

«Información contable, auditoría y gobernanza empresarial»

El buen gobierno (gobernanza) empresarial tiene y persigue, entre otras manifestaciones, la emisión de información contable relevante y fiable, que son las características que contribuyen a hacerla útil para los interesados en su contenido, y a la vez permiten elevar la eficiencia de los mercados en los que opera la empresa. En los esfuerzos realizados para conseguir este objetivo se pueden distinguir tres tipos o clases: los controles internos dentro de la empresa (control interno y comité de auditoría), la auditoría externa y las actuaciones de refuerzo y control del cumplimiento que despliegan los reguladores de los mercados. En este trabajo se describen y discuten, a partir de la investigación teórica y empírica, las características de estos controles y las serias amenazas que tienen en estos momentos para poder ser operativos, lo que hace que estén siendo objeto de modificación en un intento de reforzar más su eficacia. También se comentan las recientes iniciativas legislativas en Estados Unidos y en España, cuyo objetivo es configurar órganos y controles más potentes, dentro y fuera de la empresa, para garantizar que la información financiera está libre de fraudes, aunque el intento de reforzar mecanismos que, desde diferentes instancias, persiguen un mismo y único fin trasluce la gran desconfianza y el recelo que existen tanto en el legislador como en los reguladores de los mercados.

Enpresen gobernu onak (governamendua), beste ezaugarri batzuen artean, kontabilitateko informazio garrantzitsua eta fidagarria ematea du helburu. Ezaugarri horiek informazioa baliagarria izaten laguntzen dute beraren edukian interesa dutenentzat. Halaber, enpresak diharduen merkatuen eraginkortasuna areagotzen ahalbidetzen dute. Helburu hori lortzeko egin diren ahaleginetan, hiru mota bereizi daitezke: enpresa beraren barne kontrolak (barne kontrola eta ikuskaritza batzordea), kanpo ikuskaritza eta merkatuen erregulatzaleek hedatzen dituzten errefortzu eta betetze kontrol-eko ekintzak. Idazlan honetan, ikerkuntza teoriko eta enpirikotik abiatuta, kontrol horien ezaugarriak eta une hauetan eraginkorrak izateko dituzten mehatxu garbiak deskribatu eta eztabaidatu dira. Mehatxu horren ondorioz, kontrol horiek aldatzen ari dira beren eraginkortasuna areagotzeko asmoz. Orobat, AEBetako eta Espainiako legegintzako ekimen berriak aipatu dira. Azken hauen helburua organo eta kontrol indartsuagoak eratzea da, enpresaren barruan zein kanpoan, finantza informazioa iruzurrik gabea dela bermatzeko. Hala ere, helburu bakarra eta bera duten eta erakunde ezberdinetatik diharduten mekanismoak sendotzeko ahaleginak agerian uzten ditu legegilearengan zein merkatuen erregulatzaleetan dauden konfiantza eza eta mesfidantza.

A main issue in corporate governance is the preparation and presentation of financial information that meets the requisites of relevance and reliability, as long as both characteristics make the financial reporting useful to the stakeholders interested in this kind of data and improve the efficiency of the markets where the enterprise gets goods, services and funds. Three types of different and complementary approaches have been developed to accomplish this objective: internal controls inside the corporations (internal control and audit committee), external audit and reinforcement mechanisms operated by market regulators. In this paper the main features of these controls are discussed, based on theoretical and empirical research, focussing on the threads and problems these controls actually suffer, and on the changes that seek to reinforce their efficacy. Some recent laws in USA and Spain have been passed to attempt build a more faithful financial reporting, by means of bodies and controls that have the goal of promoting the disclosure of non-fraudulent information. However, the emphasis in the simultaneous operation of several concurrent controls with the same goal reveals a basic lack of trust from the Parliaments and from the market regulatory agencies.

ÍNDICE

1. Introducción y propósito
 2. Los tres pilares de la gobernanza
 3. Pilar 1: control interno y comité de auditoría
 4. Pilar 2: auditoría externa
 5. Pilar 3: información y disciplina de mercado
 6. Últimas reflexiones y conclusiones
- Referencias bibliográficas

Clasificación JEL: G18, G38, M41

«Corporate governance is ... holding the balance between economic and social goals and between individual and community goals.»

Sir Adrian Cadbury

1. INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITO

Este artículo tiene como objetivo discutir de forma amplia las interrelaciones entre la información financiera emitida por las compañías, el control que supone el sometimiento de esa información a verificación por parte de auditores independientes, o el control por parte de los reguladores del mercado, y las formas que pueden adoptar los mecanismos de gobierno corporativo.

La hipótesis que se va a sustentar a lo largo del trabajo es que el despliegue de controles dentro de la compañía, acompañados por la garantía que supone la verificación de la información por parte de un experto independiente y de actuaciones supervisoras por parte de los reguladores del mercado, pueden mejorar sustancialmente la relevancia y fiabilidad

de la información financiera. No obstante, también es patente que la proliferación de controles supone un coste que, de una u otra forma, tienen que asumir las compañías.

La preocupación por el gobierno corporativo, nacida en las últimas décadas del siglo xx, tiene como punto de partida la preocupación de los reguladores de los mercados bursátiles, y también de los teóricos ligados a los aspectos jurídicos y de comportamiento económico de las compañías cotizadas, por superar la presunción decimonónica de que el gobierno de las sociedades es una cuestión, típica de derecho privado, a resolver entre los propietarios actuales y los directivos que llevan los negocios de las mismas. En este trabajo se adopta la expresión «gobernanza», que es la acción y el efecto de gobernar, como sinónimo de

buen gobierno, puesto que la definición del Diccionario de la Real Academia es muy adecuada para la connotación de equilibrio adecuado entre poderes e influencias que se desea recalcar y para indicar que se trata de una manera de hacerlo entre las varias posibles, si bien la definición que se ofrece a continuación va ligada al gobierno público, por lo que se deberán añadir los adjetivos «empresarial» o «corporativo» para delimitar el alcance:

Gobernanza: «Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía» (DRAE).

Desde el punto y hora en que el devenir de las empresas cotizadas, y los mecanismos de mercado que permiten la fijación de los precios que pueden reflejar ese devenir, son cuestiones primordiales para la estabilidad de la economía y para el bienestar general, porque involucran a muchos más interesados (inversores potenciales, instituciones de inversión colectiva, planes de pensiones, etc.) el planteamiento regulatorio (o autoregulatorio, en una primera etapa) sobre el gobierno de las compañías constituye una forma de intervención en la vida corporativa, más allá de la diseñada en las leyes mercantiles, de sociedades o sobre los mercados de capitales.

La gobernanza, en general, se refiere el diseño y actuación de formas de gobierno que induzcan tranquilidad sobre el respeto de los derechos de todos aquellos que se benefician de la empresa en cuestión y que no tienen la posibili-

dad de intervenir en los procesos de toma de decisiones de la misma. En este sentido se habla de interesados (una traducción del vocablo inglés *stakeholders*), conjunto en el que caben no solo los accionistas actuales (*shareholders*), sino también los posibles inversores, los empleados, los suministradores de fondos ajenos, las relaciones comerciales de la empresa, las autoridades públicas, etc. Como muchos otros problemas de gestión, la gobernanza interrelaciona la estructura de los órganos de gobierno, sus funciones y los resultados que se alcanzan o se pueden alcanzar por su funcionamiento.

Una buena parte de la literatura económica que ha estudiado la gobernanza de las sociedades ha tendido a relacionar las formas concretas de ejercer el gobierno con los resultados inmediatos que las empresas conseguían en forma de estabilidad en las cotizaciones, rentabilidad para el accionista o menor tendencia hacia las situaciones de fracaso como quiebras o suspensiones de pagos. En el ambicioso proyecto de J. Patterson (1988 y 2000) se revisan varios cientos de trabajos científicos con esta metodología, y se mantiene que no han proporcionado necesariamente resultados concluyentes a favor de la tesis del buen gobierno como causa del mayor rendimiento empresarial.

No obstante, hay trabajos donde parece que los datos no permiten descartar la posibilidad de que sea la adopción de códigos de buen gobierno la causa de los buenos resultados en bolsa, como son el de Dhaya, McConnel y Travlos (2002), para el caso británico, y el de Fer-

nández Rodríguez y Gómez Ansón (2002) para el caso español.

Frente a la tesis del mayor rendimiento de las empresas bien gobernadas, está otra que sostiene que tales entidades lo que obtienen es una mayor fortaleza, conseguida gracias a los equilibrios y contrapesos internos o externos, y que serán capaces de soportar mejor los riesgos de la vida empresarial cuando las condiciones económicas se vuelvan desfavorables, de forma que el buen gobierno induce mayor confianza en su capacidad para afrontar adversidades con éxito. En esta forma de pensar, ni los resultados de la gobernanza se logran a corto plazo, ni son forzosamente visibles en los periodos de bonanza, sino que se manifiestan en los momentos de desequilibrio y de crisis, y son determinantes para la estabilidad y la supervivencia de la compañía a largo plazo.

En todo lo que sigue se va a adoptar esta segunda tesis, si bien se harán referencias a trabajos que manejan explícitamente la primera, y a investigaciones empíricas que aparentemente la apoyan.

El alcance de este trabajo se limita a las interrelaciones entre información financiera y gobernanza de las empresas, y tiene como objetivo examinar los mecanismos que se han diseñado para que la información financiera se produzca, en el seno de las empresas, se apruebe, se audite y se difunda en condiciones que aseguren su relevancia y confiabilidad, que son las características que dicha información debe reunir según los diferentes marcos conceptuales elaborados sobre

los procesos de preparación y presentación de los estados financieros (véase IASB, 1989, párrafos 24-46).

La característica cualitativa de *relevancia* asegura que los datos suministrados por las empresas a los usuarios de la información financiera pueden ejercer influencia sobre las decisiones económicas, porque les ayudan a evaluar las consecuencias futuras de los sucesos que reflejan. Por su parte, la característica cualitativa de la *fiabilidad* asegura que los datos están libres de error material y de sesgo o prejuicio, por lo que los usuarios pueden confiar en que es la imagen fiel de los procesos y hechos que pretenden representar.

El resto del trabajo está organizado como sigue. En el apartado siguiente se expone una metodología propia de la regulación o control financiero, que distingue tres etapas o pilares en los que el mismo se basa: uno primero de orden interno que se desarrolla dentro de la compañía, otro segundo que tiene que ver con la regulación o control externo y otro tercero que tiene que ver con el control que puede ejercer el mercado, velando por la conservación de la disciplina dentro del mismo. A continuación se desarrollan estos tres pilares, que en el caso de la información financiera de las empresas son, respectivamente, el control interno de la empresa (apartado 3), la auditoría externa de la información (apartado 4) y el refuerzo y control del cumplimiento mediante órganos creados *ad hoc* en los mercados (apartado 5). Termina el trabajo esbozando las conclusiones que se derivan del mismo, a modo de reflexión crítica sobre los mecanismos o procedi-

mientos descritos y su eficacia para la gobernanza.

2. LOS TRES PILARES DE LA GOBERNANZA

Definido el problema que se plantea en este trabajo, que es la relación existente entre buen gobierno corporativo y la información contable, se puede pasar a considerar el método de abordar su estudio. Al considerar que la información se genera dentro de la empresa utilizando una serie de principios de valoración y presentación de las magnitudes relevantes, que los órganos de gobierno de la entidad deben autorizar su emisión al exterior, que después es verificada por auditores de cuentas y que, por último, pueden existir mecanismos en el mercado para reforzar el cumplimiento de la normativa de valoración y presentación de la información, tenemos los tres pilares sobre los que descansa esta información financiera: control interno, auditoría y refuerzo del cumplimiento.

Esta metodología del control es la misma que ha seguido, a la hora de diseñar los mecanismos de control de las entidades financieras, el Comité de Basilea en sus recomendaciones sobre supervisión bancaria que constituyen la propuesta del nuevo acuerdo sobre la determinación del capital mínimo que deben tener estas entidades para poder afrontar sus riesgos con una cierta garantía de solvencia y estabilidad. También es la misma que siguió, en su día, el informe Treadway (1987), para hacer las recomendaciones sobre las medidas a tomar para atajar los

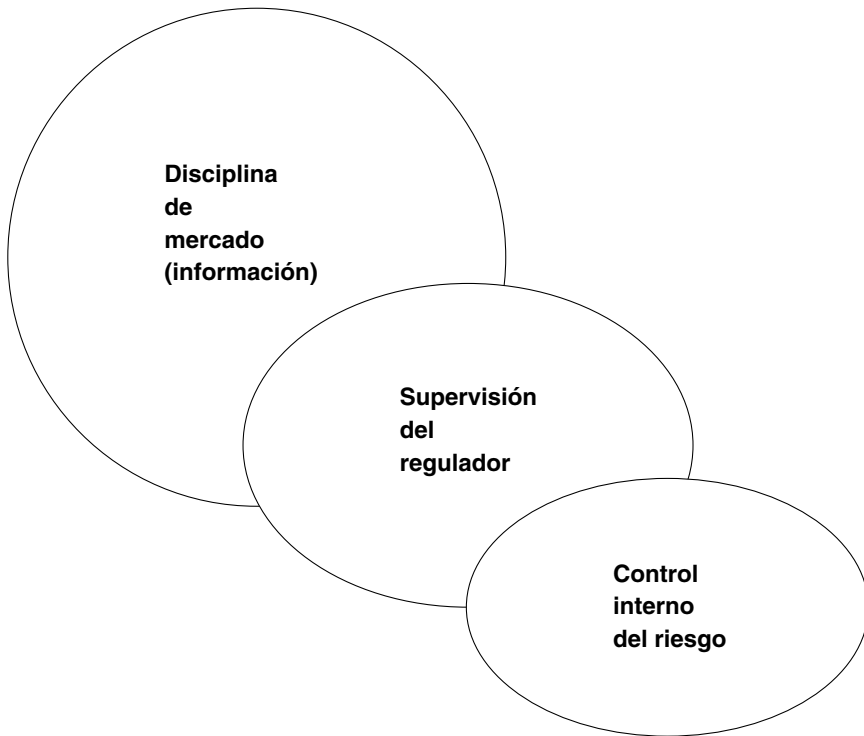
fraudes informativos en los estados financieros de las empresas.

Por esta razón constituye una interesante metodología de trabajo, al dividir los problemas en tres escalones sucesivos, donde se van elaborando y reforzando los objetivos buscados, pero desde tres niveles diferentes en cuanto a los problemas a afrontar, los mecanismos que intervienen en su resolución y las consecuencias que puede acarrear el incumplimiento.

En el nuevo acuerdo de Basilea (Basilea II, en adelante) se pretende fijar la estructura de capital de los bancos, para responder al riesgo que asumen con sus operaciones, y los mecanismos que aseguran el cumplimiento de la misma, que son los tres pilares que se refuerzan mutuamente, de forma que contribuyen al buen estado del sistema financiero. Los requisitos mínimos de capital de cada institución están fijados en el 8% de los activos totales ponderados por el riesgo que soportan (ya sea de crédito, de mercado u operativo). El nuevo acuerdo de Basilea sustituirá en breve al viejo acuerdo introducido en 1988.

El Pilar 1 es el control interno del riesgo de las entidades sometidas a regulación financiera, que se basa no sólo en calificaciones estandarizadas de las agencias especializadas, sino en el propio sistema de evaluación y clasificación de activos que tenga el banco (*internal rating based*). Por lo tanto, es la propia institución la que tiene la responsabilidad de evaluar sus riesgos, montando un sistema que pueda medir con exactitud el que corresponde a cada uno de sus activos. El Pilar 2 está consti-

Gráfico n.º 1: **Los pilares del nuevo acuerdo de Basilea**



tuido por el proceso de revisión que lleva a cabo el regulador bancario, que tiene como misión asegurar que los procesos internos del banco son los precisos para asegurar la adecuación de su capital a las necesidades que los activos tienen según el riesgo asumido por cada uno de ellos, para lo cual pueden llevarse a cabo inspecciones e, incluso cuando se presente el caso, intervenciones sobre las entidades. El Pilar 3 es la disciplina de mercado, que se manifiesta en un proceso efectivo de revelación de información por parte de la entidad crediticia, de for-

ma que el mercado pueda calibrar el riesgo que está soportando, y reaccione de forma adecuada.

Como se ha dicho, este proceso de regulación y control puede aplicarse, *mutatis mutandis*, a la relación entre la gobernanza y el proceso de suministro de información contable por parte de las empresas. En el Cuadro n.º 1 se han reflejado las equivalencias entre el esquema presentado de Basilea II y el que se propone para organizar el estudio en el presente trabajo.

Cuadro n.º 1: **Los pilares de la información contable**

	Basilea II	Gobernanza y contabilidad
Pilar 1	Control interno del riesgo	<i>Control y auditoría internos</i>
Pilar 2	Supervisión del regulador	<i>Auditoría externa</i>
Pilar 3	Disciplina de mercado	<i>Refuerzo y control del cumplimiento</i>

De la misma forma que los bancos identifican, miden y sopesan sus riesgos, para determinar sus necesidades de capital, y para eso deben establecer sus propios mecanismos internos, las empresas deben identificar el conjunto de riesgos que su actividad conlleva, para medirlos y controlarlos, función que es propia del denominado «control interno», una de cuyas misiones es velar por que las salidas de los sistemas de información sean las requeridas. Esta función se supervisa, dentro de la empresa, por el Comité de Auditoría del consejo de administración, que es un contrapeso para controlar las actividades de los miembros ejecutivos del mismo y del resto de los gerentes de la entidad. En su conjunto, la actividad del control interno y del Comité de Auditoría es la base de este Pilar 1, que *tiende a asegurar que la información producida en la empresa es relevante y fiable*, tanto si se va a utilizar para fines externos como si va a circular por el interior de la misma.

El Pilar 2 está constituido por la *auditoría externa de la información financiera*. Se trata de un mecanismo algo diferente, en su función, de lo que representa el re-

gulador bancario, pero tiene de común con él que vela por que las funciones de identificación y control de riesgos se lleven a cabo de la manera exigida. Hasta el momento, el regulador bancario no comprueba la adecuación de la información a los requisitos establecidos para la exposición de la situación financiera y la actividad llevada a cabo, pero es posible que esto se haga más común si se continúa con el espíritu que anima las propuestas de Basilea II, lo que hará más patente el paralelismo entre auditor y regulador bancario.

A pesar de que la labor del auditor puede explicarse utilizando un esquema propio del control en la relación de agencia, donde el principal es la propiedad de la empresa, los agentes son los gerentes o administradores y el auditor cumple una función de evaluador de la calidad de la información procedente de la entidad, para que pueda constituir una base de la rendición de cuentas, la labor del auditor es mucho más importante, ya que esta información financiera trasciende mucho más allá de la estrecha relación de agencia, convirtiéndose en un bien público, y así el auditor cumple una función mucho

más relacionada con el interés general que con el encargo que le ha hecho la empresa. Por ello las características de ejercicio de la auditoría están cada vez más relacionadas con la independencia entre el auditor y la entidad auditada, y la autorregulación de la profesión está siendo sustituida por la supervisión de organismos especialmente diseñados para llevarla a cabo.

El Pilar 3, por último, tiene relación con el mercado que recibe la información, así con los *mecanismos diseñados por éste para comprobar y reforzar, en su caso, el cumplimiento de las obligaciones de información de las empresas* que obtienen sus capitales en el mismo. Estos mecanismos nacen auspiciados por las comisiones de valores o por los órganos emisores de normas, y tienen como función revisar la suficiencia de la información de las sociedades cotizadas, ya sea como resultado de controles regulares y programados, ya sea a instancia de parte. En buena medida, estas instancias son supervisoras de las compañías y de los auditores, y tienen o pueden tener capacidad sancionadora sobre unas y otros.

En conjunto, los tres pilares descritos se apoyan mutuamente y se refuerzan entre sí, aunque el papel que desempeña cada uno de ellos es diferente y actúa en momentos diferentes del tiempo. En conjunto, la actuación de los tres pilares puede permitir lograr lo que se ha venido a denominar transparencia informativa de la entidad hacia el mercado, lo que implica que éste conoce y es capaz de evaluar los riesgos a que está sometida en su actuación, y es capaz entonces de fijar los precios de los capitales que maneja.

Por último, es preciso recalcar que los razonamientos y las conclusiones que aquí se contienen están concebidos para las empresas cuyos títulos cotizan en mercados organizados. El resto de las empresas pueden encontrar interesantes los controles que se van a comentar, especialmente los que se refieren a la auditoría externa por la validez y credibilidad que puede otorgar a la información, pero no tienen que responder a las exigencias de transparencia de la misma forma que las empresas cotizadas.

En buena medida, las empresas reguladas (bancos, compañías de seguros, concesionarias de servicios públicos, empresas de transporte, agua, gas y electricidad, etc.) tienen problemas muy parecidos a los que aquí se van a discutir, y su relación con el interés general es tan importante como el que tienen las empresas cotizadas. No obstante, el movimiento relacionado con el buen gobierno y la protección de los accionistas es perfectamente traspasable a las empresas de propiedad pública, por lo que se refiere a los usuarios o consumidores de las mismas, y a la propia administración pública, por lo que se refiere al bienestar de los ciudadanos, por lo que no es difícil trasponer papeles e instituciones de buen gobierno, como las aquí descritas, a otros ámbitos diferentes de las empresas cotizadas.

3. PILAR 1: CONTROL INTERNO Y COMITÉ DE AUDITORÍA

Desde el punto de vista de la elaboración de la información, las recomendaciones más importantes del Informe Treadway

(1987, 11-12) se refieren al establecimiento de una función de auditoría y control internos en el seno de las entidades, así como al funcionamiento de un Comité de Auditoría dentro del consejo de administración. La misión a cumplir por estas dos instituciones tiene una estrecha relación con la producción de una información completa, relevante y fidedigna, mediante la efectiva supervisión de los procedimientos seguidos en la organización para recolectar y procesar los datos, así como para obtener los estados financieros y el resto de la información que pueda servir para tomar decisiones, tanto en el ámbito interno como en el externo. Tras una primera fase de recomendaciones a las empresas cotizadas sobre la creación voluntaria de estos dos mecanismos internos, se está pasando a una fase donde las autoridades de los mercados o los gobiernos exigen que las entidades cuyos títulos cotizan tengan los dos órganos y den cuenta de ello en su información financiera.

El control interno se identifica con un conjunto de procesos o procedimientos, llevados a cabo por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal, diseñado con el objetivo de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos propios de la entidad en cuanto a eficacia y eficiencia de las operaciones, fiabilidad de la información financiera y cumplimiento de leyes y normas aplicables (Coopers & Librand, 1997, 16). Para enjuiciar el papel que tiene el control interno debe tenerse en cuenta, siguiendo esta definición, que:

—el control interno lo lleva a cabo el personal de la entidad;

—los objetivos vienen marcados por la propia entidad, pero también por condiciones externas como el cumplimiento de la legalidad vigente, y

—lo que se trata de conseguir es, fundamentalmente, que el sistema de información arroje resultados en forma de información que sea fiable para ser utilizada en el interior de la entidad o emitida al exterior.

Una de las guías de aplicación del control interno en la gobernanza es el Informe Turnbull (1999), que fue desarrollado para aclarar la aplicación del Código Combinado del *Committee on Corporate Governance* (1998), obligatorio para las empresas cotizadas en la Bolsa de Londres, donde se establece, entre otras cosas, que el consejo de administración debe mantener un sistema solvente de control interno, con el propósito de salvaguardar la inversión de los accionistas y los activos de la compañía.

Entre otras afirmaciones y recomendaciones, el Informe Turnbull establece que el sistema de control interno debe estar incorporado en las operaciones de la compañía y formar parte de su cultura, que todos los empleados tienen que poseer alguna responsabilidad dentro del control interno y que éste debe ser capaz de responder de forma ágil ante cualquier evolución que se pueda dar de los riesgos internos y externos de la compañía.

Las ideas sobre el control interno de las empresas han evolucionado de una forma muy significativa en los últimos años, en ocasiones a la luz de hechos que han comprometido a las empresas.

Algunas de los más importantes avances en el pensamiento organizativo relacionado con la gobernanza empresarial son los siguientes:

- a) *Unidad frente a la diversidad.* No existe un conjunto de controles que forman el sistema de control interno, sino que la idea del control es única y unitaria en la empresa, y la responsabilidad por su mantenimiento también.
- b) *Responsabilidad última del consejo.* La responsabilidad del funcionamiento del control interno es de la dirección de la empresa (o de los consejeros con funciones ejecutivas), pero esta responsabilidad debe ser en último extremo corroborada y comprobada por el Comité de Auditoría del consejo de administración, que se compone de consejeros independientes no ejecutivos, de los que se exige dedicación y conocimientos técnicos.
- c) *Riesgos de gestión frente a riesgos contables.* Los órganos de control y auditoría interna son producto, en primera instancia, de la necesidad de garantizar el cumplimiento de los procedimientos establecidos y la integridad de la información, por parte de la dirección de la empresa. Además de eso, es tradicional configurar el control interno como una forma de salvaguarda de activos empresariales, detectando fraudes o usos no permitidos de los mismos. Conforme se avanza en las funciones del control interno, se va haciendo más hincapié en la idea de identificar e informar de todos

los riesgos del negocio, procedan de fuentes internas o externas, y por tanto el control interno se convierte en una fuente primordial de información para atajar los avatares negativos en el devenir de la empresa. En el estudio sobre implantación del Informe Turnbull (ICAEW, 1999) puede verse un interesante tratamiento de los riesgos de gestión que preocupan a las empresas.

- d) *Información externa sobre el control interno.* La información sobre la existencia y efectividad del control interno se reservaba tradicionalmente a los órganos de gobierno de la empresa. Sin embargo en las empresas con cotización, o en las empresas reguladas, la inclusión de información tiene el efecto de reducir la incertidumbre a la que se enfrenta el usuario de los estados financieros de uso público. Así se habla, cada vez con más frecuencia, del informe sobre control interno a incluir en los estados financieros anuales. En un artículo panorámico sobre este tipo de información en Estados Unidos, Willis y Lightle (2000) afirman que el 58% de las compañías cotizadas incluyen en sus formatos 10K a la *Securities and Exchange Comisión* (SEC) datos sobre los sistemas de control interno (componentes, eficacia, papel de la auditoría interna, etc.).

La responsabilidad por el funcionamiento del control interno es de la dirección de la empresa, como se ha dicho, mientras que la supervisión está encomendada, por lo general, a un Comité de

Auditoría, formado y presidido por consejeros independientes (no «dominicales»), que suelen tener, entre sus funciones, las siguientes (véase Bean, 1999):

- *Supervisar el sistema de control interno y su funcionamiento*, para comprobar la eficacia y eficiencia del mismo, así como su organización, pero teniendo como punto de mira los intereses de los accionistas y otros interesados en el funcionamiento de la entidad. Para ello deben tener poder para llevar a cabo investigaciones y para nominar o vetar al responsable de auditoría interna.
- *Conocer los estados financieros* que van a ser sometidos a la aprobación del consejo, previa a su emisión pública, así como las consecuencias de la política contable de la entidad.
- *Comentar el informe de auditoría* con los encargados de su ejecución, para discutir los problemas que hayan encontrado en la empresa, porque pueden ser la fuente mayor de riesgos para el futuro, y en especial los principios y criterios contables que el auditor haya encontrado más cuestionables, así como sus eventuales cambios por parte de los gestores de la empresa.
- *Aprobar los honorarios de los auditores*, así como los servicios que éstos puedan prestar adicionalmente a su cometido de revisión y, en caso de expiración del contrato o si se decide cambiarlo, *proponer el nombramiento de otro auditor*.

El Comité de Auditoría se configura así como un auténtico guardián de la eficacia del control interno, órgano que diseña y

maneja la administración de la empresa normalmente como un cuerpo asesor (*staff*) dependiente de forma directa del director financiero o del director general que, en principio, se sirve del mismo para comprobar si las actuaciones de los empleados siguen las normas de comportamiento y tienen la eficacia requerida para alcanzar los objetivos de la organización, fijados en planes, objetivos y presupuestos. Una visión tradicional y suficientemente comprensiva de la misión y actuación del control interno puede verse en Almeda Díez (1987).

Por otra parte, el Comité de Auditoría ha de ejercer también un control y vigilancia efectiva sobre el comportamiento del auditor, cerciorándose de que ha realizado su trabajo y de que informa de todos los problemas que ha encontrado, ya sea en el informe de auditoría, ya sea en el informe paralelo que los auditores emiten sobre las debilidades encontradas en el control interno.

El Comité de Auditoría tiene la misión de velar por el cumplimiento de objetivos propios de los agentes y grupos externos a la propia empresa, que no intervienen directamente en la gestión pero a los que les alcanza la actividad de la misma, con los que los miembros del Comité no tienen comunicación alguna.

En definitiva, hay un problema importante de eficacia a resolver, porque los miembros del Comité pueden verse sometidos a presión por parte de los dos órganos que tratan de controlar: la gerencia y los auditores, los cuales pueden llegar a un acuerdo de colusión, efecto que ha razonado muy bien Coffee (2001, 20)

para obviar el posible efecto del control, lo cual es más probable, entre otras circunstancias, cuando los consejeros del Comité son personas con dedicación a tiempo parcial a esta tarea, y mucho más cuando no tienen una formación financiera específica que les permita conocer de antemano las soluciones a los problemas que les pueden surgir.

La mayor ventaja de la existencia del Comité de Auditoría, operando normalmente y haciendo frente a sus responsabilidades, es la posibilidad de mantener una supervisión imparcial sobre el sistema de control interno de la entidad, para evitar que sirva a los intereses de los directivos y se olvide del resto de los interesados en la empresa, a la vez que se supervisa la actuación de los auditores externos, cuidando de que ejerzan su labor con la necesaria eficiencia e imparcialidad. La principal desventaja de la existencia de este Comité es su falta de información, de tiempo o de autoridad para atajar los comportamientos no deseados, que puede llevar a una colusión entre gerentes y auditores, lo que puede producir prácticas de contabilidad creativa o de manejo de las ganancias de la empresa, cuando no a fraudes y ocultaciones más importantes.

Queda, por último, remarcar que las buenas intenciones de las autoridades bursátiles de ciertos países desarrollados, recomendando la adopción voluntaria de los comités de auditoría, no parecen haber tenido un éxito uniforme. De hecho las autorregulaciones de las empresas parecen no haber calado en España, donde el Código Olivencia no ha sido aplicado más que por un número

muy reducido de empresas cotizadas en bolsa. Por esa razón la Ley de medidas de reforma del sistema financiero, aprobada en octubre de 2002, ha impuesto la existencia de comités de auditoría en las empresas cotizadas en los mercados, entendiéndose así que la fase de control voluntario por parte de las empresas ha quedado superada por las necesidades efectivas de contar con este tipo de instrumentos de gobernanza empresarial.

4. PILAR 2: AUDITORÍA EXTERNA

El segundo Pilar del gobierno corporativo, referente a la información contable, viene constituido por la auditoría externa, un mecanismo clásico de agencia que asegura al principal en la empresa (los accionistas), un control sobre la información emitida por los agentes encargados de su administración (los administradores o gerentes), con el fin de reducir los posibles efectos del riesgo moral derivado de la información, que elaboran éstos y va destinada al conocimiento por parte de aquéllos del desempeño en la gestión.

De nuevo es preciso decir que este esquema tan simple, que concibe al auditor como el evaluador neutral de la información que sirve de base para la supervisión de la gestión por parte de los accionistas, se ha visto ampliado por la aparición en escena de otros interesados en el desempeño de la empresa y, por ende, en la información emanada de las empresas sobre su rendimiento, que viene de forma principal representada por los estados financieros. Emitido el informe de auditoría, se convierte, como los

estados financieros a los que acompaña, en información que constituye un bien público, que puede ser usado por todos sin que ninguno de los usuarios sufra menoscabo en el aprovechamiento de los datos.

En lo que sigue se van a comentar los tres problemas más importantes con que se encuentra el auditor para poder cumplir su presunta misión, que son la *diferencia de expectativas* entre lo que el usuario espera y lo que el auditor ofrece en su informe, la situación de *independencia con respecto* a la entidad auditada y los problemas de *regulación profesional*, que bascula ente una mínima autorregulación y la supervisión de tipo público, a la que se considera en los círculos profesionales como una especie de injerencia profesional.

En pura teoría, el auditor constata que la información es suficiente para la comprensión de la actividad y la situación de la empresa, y por eso incluye entre la fraseología de su informe una referencia a la imagen fiel, que es un concepto jurídico indeterminado más relacionado con la relevancia y completitud de la información que con el cumplimiento de determinadas leyes y normas contables. En la práctica, sin embargo, la mayoría de los auditores se limitan a constatar que la información es la requerida por las leyes y normas contables, y no entran en consideraciones mayores sobre el sentido último ni la suficiencia de la información para que el usuario pueda enjuiciar el desempeño. En buena medida se trata de un control formal más que sustancial, y probablemente no se puede aspirar por el momento a cambiar de forma drástica esta realidad.

Ítem más, el auditor viene obligado a comprobar otros extremos trascendentes sobre la situación de la empresa, y a dar cuenta de su comprobación, pero no siempre de modo satisfactorio, lo que aumenta la sensación de diferencia de expectativas entre los usuarios. Dos ejemplos de lo que esto significa son las verificaciones sobre la *existencia y eficacia de los controles internos* y la comprobación de la *hipótesis de empresa en funcionamiento*.

El auditor ha de verificar que la gerencia mantiene un control adecuado sobre todas las áreas de la empresa, porque la existencia del mismo puede ayudarle a ejecutar su trabajo en la medida que lo encuentre confiable, pero no debe constatar las deficiencias del control interno en su informe público, sino exclusivamente en el informe sobre debilidades que entrega a la gerencia de forma confidencial, porque en teoría puede sustituir su confianza en los controles internos por una más detallada batería de pruebas sustanciales sobre los saldos de las cuentas.

El auditor tiene la obligación de satisfacerse de la propiedad con que se ha manejado la hipótesis de gestión continuada, lo que implica únicamente cerciorarse de que la empresa no va a presentar problemas de solvencia u otros que puedan paralizar o amenazar su nivel normal de actividad en un futuro inmediato (generalmente, en los doce meses siguientes a la fecha del balance), aunque no deja rastro de su comprobación en el informe salvo que tenga serias dudas de la continuidad a corto plazo.

Las consecuencias de estas dos formas de actuar son casi obvias. Por no in-

formar acerca del control interno deficiente, el usuario de la información se ve privado de conocer dónde están los riesgos de pérdida potencial en la empresa, así como cuáles son las áreas donde se manifiesta la fragilidad de la empresa: las anotaciones en los papeles de trabajo del auditor pueden pasar a la mesa de trabajo del gerente o administrador, pero pueden no pasar de allí; en definitiva, el auditor tendrá más carga de trabajo en años sucesivos por no poder confiar en ciertos controles, pero la confidencialidad de la gestión del sistema de control se mantiene incluso aunque sea deficiente. En el caso de la comprobación de la hipótesis de empresa en funcionamiento la situación es peor todavía, ya que la reacción de los auditores es la de «administración» de las malas noticias sobre la continuidad, y es muy raro que la mala situación condicione su informe antes de que el juez declare o los propios administradores admitan la situación de insolvencia *de facto*.

Las soluciones a estos problemas distan mucho de estar aceptadas con generalidad, por lo que proliferan las propuestas, que difieren en función del compromiso exigido al auditor en las mismas. Posiblemente las más razonables, sobre el papel, son las que exigen que la información sobre estos puntos, como sobre otros de vital importancia para la empresa, esté claramente plasmada en los estados financieros auditados, de manera que el auditor deba obligatoriamente considerarlas y pronunciarse sobre ellas. Por eso cada vez más normas contables están exigiendo información sobre la gestión de los riesgos (que no es igual que el control

interno pero tiene grandes áreas comunes), como por ejemplo lo hace la Norma Internacional de Contabilidad 32 (IASB, 1998, párrafos 42 a 76), si bien cabe la posibilidad de que los administradores releguen la información al informe de gestión, cuya auditoría es más fácil obviar. En lo referente a la información sobre la aplicación de la suposición de empresa en funcionamiento, la solución de una declaración en las notas, hecha por los administradores, tanto si ésta se mantiene como si ha sido anulada en los estados financieros en cuestión, ha sido defendida por la Comisión de Expertos que ha elaborado el Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España (Gonzalo, 2002, 356).

En lo que se refiere a la independencia del auditor, respecto de la compañía auditada, es preciso afirmar que se trata del problema más importante con que se enfrenta en estos momentos la institución de la auditoría financiera, de forma que los diferentes ordenamientos de los países desarrollados están evolucionando aceleradamente hacia la toma de medidas para reforzar esta característica, amenazada, entre otros hechos, por alguna o varias de las siguientes circunstancias, que pueden tildarse de graves por sus consecuencias sobre la validez de la actuación del profesional (una lista similar puede verse en la Recomendación de la Comisión Europea sobre independencia de los auditores de cuentas en la UE, de mayo de 2002):

1. *Participación financiera* de los auditores o sus familiares cercanos en las firmas auditadas, con los problemas que esto presenta de información privilegiada.

2. *Relaciones empresariales*, que implican un interés comercial o financiero común entre el auditor de cuentas, la sociedad de auditoría o cualquier otra persona que esté en condiciones de influir en el resultado de una auditoría legal, por una parte, y del cliente de auditoría, un afiliado del cliente, o la dirección de éste, por otra.
3. *Empleo con el cliente de la auditoría o cargo directivo o de supervisión en el cliente de la auditoría*, que puede influir en el resultado de la actividad auditora, y debe evitarse tanto si ha sido anterior al encargo como si surge inmediatamente después del mismo.
4. *Suministro simultáneo de servicios de auditoría y de consultoría* (de gestión, de sistemas, legal, selección de personal clave, etc.), para asegurar una dependencia del cliente hacia la firma auditora. También se ha dado el caso de que los auditores elaboren los estados contables que auditan o lleven directamente los servicios de control interno de la firma en la que actúan como tales.
5. *Ausencia de rotación* entre los auditores encargados de llevar a cabo las verificaciones de los estados contables de la misma empresa, con el peligro que ello supone de comportamiento acomodaticio recíproco, lo que aumenta el riesgo de que los errores acaben no saliendo a la luz.
6. *Honorarios contingentes*, es decir, ligados a los resultados de la auditoría. Una variante de este problema es la percepción de comisiones por consecución de clientes.

En el extenso artículo de Gonzalo (1995, 616-619) se discutían las consecuencias de la falta de independencia en España, como también se pueden ver en Almela Díez y García Benau (1992). Tras unos años de falta de soluciones a estos graves problemas, y mediando los fraudes informativos de empresas tales como Enron, Vivendi, Xerox, WordCom y otras, los gobiernos de los diferentes países han tratado de atajar el problema de la independencia con leyes o propuestas de ley que prohíben de forma muy drástica la realización de auditorías cuando se dan problemas de independencia.

Tanto la Ley Sarbanes-Oxley, aprobada por el Congreso estadounidense en el mes de julio de 2002, como la Ley de medidas de reforma del sistema financiero (Ley Financiera), aprobada en el Parlamento español en octubre de 2002, establecen una serie de medidas para garantizar la independencia de los auditores, si bien el alcance de una y otra son muy distintos, ya que la norteamericana se aplica a los auditores de las firmas cotizadas en bolsa y la española a todos los auditores de cuentas habilitados y en ejercicio profesional. Entre las principales medidas de carácter común en ambos cuerpos legislativos están las siguientes:

- Limitar el número de años en que un mismo socio de una firma, con su equipo, pueden hacer la auditoría de un mismo cliente. En la ley española se establecen 7 años y en la estadounidense 5.
- Prohibir la prestación de la mayoría de los servicios relacionados con la auditoría. En todo caso se excluyen los servicios de asesoría fiscal, si

bien en el caso norteamericano, los servicios relacionados tienen que ser explícitamente aprobados por el Comité de Auditoría. En cualquiera de los dos casos la prestación de servicios de auditoría interna para el cliente de auditoría externa queda prohibido.

- Limitar el paso de auditores a las empresas que auditan, que se extiende por un periodo de tres años en la ley española y de solo uno en la estadounidense.

Debido al tema que se dilucida en este apartado, que es la relación entre independencia y eficacia de la auditoría, no hay estudios estadísticos que puedan aportar luz sobre los comportamientos observados, puesto que no se puede recopilar el suficiente número de casos, seleccionados de forma aleatoria, para hacer que las conclusiones sean significativas. No obstante es patente que determinados casos muy conocidos, como es el caso de Enron, se incumplieron reglas elementales de la independencia como las que luego se ha tratado de modificar con la nueva legislación, y en especial en este paradigmático caso fueron la coexistencia de la auditoría con la llevanza material de la contabilidad y con otros servicios de asesoría, cuya facturación era más importante que la correspondiente a la auditoría de cuentas.

El tercer problema a tratar en este apartado es el de la *regulación de la actuación profesional del auditor*, que tiene diferentes vertientes, tales como el acceso a la profesión, el control de calidad o la formación continuada de los auditores. En todo caso el problema común de to-

das estas situaciones es si se debe dejar a los propios auditores diseñar los mecanismos para llevar a cabo las actuaciones correspondientes o si puede ser más eficiente la existencia de procedimientos que operen desde instituciones u órganos ajenos a la profesión. Es el viejo problema de la autorregulación, que tiene sus raíces en profesiones tan consolidadas como los médicos y los abogados, también sometidos a un estricto código de deontología profesional.

Las ventajas de la autorregulación profesional radican, además de en el bajo coste de supervisión para las autoridades públicas, en fomentar el interés de los grupos profesionales por el mantenimiento del prestigio profesional, demostrando que son capaces de prescindir de los miembros indeseables cuando se demuestre su implicación en malas prácticas que tengan relación con perjuicios denunciados oportunamente. No obstante, la principal desventaja de la autorregulación es que, de no tomarse muy en serio por los institutos o cuerpos que agrupan a los profesionales, puede convertirse en un control inoperante o meramente nominal, que no cumplan ninguna función para desterrar esas malas prácticas.

Dado que la función de los auditores es emitir un juicio sobre la información, se trata de una profesión idónea para implantar en ella los mecanismos de la autorregulación, y en esta idea se han ido desarrollando, tanto en los países de gran tradición auditora (EE.UU. o Gran Bretaña) como en los países donde la auditoría se ha implantado más recientemente (Europa continental), instituciones

de regulación profesional llevadas por profesionales. En algunos lugares, como en España, la responsabilidad del auditor se exigía primero en las corporaciones públicas representativas de los auditores (control de calidad), pero también es posible iniciar actuaciones desde la Administración Pública e interponer demandas judiciales, sucesiva o simultáneamente.

La autorregulación profesional de la auditoría se cuestiona seriamente en el trabajo de Coffee (2001), donde se razona a partir del hecho innegable de una tendencia de los gerentes de las empresas a manejar a su favor las cifras de los estados financieros (manipulación de las ganancias), que se hace más necesaria en periodos de alta volatilidad de los beneficios, especialmente si los gerentes han prometido niveles de ganancias que no van a poder alcanzar. El auditor individual puede desplegar una conducta acomodaticia a las malas prácticas contables, que los gerentes de las empresas se encargan de premiar con otros contratos de servicios (fiscales, de asesoría, etc.), que el auditor acepta como signo de influencia o dominio sobre el cliente. El proceso de colusión que sigue no es necesario explicarlo, ni tampoco la espiral de comportamientos fraudulentos que este proceso desencadena, amparados por la sensación de «mala visibilidad» que invade a los actores de la defraudación, que les hace minimizar los efectos previsible de sus actuaciones.

La actuación de los mecanismos de autorregulación profesional no ha sido determinante para corregir las intencio-

nes de los auditores que permiten, consciente o inconscientemente, la existencia de fraudes informativos, y el mercado no ha encontrado tampoco mecanismos que puedan paliar la inexistencia de tal regulación profesional. En efecto, si atendemos a los casos de Estados Unidos y España, ni el Consejo Público de Supervisión del *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA), que basaba su actuación en la revisión por parte de iguales (es decir, que unas firmas de auditoría revisaban a otras), ni el denominado control de calidad ejercido por las corporaciones de derecho público representativas de los auditores en España, que ejecuta los controles con personal especialmente contratado para este fin, han sido determinantes para modificar los usos y costumbres de la profesión. Así, mientras que en Estados Unidos la SEC encontraba cada vez más firmas de auditores implicadas en fraudes informativos y las sancionaba, parece que porque la revisión no tenía el efecto de modificar los comportamientos de las firmas auditadas (Coffee, 2000, 31-32), mientras que el ICAC español hacía lo propio con los auditores cuya actuación sometía a control técnico. En este último caso las peticiones de control no provenían, por lo general, de las corporaciones de auditores, sino de otras partes interesadas, así como de la Comisión Nacional del Mercado de Valores o de otras instancias gubernativas.

Quebrada, o al menos menoscabada en buena medida, la confianza en la posibilidad de autorregulación, las leyes aprobadas recientemente en ambos países se establecen mecanismos mucho

más expeditos y severos para el control de los auditores.

En el caso estadounidense se crea un *Public Company Accounting Oversight Board*, con cinco miembros nombrados por la SEC entre auditores de prestigio, con el fin de controlar la calidad de los procedimientos y la actuación de las firmas de auditoría que actúan sobre sociedades cotizadas en bolsa, con amplios poderes para exigir el cumplimiento de reglas estrictas de cumplimiento, e inspeccionar y sancionar a las firmas que no los cumplan. La financiación del *Board* corre a cargo de las compañías cotizadas en bolsa, en función de su capitalización bursátil.

En el caso español, se exige una tasa al auditor, por cada uno de los informes de auditoría que emita, para contribuir a la financiación del control de calidad, que seguirá ejecutándose por las corporaciones de auditores, pero esta vez con más responsabilidad y posiblemente con supervisión directa del ICAC, aunque el peso de corporaciones y Gobierno está todavía por decidir, en función de la práctica o de posteriores desarrollos reglamentarios de la Ley financiera que ha aprobado este procedimiento.

En definitiva, si el auditor es el cómplice necesario de los fraudes informativos, las actuaciones para evitar su implicación en los mismos parece que están basculando, desde una posición inicial conforme con la autorregulación, a otra donde ésta, aún siendo importante, está siendo supervisada por las autoridades públicas, cuyo recelo sobre la efectividad del autocontrol es patente.

5. PILAR 3: INFORMACIÓN Y DISCIPLINA DE MERCADO

La información contable que salga de las empresas cotizadas debe pasar unos controles de calidad dentro de las propias empresas, y además ser verificada por auditores independientes, pero su vocación es servir como reflejo de la realidad empresarial (*transparencia*) para luego someterse al juicio de los usuarios de la información en los mercados (*disciplina del mercado*). Estos términos han sido acuñados en Basilea II con los siguientes significados (Díaz, 2002, 117-118):

- *Transparencia*: publicación, en un periodo razonable, de información financiera cualitativa (objetivos, estrategias, políticas y prácticas en la gestión de los diferentes riesgos, criterios de contabilización, etc.) y cuantitativa (balances, cuentas de pérdidas y ganancias y otra información sobre la exposición de las entidades a los diferentes riesgos asociados a la actividad...) que, siendo fiable y relevante, permita a sus usuarios hacer una valoración precisa de la situación financiera y de los resultados de una entidad..., así como de sus actividades comerciales, perfil de riesgo y prácticas utilizadas en la gestión de riesgos.
- *Disciplina de mercado*: es el efecto que tiene sobre las entidades... y sus gestores la transparencia financiera. La disciplina de mercado debería potenciar que los gestores... actúen de una forma más prudente y eficaz, pues, al menos en teoría, la publicación de la adecuada informa-

ción debería tener como consecuencia que los participantes en el mercado premiasen a los ... que gestionan sus riesgos efectivamente y penalizasen a los que lo hacen de forma inepta o imprudente, proporcionando un incentivo para que los administradores gestionen la actividad de forma segura y eficiente.

Aunque las anteriores definiciones están pensadas para entidades de crédito, quitar las referencias a éstas, como se ha hecho en los párrafos anteriores al sustituirlas por puntos suspensivos, puede permitir ver que encajan perfectamente en el problema que se está analizando, puesto que la información de todas las empresas ha de perseguir la transparencia, y el mercado con esta información debe calibrar la forma de gestionar, determinando en consecuencia tanto los precios como otras acciones a tomar.

Puesto que la palabra clave es transparencia, el mercado es el que ha de garantizar los mecanismos que aseguren que la regla se respeta, para que la disciplina de mercado pueda ser efectiva. En este sentido, los reguladores de los mercados de valores han ido tomando conciencia de su misión de supervisión de la información suministrada por las empresas, y esta supervisión representa un hito más en el control, que se une al resto de los que se están discutiendo en este artículo.

Lanzar información falsa o insuficiente al mercado, a sabiendas de que esto se hace, es atentar contra el funcionamiento del mismo, y ante este fraude los reguladores desempeñan el papel de mecanis-

mo homeostático preservando el equilibrio mediante la revisión de la información y la imposición de sanciones a las empresas emisoras de la información fraudulenta. Con independencia y paralelamente a lo anterior, los reguladores también revisan a las empresas de auditoría para delimitar sus responsabilidades, y esta tarea de control de calidad se plasma en la correspondiente panoplia de sanciones.

Este conjunto de mecanismos, denominados de refuerzo y control del cumplimiento, está en pleno desarrollo, por lo que aquí no se va a intentar exponer una teoría completa que explique el funcionamiento de los mismos. En su lugar se van a describir algunos de ellos, agrupándolos según los tipos más comunes que se siguen en la actualidad, sin perjuicio de afirmar que estos mecanismos de refuerzo están surgiendo y conformándose en buena parte, y posiblemente necesiten una década para consolidarse y homogeneizarse en todos los países desarrollados.

A continuación se describen y estudian tres de estos mecanismos, que gozan de una mayor experiencia, el primero es un *proceso de revisión de la información por parte de un órgano independiente*, y se va a centrar en la descripción de un órgano de carácter privado que, con la denominación de «panel de revisión de la información financiera» (*Financial Reporting Panel Review*, FRRP) está funcionando hace unos años en Gran Bretaña para las empresas cotizadas, el segundo es el *mecanismo sancionador tradicional asociado a las comisiones de valores* y aplicado a las empresas emisoras que deben publicar información

periódica; y el tercero son los *mecanismos de arbitraje*, que recientemente han sido propuestos como una solución más en el Libro Blanco para la reforma de la contabilidad en España. No son procedimientos que se excluyan entre sí, por lo que pueden actuar de forma sucesiva o simultánea, ya que son ejercidos por agentes independientes.

Los mecanismos de sanción a los auditores han quedado tratados en el apartado 4, por lo que no van a ser objeto de mayor reiteración, aunque actúen en combinación con los que tienen por finalidad supervisar a las sociedades. En todo caso, algunas de las consideraciones que siguen pueden leerse conjuntamente en cuanto suponen control para las sociedades y, a la vez, pueden desatar los mecanismos de control de los auditores que han verificado la información lanzada al mercado.

El panel de revisión o FRRP es un organismo privado británico, financiado por el gobierno, por la profesión contable, por la Bolsa de Londres y por la comunidad financiera de la City londinense, que recibe quejas de los usuarios de la información financiera emitida por las empresas cotizadas, cuando creen que no se cumplen los requisitos informativos obligatorios de las sociedades cotizadas o de las grandes empresas no cotizadas. Tras considerar el caso, solicita a los administradores de tales empresas explicaciones y, de no satisfacerle las razones dadas por éstos, intenta convencerlos para que adopten un tratamiento contable más apropiado, y en su caso retiren las cuentas o den cuenta del error en las próximas. De fallar esta posibilidad de correc-

ción voluntaria, el FRRP ejercita otras acciones, que pueden ir desde dirigirse a la instancia judicial correspondiente hasta publicar los casos y las empresas incumplidoras.

La evidencia empírica disponible sobre la actuación de este organismo, tal y como la han tratado Fearnley *et al.* (2002), muestra que ha tenido, en sus cortos años de funcionamiento, un efecto positivo en el comportamiento de las firmas, porque ha movido a los auditores a anteponer delante de los administradores consideraciones éticas para no aceptar determinados tratamientos que podrían colisionar con las normas contables vigentes. Parece que la posibilidad de incurrir en costes de litigio, junto con el riesgo de mayores inspecciones por parte de los institutos profesionales y la mala imagen que puede dar la divulgación del hecho de incurrir en fraudes, han hecho que los auditores presionasen positivamente a favor del mayor cumplimiento de las obligaciones de información.

El segundo tipo de instrumento es la actuación directa de las autoridades bursátiles, que se concreta en la detección de los fraudes y la posterior actuación de tipo administrativo, exigiendo la reexpresión de la información y, en su caso, imponiendo sanciones a las compañías y a los auditores responsables. Las sanciones a las compañías pueden ser monetarias o, en otro caso, pueden suponer la exclusión de la cotización en el mercado para los títulos de la entidad que ha cometido fraude en los datos suministrados. Este es el caso de la *Securities and Exchange Commission* (SEC), que dedica una cantidad muy significativa de sus re-

cursos a la investigación de fraudes y ejerce una actuación supervisora sobre la información registrada en sus archivos.

Está probado empíricamente que el mercado reacciona negativamente ante anuncios de requerimientos de reexpresión de los datos por parte de la SEC, lo que quiere decir que suponen una noticia no esperada por parte de los inversores. En este sentido, el trabajo de Nourayi (1994) resalta que sus análisis han revelado reacciones negativas de los precios a los anuncios de investigación por parte de la SEC, que son mayores en el caso de incumplimientos relativos a obligaciones de registrar o de revelar información que de otras faltas relativas a procedimientos a seguir o a la aplicación errónea de principios contables.

La Ley Sarbanes-Oxley ha endurecido el régimen de sanciones procedentes de la SEC, que ahora, como ya se ha explicado anteriormente, se extienden también a las firmas de auditoría, pero también alcanzan a los autores materiales de los errores, que son los altos ejecutivos encargados de la elaboración de las cuentas y los miembros del consejo de administración. En concreto, como se puede ver en el texto de la misma, la SEC puede hacer que devuelvan sus retribuciones en caso de que se demuestre culpabilidad, además los jueces que intervengan en las demandas presentadas pueden condenar con penas de hasta 10 años de cárcel para los defraudadores. Para que conozcan el alcance de su responsabilidad, los altos ejecutivos de la entidad deben certificar con su firma los datos que entregan a la autoridad reguladora del mercado de valores estadounidense.

La última modalidad de refuerzo tiene que ver con las instituciones de intermediación. Se han diseñado muchas y de muchos tipos, aunque las más importantes son las del defensor del accionista en las sociedades cotizadas o el defensor del inversionista en las bolsas de valores, cuya actuación es, básicamente, la misma, y se caracteriza porque actúan a instancia de la parte que se considera perjudicada, juzgan la situación planteada con imparcialidad y recomiendan, en su caso, revisar las actuaciones de las sociedades para con sus accionistas. Son, en todo caso, instancias anteriores a la posible interposición de demandas de tipo judicial.

Otra forma posible de intermediación es el arbitraje voluntario, que en el ámbito mercantil consiste en la intervención de expertos jurídicos o económicos, previo consentimiento de las partes, para dirimir conflictos, y tiene como peculiaridad la aceptación del resultado del arbitraje por las partes involucradas en el conflicto. En tal caso suele ser habitual la renuncia a cualquier instancia judicial por parte de los implicados, una vez que han aceptado el mecanismo del laudo.

El arbitraje de cuestiones relacionadas con la contabilidad, o con el derecho a la información, estaría comprendido dentro del arbitraje societario, cuyo desarrollo puede verse en Cremades (2000/2001) como forma de jurisdicción voluntaria.

El Informe de la Comisión de Expertos para la reforma de la contabilidad en España ha propuesto como mecanismo de refuerzo y control del cumplimiento de la obligación de informar la instauración de mecanismo de arbitraje en las cuentas

anuales y demás información de las sociedades, que puedan ser utilizados por los accionistas, y eventualmente por otros usuarios, para dirimir sus disputas. Las sociedades aceptarían explícitamente, por medio de una cláusula tipo como las utilizadas para los contratos mercantiles, someterse a los árbitros en caso de conflicto o de desacuerdo (Gonzalo, 2002: 13.5)

Los expertos nombrados por las cortes de arbitraje, que deberían en tal caso poseer la experiencia financiera y contable que garantizara su pericia, se pronunciarían sobre la corrección de las cifras en cuestión, y decidirían en consonancia si la medición, la valoración o la presentación de cifras contables se habría hecho respetando las normas contables y el objetivo de la imagen fiel que debieran expresar.

En definitiva, estos mecanismos de refuerzo y control del cumplimiento son controles de la información una vez que, como producto elaborado, ha salido de la empresa y está sirviendo a los participantes en el mercado para fijar los precios y las condiciones imperantes en el mismo. Son un control añadido a los demás, relativos a la gobernanza, y operan de forma simultánea e independiente para garantizar que los fraudes informativos no contaminan el juego limpio que debe presidir las relaciones de la empresa con los mercados donde opera.

6. ÚLTIMAS REFLEXIONES Y CONCLUSIONES

Si se parte de la suposición de que la información financiera emitida por las sociedades tiene un valor informativo a la

hora de fijar los precios y demás condiciones negociadas en los mercados de bienes, servicios y capitales, todas las actuaciones que persigan depurar la misma de errores o falsedades pueden contribuir a mejorar la eficiencia con que los mercados realizan la asignación de recursos económicos. Además, y con independencia de los mercados, existe un derecho objetivo de información que se está ampliando desde los accionistas a todos los demás interesados en las empresas, que son grupos muy significativos en el caso de empresas cotizadas en bolsa.

Por ello se incluyen las medidas tomadas para reforzar la información en el conjunto de problemas relacionados con el buen gobierno corporativo, junto con otros que tienen por objeto, entre los muchos que podrían citarse, la preservación de los derechos de las minorías accionarias o la fijación de la remuneración de los administradores.

Los controles que se han desplegado para atajar los problemas de la falta de sinceridad informativa por parte de las empresas han tenido como objeto sentar los tres pilares en los cuales se puede sustentar la elaboración y emisión de la información. El Pilar 1 es la propia empresa, donde una parte del consejo de administración (el comité de auditoría) debe velar por la emisión de información financiera fidedigna, supervisando el control interno y llevando las relaciones con los auditores, como forma de controlar las tentaciones de los gestores empresariales, esto es, de los componentes ejecutivos del propio consejo de administración, respecto a la manipulación de las cifras

incluidas en las cuentas anuales, y singularmente de los beneficios del ejercicio. Los comités de auditoría son elementos muy frágiles del sistema de control empresarial, y aunque pueden ejercer un control efectivo sobre la producción de los datos financieros, no siempre pueden evitar actuaciones colusivas entre gerentes y auditores, ni tampoco que los mecanismos de control interno estén al servicio de los intereses de los gestores.

El Pilar 2 viene constituido por las actuaciones que tienden a mejorar la actuación de los auditores, y en ellas la preservación de la independencia o de la debida diligencia de éstos se han mostrado como los extremos más importantes a conseguir. Aunque los auditores pueden seguir teniendo problemas de diferencia de expectativas con los usuarios de sus informes, lo que probablemente es una cuestión a resolver a largo plazo pero se muestra crucial para la supervivencia de la profesión, su principal reto es demostrar fehacientemente su independencia de las entidades que auditan, y la mayor amenaza para la misma es, sin duda, la prestación de servicios relacionados con la auditoría, que las leyes se están encargando de limitar de forma muy significativa. No obstante, queda todavía por resolver un importante problema, como es la regulación profesional: en este campo la autorregulación vindicada por los profesionales está seriamente amenazada por una presunta falta de eficacia, lo que hace que los gobiernos y los organismos reguladores de los mercados busquen mecanismos independientes de los institutos profesionales para garantizar que la supervisión es útil y alcanza a todos los

auditores, y además que la eficacia de los mecanismos disciplinarios puede hacer desistir a los que planeen ser cómplices de malas prácticas informativas.

El Pilar 3 es la disciplina de mercado, es decir, la regulación procedente de los mercados o de las autoridades responsables de los mismos que tiende a preservar la transparencia informativa de las sociedades. Posiblemente los mecanismos que garanticen esta disciplina de mercado están todavía en plena fase de desarrollo, pero pueden agruparse en tres categorías: una primera donde están los mecanismos de revisión independiente de la información; una segunda donde se encuentran los mecanismos sancionadores tradicionales de las bolsas de valores, que pueden alcanzar a la sociedad, a los gestores y a los auditores; y por último una tercera categoría de mecanismos que son los de carácter arbitral, como formas de resolver conflictos que surgen entre partes y que recaen sobre cifras que se contienen en la información financiera de las empresas.

Es preciso terminar con dos reflexiones críticas, a la luz de todo lo anterior, la primera es que la existencia de tantos controles concurrentes en un mismo propósito, cual es preservar la calidad de la información, revela una falta esencial de confianza en el funcionamiento de cada uno por separado, por parte de las autoridades que regulan el mercado o de los gobiernos, y la segunda es que, como estos controles no operan simultáneamente, sino uno a continuación de otro, existe un peligro de laxitud en el funcionamiento de los anteriores, consistente en que se inhiban o funcionen de forma

negligente confiando en que los posteriores pueden o deben sacar a la luz con más autoridad los fraudes informativos.

La primera reflexión es más que lógica, y además puede ser orlada con la constatación de que la coexistencia de controles supone un coste importante que se deduce de las ganancias disponibles para los interesados en la información, ya que suelen ser soportados en su mayor parte con recursos procedentes de las propias empresas (se excluyen los controles judiciales y algunos de tipo administrativo). En efecto, en la misma labor de supervisión y control se solapan mecanismos de control de las entradas del sistema contable, del proceso y del producto ya elaborado. Es posible que fuera muy oportuna una reflexión amplia sobre la validez relativa de unos y otros controles, y se eliminasen los que aportasen menor utilidad a la calidad de la información final emitida por las empresas al mercado.

Pero además, y esta es la segunda reflexión, cuando operan controles con el mismo objetivo hay una tendencia natural a la interrelación implícita entre ellos, de manera que unos se van configurando como más importantes y otros como accesorios, y se genera una conciencia de supletoriedad entre los últimos, de forma que quienes tienen la responsabilidad de

su funcionamiento tienen a minimizar la validez de los mismos, porque la información financiera va a ser sometida a otros controles posteriores más potentes. Así se pueden producir inhibiciones cuando hay problemas de difícil solución, o bien exceso de confianza en determinados controles posteriores, que hacen que los anteriores funcionen de forma muy selectiva e incluso con verdadera negligencia, de forma que no justifiquen ni su coste ni su existencia.

En resumen, como en otras actuaciones de índole económica, el control de la información financiera en las prácticas de buen gobierno tiene que suponer un equilibrio entre los medios o recursos que se ponen para atajar el fraude y los resultados que se esperan obtener, de manera que el control en cuestión se justifique por la economía que aporta al conjunto de los intereses implicados en el problema. En el tema de los controles de índole contable es necesario estudiar mejor, y decidir en consecuencia, las relaciones entre los tipos de control (los pilares que se han descrito en el artículo) y su utilidad esperada, aunque para ello quizá falten todavía muchos datos, porque muchas de las instituciones mencionadas están en desarrollo, tanto en las empresas como en los mercados o en la regulación de las profesiones implicadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEDA DÍEZ, B. (1987): *Control y auditoría internos de la empresa*. Consejo General de Colegios de Economistas. Madrid.
- ALMELA DÍEZ, B. y M.A. GARCÍA BENAÚ (1992): «La independencia del auditor». *Partida Doble* 23, mayo, pp. 4-12.
- BAKER, C.R. and D. M. OWSEN (2002): «Increasing the Role of Auditing in Corporate Governance». *Critical Perspectives in Accounting*, 13, pp. 783-795.
- BEAN, J.W. (1999): «The audit. Committee's Roadmap». *Journal of Accountancy*, January. Puede consultarse y descargarse en la siguiente dirección de Internet: [<http://www.aicpa.org/pubs/jofa/jan1999/bean.htm>]
- COFFEE, J.C. Jr. (2001): *The Acquiescent Gatekeeper: Reputational Intermediaries, Auditor Independence and the Governance of Accounting*. Working Paper No. 191. Columbia Law School. Puede descargarse en la siguiente dirección de Internet: [<http://www.law.columbia.edu/law-economicstudies/papers/wp191.pdf>]
- COMISIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA (2002): «Recomendación de la Comisión, de 16 de mayo de 2002, independencia de los auditores de cuentas en la UE: Principios fundamentales» (Texto pertinente a efectos del EEE) [notificada con el número C(2002) 1873] Diario Oficial n.º L 191 de 19/07/2002 pp. 0022-0057. Puede consultarse en el *Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas* n.º 50, de junio de 2002.
- COMMITTEE ON CORPORATE GOVERNANCE (1998): *Combined Code. Principles of Good Governance and Code of Best Practice*. London Stock Exchange. Puede consultarse en la dirección: [http://www.fsa.gov.uk/pubs/ukla/lr_comcode.pdf].
- COOPERS & LYBRAND (1997): *Los nuevos conceptos del control interno* (Informe COSO). Díaz de Santos, Madrid.
- CREMADES, B.M. (2001/2002): «El arbitraje societario». *Revista de la Corte Española de Arbitraje*, XVI, pp. 13-28.
- DHAYA, J.; J.J. McCONNELL y J.J. TRAVOS (2002): «The Cadbury Committee, Corporate Performance and Top Management Turnover». *The Journal of Finance*, 57, pp. 461-483.
- DÍAZ, A. (2002): «Entidades de crédito: transparencia y disciplina de mercado». *Estabilidad Financiera* n.º 1, septiembre, pp. 117-132. Puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: [www.bde.es/informes/be/estfin/estfin01.pdf].
- FEARNLEY S., T. HINES, K. MCBRIDE y R. BRANDT (2002): «The Impact of the Financial Reporting Review Panel on Aspects of the Independence of Auditors and Their Attitudes to Compliance in the UK». *The British Accounting Review*, 34, 2, June 2002, pp. 109-139.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, E. y S. GÓMEZ ANSÓN (2002): «La valoración de los inversores de la adopción de prácticas de buen gobierno por las empresas españolas cotizadas». *Estudios Financieros. Contabilidad y Tributación*. Números 233-234, agosto-septiembre 2002, pp. 107-148.
- GONZALO ANGULO, J.A. (1995): «Presentación: la auditoría, una profesión en la encrucijada de los 90». *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XXIV n.º 84, pp. 595-630.
- GONZALO ANGULO, J.A., Presidente (2002): *Informe sobre la situación actual de la contabilidad en España y líneas básicas para abordar su reforma*. ICAC, Madrid.
- INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS IN ENGLAND AND WALES, ICAEW (1999): *Implementing Turnbull: A Boardroom Briefing*. September. London. Puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: [http://www.icaew.co.uk/viewer/index.cfm?AUB=TB21_6112]
- INTERNATIONAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD, IASB (1989): «Marco Conceptual para la Preparación y Presentación de los Estados Financieros». Londres, abril. Puede consultarse en IASB (2002).
- , (1998): «Instrumentos Financieros: Presentación e Información a Revelar». Norma Internacional de Contabilidad n.º 32. Puede consultarse en IASB (2002).
- , (2002): *Normas Internacionales de Contabilidad 2001*. Editorial CISS-PRAXIS. Madrid.
- NOURAYI, M.M. (1994): «Stock Price Responses to the SEC's Enforcement Actions», *Journal of Accounting and Public Policy*, 13, Issue 4, Winter, pp. 333-347
- TREADWAY, J.C., Presidente (1987): *Report of the National Commission on Fraudulent Financial Reporting* (COSO Report). October. Puede consultarse en [<http://www.coso.org/Publications/NCFFR.pdf>].

TURNBULL, N., Presidente (1999): *Internal Control. Guidance for Director on the Combined Code*. Informe del Internal Control Working Party de The Institute of Chartered Accountants in England and Wales. September. Puede

obtenerse en la siguiente dirección de Internet:
[<http://www.icaew.co.uk/risk>]

WILLIS, D.M.; S.S. LIGHTLE (2000): «Management Reports on Internal Controls». *Journal of Accountancy*. October, pp. 57-64.