Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se instituye un programa de la Unión destinado a respaldar determinadas actividades en el ámbito de la información financiera y la auditoría durante el período 2014-2020

[COM(2012) 782 final — 2012/0364 (COD)]

(2013/C 161/12)

Ponente: **Antonello PEZZINI**

El Consejo, el 24 de enero de 2013, y el Parlamento Europeo, el 15 de enero de 2013, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se instituye un programa de la Unión destinado a respaldar determinadas actividades en el ámbito de la información financiera y la auditoría durante el período 2014-2020

COM(2012) 782 final — 2012/0364 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 7 de marzo de 2013.

En su 488º pleno de los días 20 y 21 de marzo de 2013 (sesión del 20 de marzo de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 82 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente dictamen.

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1 La propuesta sometida a examen prolonga durante el período 2014-2020 el programa lanzado por la Comisión en 2009 para la financiación de los organismos que operan en el ámbito de la información financiera y la auditoría. Desde el lanzamiento del programa hasta hoy, el sector ha registrado diversas transformaciones. Los organismos se han visto reducidos y ahora son solo tres: la **IFRS**, Fundación de Normas Internacionales de Información Financiera, el **EFRAG**, Grupo Consultivo Europeo en materia de Información Financiera, y el **PIOB**, Consejo Internacional de Supervisión Pública de Estándares de Auditoría, Ética Profesional y Materias Relacionadas.

1.2 El CESE **aprueba en principio** el programa y reconoce el alto valor de la información financiera y de la auditoría como fundamento de un mercado sólido y transparente. Por otra parte, **no tiene suficientes elementos de juicio** para juzgar la **coherencia** de las sumas atribuidas con el funcionamiento de cada programa ni puede tener una opinión propia sobre la idoneidad del «producto» de cada institución para las necesidades de los usuarios que, por otra parte, parece ser que tienen una opinión totalmente positiva.

1.3 La crisis financiera en la que aún se debate el mercado ha dado lugar a una mayor necesidad de información más exacta y de normas sobre auditoría cada vez más eficaces, pero de nada serviría disponer de tales instrumentos si los «usuarios» de esos servicios no pudieran utilizarlos plenamente. De ahí la **necesidad de formar expertos de alto nivel** en el sector público y privado: un cometido al que la UE, los Estados miembros y las empresas deben dedicar todos sus esfuerzos con una financiación adecuada.

2. **Introducción**

2.1 El 19 de diciembre de 2012 la Comisión publicó una propuesta de Reglamento del PE y del Consejo para **apoyar**, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2020, **el desarrollo de las actividades de los organismos que ejercen actividades de elaboración de principios y normas en el ámbito de la información financiera y la auditoría**. El anterior plan de 2009 llegará a su término el 31 de diciembre de 2013. Algunos de los organismos previstos en el plan original han sido absorbidos por otros; por consiguiente, la propuesta sometida a examen va dirigida solo a los beneficiarios restantes; es decir, a la Fundación IFRS (sucesora legal de la IASCF), el EFRAG y el PIOB. Todo ello se refiere al sector privado, ya que el sector público está sometido al Reglamento (CE) nº 2223/96 del Consejo de 25 de junio de 1996 relativo al sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad (SEC 95), que establece los principios para la elaboración de los presupuestos públicos.

2.2 Tanto la propuesta como el informe que la acompaña están tan sumamente repletos de acrónimos que resulta difícil orientarse en la maraña de siglas y relaciones entre los diversos organismos citados en el texto. Por ello, es necesaria una **guía para la lectura de los acrónimos y de los organigramas**, a fin de facilitar la lectura de documentos que, si bien están redactados con una precisa terminología técnica, constituyen un serio desafío para su comprensión, incluso por parte de especialistas.

2.3 La guía prevé la ilustración, extremadamente simplificada, de los siguientes organismos beneficiarios:

2.3.1 **Fundación IFRS** (*International Financial Reporting Standards Foundation*): ha sustituido a la que en un principio se

denominó IASCF (*International Accounting Standards Committee Foundation*), y representa al órgano internacional que, junto con el CINIIF, redacta las normas contables para la confección de los presupuestos de las sociedades cotizadas en la UE. Tales principios se han incorporado al Derecho de la Unión. De la Fundación IFRS dependen los organismos que operan en el plano técnico, la **IASB,** y el **Comité de Interpretaciones de las NIIF**. La gobernanza corre a cargo de una serie de entidades sobre cuyas funciones es difícil pronunciarse: además del Consejo (*Board*), tenemos un **Consejo de Supervisión** (*Monitoring Board),* un **Consejo Consultivo de Normas** (***Standards Advisory Committee)*** y un **Comité de Supervisión del Respeto Procedimental** (*Due Process Oversight Committee).*

2.3.1.1 La Comisión reconoce el papel fundamental de la IFRS como organismo de normalización a nivel mundial, y recomienda mantener el apoyo ya prestado a la IASCF con un régimen estable de cofinanciación. Algunos Estados miembros ya participan en el programa y la UE, por su parte, ha financiado el 17 % de los gastos en 2011.

2.3.2 El **EFRAG**, Grupo Consultivo Europeo en materia de Financiación Financiera, es el asesor técnico de la Comisión en materia de información financiera. Se trata de un organismo privado constituido en 2001, que en un principio se sometió al control de los diversos participantes, entre los que se encontraba la Comisión, en proporción a la entidad de sus contribuciones financieras. Desde 2008, la estructura ha cambiado para reflejar mejor el **papel político público** que el EFRAG había asumido entre tanto como plataforma de expresión de la voz de Europa en el ámbito contable. Mientras que la representación y el derecho de voto corresponden siempre a los órganos de gobierno, la **Asamblea General** y la **Junta de Supervisión**, ahora se asegura una mejor gobernanza gracias a un Comité de Planificación y Recursos (**RPC**) y, sobre todo, a una **Junta de Supervisión reforzada** que, compuesta por diecisiete miembros, representa a los distintos colectivos de interesados: redactores y usuarios de cuentas y entidades financieras, además de cuatro responsables de políticas públicas designados por la Comisión.

2.3.2.1 Según la Comisión, el EFRAG necesita una financiación sólida y a largo plazo, a fin de preservar su credibilidad e independencia; algunos de los grandes Estados miembros contribuyen directamente a su apoyo. *La Comisión cofinancia al EFRAG por cuenta de los Estados miembros más pequeños.*

2.3.3 **PIOB**, Consejo Internacional de Supervisión Pública: se trata de una Fundación española con sede en Madrid. Aunque es un órgano privado, se trata de un organismo de gran autoridad y peso, que garantiza el respeto de los procedimientos, de la supervisión y de la transparencia de los principios de revisión internacionales dictados por la **IFAC**, la Federación Internacional de Contables, otro organismo privado que representa a los contables y auditores de todo el mundo. Los principales socios son el **Grupo de Supervisión** y el propio **IFAC**; el Grupo de Supervisión representa a los reguladores y las instituciones internacionales al más alto nivel [1]. El PIOB cuenta con diez miembros, dos de los cuales son designados por la Comisión Europea.

2.3.3.1 La Decisión de 2009 asignaba al PIOB una financiación que, en 2011, representó el 22 % del total de gastos subvencionables. La Comisión trabaja en estrecho contacto con este organismo y también ha contribuido a la formación de su personal en materia de presupuesto de la UE. Por otra parte, parece que la estructura de la red de financiadores deberá ser revisada: además de la Comisión, solo la IFAC contribuye con el 78 % para cubrir los gastos restantes. La Comisión está tomando medidas con vistas a «diversificar» la financiación del PIOB y reforzar su independencia respecto de la IFAC: además de las contribuciones comprometidas para 2013 por cualquier institución internacional, está en marcha una campaña emprendida por un grupo de trabajo especial para recabar contribuciones de donantes de todo el mundo.

2.4 La materia tratada por los organismos para los que se prevé una sustanciosa financiación es sumamente técnica y difícilmente apreciable fuera del restringido círculo de especialistas en este ámbito; por consiguiente, la Comisión no ha organizado **consultas externas** y se ha limitado a evaluar la coherencia de las contribuciones, a la luz de las propias experiencias y conocimientos. La evaluación de impacto ha constatado que el programa de financiación ha satisfecho las expectativas y alcanzado los objetivos previstos.

3. **Observaciones y propuestas**

3.1 El CESE ya se ha pronunciado [2] sobre el programa inicial, declarando su apoyo a las propuestas de la Comisión, emitiendo algunas reservas y formulando propuestas a las que, en caso necesario, remitirá el presente dictamen. Al igual que entonces, ahora no cabe sino **acogerse al principio** de la necesidad de financiar la actividad de instituciones que desempeñan cometidos delicadísimos y de la máxima importancia. En cambio, no es posible emitir un **dictamen ilustrado sobre la magnitud de las financiaciones,** cuya medida depende de una serie de conocimientos accesibles únicamente a un círculo restringido de especialistas.

3.2 La crisis financiera ya se había instalado en 2009, en la época de la creación del programa; por aquel entonces, sin embargo, era quizás demasiado pronto para poder hacer análisis de amplio espectro que incluyeran los aspectos menos evidentes de las causas o, mejor dicho, de los factores concomitantes de todo cuanto ha ocurrido. El tiempo transcurrido y todo lo sucedido entre tanto permiten hacer algunas reflexiones suplementarias.

3.3 **La información financiera y las técnicas contables son costosas**, y aún son más costosas cuando son fruto del trabajo de especialistas difíciles de encontrar en el mercado y para los cuales la formación universitaria solo es un punto de partida para adquirir, *sobre el terreno*, competencias de elevado valor. Además, esos especialistas deben tener también una gran calidad moral para garantizar la confidencialidad de las informaciones y la **neutralidad** de sus análisis. Todo ello nos lleva a

[1] Forman parte del Grupo de Supervisión la Comisión Europea, la OICV (Organización Internacional de Comisiones de Valores), el CSBB (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea) y otros organismos similares a nivel europeo o mundial.

[2] DO C 228 de 22.9.2009; p. 75; otros dictámenes importantes, sobre todo por ciertos aspectos técnicos, DO C 191 de 29.6.2012, p. 61.

concluir que, por supuesto, es útil la financiación de organismos operativos, pero que también es indispensable la **formación** de especialistas, adecuadamente remunerados e incentivados.

3.3.1 Cuando se habla de «especialistas» se suele pensar en los que se encuentran en **el origen** de la elaboración de las informaciones o de las normas, pero también deben ser «especialistas» sus **destinatarios**, aquellos para los que las informaciones son un instrumento de trabajo y cuya actividad se guía por las normas. Se comprende entonces que la disponibilidad de **recursos humanos adecuadamente formados** constituye una **prioridad**, no solo para quienes facilitan la información, sino también **para quienes la deben utilizar**: autoridades de regulación y vigilancia, legisladores, empresas y centros de investigación.

3.4 Corolario de la formación es el aspecto de la **calidad de las informaciones**: si en el punto 3.1 supra se manifestaba que es difícil hacer un juicio sobre la entidad de las financiaciones propuestas, aún más difícil y aleatorio sería un juicio basado en el valor añadido de la utilidad que dichas informaciones revisten para los usuarios. No queda sino **aprobar la propuesta** de la Comisión por lo que respecta al **importe** de las contribuciones, sobre la única base de la confianza y el análisis de la exposición de motivos.

3.5 En el anterior dictamen ([3]), emitido en 2009 con motivo del lanzamiento del programa, el CESE recomendaba prestar particular atención para evitar influencias o injerencias indebidas en el **mercado de valores mobiliarios** ([4]) regulado por las normas de la **IASCF** y el **EFRAG**; la propia Comisión abordó esta cuestión y solicitó una contribución de la UE para evitar «influencias indebidas de las partes interesadas». De este importante y delicado aspecto ya no queda ni rastro en la nueva propuesta de Reglamento. El CESE solicita a la Comisión que reafirme su plena confianza en la independencia de estos organismos, algo igualmente aplicable al **PIOB** ([5]).

3.6 En cuanto al EFRAG, cabe señalar que la Comisión cofinancia este organismo por cuenta de los Estados miembros más pequeños (los Estados más grandes contribuyen directamente). Probablemente, la contribución de la Comisión no cambiaría de modo sustancial si todos los Estados miembros abonaran una cuota, que podría ser incluso simbólica. Pero el gesto enviaría la señal de una **implicación** responsable **del conjunto de los Estados miembros de la UE** en organismos de importancia común, independientemente de la dimensión de cada Estado.

3.7 Las normas IFRS establecen la contabilidad de las empresas a precio de mercado (*mark-to-market*). Durante la crisis financiera se ha observado que podían tener un efecto procíclico y a corto plazo. El CESE sugiere que se lleve a cabo una evaluación de los costes/beneficios de estas normas, por ejemplo, en el marco del programa sometido a examen.

3.8 Por último, el CESE quiere subrayar una vez más **la importancia de recabar y tratar los datos**, pero sobre todo la **necesidad de saberlos comprender y utilizar correctamente**: si bien hay que reconocer el alto nivel de profesionalidad de los «proveedores», aún queda mucho que hacer por lo que respecta a la categoría multiforme de los usuarios, con la formación y la puesta al día de unos recursos humanos adecuados.

Bruselas, 20 de marzo de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

([3]) Véase la nota 2.
([4]) Véase el punto 3.2.1.
([5]) Véase el punto 3.4.