

Trabajando en el interés público: La Fundación IFRS y el IASB



HANS HOOGERVORST
PRESIDENTE
CONSEJO DE NORMAS
INTERNACIONALES DE
CONTABILIDAD



MICHEL PRADA
PRESIDENTE DE LOS
FIDEICOMISARIOS
FUNDACIÓN IFRS

Introducción y resumen

El Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) crea las Normas Internacionales de Información Financiera (Normas NIIF) que se utilizan de forma generalizada en todo el mundo. El IASB es el organismo independiente de emisión de normas de la Fundación IFRS, una fundación privada sin ánimo de lucro.

El IASB es una organización única. Por ejemplo, es el único miembro organizado con carácter privado del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB), que principalmente consiste en reguladores públicos y funcionarios gubernamentales. A pesar del carácter privado del IASB, el uso de su principal producto, las Normas NIIF, está sujeto a la ley vigente en 116 jurisdicciones, mientras que otras 12 permiten el uso de las NIIF para entidades nacionales o internacionales registradas en mercados regulados. La gran mayoría de jurisdicciones prescriben las NIIF sin ninguna modificación significativa.

Por ello, el IASB es responsable de una de las normas económicas más predominantes y jurídicamente vinculantes del mundo. No obstante, el hecho de que una organización con sólidas bases de carácter privado sea la responsable de crear Normas de las que dependen las políticas públicas es fuente de malestar para algunos.

A menudo se presenta al IASB como una organización autorreguladora que carece de transparencia democrática. Algunos creen que es preocupante que la Fundación IFRS esté ampliamente expuesta a intereses privados y comerciales y que no contemple de forma suficiente el interés público.

Estos individuos defienden que estas fragilidades percibidas en su gobernanza también calan en la calidad de la emisión de normas del IASB. Según su opinión, las Normas NIIF, bajo una apariencia de neutralidad tecnocrática, en realidad están muy cerca de responder a las necesidades a corto plazo de los inversores. Debido a una supuesta dependencia en exceso de la contabilidad del valor razonable en base al valor del mercado, se considera que el IASB tiene muy poco en cuenta la prudencia en la contabilidad. Algunos piensan que esto promueve el cortoplacismo y unas políticas excesivas de dividendos en los mercados de capitales.

Todas estas preguntas merecen una consideración y este estudio tratará de responderlas.

Argumentaremos que la emisión de normas del IASB está motivada por un sólido sentido del interés público tal y como contempla nuestra Constitución y, más recientemente, nuestra Declaración de Misión. A pesar de que los usuarios más activos de informes financieros son los inversores y acreedores en los mercados de capitales, el IASB reconoce que sus Normas son de gran valor para el público en general en todas sus formas. Explicaremos por qué fomentamos la neutralidad en la contabilidad, a pesar de que sabemos que una objetividad perfecta es una utopía y, por tanto, imposible de conseguir. En lugar de adoptar una extracción de dividendos excesiva y una declaración de beneficios irresponsable, las NIIF tratan de imponer rigor y disciplina en los mercados de capitales, con ello fomentando confianza, crecimiento económico y estabilidad financiera a largo plazo. Las NIIF son también una forma muy rentable de fomentar confianza en las economías emergentes.

Argumentaremos que, a pesar de que es verdad que el IASB y la Fundación IFRS tienen una base privada significativa, no son organismos autorreguladores. Las autoridades públicas tienen un papel fundamental en la gobernanza de la Fundación IFRS, el procedimiento a seguir respecto a la emisión de normas y la adopción e imposición de las NIIF. La Fundación IFRS es formalmente responsable frente a las autoridades públicas y el IASB se involucra muy intensamente en la comunidad regulatoria pública.

La gobernanza del IASB garantiza una independencia estricta de los Miembros de su Consejo respecto a los intereses comerciales del mismo modo que ocurre habitualmente en el sector público.

La rendición de cuentas del IASB también se mejora mediante un sistema bien desarrollado y muy transparente de procedimientos a seguir, que normalmente se considera ejemplar entre los emisores de normas.

Y lo que es más importante, ni la Fundación IFRS ni el IASB tiene ningún poder para imponer las NIIF en ninguna jurisdicción. Los reguladores y/o las legislaturas locales deciden qué normas de contabilidad son apropiadas en su jurisdicción. En la mayoría de casos, la evaluación ha conllevado la adopción total de las NIIF.

Cada cinco años, los Fideicomisarios consultan públicamente la estructura y eficacia de la Fundación IFRS. La revisión actual hace una serie de preguntas sobre muchos asuntos importantes relacionados con nuestra emisión de normas, nuestra gobernanza y nuestra financiación.¹ Aceptamos cualquier comentario sobre este u otros temas. En el pasado, hemos demostrado que escuchamos detenidamente cualquier sugerencia y que estamos abiertos al cambio y que tomamos medidas rápidamente. Nos seguiremos esforzando para continuar haciendo esto en el futuro.



1. El interés público de las NIIF

Desde su formación, la Fundación IFRS ha enfatizado que las Normas NIIF son creadas para servir al interés público. En nuestra Declaración de Misión publicada recientemente² definimos nuestra misión como “crear Normas Internacionales de Información Financiera (Normas NIIF) que aporten transparencia, rendición de cuentas y eficiencia a los mercados financieros de todo el mundo”. Esta declaración se explica mejor en los siguientes puntos:

- Las NIIF aportan **transparencia** mediante la mejora de la comparabilidad y calidad internacional de la información financiera, permitiendo a los inversores y a otros participantes del mercado tomar decisiones económicas documentadas.
- Las NIIF refuerzan la **rendición de cuentas** reduciendo la falta de información entre los proveedores de capital y las personas a las que han confiado su dinero. Nuestras Normas aportan la información necesaria para gestionar adecuadamente una cuenta. Siendo una fuente de información comparable a nivel global, las NIIF también son de vital importancia para los reguladores de todo el mundo.
- Las NIIF contribuyen a la **eficiencia** económica ayudando a inversores a identificar oportunidades y riesgos en todo el mundo, mejorando así la distribución de capital. Para empresas, el uso de un único idioma de contabilidad fiable disminuye el coste de capital y reduce los costes de creación de informes internacionales.

De estos tres objetivos interrelacionados, cabe prestar atención al objetivo de fortalecer la rendición de cuentas.

En los mercados modernos de capital, la mayoría de actores económicos (compañías que cotizan en bolsa, bancos, aseguradoras, fondos de cobertura y gestores de activos) trabajan con el dinero de otras personas. Puede haber una distancia significativa entre los proveedores de capital y las personas a las que han confiado dicho capital. Los mercados modernos de capital están por tanto llenos de peligros morales, tal y como la crisis financiera ha demostrado con creces. Unas normas sólidas de contabilidad que impongan disciplina y rigor en los informes financieros son esenciales para contener este peligro moral.

Nuestras Normas ofrecen transparencia, rendición de cuentas y eficiencia a los mercados financieros de todo el mundo.

Nuestra declaración de misión resume nuestra contribución al interés público como **‘el fomento de la confianza, el crecimiento y la estabilidad financiera a largo plazo en la economía global’**. Unas normas de contabilidad de alta calidad contribuyen a la confianza en la economía. Incluso para las personas que nunca leen los informes financieros, es importante que las normas de contabilidad den lugar a informes financieros que sean informativos y de confianza.

Varios estudios académicos han demostrado que un solo conjunto de normas de contabilidad de alta calidad puede aportar grandes beneficios a la economía global.³ Las NIIF contribuyen al crecimiento mejorando la distribución de capital y reduciendo los costes de capital, no solo en los países desarrollados sino también en las economías emergentes. Para países como Brasil, Malasia y Corea, la adopción de las NIIF fue una parte integral de una estrategia para mejorar el atractivo internacional de sus mercados de capitales y para impulsar el crecimiento económico. Por el mismo motivo, el Banco Mundial ha fomentado la adopción de las NIIF en muchas economías emergentes mientras que el Consejo de Estabilidad Financiera ha designado la adopción de las NIIF como una de las doce “normas clave” para crear buenos sistemas financieros.⁴

El tercer elemento de interés general que mencionamos en la Declaración de Misión (estabilidad financiera a largo plazo) es menos obvio a simple vista. Fomentar la estabilidad financiera no es el objetivo principal de las normas de contabilidad; esto es principalmente la remisión de reguladores prudentes, cuya tarea es salvaguardar la solvencia del sistema financiero. La transparencia suministrada por las normas de contabilidad puede en el corto plazo incluso llevar a la inestabilidad ya que los problemas escondidos en el balance de la empresa salen a la luz. No obstante, los problemas pueden tratarse mejor si se hacen visibles primero mediante una contabilidad de alta calidad. Es por eso por lo que creemos que la transparencia suministrada por unas normas de contabilidad de alta calidad es indispensable y fundamental para alcanzar una estabilidad financiera a largo plazo.

Nuestro compromiso con el interés público también se traduce en mejoras continuas para la apertura y admisión de la estructura y del procedimiento a seguir del IASB. Para garantizar que el interés público se tiene totalmente en cuenta, nuestro *Manual del Procedimiento a Seguir* enfatiza la importancia del papel de la comunidad regulatoria en nuestra emisión de normas.⁵

2. La audiencia de las NIIF

El *Marco Conceptual* actual del IASB define los usuarios principales de estados financieros como “inversores actuales y potenciales, prestamistas y otros acreedores”; en resumen, los actores económicos que confían o consideran confiar su dinero a la entidad que presenta los estados financieros. Algunos inversores piensan que esta audiencia principal se define de forma muy general; piensan que únicamente los inversores existentes deberían constituir la audiencia principal de contabilidad. Otros creen que la audiencia de las NIIF se define de forma muy excluyente: señalan la versión anterior del *Marco Conceptual* del IASB, que también incluía “clientes, gobiernos y sus agencias, y el público” como usuarios de estados financieros. Un estudio incluso sugirió que el IASB “favorece el interés comercial al definir las reglas de la creación de informes financieros”.⁶

Lo primero que cabe destacar es que nuestra definición actual de “usuarios principales” no es tan limitada como pudiera parecer en un primer momento. En la economía moderna, un gran porcentaje de personas normales invierten en los mercados de capitales. Lo hacen de forma directa o indirecta, por ejemplo mediante su participación en planes de pensiones o fondos mutuos. Los actores del mercado de capitales no son únicamente inversores con alto poder adquisitivo o fondos con cobertura; muchos inversores institucionales actúan en capacidad de fiduciario para personas normales, a menudo sin ánimo de lucro. Por ello, estamos totalmente en desacuerdo con la noción de que el IASB “beneficia” de algún modo los intereses comerciales. Existe un interés público significativo en garantizar que los inversores, independientemente de quién sean o a quién representen, tengan acceso a unos estados financieros fiables.

En general, nuestras Normas cubren el vacío de información entre la gestión de una compañía y otros accionistas que tienen un interés viable en entender mejor el bienestar financiero de esa compañía. Esto puede incluir a inversores y acreedores, pero también a socios comerciales y clientes.

Asimismo, nuestra Declaración de Misión pone de manifiesto nuestra creencia en el interés público de nuestro trabajo. Claramente, fomentar la confianza, el crecimiento económico y la estabilidad financiera a largo plazo son puntos de gran importancia para el público en general. Esto hace que el público general, incluso los que no invierten en mercados de capitales, sea agente interesado en nuestro trabajo. Quizás este punto podría aclararse durante la revisión actual del *Marco Conceptual*.

Algunos han argumentado que las NIIF se ajustan demasiado a las necesidades de los inversores a corto plazo, en detrimento de aquellos con un horizonte de inversión a más largo plazo. Por ejemplo, un informe reciente indicaba que: “A pesar de que gran parte del sector financiero está preocupada por los marcos a corto plazo para las decisiones económicas, la mayor parte expresada claramente en la contabilidad del valor razonable en base al valor del mercado, otros agentes interesados (como empleados, actores de la sociedad civil y reguladores) tienen una orientación más a largo plazo, a menudo ampliando los ciclos comerciales o de productos”.⁷

Compartimos la preocupación de que demasiados actores en los mercados financieros están guiados por incentivos a corto plazo. Esa es la razón por la que el IASB trata de emitir normas que dificulten la manipulación de ganancias y que saquen a la luz pasivos escondidos.

Creemos, no obstante, que en la práctica es difícil distinguir entre inversores a corto plazo y a largo plazo y también creemos que sus requisitos de información puede que no sean muy distintos. Los fondos de pensiones y las aseguradoras negocian con activos regularmente, mientras que incluso los inversores a largo plazo deben controlar qué desarrollos a corto plazo pueden representar el inicio de una tendencia más a largo plazo. Además, muchos inversores de “valor” de largo plazo utilizan esos detonantes a corto plazo como una oportunidad para comprar activos de gran calidad a un precio atractivo.

Varios estudios han demostrado que las Normas NIIF no están inclinadas hacia el valor razonable,⁸ y muchas inversiones a largo plazo son reportadas en base a la contabilidad de costes históricos. A su vez, está claro que los valores del mercado pueden ser muy relevantes para todos los inversores. Es evidente que para un inversor industrial el valor actual de las acciones que adquirió hace 20 años es mucho más relevante que el precio original de compra. Creemos que las NIIF, que dependen de un método de “atributos mixtos” que combina la contabilidad de costes históricos y mediciones de valor razonable, son apropiadas para horizontes de inversión a corto y largo plazo.

Nuestro Marco Conceptual existente también menciona que los reguladores no se consideran como un usuario principal de estados financieros porque los objetivos de la creación de estados financieros de uso general y los objetivos de la regulación financiera puede que no sean consistentes. A pesar de que es cierto que los reguladores pueden tener distintos objetivos de políticas, nuestra más reciente Declaración de Misión publicada menciona que las NIIF son una fuente vital de información para la comunidad regulatoria global. Tratamos de aclarar esta aparente contradicción entre el Marco Conceptual y la Declaración de Misión.

En la práctica, el IASB trabaja muy estrechamente con la comunidad regulatoria, tal y como indica nuestro *Manual del Procedimiento a Seguir*.

Asimismo, como miembro del FSB, el IASB se reúne con los reguladores del G20 de forma habitual. Como consecuencia, los temas de contabilidad son debatidos en el FSB.

El IASB también tiene relaciones sólidas y acuerdos de cooperación con la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO), el Comité de Basilea y muchas otras autoridades supervisoras regionales, nacionales e internacionales.

Estos acuerdos garantizan que nuestro trabajo esté coordinado con otros desarrollos en la regulación financiera a nivel global.

3. Las características de las NIIF

a. Las normas de contabilidad deberían reflejar la realidad económica, en lugar de influir en ella

Las normas de contabilidad tratan de reflejar la realidad económica, en lugar de influir en ella. Una comparación entre los requisitos de capital de Basilea y las NIIF hace aparente esta realidad. Mientras que los requisitos de capital de Basilea les dicen a los bancos cuánto capital *deberían* tener, las Normas NIIF están “apenas” diseñadas para mostrar cuánto capital tiene un banco en realidad.

Las normas de contabilidad tratan de describir la realidad económica de la forma más certera y neutral posible. No son ni deberían considerarse una herramienta para cambiar o esconder la realidad. Dicho de otro modo, la forma en que algo se mide no debería cambiar solo porque la respuesta no sea muy favorecedora. No obstante, aceptamos que la contabilidad a menudo conlleva realizar un juicio y que no siempre se trata de una disciplina totalmente técnica y objetiva. Por este motivo, trabajamos mucho para contemplar temas complejos de contabilidad desde muchos prismas y para evitar tratar la contabilidad desde un planteamiento ideológico. No obstante, incluso si aceptamos que las normas de contabilidad no pueden lograr una objetividad y precisión total, tratamos de acercarnos al máximo a este ideal. Sería de hecho perverso hacer lo contrario y hacer que la subjetividad fuera el objetivo de la contabilidad, solo porque la objetividad perfecta es imposible de conseguir.

b. Los motivos por los que incluso las normas neutrales pueden generar controversia

Si la única ambición de las NIIF es reflejar la realidad económica tal y como es, ¿por qué los temas de contabilidad a menudo generan debates tan apasionados? Una respuesta es que debido a que la contabilidad es un arte al igual que una ciencia, existe mucho espacio para diferencias de opinión en a) qué es la realidad económica y b) cómo reflejar mejor eso en las mediciones de contabilidad. Por ello, la contabilidad está sujeta a muchos debates genuinos, saludables e intelectuales que recibimos con los brazos abiertos.

No obstante, también hay otros motivos menos nobles para el debate sobre las normas de contabilidad. Las compañías que declaran siguiendo las Normas NIIF tienen muchos intereses en juego a la hora de realizar su contabilidad. La remuneración y la reputación a menudo están vinculadas estrechamente a los beneficios, por lo que hay un incentivo obvio para algunos en favorecer las Normas que ofrecen un grado de flexibilidad para gestionar las ganancias. A las compañías también les gusta que sus balances estén limpios, por lo que nuestros esfuerzos por aportar entradas de fuera del balance al balance en sí a menudo se enfrentan a una gran resistencia.

Las normas de contabilidad tratan de describir la realidad económica de la forma más certera y neutral posible.

Durante años, la emisión de normas de contabilidad en todo el mundo ha mejorado el rigor y la disciplina de sus normas para limitar las posibilidades de gestión de ingresos y para aportar pasivos anteriormente no declarados al balance.

Las compañías más afectadas a menudo argumentan que el cambio de las normas de contabilidad dañaría significativamente su modelo comercial o les causarían demasiada volatilidad. Algunos ejemplos previos de dichas controversias incluyen los gastos de opciones de valores y la inclusión de obligaciones en materia de pensiones en el balance. Antes de introducir estos cambios, la dirección podía liberar, supuestamente de forma gratuita, grandes cantidades de valor de accionistas a modo de opciones de acciones. Del mismo modo, las consecuencias financieras de gestión con mejores ventajas en materia de pensión no estaban debidamente reflejadas en el balance. Debido a estos cambios, la consideración de dichos compromisos ahora se debate en la sala del consejo y se somete al escrutinio de los inversores.

En su día, estos cambios eran muy controvertidos y estaban acompañados de una amplia actividad de lobby político. En la actualidad, esta presentación de informes se considera una práctica normal. Estas experiencias enfatizaron la importancia del IASB al servicio del interés público, además de la necesidad de proteger la habilidad del IASB, tras un procedimiento a seguir abierto y extenso, para introducir mejoras a menudo controvertidas en la presentación de informes financieros.

Al final, la mejora de la transparencia suministrada por nuestras Normas normalmente lleva a una mejor gestión de los riesgos que reflejan, reduciendo así la volatilidad a largo plazo.

La disciplina de las NIIF contrarresta la tendencia de algunas compañías a mostrar sus resultados de la forma más favorable. Casi todas las compañías publican sus propias medidas no GAAP junto con los estados financieros de las NIIF. El hecho de que la gran mayoría de estos ingresos ajustados es superior a los ingresos definidos por las NIIF pone de manifiesto la disciplina y el rigor impuestos por nuestras Normas.⁹ De este modo, las NIIF ayudan a conservar la honestidad del capitalismo.

c. Las NIIF contribuyen a la prudencia en los mercados de capitales

En la versión existente del *Marco Conceptual*, el IASB eliminó la referencia al concepto de “prudencia” ya que creía que ese término no era lo suficientemente preciso y podía haber muchas formas de interpretarlo. En los últimos años, algunos han dado más importancia al cambio de lo que se pretendía realmente. Al eliminar la palabra “prudencia” no se pretendía dar luz verde a un comportamiento o a unas normas imprudentes, ni tampoco hay ninguna evidencia que demuestre que ese fuera el caso.¹⁰ No obstante, en parte por la preocupación que ha causado, el IASB ha sugerido la reintroducción de una referencia a “prudencia” en la revisión propuesta del *Marco Conceptual*.

Nuestra revisión propuesta define “prudencia” como “la precaución tomada a la hora de realizar juicios en condiciones de incertidumbre”, para evitar cualquier infravaloración de pasivos y cualquier sobrevaloración de activos y beneficios. También hemos dejado claro que la prudencia no puede significar que los beneficios estén artificialmente infravalorados. Ello daría paso a la creación de reservas ocultas, que probablemente saldrían a la luz cuando los ingresos estuvieran bajo presión, enmascarando así un rendimiento negativo de una compañía. La estabilización de los ingresos a menudo puede llevar a una contabilidad imprudente.

Algunos argumentan que las NIIF permiten un reconocimiento elevado de los ingresos no realizados, lo que podría provocar una distribución de dividendos y beneficios injustificada. De hecho, es verdad que las NIIF (o cualquier otra norma de contabilidad basada en el devengo) reconoce cualquier ingreso no realizado (beneficios y pérdidas). La esencial total de la contabilidad por el principio de devengo es que los eventos económicos sean reconocidos independientemente del momento en que las transacciones de efectivo tengan lugar. Por ejemplo, no tiene sentido reconocer el gasto total de una fábrica en el año en que se paga cuando su vida económica está previsto que tenga una duración de al menos 20 años.

No solo no tiene mucho sentido económico basar la contabilidad en beneficios realizados, sino que además resulta muy peligroso. Supongamos que un banco tiene una cartera de instrumentos financieros de los cuales el 90 por ciento representa pérdidas mientras que únicamente el 10 por ciento tiene un valor superior al precio de compra. Si el beneficio de este banco se basara en ingresos realizados, fácilmente podría mostrar un beneficio simplemente vendiendo los activos rentables y reteniendo los activos que generan pérdidas. El banco declarará un beneficio satisfactorio, a pesar de tener serios problemas financieros.

Dicho de otro modo, basar los beneficios declarados en ingresos

realizados hace que los estados de ingresos sean muy fáciles de manipular.

Nuestras Normas no rigen las políticas de dividendos; esa es la responsabilidad de la autoridad pública relevante en cada jurisdicción. En la mayoría de países, las políticas de dividendos son sometidas a la ley o regulación de la compañía pertinente. Nuestra contribución a este proceso es ofrecer toda la información necesaria para documentar esa toma de decisión.

En resumen, creemos que las NIIF contribuyen a la prudencia, en sentido general de la palabra, en los mercados de capitales. Para apreciar el rigor y la disciplina impuestos por las NIIF, resulta instructiva una comparación con la contabilidad del sector público. En muchas cuentas del sector público, grandes cantidades de pasivos estatutarios relacionados con la seguridad social no son reconocidos ni consolidados. Mientras que las compañías deben mostrar los pasivos en materia de pensiones de sus empleados, muchos gobiernos simplemente no lo hacen o no lo hacen exhaustivamente. A pesar de no ser perfectas, las Normas NIIF, en especial después de las mejoras en la contabilidad de arrendamiento, garantizan que el balance refleje debidamente todos los pasivos de una compañía.

d. Complejidad

No hay muchas dudas de que en las últimas décadas, los informes anuales han aumentado en complejidad y longitud. Parte de ello puede atribuirse a los requisitos de información a revelar de las NIIF, pero la regulación no pertinente a las NIIF, a menudo a nivel nacional, suele tener una función mayor.¹¹

Asimismo, la mayor parte de la complejidad de la contabilidad es un reflejo de una realidad económica cada vez más compleja. Esta opinión es compartida por otros. Por ejemplo, en su informe reciente sobre su evaluación de la Regulación IAS¹², la Comisión Europea concluyó que una declaración de informes compleja es inevitable ya que refleja la complejidad subyacente de las empresas. Los seguros, las pensiones y los derivados son todos instrumentos financieros complejos para los que no existe una contabilidad simple.

La distinción entre acciones y pasivos cada vez es más borrosa. Las adquisiciones empresariales inevitablemente conllevan una contabilidad compleja.

Emitir normas de contabilidad por tanto requiere una experiencia técnica significativa. A pesar de que nuestras Normas se basan en principios, estas contienen muchos datos técnicos para permitir a las compañías aplicar las Normas adecuadamente. El grupo completo de Normas está altamente interrelacionado y cambiar una Norma a menudo tiene repercusiones en otras. Todo esto hace que la emisión de normas de contabilidad sea una actividad altamente compleja.

3. Las características de las NIIF *continuación*

A pesar de que creemos que la complejidad no va a desaparecer, estamos esforzándonos para que esta sea más llevadera. Por ejemplo, nuestra Iniciativa sobre Información a Revelar trata de realizar mejoras en nuestras Normas para que animen a las compañías a evitar información no significativa y revelaciones estándar. También estamos trabajando muy de cerca con auditores y reguladores de valores, cuyo apoyo es necesario para que esto sea fructífero. Esta iniciativa debería ayudar a realizar revelaciones más breves y comprensibles.

La mayor parte de la complejidad de la contabilidad es un reflejo de una realidad económica cada vez más compleja.

Asimismo, debido a que el IASB está acabando su trabajo en nuevas Normas fundamentales, podremos dedicar más tiempo a mejorar la consistencia de nuestras Normas existentes, haciendo que sean más fáciles de aplicar en la práctica.

Finalmente, el exhaustivo procedimiento a seguir del IASB (tal y como se describe en más detalle en la próxima sección) ofrece a los agentes interesados de todo el mundo un mecanismo para garantizar que la Norma una vez finalizada pueda aplicarse de la forma más eficiente posible tanto en las economías desarrolladas como en las emergentes.

e. El alcance de las NIIF: ¿resulta demasiado reducido?

Junto con la información financiera, existen muchos otros desarrollos en el área de la creación de informes corporativos, como los informes de sostenibilidad y los de gobernanza corporativa no financiera. Hasta ahora, nuestra postura siempre ha sido que el IASB está especialmente cualificado en el campo de la información financiera y que deberíamos dedicarnos simplemente a eso. Esto a menudo hace pensar que el IASB no es lo suficientemente reactivo a necesidades mayores de información financiera públicas. No obstante, creemos que otros tipos de información, o políticas relacionadas con la contabilidad (como políticas de distribución de dividendos) es mejor dejarlos en manos de las autoridades relevantes u otros emisores de normas. Las NIIF ofrecen la información financiera fiable y consistente a nivel global en base a la que crear políticas públicas.

A su vez, tenemos una relación constructiva con el Consejo Internacional de Presentación de Información, consagrada en un Memorando de Entendimiento, que fomenta la creación de informes integrados con información tanto financiera como no financiera. También participamos en el Diálogo de Presentación de Información Corporativa, un foro que reúne a organizaciones que emiten normas y marcos con impacto internacional. En nuestra *Revisión de Estructura y Eficacia* reciente tratamos de conseguir comentarios sobre si el IASB debiera tener un papel más proactivo en la presentación de información no financiera.

4. Gobernanza, finanzas y rendición de cuentas

ESTRUCTURA DE TRES NIVELES



Las organizaciones económicas internacionales pueden dividirse en organizaciones de tratados internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, y organizaciones de no tratado, como el Consejo de Estabilidad Financiera y el Comité de Basilea que dependen más de un “poder blando”. La Fundación IFRS y el IASB pertenecen claramente al último grupo, con una mezcla de características privadas y públicas en nuestra gobernanza. En general, la Fundación IFRS y el IASB tienen características públicas menos pronunciadas que otras organizaciones pero tienen el más alto nivel de transparencia y consulta pública en su procedimiento a seguir.

a. Estructura de tres niveles, independencia y rendición pública de cuentas

La Fundación IFRS fue fundada en 2001 bajo los auspicios de los reguladores de valores globales (IOSCO) como una entidad privada y sin ánimo de lucro con el propósito de contribuir al desarrollo de mercados financieros globales y actividades internacionales. Modelos similares de gobernanza pueden encontrarse en muchos países, como Alemania, Japón, Corea, Malasia, los Países Bajos y los Estados Unidos.

La Fundación IFRS está regida por un Consejo de 22 Fideicomisarios, que juntos son responsables de la supervisión general y de los nombramientos del IASB.

La composición del Consejo de Fideicomisarios ofrece una representación equilibrada de historial geográfico y conocimientos. De los 21 Fideicomisarios actuales, 12 tienen un historial principalmente en el servicio público, mientras que ocho provienen del sector privado.

Uno de los objetivos más importantes de este acuerdo de gobernanza era garantizar un IASB independiente pero responsable como el emisor de normas global.

Tal y como se ha descrito anteriormente, las normas de contabilidad que carecen de suficiente rigor y disciplina pueden dar lugar a una mala información.

4. Gobernanza, finanzas y rendición de cuentas *continuación*

Si se supone que los informes financieros deben ofrecer información fiable y objetiva, entonces las normas de contabilidad en las que se basan deben ser creadas en un entorno independiente y sin influencias comerciales no apropiadas.

Las siguientes disposiciones son utilizadas para fomentar la independencia del IASB:

- Todos los miembros a jornada completa del IASB tienen prohibido realizar cualquier actividad o función adicional que pudiera suponer un conflicto de intereses. No pueden llevar a cabo ninguna función en empresas privadas, ni representar organizaciones comerciales ni tener ningún interés financiero no revelado que pudiera cuestionar la independencia de su toma de decisiones. En la actualidad, no contamos con miembros a media jornada, pero si fuesen requeridos, su independencia sería investigada estrictamente por parte de los Fideicomisarios. En la práctica, los requisitos de independencia del IASB no son distintos a los de la mayoría de autoridades públicas (o incluso más estrictos). De los 14 miembros del IASB actuales, seis tienen un historial en el servicio público.
- Los Fideicomisarios nombran a los miembros del IASB en base a un proceso riguroso de evaluación y supervisan la gestión de la Fundación IFRS y sus finanzas. Los Fideicomisarios también supervisan el procedimiento a seguir de la emisión de normas, pero no pueden influenciar el contenido de las mismas. Asimismo, los Fideicomisarios acatan normas estrictas sobre conflictos de intereses, suministran una declaración anual de intereses y deben evitar cualquier discusión donde pudiera haber un conflicto de intereses. La Constitución exige que todos los Fideicomisarios actúen en el interés público en todos los asuntos. Los Fideicomisarios son nombrados por el Consejo de Seguimiento tras un proceso de evaluación muy riguroso.
- La gobernanza del IASB está completada por el Consejo de Seguimiento, que se estableció en 2009 tras una gran consulta pública. El Consejo de Seguimiento es un grupo de autoridades de mercados de capitales, principalmente reguladores de valores. Ofrece a la Fundación IFRS un mecanismo formal de rendición de cuentas para las autoridades públicas.

Las normas de contabilidad que carecen de suficiente rigor y disciplina pueden dar lugar a una mala información.

Las principales responsabilidades del Consejo de Seguimiento son:

- (i) participar en el proceso de nombramiento de Fideicomisarios y aprobar sus nombramientos;
- (ii) contribuir a la hora de seleccionar el Presidente del IASB;
- (iii) revisar los arreglos de los Fideicomisarios para financiar el IASB;
- (iv) revisar la supervisión de los Fideicomisarios del proceso de emisión de normas del IASB, en particular respecto a sus arreglos de procedimiento a seguir;
- (v) consultar con los Fideicomisarios acerca de sus responsabilidades, en particular en relación con los desarrollos regulatorios, legales y de política que sean pertinentes para la supervisión por parte de la Fundación IFRS del IASB; y
- (vi) remitir asuntos de interés general relacionados con la presentación de informes financieros para su consideración por parte del IASB mediante la Fundación IFRS.

Con el establecimiento del Consejo de Seguimiento, la Fundación IFRS adquirió una estructura de tres niveles, con una primera capa de supervisión pública. El Consejo de Seguimiento también tiene derecho a revisar los arreglos financieros del IASB y los arreglos del procedimiento a seguir.

Por ello, a pesar de que la Fundación IFRS continúa siendo una organización privada, se ha establecido una capa transparente de supervisión pública.

Los miembros actuales del Consejo de Seguimiento son representantes del Consejo y del Comité de Mercados Emergentes y Crecimiento de IOSCO, la Comisión Europea, la Agencia de Servicios Financieros de Japón, la Comisión de Cambio y Valores de EE. UU., la Comisión de Valores de Brasil y la Comisión de Servicios Financieros de Corea. El Comité de Basilea sobre la Supervisión de la Banca participa en el Consejo de Seguimiento como observador.

Tanto la composición del IASB como la de los Fideicomisarios tratan de representar los mercados de capitales del mundo y garantizar una base internacional amplia. La composición geográfica de los Fideicomisarios actualmente es: seis de Europa, seis de Asia/Oceanía y seis más de América del Norte, uno de África y otro de América del Sur y dos con posiciones “independientes”. Esta distribución está sujeta al control del Consejo de Seguimiento, que también aprueba el nombramiento de los Fideicomisarios. La composición del IASB muestra una distribución geográfica similar: cuatro miembros de Asia/Oceanía, otros cuatro de Europa, cuatro más de América del Norte, uno de África, otro de América del Sur y dos “independientes”. Actualmente, quedan dos vacantes en el Consejo sin ocupar, pendientes de la *Revisión de Estructura y Eficacia*.

En la anterior revisión de estrategia de la Fundación IFRS, y en la revisión independiente del Consejo de Seguimiento de nuestra gobernanza, la gran mayoría de los participantes consideraron que esta era la estructura adecuada. Aun así, en la actual *Revisión de Estructura y Eficacia* de nuevo preguntamos a nuestros constituyentes si tienen sugerencias para realizar mejoras en el funcionamiento de nuestros arreglos de gobernanza.

b. La soberanía final permanece en las jurisdicciones adheridas

Es importante destacar que el IASB no es una agencia gubernamental con poder para promulgar reglas o regulaciones con poder legal. En todas las jurisdicciones que utilicen las NIIF, esas Normas únicamente se convertirán en ley pública mediante un acto deliberado de autoridades nacionales o (en el caso de la UE) supranacionales públicas. La adopción de las NIIF se realiza de forma enteramente voluntaria, por lo que no hay ninguna pérdida de soberanía sobre la contabilidad.

Muchas jurisdicciones tienen procedimientos de adherencia para la adopción de Normas individuales. De todas las jurisdicciones con NIIF, la Unión Europea es la que tiene el procedimiento de adherencia más estricto. La existencia de procedimientos de adherencia no son papel mojado. El IASB es plenamente consciente de que si no tiene lo suficientemente en cuenta la opinión de sus constituyentes, habrá un riesgo creciente de que una jurisdicción no aplique plenamente las nuevas Normas NIIF. El hecho de que la mayoría de jurisdicciones deciden adoptar las NIIF sin modificaciones se debe en parte a la respuesta del IASB en relación a las respuestas y preocupaciones de sus constituyentes.

En resumen, no creemos que sea correcto caracterizar la Fundación IFRS y al IASB como organismos autorregulatorios. En conjunto, nuestra gobernanza contiene una mezcla de elementos públicos y privados. Mientras partes de nuestra gobernanza están organizadas de forma privada, la Fundación IFRS está totalmente integrada en un entorno público.

c. Financiación

A veces se hacen preguntas sobre la financiación de la Fundación IFRS como una posible fuente de conflictos de intereses. A pesar de que aceptamos en la actual *Revisión de estructura y Eficacia* que la forma en que nuestros arreglos de financiación funcionan puede mejorarse, creemos que en la práctica no han resultado ser una fuente de conflicto de intereses.

Durante años, la Fundación IFRS ha tratado de mejorar significativamente su dependencia en contribuciones patrocinadas públicamente.¹³

Tal y como puede verse en el diagrama de la página siguiente, esta estrategia ha sido prácticamente fructífera, con un aumento de las contribuciones patrocinadas públicamente, del 34 por ciento al 52 por ciento, compensando ampliamente un descenso de los ingresos por parte de publicaciones y licencias.

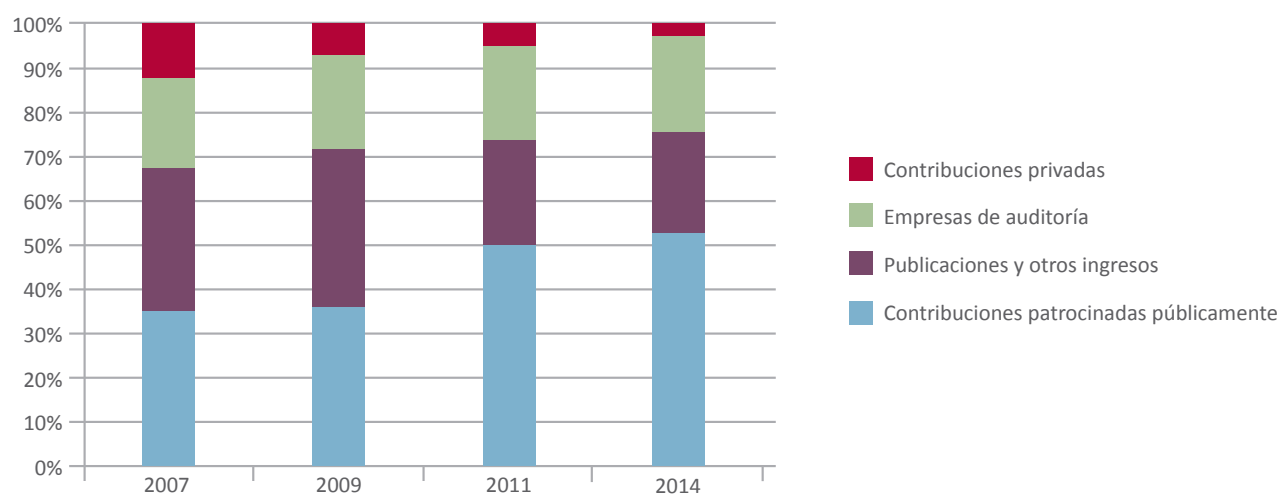
A pesar de que las contribuciones privadas totales bajaron de un 32 por ciento a un 25 por ciento, las contribuciones de las empresas de auditoría todavía son bastante significativas, haciendo que algunos expresen su preocupación por la independencia del IASB respecto a dichas empresas.

Lo primero que cabe destacar es que resulta muy razonable que las empresas de auditoría contribuyan en la Fundación IFRS. En comparación al pasado, cuando tenían que trabajar con innumerables normas de contabilidad nacionales de todo el mundo, la extensión de las NIIF presenta un inmenso ahorro para las empresas de auditoría en cuanto al desarrollo y mantenimiento de experiencia en contabilidad.

Pero incluso siendo razonable que las empresas de auditoría deban contribuir a cambio de las ventajas que emanan de las NIIF, se puede discutir que el hecho de que esta contribución se realice de forma voluntaria podría hacer que el IASB fuera potencialmente vulnerable a presiones. A pesar de que los Fideicomisarios son conscientes y aceptan esta preocupación, en su opinión se trata de una percepción en lugar de una realidad.

4. Gobernanza, finanzas y rendición de cuentas *continuación*

Contribuyentes financieros a la Fundación IFRS según el tipo, 2007–2014



Debido a que los clientes de las empresas de auditoría trabajan con las Normas NIIF, las empresas tienen un interés profesional significativo en las NIIF. Algunos pueden sospechar que las empresas tengan interés en hacer que las NIIF sean lo más complicadas posible para generar comisiones de auditoría. Lo que vemos en la práctica, no obstante, es que el principal interés privado de las empresas de auditoría está en línea con el interés general de hacer que las Normas sean claras y auditables.

A pesar de que las contribuciones de las empresas de auditoría parecen intrínsecamente razonables y no suponen conflictos significativos de interés para el IASB, algunos pueden debatir que incluso la percepción de conflictos de interés pueden generar preocupación. En la *Revisión de Estructura y Eficacia* preguntamos si nuestros constituyentes tienen sugerencias sobre cómo mejorar el modelo de financiación.

d. Procedimiento a seguir

La independencia del IASB se complementa con un sistema elaborado de rendición de cuentas que supera al de la mayoría de organismos internacionales. La Fundación IFRS ha creado un *Manual del Procedimiento a Seguir* muy completo para el IASB que se deberá seguir a la hora de crear y modificar Normas. Este manual requiere que el IASB opere en línea con tres principios fundamentales: transparencia, consulta plena y justa, rendición de cuentas. Entre las principales disposiciones se exige que todos los documentos del Consejo estén disponibles en nuestra página web y que todas las juntas sobre emisión de normas se celebren en público y puedan seguirse por Internet.

El IASB está abierto a cartas con comentarios de parte de individuos además de organismos públicos o privados. Los comentarios recibidos se ponderan en base al mérito de las ideas presentadas, en lugar de la importancia percibida del remitente. Cada ronda de consulta pública va acompañada de un extenso programa de actividades de participación, incluidas mesas redondas públicas y webcasts en línea, además de reuniones a dos y en grupo con las partes interesadas. El IASB también consulta extensamente a sus organismos asesores, incluido el Consejo Asesor de las NIIF, el Foro Asesor de Normas de Contabilidad, el Comité Asesor de Mercados de Capitales, el Foro Global de Preparación de Estados Financieros, el Grupo de Economías Emergentes del IASB además de otros organismos asesores específicos para cada proyecto.

En nuestra consulta pública, tratamos de garantizar la recepción de comentarios equilibrados de todas las partes relevantes. Por lo general, no solemos tener problemas para recibir comentarios de empresas, ya que tienen un gran interés en nuestras Normas y tienen los recursos y experiencia técnica para escribir cartas con comentarios.

Para otros, encontrar recursos y conocimiento técnico puede ser más complicado. Por tanto, dedicamos mucho tiempo para garantizar que el público no técnico también pueda participar en el desarrollo de las NIIF. Siempre que publicamos grandes propuestas también producimos resúmenes “instantáneos” de alto nivel escritos para un público empresarial general. También se incluye un programa exhaustivo de actividades participativas, todo ello diseñado para permitir que otros, como inversores, creadores de políticas y el público en general puedan entender mejor nuestro trabajo y puedan realizar comentarios sobre los principios generales de nuestras propuestas.

Todas las cartas con comentarios se envían con los mismos detalles de la sección de proyectos de la página web del IASB, mientras que la consideración por parte del IASB de esos comentarios está sujeta a un seguimiento total de auditoría. Cada Norma emitida incluye unos Fundamentos de las Conclusiones adicionales, que explican el motivo de las decisiones del IASB. Al final del proyecto, el IASB también publica normalmente un Documento de Respuestas donde se explica cómo ha respondido a los temas generales recibidos durante la consulta.

Finalmente, todo el procedimiento a seguir se somete a una revisión de ciclo de vida completo y exhaustivo por parte del Comité de Supervisión del Procedimiento a Seguir de los Fideicomisarios antes de que la Norma final pueda ser emitida por el IASB. Es extremadamente raro que haya preocupaciones sobre infracciones alegadas del procedimiento a seguir.

5. Epílogo

En este documento hemos tratado de dar una visión general de nuestra gobernanza y sobre la naturaleza y calidad de las NIIF. Somos conscientes de que todavía el proceso no es perfecto; nuestras Normas pueden mejorarse y en nuestra *Revisión de Estructura y Eficacia* hacemos preguntas abiertas sobre temas como financiación y nuestros arreglos de gobernanza.

No obstante, la cuestión es que más del 80 por ciento de los países han elegido voluntariamente adoptar nuestras Normas. El hecho de que tantas de esas jurisdicciones hayan resistido a la tentación de modificar las NIIF se debe probablemente a los siguientes motivos:

En primer lugar, casi todas las jurisdicciones están convencidas de las ventajas de tener un solo conjunto de normas para todo el mundo. Muchos participantes en la evaluación de la Comisión Europea de la regulación IAS confirmaron este punto. Para muchas economías emergentes, la adopción de las NIIF ha sido un proceso muy rentable para mejorar la credibilidad de sus mercados de capitales. Nuestros constituyentes saben que cuando las jurisdicciones individuales empiezan a jugar con las NIIF, estas ventajas se evaporan.

La mayoría de jurisdicciones es plenamente consciente de que incluso los cambios pequeños en las Normas pueden llevar a inconsistencias o consecuencias no intencionadas.

En segundo lugar, a pesar de que reconocemos que la contabilidad no es una ciencia exacta, las normas de contabilidad son mucho menos políticas en naturaleza que otras normas económicas, lo cual es probablemente otro motivo por el que la mayoría de jurisdicciones se siente segura confiando este trabajo a un emisor de normas internacional.

En tercer lugar, las Normas NIIF se consideran que son de alta calidad, aunque aceptamos que siempre es posible mejorar.

Finalmente, la mayoría de jurisdicciones saca provecho de la combinación de sus propios procedimientos de adhesión o adopción y nuestro sistema transparente e inclusivo del procedimiento a seguir. Esto garantiza que nuestros constituyentes participen debidamente en nuestro proceso de emisión de normas. Creemos que somos una organización que escucha atentamente a sus agentes interesados y nos comprometemos a continuar haciéndolo en el futuro.

Notas

- 1 <http://www.ifrs.org/Alerts/PressRelease/Pages/Trustees-seek-public-input-on-review-of-the-structure-and-effectiveness-of-the-IFRS-Foundation.aspx>
- 2 <http://www.ifrs.org/About-us/Pages/IFRS-Foundation-and-IASB.aspx>
- 3 Para un resumen de cada estudio, véase Tarca (2012) The Case for Global Accounting Standards – Arguments and Evidence, www.ifrs.org
- 4 Véase “Key Standards for Sound Financial Systems”, www.financialstabilityboard.org
- 5 http://www.ifrs.org/DPOC/Documents/2013/Due_Process_Handbook_Resupply_28_Feb_2013_WEBSITE.pdf
- 6 The European Union’s role in International Economic Fora, Paper 7: IASB, p.37. European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy
- 7 The European Union’s role in International Economic Fora, Paper 7: IASB, p.37. European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy
- 8 Véase Nobes (2015) Is the IASB really hell-bent on introducing fair value?, <http://pwc.blogs.com/ifrs/2015/09/is-the-iasb-really-hell-bent-on-introducing-fair-value.html>. Es un mito recurrente pensar que el IASB tiene una preferencia significativa por una contabilidad de valor razonable basada en el mercado. El hecho es que la mayoría de compañías, especialmente en los sectores no financieros de la economía, una contabilidad con costes históricos sigue siendo la norma. Incluso para organizaciones de banca tradicional, como actividades de préstamo, prevalecen las mediciones basadas en los costes. Las NIIF prescriben una contabilidad de valor razonable juiciosamente, normalmente para actividades que tienen lugar en mercados activos y para instrumentos, como derivados, que son altamente sensibles a las condiciones del mercado. Para estos instrumentos, los costes históricos no ofrecen una información significativa. En el Proyecto de Norma del Marco Conceptual, el IASB reafirma que no piensa que el valor razonable sea el modelo de medición por defecto.
- 9 Why inconsistent reporting of exceptional items can cloud underlying profitability at non-financial FTSE100 companies, Standard and Poor’s (2014), www.standardandpoors.com/ratingsdirect
- 10 A pesar de que una alegada falta de prudencia en las NIIF a veces se relaciona con la crisis financiera, es importante destacar que la referencia a “prudencia” únicamente se eliminó mucho después de la aparición de la crisis.
- 11 Por ejemplo, véase Institut Messine (2015), “L’excès d’information financière nuit-il à l’information financière?”, www.institutmessine.fr
- 12 European Commission (2015), Evaluation of regulation on the application of International Accounting Standards, www.europa.eu
- 13 Las contribuciones patrocinadas públicamente pueden variar según la jurisdicción. Lo que tienen en común es que son arreglos iniciados por autoridades públicas y que las contribuciones son recopiladas a nivel central. Tras la recopilación a nivel central, se realiza una contribución anual y centralizada a la Fundación IFRS, para que en dichos arreglos no haya un vínculo financiero directo entre la Fundación IFRS y ninguna parte privada que participe en el plan de recopilación patrocinado públicamente.