO RITE, ANTONIO,	<i>Sevilla.</i>
ARBERAS EGUILUZ, RAMIRO,	<i>Alava.</i>
ARRANZ ORTIZ, ROMAN,	<i>Granada.</i>

ARRIBAS, JOAQUIN,	<i>Vizcaya.</i>
ARRIETA DEL BARRIO, IÑAKI,	<i>Vizcaya.</i>
ARRIZABALAGA ZABALA, JOSEBA,	<i>Alava.</i>
ARRONIZ SOLANO, JOSE MARIA,	<i>Alava.</i>
ARTIGAS POMES, JORDI,	<i>Barcelona.</i>
ARZA ALBIZU, ANTONIO,	<i>Vizcaya.</i>
ASTIZ LOPEZ-LETONA, MIGUEL ANGEL,	<i>Alava.</i>
BACETE CLIMENT, VICENTE,	<i>Valencia.</i>
BAENA GONZALEZ, ANTONIO,	<i>Córdoba.</i>
BALAGUER TARRAGON, JUAN,	<i>Barcelona.</i>
BARBERA CUENTA, FRANCISCO,	<i>Valencia.</i>
BARRENA LLORENTE, JOSEBA,	<i>Alava.</i>
BARRERA CABRERA, IMELDO,	<i>Santa Cruz de Tenerife.</i>
BARRIO TATO, LUIS,	<i>Cádiz.</i>
BARRIOCANAL FERNANDEZ DE PINEDO, JOSE MARIA,	<i>Vizcaya.</i>
BAYERRI MASCARELL, JOSE DANIEL,	<i>Tarragona.</i>
BEA RODRIGO, IGNACIO,	<i>Barcelona.</i>
BELLIDO FERNANDEZ, AMAYA,	<i>Alava.</i>
BENGOA RUIZ DE AZUA, IGNACIO,	<i>Vizcaya.</i>
BENITEZ ALVAREZ, MANUEL,	<i>Madrid.</i>
BERASATEGUI, BEGOÑA,	<i>Vizcaya.</i>
BERECIARTUA PEREZ, IGNACIO,	<i>Vizcaya.</i>
BONILLA REGADERA, JOSE MIGUEL,	<i>Alava.</i>
BORRAS SALVAT, MANUEL,	<i>Barcelona.</i>
BOYANO NAVARRO, ADORACION M.,	<i>Tarragona.</i>
BUJANDA PELLEJERO, SOLEDAD,	<i>Vizcaya.</i>
BURGUES BASSOLS, LUIS,	<i>Barcelona.</i>
BUSTAMANTE LEON, JESUS,	<i>Sevilla.</i>
BUSTINGORRI, FIDEL,	<i>Vizcaya.</i>
CABA NANCLARES, IÑAKI DE LA,	<i>Guipúzcoa.</i>
CABRERA DE LA COLINA, RAFAEL,	<i>Pontevedra.</i>
CABRERA RODRIGUEZ, MARIA JESUS,	<i>Las Palmas.</i>
CABRICANO PENANES, MARIA JOSE,	<i>Asturias.</i>
CAGIGAS, ENRIQUE,	<i>Vizcaya.</i>
CALDUCH FARNOS, RAMON MARIA,	<i>Tarragona.</i>
CALLEJA LAMEIRAS, ANTONIO,	<i>La Coruña.</i>
CAMACHO ALTISENT, M. ASSUMPTA,	<i>Barcelona.</i>
CAMPO FERNANDEZ, FELIX J. DEL,	<i>Asturias.</i>
CAMPOS FLORES, FRANCESC,	<i>Madrid.</i>
CARAZO GONZALEZ, INOCENCIO,	<i>Madrid.</i>
CAREAGA ARLUNDUAGA, RAFAEL,	<i>Vizcaya.</i>

CARRASCON GIL, LUIS,	<i>La Rioja.</i>
CARRASCOSO MENDIZABAL, LUIS,	<i>Madrid.</i>
CARRERAS PUIGDENGOLAS, JOSEP MARIA,	<i>Barcelona.</i>
CASTARLENAS CARIELLO, JOSE RAMON,	<i>Barcelona.</i>
CASTELLO LOPEZ, INMACULADA,	<i>Valencia.</i>
CAZENAVE ZARANDONA, AMADEO,	<i>Guipúzcoa.</i>
CEREZO CASTRO, ABELARDO,	<i>Barcelona.</i>
CEPEDANO VALDEON, LUIS JAVIER,	<i>León.</i>
CHECA JIMENEZ, AGUSTIN,	<i>Barcelona.</i>
CHINCHILLA, GILBERTO,	<i>Valencia.</i>
CLAROS MUÑOZ, ANTONIO,	<i>Málaga.</i>
COMAS VALLS, EDUARDO,	<i>Guipúzcoa.</i>
COMPANY PERIS, SALVADOR,	<i>Valencia.</i>
CONDE COLINA, JORGE,	<i>Lugo.</i>
CORDERO ZARRAGA, ELENA,	<i>Alava.</i>
CORREAS, JUSTO,	<i>Madrid.</i>
CRESPI CALAFAT, AMADOR,	<i>Palma de Mallorca.</i>
CUBERO, JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
DIAZ DE LA HOZ, JESUS,	<i>Vizcaya.</i>
DIAZ SEDANO, JOSE LUIS,	<i>Alava.</i>
DIAZ-ALEDO, MANUEL,	<i>Madrid.</i>
DIEZ HERNANDEZ, FRANCISCO JAVIER,	<i>Madrid.</i>
DIEZ IZQUIERDO, EPIFANIO,	<i>Santander.</i>
DIEZ RUIZ DE AZUA, JOSE ANGEL,	<i>Vizcaya.</i>
DOMENECH MOLTO, AMPARO,	<i>Alicante.</i>
DOMINGO DE PAZ, JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
DOMINGUEZ CALVO, MARIA JOSE,	<i>La Coruña.</i>
ECHEGARAY DEL CAMPO, FRANCISCO JAVIER,	<i>Granada.</i>
ECHEVARRIA IRIONDO, AGUSTIN,	<i>Guipúzcoa.</i>
ECHEZARRAGA ZULUETA, CARMEN,	<i>Alava.</i>
EGUIDAZU, ALFONSO,	<i>Vizcaya.</i>
ELUA FRANCES, EDUARDO,	<i>Burgos.</i>
ERAÑA ALEGRIA, SANTIAGO,	<i>Vizcaya.</i>
ERCILLA GORRICHATEGUI, FERNANDO,	<i>Alava.</i>
ESCANDELL DOMENECH, M. ^a DOLORES,	<i>Madrid.</i>
ESCOBOSA SAN MIGUEL, FRANCISCO JAVIER,	<i>Navarra.</i>
ESCRIG TEMA, EVA,	<i>Valencia.</i>
ESPEJA CARNICERO, FERNANDO,	<i>Alava.</i>
ESTEBARANZ CAMARDIEL, ANGEL MARIA,	<i>Alava.</i>
ESTERO BALLETO, CARMEN,	<i>Sevilla.</i>
ESTIBALLES ARRATE, MARIA PILAR,	<i>Vizcaya.</i>

ETXEBERRIA LETE, PEDRO,
EZQUERRA ALVAREZ, MARIA EUGENIA,
FABREGAS ALEGRET, GONÇAL,
FAET EMBUENA, ANA MARIA,
FANJUL GARCIA, JOAQUIN,
FERNANDEZ ARCE, DIEGO,
FERNANDEZ DE PEDRO, FRANCISCO,
FERNANDEZ DEL RIO, JOAQUIN,
FERNANDEZ DE LAS HERAS LAZCANO, ISIDRO JESUS,
FERNANDEZ MONTES, FRANCISCO,
FERNANDEZ NUÑEZ, FRANCISCO JESUS,
FERNANDEZ VACIERO, FRANCISCO,
FERRARO GARCIA, JUAN IGNACIO,
FERRE SEMPERE, JOSEP,
FERRER FORNES, JORGE J.,
FLAMARIQUE GONZALEZ, JESUS,
FONTAN, FRANCISCO,
FUENTE RODRIGUEZ, MIGUEL ANTONIO DE LA,
GALARRAGA VARELA, VIRGINIA,
GALLO GARMENDIA, JUAN MANUEL,
GALLO RUIZ, ANTONIO,
GARAY ALONSO, MARIA JESUS,
GARCIA FIDALGO, LUIS,
GARIN SANZ DE BREMOND, FERRAN,
GARRO URKIA, PATXI,
GIL LOPEZ, JOSE ANTONIO,
GIL MARTINEZ, MANUEL,
GIL PARIS, CRISTINA,
GIMENEZ BASCOY, EDUARDO LUIS,
GOIRIASTUENA RODRIGUEZ, ALFONSO,
GOMEZ LUMBRERAS, JOSE ELIAS,
GOMEZA ELEIZALDE, JUAN LUIS,
GOMIZ HERNANDO, JUAN ANTONIO,
GONELL AGRAMUNT, SEBASTIA,
GONZALEZ MOYA, FERNANDO,
GONZALEZ CID, ALFREDO,
GONZALEZ HERNANDEZ, IÑAKI,
GONZALEZ IRUELA, JOSE LUIS,
GONZALEZ MARTIN, JOSE MAURO,
GONZALEZ MONFORTE, FCO. JAVIER,
GONZALEZ MONTAMER, INMACULADA,

Guipúzcoa.
Santander.
Barcelona.
Barcelona.
Asturias.
Asturias.
Vizcaya.
Madrid.
Alava.
Madrid.
Alicante.
Asturias.
Sevilla.
Barcelona.
Valencia.
Navarra.
Vizcaya.
Asturias.
Alava.
Guipúzcoa.
La Coruña.
Vizcaya.
Asturias.
Valencia.
Eibar.
Vizcaya.
Zaragoza.
Barcelona.
Pontevedra.
Vizcaya.
La Rioja.
Vizcaya.
Madrid.
Tarragona.
Sevilla.
Guipúzcoa.
Vizcaya.
Madrid.
Madrid.
Bilbao.
Valencia.

GONZALEZ DE LA PUERTA, IGNACIO,	<i>Vizcaya.</i>
GONZALO PEREZ, LUIS,	<i>Madrid.</i>
GOROSTEGUI ITURRIOZ, FELIPE,	<i>Alava.</i>
GOYOAGA EGUSQUIZA, JAIME,	<i>Vizcaya.</i>
GRANADOS DAVILA, JOSE ANTONIO,	<i>Madrid.</i>
GRANERO GRANADOS, JULIO,	<i>Barcelona.</i>
GREDILLA BASTOS, JOSE MANUEL,	<i>Madrid.</i>
GUTIERREZ LAUCIRICA, GONZALO,	<i>Vizcaya.</i>
HERNANDEZ RODRIGUEZ, JUAN SANTOS,	<i>Madrid.</i>
HERNANDEZ TORRALBA, MIQUEL,	<i>Barcelona.</i>
HERNANDO, MANUEL,	<i>Madrid.</i>
HERNANDO ARNAEZ, JESUS DOMINGO,	<i>Madrid.</i>
IBARROLA, EDURNE,	<i>Vizcaya.</i>
IGLESIAS IGLESIAS, ELADIO,	<i>Orense.</i>
IJALBA RUIZ, JOSEBA,	<i>Vizcaya.</i>
INFANTE GIL, FRANCISCO JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
IRURE GOROSTEGUI, IGNACIO MARIA,	<i>Guipúzcoa.</i>
IÑIGUEZ DE CIRIANO FERNANDEZ DE LARRINDA, IÑAKI,	<i>Alava.</i>
JACA GOMEZ, JUAN FRANCISCO JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
JACOBO BURGUILLO, JESUS MARIA,	<i>Madrid.</i>
JARÁBO GIL DE BERNABE, ERNESTO,	<i>Lugo.</i>
JUAREZ MULERO, MARIA ANTONIA,	<i>Alicante.</i>
JUEZ LOPEZ, JOSE ANTONIO,	<i>Alava.</i>
LANDA AGUIRRE, PATRICIA,	<i>Vizcaya.</i>
LANDA ALTUNA, JOSE,	<i>Guipúzcoa.</i>
LASTRA GARCIA, LUIS ELIAS,	<i>Santander.</i>
LECANDA, DANIEL,	<i>Vizcaya.</i>
LEZCANO HERRAN, MAITE,	<i>Santander.</i>
LLADO LEON, JOSE MARIA,	<i>Barcelona.</i>
LOPEZ ALVAREZ, JOSE ANTONIO,	<i>La Coruña.</i>
LOPEZ FUENTES, TOMAS,	<i>La Coruña.</i>
LOPEZ MESTRES, JOSE MARIA,	<i>Vizcaya.</i>
LOPEZ PEREZ, ROBERTO.	
LOPEZ RUISANCHEZ, MANUEL,	<i>Santander.</i>
LOPEZ VIDAL, JOSE RAMON,	<i>Las Palmas.</i>
LOPEZ DE ATALAYA SAINZ DE ROZAS,	
DAMASO CARLOS ALONSO,	<i>Santander.</i>
LORENZO CARREÑO, RAFAEL,	<i>Alicante.</i>
LOROÑO YURREBASO, JUAN ANGEL,	<i>Vizcaya.</i>
LOZANO FIERRO, JOSE LUIS,	<i>Vizcaya.</i>
LUCEA CABELLO, JESUS,	<i>Zaragoza.</i>

LUMBRERAS TUTOR, ENRIQUE,	<i>Alava.</i>
MACHIN LECUONA, RODOLFO,	<i>Bilbao.</i>
MACHO BERROYA, MARIA ASUN,	<i>Alava.</i>
MACIA GONZALEZ, JESUS MANUEL,	<i>Alicante.</i>
MADARIAGA GOROCICA, JUAN M. ^º ,	<i>Bilbao.</i>
MAISO, IGNACIO,	<i>Vizcaya.</i>
MARCO LAZARO, JOSE MARIA,	<i>Teruel.</i>
MARIJUAN ARCOCHA, BEGOÑA,	<i>Alava.</i>
MARIN ASTOBIETA, JESUS MARIA,	<i>Vizcaya.</i>
MARIN ORTIZ, JESUS MARIA,	<i>Vizcaya.</i>
MARTI LOPEZ, VICENTE ANTONIO,	<i>Alicante.</i>
MARTIN GARCIA, FRANCISCO,	<i>Granada.</i>
MARTINEZ CABALLERO, FRANCISCO,	<i>León.</i>
MARTINEZ DIEGO, ANTONIO,	<i>Vizcaya.</i>
MARTINEZ GARCIA, ANA T.,	<i>Málaga.</i>
MARTINEZ MARTINEZ, ANTONIO,	<i>Granada.</i>
MARTINEZ PEREZ, FRANCISCO JOSE,	<i>Vizcaya.</i>
MAS MUÑOZ, JUAN MARIANO,	<i>Barcelona.</i>
MASDEU GARRETA, MARIA GLORIA,	<i>Barcelona.</i>
MATESANZ GOMEZ, EDUARDO,	<i>Barcelona.</i>
MENDIA, MARIA VICTORIA,	<i>Vizcaya.</i>
MENDIBE CARRERO, JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
MERINO MARTIN, JOSE IGNACIO,	<i>Bilbao.</i>
MEZQUIDA SANS, LUIS,	<i>Tarragona.</i>
MINGUILLON ROY, ANTONIO,	<i>Valencia.</i>
MOJARRO SANCHEZ, FRANCISCO,	<i>Huelva.</i>
MOLLEDA ALVAREZ, LUIS,	<i>Asturias.</i>
MONCHO BARRERES, CARMEN,	<i>Valencia.</i>
MONFORT AGUILAR, ENRIQUE,	<i>Barcelona.</i>
MONSERRAT DELGADO, PILAR,	<i>Barcelona.</i>
MONTES URAGA, JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
MORAZA ERICE, JOSE MIGUEL,	<i>Guipúzcoa.</i>
MOYA BARECHE, LUIS,	<i>Palma de Mallorca.</i>
MULET REUS, VICENTE,	<i>Alicante.</i>
NAVARRO MARTINEZ, M. ^º JESUS,	<i>Madrid.</i>
NAVARRO RUBIO, JOSE JOAQUIN,	<i>Madrid.</i>
NUÑEZ ASTRAY, ADOLFO,	<i>Madrid.</i>
NUÑEZ PEREZ, RAFAEL,	<i>Málaga.</i>
OCHOA, BEGOÑA,	<i>Vizcaya.</i>
OCHOA DE RETANA MARTINEZ DE MATURANA, JOSE,	<i>Alava.</i>
ODRIOZOLA ZUBIA, PEDRO,	<i>Alava.</i>

OLCINA ROIG, RAFAEL,	<i>Valencia.</i>
OLIVAN EITO, JOSE CARLOS,	<i>Zaragoza.</i>
OLIVARES ALFONSO, JUAN,	<i>Zaragoza.</i>
ORIVE VILLAR, JAIME,	<i>Alava.</i>
ORMAZABAL GOIRI, JOSE MARIA,	<i>Alava.</i>
OROVIOGOICOECHEA ORTEGA, JORGE,	<i>Vizcaya.</i>
OROZCO FERRER, CARLOS,	<i>Sevilla.</i>
ORTIZ JAUREGUI, SUSANA,	<i>Alava.</i>
OTADUY IBAÑEZ, CARLOS,	<i>Alava.</i>
OTAMENDI AGUADO, MIGUEL,	<i>Málaga.</i>
PADILLA PLASENCIA, BERNABE,	<i>Madrid.</i>
PAJARES, JESUS,	<i>Vizcaya.</i>
PARDO, JUAN CARLOS,	<i>Vizcaya.</i>
PARDO MOSQUERA, MANUEL,	<i>La Coruña.</i>
PASCUAL CASTRO, JOSE FELIX,	<i>Vizcaya.</i>
PASCUAL RUBIN, ANGEL,	<i>Orense.</i>
PASCUAL SAUS, SALVADOR,	<i>Barcelona.</i>
PATIÑO ALONSO, JOSE MANUEL,	<i>Pontevedra.</i>
PELEGRIN LOPEZ, ROCIO,	<i>Murcia.</i>
PEREDA CHAVARRI, NIEVES,	<i>Vizcaya.</i>
PEREPEREZ VENTURA, JORGE,	<i>Valencia.</i>
PEREZ, JESUS,	<i>Vizcaya.</i>
PEREZ AGUADO, RICARDO,	<i>Alava.</i>
PEREZ GONZALEZ, MIGUEL ANGEL,	<i>León.</i>
PEREZ HERNANDEZ, JOSE ANTONIO,	<i>Vizcaya.</i>
PEREZ PEREZ, FEDERICO,	<i>Murcia.</i>
PEREZ PRETEL, ALFONSO,	<i>Madrid.</i>
PEREZ SANTOS, JAUME,	<i>Barcelona.</i>
PEREZ SORASU, JAVIER,	<i>Guipúzcoa.</i>
PEREZ TRASHORRAS, MARIA DEL CARMEN,	<i>Madrid.</i>
PEREZ DE LOS COBOS PERIS, LUIS,	<i>Valencia.</i>
PEREZ-GOMEZ PEREZ, JOSE,	<i>Madrid.</i>
PINO CEPA, IÑAKI,	<i>Vizcaya.</i>
PORRAS JURADO, JESUS,	<i>Zaragoza.</i>
PRADO VILLARREAL, ALBERT,	<i>Lérida.</i>
PUEYO LATRE, MONTSERRAT,	<i>Barcelona.</i>
PUJOL BAUZA, JAIME,	<i>Palma de Mallorca.</i>
QUINTANILLA ANGULO, JOSE ANGEL,	<i>Alava.</i>
RAMIREZ CARBONERAS, JESUS,	<i>Albacete.</i>
RAMON MANRESA, CONCHI,	<i>Alicante.</i>
REIGOSA ALONSO, ANTONIO,	<i>Pontevedra.</i>

REPES PIPAON, LUIS JAVIER,
REPETO GUTIERREZ, JOSE RAMON,
REYES LISSON, MARIO,
RIUS NAVARRO, NORBERTO,
ROCES GONZALEZ, MIGUEL ANGEL,
ROMAN GONÇALVES, JUAN MARIA,
ROSES MARTI, FRANCESC,
RUBIERA RUISANCHEZ, LUIS PEDRO,
RUIZ CESPEDES, IÑAKI,
RUIZ DE ELVIRA, FELIPE,
RUIZ DEL OLMO GIMENO, JOSE IGNACIO,
SAINZ DE LA MAZA, JOSE GABRIEL,
SALAS RIOS, MANUEL,
SALAZAR, MARIA CRUZ,
SANCHEZ ANDRES, ADRIANA,
SANCHEZ ANDRES, FRANCISCO JOSE,
SANCHEZ GOMEZ, FRANCISCO,
SANCHEZ LAZARO, DOMINGO,
SANCHEZ-PUGA GIMENEZ, JAVIER,
SANCHEZ RIVAS, JOSE MANUEL,
SANTAMARIA ADEMA, FRANCISCO XAVIER,
SANTAMARIA CAMARERO, FRANCISCO,
SANTAMARIA LECEA, MARIA ARANZAZU,
SANTOS BONNET, JUAN VICENTE,
SANZ BASTERRA, FRANCISCO JAVIER,
SASAL COSCUYUELA, JOSE,
SENTIS SALES, ISIDRE,
SOLA GALCERAN, JOSEP,
SOLOMKA, FEDERICO,
SOTOMAYOR MENDOZA, CONCEPCION,
SPACCESI PRAX, JORGE ADRIAN,
TEJERA MELGAR, BERNARDINO,
TORRA BADIA, MARIA,
TORRES SAMBOLA, ENRIC,
TOSCO HERNANDEZ, ANTONIO,
TRAVER GARGALLO, CARMEN,
ULLOA GARCIA, VICENTE,
UNANUE IZPIZUA, LUIS MARIA,
UNCETA-BARRENECHEA, NURIA,
URIARTE BILBAO, COSME,
URIZAR JAUREGUI, ARANTXA,

Guipúzcoa.
Cádiz.
Madrid.
Valencia.
Asturias.
Vizcaya.
Barcelona.
Asturias.
Alava.
Madrid.
La Rioja.
Santander.
Barcelona.
Vizcaya.
Vizcaya.
Vizcaya.
Vizcaya.
Aragón.
Palma de Mallorca.
Córdoba.
Barcelona.
Sevilla.
Navarra.
Santa Cruz de Tenerife.
Vizcaya.
Vizcaya.
Lérida.
Barcelona.
Vizcaya.
Vizcaya.
Barcelona.
Bilbao.
Barcelona.
Barcelona.
Santa Cruz de Tenerife.
Valencia.
Alicante.
Guipúzcoa.
San Sebastián.
Vizcaya.
Alava.

URRESOLA GIMENEZ, JOSE ANTONIO,	<i>Vizcaya.</i>
UYARRA ENCALADO, ESTEBAN,	<i>Vizcaya.</i>
VAL IBAÑEZ, MARIANO,	<i>Zaragoza.</i>
VALDECANTOS BENGOETXEA, JOSE MARIA,	<i>Alava.</i>
VALERO DE LA CALLE, SALVADOR,	<i>Valencia.</i>
VARA ARRIBAS, RICARCO,	<i>La Coruña.</i>
VAZQUEZ FERNANDEZ DE LIENCRES, ANGEL,	<i>Cádiz.</i>
VAZQUEZ PUEYO, LLUIS,	<i>Lérida.</i>
VELASCO BENITEZ, JOSE,	<i>Barcelona.</i>
VELEZ, JAVIER,	<i>Vizcaya.</i>
VICENTE AMOROS, JESUS,	<i>Madrid.</i>
VICENTE DEL REY, FERNANDO,	<i>Vizcaya.</i>
VIDIELLA ALEIXENDRI, LLUIS,	<i>Tarragona.</i>
VILA DOMINGUEZ, JULIO,	<i>La Coruña.</i>
VILALTA MIQUEL, JORDI,	<i>Lérida.</i>
VILARRUBI FREIXAS, JOSE MARIA,	<i>Barcelona.</i>
ZALAMA GUINOT, FERNANDO,	<i>Castellón.</i>
ZAMORA SANCHA, JOSE MIGUEL,	<i>Guipúzcoa.</i>
ZARZA, FELIX,	<i>Vizcaya.</i>
ZUAZO AKESOLO, RAFAEL,	<i>Vizcaya.</i>
ZUBIAGA NIEVA, JOSU,	<i>Alava.</i>
ZUBIZARRETA URCELAY, VICENTE,	<i>Alava.</i>
ZUGAZA SALAZAR, MARIA EUGENIA,	<i>Vizcaya.</i>
ZULUETA BENITO, ALVARO,	<i>Alava.</i>
ZURUTUZA REIGOSA, EMILIO,	<i>Sevilla.</i>