

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DEL INSTITUTO DE CENSORES JURADOS DE CUENTAS DE ESPAÑA

IPN/CNMC/008/23

25 de abril de 2023

www.cnmc.es

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS ESTATUTOS DEL INSTITUTO DE CENSORES JURADOS DE CUENTAS DE ESPAÑA

Expediente: INF/CNMC/008/23

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D^a. María Ortiz Aguilar

D^a. María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D^a. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Barcelona, a 25 de abril de 2023.

Vista la solicitud de informe del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital sobre el proyecto de Real decreto (PRD) de referencia, que se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 23 de febrero de 2023, en ejercicio de las competencias que le atribuyen el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

La actividad de auditoría de cuentas consiste en la revisión y verificación de las cuentas anuales, así como de otros estados financieros o documentos contables, elaborados con arreglo al marco normativo de información financiera que resulte de aplicación, siempre que aquella tenga por objeto la emisión de un informe sobre la fiabilidad de dichos documentos que pueda tener efectos frente a terceros. Tiene que ser necesariamente realizada por un auditor de cuentas o por una sociedad de auditoría.

Se trata de una actividad privada con gran incidencia en el mercado. En el ejercicio 2021 la facturación anual en España alcanzó los 829 millones de euros anuales, correspondiendo el 96% de la facturación a las sociedades de auditoría y únicamente un 4% a los auditores individuales¹.

El **Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España (ICJCE)**, creado en 1945, es una Corporación de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que agrupa a los censores jurados de cuentas de España y a las sociedades de auditoría de cuentas constituidas de acuerdo con las reglas previstas legalmente. Tiene la condición de Corporación representativa de auditores de cuentas, sin perjuicio de la existencia de otras entidades que ostenten también esa condición con arreglo a la normativa aplicable².

Se regula en la actualidad por el [Real decreto 2777/1982](#) de 24 septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del ICJCE, que le atribuye entre sus principales funciones: (i) elaborar, adaptar y revisar las normas técnicas de auditoría, de ética y de control de calidad interno, por propia iniciativa o a instancia del ICAC; (ii) proponer y realizar de forma conjunta los exámenes de aptitud profesional y

¹ Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC): [Situación de la Auditoría en España 2021](#).

² Las corporaciones de derecho público representativas de auditores están reguladas en el Real Decreto 2/2021 por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, y lo serán aquellas que cumplan todos los requisitos contenidos en el artículo 139. En la Disposición final tercera se recogen las corporaciones representativas de auditores en ese momento: el ICJCE y el Consejo General de Economistas de España-Registro de Economistas Auditores (CGEE-REA). De acuerdo con los datos del informe de situación referido de 2021, si bien el CGEE-REA tiene un mayor porcentaje de adscritos auditores individuales y sociedades de auditoría, en términos de facturación, en lo que se refiere a sociedades de auditoría, la relevancia del ICJCE es evidente (84%).

(iii) elaborar las normas deontológicas y códigos de conducta que deben seguir sus miembros.

Sin embargo, gran parte de las funciones contenidas en sus Estatutos se encuentran tácitamente derogadas por las sucesivas normas reguladoras de la auditoría de cuentas, como son la antigua Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, la actual [Ley 22/2015](#), de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas y su Reglamento de desarrollo, aprobado por el [Real decreto 2/2021, de 12 de enero \(RAC\)](#)³.

Por lo que se refiere a la UE, destaca la aprobación de la [Directiva 2014/56/UE](#) del Parlamento europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2006/43/CE relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas y el [Reglamento \(UE\) 537/2014](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre los requisitos específicos para la auditoría legal de las entidades de interés público y por el que se deroga la Decisión 2005/909/CE de la Comisión.

Estas normas han supuesto una profunda transformación del régimen jurídico y las actividades de los miembros del ICJCE, principalmente debido a la creación del **Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC)**, como organismo autónomo adscrito al MINETAD.

Desde su creación en 1988 se le atribuyen al ICAC algunas de las funciones más relevantes de la auditoría de cuentas: (i) control y disciplina de los auditores de cuentas y del ejercicio de su actividad, (ii) publicación de las normas técnicas de auditoría de cuentas o (iii) el ejercicio de la potestad sancionadora. Además, para realizar la función de auditoría de cuentas ya no sería necesaria la incorporación del auditor al ICJCE, pero sí la inscripción en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas (ROAC) del ICAC.

Dado el tiempo transcurrido desde dicha reforma, este PRD persigue adaptar los estatutos del ICJCE al régimen jurídico actual de la actividad de auditoría de cuentas. Concretamente, se pretende mejorar el desempeño de las funciones del ICJCE por parte de sus miembros, aclarar y simplificar su régimen jurídico, y dotar de mayor seguridad jurídica su actuación.

³ Estas normas tienen por objeto adaptar la legislación interna española a los cambios incorporados por la normativa de la UE citada a continuación en el cuerpo del informe.

La CNMC ha analizado con anterioridad la actividad de auditoría desde el punto de vista de la promoción de la competencia y la regulación económica eficiente. En concreto, ha informado el Anteproyecto de la Ley de Auditoría de Cuentas y el Reglamento de desarrollo de dicha ley⁴. En este mismo ámbito, también se elaboró un informe sobre una consulta formulada por el ICAC sobre determinadas cuestiones relacionadas con los honorarios que reciben los auditores⁵.

2. CONTENIDO

El PRD consta de un preámbulo, un artículo único, que aprueba los Estatutos del ICJCE, una disposición derogatoria de los Estatutos vigentes, y tres disposiciones finales (títulos competenciales, salvaguarda de las competencias autonómicas y entrada en vigor).

Por su parte, los Estatutos constan de 72 artículos divididos en once títulos, dos disposiciones adicionales y una disposición transitoria. El contenido de los Estatutos es el siguiente:

- El Título I (“*Naturaleza y fines del Instituto*”: artículos 1 a 4) lo reconoce como Corporación de Derecho Público representativa de auditores de cuentas y sociedades de auditoría.
- El Título II (“*De los miembros*”: artículos 5 a 14) distingue entre miembros personas físicas y personas jurídicas (sociedades de auditoría). Regula el uso del sello distintivo del Instituto (art 11).
- El Título III (“*Órganos del Instituto*”: artículos 15 a 39) diseña la gobernanza de la Corporación, regulando por separado sus dos órganos de gobierno: la Asamblea General y el Consejo Directivo.
- El Título IV (“*Organización Territorial del Instituto*”: artículos 40 a 46) contempla dos tipos: bien sin personalidad jurídica (articuladas como órganos del Instituto), o bien con personalidad jurídica (con naturaleza de colegio profesional).

⁴ [IPN/CNMC/001/15 e IPN/CNMC/007/19](#), respectivamente.

⁵ [INF/CNMC/173/18](#).

- El Título V (“*Régimen electoral*”: artículos 47 a 52) implanta como novedad un sistema electoral proporcional, en lugar del mayoritario vigente.
- El Título VI (“*El ejercicio profesional*”: artículos 53 a 55) regula el deber de diligencia profesional, el turno para las actuaciones profesionales solicitadas al Instituto y los criterios orientativos de honorarios a los efectos exclusivos de tasación de costas.
- El Título VII (“*La deontología profesional*”: artículos 56 a 60) recoge el principio de deontología profesional, cuya inobservancia dará lugar a responsabilidad disciplinaria interna, y regula la Comisión Nacional de Deontología. Desarrolla funciones relacionadas con las normas de deontología y la responsabilidad disciplinaria, siempre en el ámbito interno de la corporación.
- El Título VIII (“*Régimen de disciplina interna*”: artículos 61 a 64) recoge la tipificación de las conductas constitutivas de infracciones corporativas, las cuales se clasifican en leves, graves y muy graves
- El Título IX (“*Régimen económico*”: artículos 65 a 72) enumera los recursos ordinarios y extraordinarios del Instituto. Entre los primeros destaca los derechos por la expedición de certificaciones y sellos distintivos, así como las participaciones en los honorarios percibidos por los miembros del Instituto.

3. VALORACIÓN

3.1. Observaciones generales

La actividad de auditoría de cuentas es una actividad fundamental para el buen funcionamiento de una economía de mercado, en la medida en que pretende solucionar diversos fallos que pueden darse en aquella, en especial de información asimétrica. Resulta, por ello, esencial que la información producida en esta actividad se ajuste a elevados estándares de calidad, profesionalidad, independencia e integridad, lo que ocasiona que se trate de una actividad fuertemente regulada.

En términos generales, se valora positivamente que la revisión de los Estatutos del ICJCE incremente su consistencia con respecto a la normativa vigente en materia de auditoría de cuentas, lo que favorece la seguridad jurídica de los operadores y el tráfico mercantil.

Por otra parte, la CNMC ha tenido ocasión de analizar la regulación de la actividad de la auditoría a través del informe sobre las propuestas normativas que culminaron en la Ley de auditoría de cuentas y en el RAC⁶.

En estos informes, la CNMC recomendó revisar determinadas funciones atribuidas a las corporaciones profesionales representativas de la actividad de auditoría, relacionadas con la elaboración de normas técnicas, la supervisión de ejercicio profesional de los auditores miembros de la corporación y la organización de las pruebas de aptitud profesional.

Las recomendaciones anteriores no se han seguido, y las funciones controvertidas se desarrollan en la propuesta de Estatutos del ICJCE objeto de este informe. Sin perjuicio de las observaciones que se formulan más adelante sobre su regulación en los Estatutos, se insiste en la conveniencia de revisar la atribución de tales funciones en la LAC y el RAC, de conformidad con los principios de necesidad y proporcionalidad⁷.

Más allá de estas consideraciones, se realizan determinadas observaciones al articulado que se recogen en el siguiente apartado.

3.2. Observaciones particulares

3.2.1. Fines y funciones del ICJCE (artículo 2)

El artículo 2.1 de los Estatutos contiene, entre los fines y funciones del ICJCE, los siguientes (el subrayado es nuestro):

- “f) *Cumplir y hacer cumplir a sus miembros las disposiciones legales que afecten al ejercicio profesional de la actividad de auditoría de cuentas, al igual que las de estos Estatutos, y las emanadas de los organismos correspondientes en materias de su respectiva competencia, sin perjuicio de las funciones legal y reglamentariamente atribuidas al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas*”.
- “g) *Desarrollar la supervisión interna de los trabajos profesionales de sus miembros, sin perjuicio de las competencias del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas*”.

⁶ Ver, respectivamente, los informes [IPN/CNMC/001/15](#) e [IPN/CNMC/007/19](#).

⁷ Ley 20/2013 (artículo 5), Ley 39/2015 (artículo 129), Ley 40/2015 (artículo 4).

- “h) Colaborar con el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas en todas aquellas cuestiones relacionadas con la actividad de auditoría de cuentas, en particular, en la ejecución del control de calidad, en los términos previstos en la legislación de auditoría de cuentas, así como con los organismos de supervisión económica en aras de la transparencia, calidad y fiabilidad de la información económico-financiera”.
- “j) Velar por la permanente adecuación de la actividad profesional de sus miembros a las normas deontológicas”.
- “m) Elaborar, adaptar y revisar, a tenor de lo previsto en la normativa reguladora de la auditoría de cuentas vigente en cada momento, las normas técnicas de auditoría de cuentas, las normas de ética y las normas de control de calidad interno de los auditores de cuentas y sociedades de auditoría, con sujeción al procedimiento previsto en dicha normativa”.
- “n) Promover, preparar, organizar y realizar, en su caso, los exámenes de aptitud profesional a que se refiera la legislación de auditoría de cuentas vigente en cada momento, en los términos y de conformidad con lo previsto en la misma”.

En su informe [IPN/CNMC/007/19](#), la CNMC advirtió de que las funciones relacionadas con la elaboración de normas, la supervisión de la actuación de los auditores y la organización de las pruebas de aptitud profesional podían generar conflictos de intereses y propiciar serios riesgos para la competencia a través del control sobre la entrada de nuevos competidores en el mercado, el control del ejercicio profesional y la aparición de comportamientos potencialmente anticompetitivos⁸.

Habida cuenta de estos riesgos, se detectan varios aspectos susceptibles de mejora en los Estatutos:

En primer lugar, varios fines y funciones atribuidos al ICJCE van más allá de las funciones atribuidas a las corporaciones profesionales representativas en la LAC y el RAC y agravan los problemas señalados en los informes anteriores.

En concreto, en el ámbito de la supervisión de la actividad profesional, el RAC atribuye a las corporaciones funciones de supervisión de la actuación de sus

⁸ “La LAC otorga una serie de facultades a las corporaciones, que en opinión de esta Comisión, son excesivas y plantean importantes riesgos de conductas anticompetitivas”. Ver [IPN/CNMC/007/19](#), apartados III.2.1 y III.2.8.

miembros únicamente en dos supuestos: en relación con el cumplimiento de las normas internas de la corporación⁹ y asistiendo al ICAC en las inspecciones a requerimiento y bajo la supervisión y dirección de este¹⁰.

En cambio, los Estatutos amplían la función de supervisión del ICJCE a toda clase de ejercicio profesional de sus miembros (letras f) y g) del apartado 2.1).

La supervisión pública del ejercicio profesional corresponde, de acuerdo con los arts. 46 y ss. de la LAC, exclusivamente al ICAC, sin perjuicio de las posibilidades y deberes de colaboración administrativa y asistencia por parte de otras entidades.

Por tanto, se recomienda revisar y delimitar las funciones previstas en las letras f) y g) del apartado 2.1 conforme a lo previsto en la LAC y el RAC.

En segundo lugar, el referido informe IPN/CNMC/007/19 no solo recomendaba revisar la atribución de las funciones controvertidas, sino, subsidiariamente, introducir salvaguardas que, al menos, mitigaran los riesgos identificados.

En el articulado de los Estatutos propuestos no se aprecia ninguna salvaguarda efectiva de los riesgos advertidos, más allá de la referencia genérica a que *“En las relaciones con sus miembros y con las restantes personas e instituciones que puedan tener interés en sus actividades, el Instituto se rige por el principio de transparencia en su gestión [...]”*.

En relación con las funciones de supervisión e inspección de las corporaciones, el RAC establece una serie de medidas de independencia y secreto sobre las personas que desarrollan tales tareas (arts. 140.i) y 141 del RAC). Pero, como se ha observado en los párrafos anteriores, los Estatutos del ICJCE delimitan las funciones de supervisión e inspección de modo más amplio que el RAC, por lo

⁹ Art. 140.g): “*Verificar la observancia de las prácticas y procedimientos internos de actuación de sus miembros en el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas, si su inobservancia lleva aparejada medidas disciplinarias en sus respectivos Estatutos*”.

¹⁰ Art. 140.i): “*i) Colaborar con el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas en todas aquellas cuestiones relacionadas con la actividad de auditoría de cuentas. En particular, podrán ejecutar, en los términos previstos en el artículo 55 de la Ley 22/2015, de 20 de julio, bajo la supervisión y dirección del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, la inspección de los auditores de cuentas que no auditen entidades de interés público cuando así lo acuerde dicho Instituto, siempre y cuando las personas encargadas directamente de una inspección sobre un auditor de cuentas, además de lo establecido en el artículo 55.2 de la Ley 22/2015, de 20 de julio, no hayan colaborado en la implementación y diseño del sistema de control de calidad interno de los mismos auditores de cuentas durante los tres años inmediatamente anteriores a la ejecución de la inspección*”.

que las salvaguardas previstas en el RAC no se aplican automáticamente a las funciones extendidas.

En relación con las funciones de elaboración de normativa y organización de pruebas de acceso, no existen salvaguardas similares.

Habida cuenta de los importantes riesgos de competencia advertidos en el ejercicio de las funciones de elaboración de normativa, supervisión, y pruebas de acceso a la profesión y la práctica ausencia de elementos mitigadores de los mismos en los Estatutos, se recomienda introducir las previsiones oportunas para garantizar que la ejecución de las funciones anteriores se lleve a cabo conforme a niveles elevados de independencia, objetividad, imparcialidad, deber de secreto y confidencialidad y sujeción a la normativa de defensa de la competencia.

En tercer lugar, debe tenerse en cuenta que el [Real Decreto 472/2021](#)¹¹ ha establecido importantes limitaciones en relación con la introducción de restricciones normativas al acceso y ejercicio de la actividad profesional, y que tras una modificación reciente, la [Ley 20/2013, de garantía de la unidad de mercado](#) (LGUM) establece que “*La necesidad y proporcionalidad de los límites o requisitos relacionados con el acceso y el ejercicio de las profesiones reguladas se evaluará de conformidad con el Real Decreto 472/2021*”.

En la medida en que las funciones del ICJCE relacionadas con la elaboración de normas técnicas de auditoría de cuentas, las normas de ética y las normas de control de calidad interno (artículo 2.1.m) de los Estatutos) pueden incidir sobre los requisitos de acceso y ejercicio de la actividad de auditoría, se recomienda que los Estatutos contengan una sujeción expresa al citado RD 472/2021.

3.2.2. Utilización obligatoria del sello distintivo (artículos 10, 11 y 66)

El artículo 10 recoge entre los deberes de los miembros del ICJCE la siguiente (el subrayado es nuestro):

“[...] d) Pagar las cuotas, derechos, sellos y demás obligaciones económicas aprobadas por los Órganos de Gobierno del Instituto”.

¹¹ Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

Por su lado, el artículo 11 señala que:

“Cuando la intervención profesional de un miembro del Instituto dé lugar a la emisión del correspondiente informe, dictamen, certificación o documento en que se refleje el resultado de la actuación, el documento en el que, en su caso, se refleje el resultado de la intervención profesional llevará obligatoriamente el sello distintivo del Instituto, debiendo los miembros del Instituto reflejar expresamente esa condición en dicha documentación. El sello del Instituto indicará que el trabajo ha sido realizado por un miembro del mismo, pero no conlleva juicio alguno sobre la corrección del trabajo profesional ni sobre la observancia en su elaboración de la normativa aplicable al trabajo del que se trate, por lo que el Instituto no asume responsabilidad alguna derivada del trabajo en el que el sello se introduce. La incorporación del sello tampoco implica que deban facilitarse al Instituto datos o informaciones sobre los honorarios cobrados por el trabajo, el volumen de trabajos realizados por el miembro del Instituto, su facturación general o las condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes.

Corresponde al Consejo Directivo fijar las reglas de utilización del sello distintivo, su importe como recurso económico ordinario, así como las eventuales exenciones de su empleo”.

Por su parte, el artículo 66 establece que:

“Son recursos ordinarios del Instituto, ya se gestionen u obtengan directamente por éste o por cualquiera de sus Organizaciones Territoriales: a) Las cuotas periódicas anuales a cargo de los miembros, que podrán fraccionarse en mensuales, trimestrales o semestrales a efectos de su pago. b) Los derechos por la expedición de certificaciones y sellos distintivos, que en ningún caso podrán implicar la exigencia a los miembros de información sobre los honorarios facturados por el trabajo, el volumen de trabajo del miembro del Instituto o su facturación general o las condiciones contractuales, cuya determinación queda sujeta al libre acuerdo entre las partes. En particular, los derechos por expedición del sello distintivo serán una cantidad no vinculada a ninguno de esos conceptos.”

Por su parte, la MAIN señala que *“La regulación proyectada tiene por finalidad actualizar la normativa corporativa a la realidad actual, otorgando también cobertura normativa expresa al uso del sello distintivo del Instituto”*¹².

De lo anterior se desprende que los miembros del ICJCE tienen la obligación de utilizar dicho sello distintivo en todos sus trabajos, así como de pagar por su utilización, lo que puede tener incidencia en los precios de los servicios de auditoría.

Sin perjuicio de que para el ejercicio de la profesión no resulte exigible la adscripción al ICJCE, parece oportuno señalar que la obligatoriedad del uso del sello no tiene amparo en la normativa de auditoría (Ley 22/2015 y reglamento de desarrollo) ni está prevista en los actuales Estatutos del ICJCE.

De acuerdo con la información ofrecida por el ICJCE, se viene utilizando el sello como forma de financiación del ICJCE desde al menos 1992, sobre la base de Circulares internas, sin que el Estatuto vigente lo recoja. Hasta 2015 se usaba un único tipo de sello para toda clase de actuaciones (con un importe de 96 € por actuación), pero desde ese año se distingue entre actuaciones de auditoría (96 €/actuación) y otras actuaciones (30 €/actuación)¹³. Desde una Circular de 2020, se aclara que entre esas otras actuaciones se incluyen los dictámenes periciales¹⁴.

La importancia del sello distintivo es muy alta en los ingresos del ICJCE, como se puede observar en sus [memorias anuales](#). Por ejemplo, en 2022, el 79% de sus ingresos procedieron de los sellos distintivos (por un 21% de cuotas ordinarias).

Habida cuenta de su importe y relevancia en los ingresos del ICJCE, la exigencia del sello parece tener como motivación principal la financiación del ICJCE, y no la protección de los consumidores. El sello acredita que el trabajo ha sido realizado por un miembro del ICJCE, aunque no la corrección del trabajo profesional, como se recoge expresamente en los Estatutos. Sin poner en cuestión que esta pertenencia pueda tener un cierto valor informativo para los consumidores, no queda clara la utilidad, desde la óptica del interés general, de que se imponga con carácter obligatorio. Si dicho valor informativo es superior al

¹² La figura del sello no está prevista en los Estatutos vigentes.

¹³ [Circular G08/2015](#).

¹⁴ Circular G06/2020.

pago al ICJCE por la utilización del sello, la lógica del mercado debería llevar a que el auditor lo utilice de forma voluntaria.

La obligatoriedad del uso del sello en todas las intervenciones conlleva un potencial efecto sobre los precios de las actuaciones de auditoría, derivado de su potencial repercusión a los clientes. Habida cuenta de que el importe de los sellos no es despreciable (30 o 96 euros por actuación, según el caso), dicho efecto puede ser relevante¹⁵.

Por otra parte, en la medida en que el importe del sello se establece con independencia de la facturación por el trabajo profesional, debe tenerse en cuenta que tiene un efecto proporcionalmente superior en los trabajos de menor importe, penalizando las actuaciones de menor facturación.

Esta Comisión no desconoce que la pertenencia al ICJCE es voluntaria, de modo que el coste del sello, aunque este sea obligatorio, puede considerarse un coste asumido voluntariamente por los miembros del ICJCE en el momento de su incorporación a este organismo. No obstante, no puede ignorarse que en la decisión de incorporación al ICJCE no confluyen únicamente consideraciones de carácter privado, sino que la atribución al ICJCE de importantes funciones públicas (ver apartado 3.2.1) puede tener un peso relevante en esta decisión. En todo caso, esta Comisión también debe ponderar el hecho de que las sociedades de auditoría pertenecientes al ICJCE facturan conjuntamente el 83% del total del mercado, de modo que el sello afecta potencialmente a un porcentaje muy relevante de las actuaciones de auditoría¹⁶.

Por último, aunque no se trata de instrumentos idénticos, resulta útil, en este punto, tomar como referencia la evolución del visado colegial¹⁷. El visado dejó de ser obligatorio con carácter general y solo se mantuvo en ciertos casos tasados, prohibiéndose a los colegios profesionales imponer su uso obligatorio¹⁸. Entre las razones esgrimidas en la MAIN del RD 1000/2010 para la supresión del visado, estaba *“que la obligación de visar supone una carga de tiempo y monetaria tanto*

¹⁵ De acuerdo con la información recogida en la [Circular del ICJCE G08/2015](#), de 15 de diciembre de 2015, el importe del mismo asciende a 96€.

¹⁶ Dato procedente del informe: [Situación de la auditoría en España 2021 \(ICAC\)](#).

¹⁷ El visado colegial guarda ciertas similitudes con el sello del ICJCE, puesto que ambos sirven para acreditar la pertenencia del profesional al colegio profesional o a al ICJCE, aunque también importantes diferencias, porque a diferencia del sello, el visado comporta un certificado de corrección formal de la documentación. En todo caso, tanto el sello como el visado imponen un coste adicional para cada asunto.

¹⁸ Art. 13 de la Ley 2/1974, de colegios profesionales.

para los profesionales como para los consumidores”. En el mismo sentido que el sello para el ICJCE, el visado suponía una fuente muy importante de financiación para los colegios en el momento de la aprobación del RD 1000/2010. La supresión del visado tuvo importantes efectos de ajuste, al respecto de los cuales, la MAIN afirmaba lo siguiente:

“El efecto en las fuentes de financiación de los colegios que hasta ahora vienen ejerciendo la función de visado será previsiblemente desigual. En efecto, el visado puede seguir siendo una fuente de financiación de los colegios, igual de importante que antes, si consiguen transmitir al consumidor el valor añadido que les genera y por tanto se solicitan un buen número de visados voluntarios. No obstante, en algunos casos el visado perderá importancia como fuente de ingresos, teniendo que desplazarse la obtención de rentas a otros conceptos, como las cuotas colegiales o bien realizarse los ajustes oportunos en el funcionamiento del colegio. En todo caso, el resultado en cada caso dependerá de muchos factores que entran en el ámbito de autonomía propio de los colegios, por lo que no puede establecerse una conclusión general”.

En suma, esta Comisión no desconoce la utilidad que el sello puede suponer para la financiación de las actividades del ICJCE, aunque advierte de que establecer su uso con carácter obligatorio puede tener un efecto sobre los precios de los trabajos de auditoría, afectando proporcionalmente más a los de menor importe. Asimismo, recuerda que, aunque la pertenencia al ICJCE no es obligatoria, este organismo ostenta importantes funciones públicas y sus asociados representan el 84% de la facturación del sector en España. Por todo ello, aconseja revisar la regulación del sello, dado su potencial impacto sobre los precios, incluyendo su carácter obligatorio.

3.2.3. Asignación de las intervenciones profesionales solicitadas al Instituto (artículo 54)

El artículo 54 establece lo siguiente:

“En las intervenciones profesionales solicitadas al Instituto, los comités directivos de las Organizaciones Territoriales designarán, de entre los miembros adscritos a las mismas, a aquéllos que hayan de realizarlas, con sujeción a rigurosos turnos. Los turnos sólo podrán ser alterados por causas justificadas”.

De esta previsión resulta, por un lado, que los auditores que no son miembros del ICJCE quedan vedados para participar en las intervenciones profesionales solicitadas al mismo. Por otro lado, la participación de los miembros del ICJCE

en estas intervenciones queda restringida a las solicitadas a la Organización Territorial donde estén adscritos, impidiéndoseles participar en las intervenciones que se produzcan en otras demarcaciones. Analizamos a continuación ambas consecuencias.

En primer lugar, la restricción a la participación en las intervenciones de los auditores que no sean miembros del ICJCE en todos los casos no resulta justificada conforme a los principios de buena regulación, puesto que la pertenencia al ICJCE no resulta indispensable para el ejercicio de la profesión de auditoría ni supone una habilitación para el ejercicio profesional de ninguna clase. En la medida en que las intervenciones solicitadas al ICJCE deriven de sus atribuciones públicas y singular regulación, la restricción a sus miembros supone una ventaja anticompetitiva a favor de estos que no parece justificada conforme a principios de necesidad y proporcionalidad.

Por ejemplo, en materia de confección de listas de peritos por los colegios profesionales, la CNMC ha recordado que *“la colegiación no es un requisito imprescindible para el peritaje, pues, por un lado, el artículo 341 de la LEC prevé el procedimiento a seguir cuando no exista Colegio Profesional y contempla tanto a colegiados como a asociados, y, por otro, entre los requisitos para ser perito establecidos en el artículo 340 de la LEC, no se prevé como condición la colegiación, sino, únicamente, la titulación”* (ver INF/CNMC/052/21).

En segundo lugar, la limitación a participar únicamente en las intervenciones asociadas a las Organizaciones Territoriales donde estén adscritos los miembros del ICJCE puede provocar una fragmentación territorial del mercado que no parece ajustarse a los principios de buena regulación.

Esta previsión resulta especialmente restrictiva, ya que los auditores no tienen libertad para elegir la Organización Territorial a la que adscribirse ni pueden estar adscritos a varias, sino que están adscritos *a la Organización Territorial del mismo en la que tengan su domicilio, bufete o despacho profesional único o principal* (artículo 14).

Fruto de la libertad de establecimiento y prestación de servicios (art. 4 de la Ley 17/2009), un auditor legalmente establecido en España puede ejercer sus actividades profesionales en todo el territorio, con independencia del lugar en el que se haya establecido o donde tenga su domicilio profesional único o principal.

Por todo ello, se recomienda que las intervenciones profesionales solicitadas al ICJCE no se limiten a los miembros de cada Organización Territorial, sino que se permita acceder a ellas a todos los profesionales capacitados.

3.2.4. Participación del ICJCE en los honorarios percibidos por sus miembros (artículo 66. e)

El artículo 66.e) establece como recurso ordinario:

“Las participaciones en los honorarios percibidos por los miembros del Instituto, derivados de actuaciones profesionales realizadas por designación del propio Instituto a través del turno o turnos que se hayan establecido”.

Esta participación en los honorarios de los profesionales supondrá un sobrecoste a los auditores que incidirá en el precio de sus servicios, con afectación al cliente final. Además, puede derivar en que el ICJCE tenga conocimiento de los honorarios practicados por sus miembros, lo que puede generar oportunidad o incentivos a incidir en tales honorarios o en el reparto de clientes, trabajos o volúmenes de facturación, y derivar en la difusión de información comercialmente sensible con impacto anticompetitivo.

Por ello, dado que no se encuentra justificación a esta exigencia ni la MAIN ofrece fundamento alguno, se recomienda la eliminación de esta posibilidad.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La actividad de auditoría de cuentas ha sufrido una importante transformación en la última década, principalmente con la aprobación de la Ley de Auditoría de Cuentas y su Reglamento de desarrollo. Estos cambios han impactado en el Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España, cuyos Estatutos del año 1982 habían quedado desactualizados.

En términos generales, se valora positivamente que la revisión de los Estatutos del ICJCE incremente su consistencia con respecto a la normativa vigente en materia de auditoría de cuentas, lo que favorece la seguridad jurídica de los operadores y el tráfico mercantil.

Por otra parte, se insiste en la conveniencia de revisar, conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, determinadas funciones atribuidas a las

corporaciones profesionales representativas de la actividad de auditoría en la ley y el reglamento de auditoría de cuentas, relacionadas con la elaboración de normas técnicas, la supervisión de ejercicio profesional de los auditores miembros de la corporación y la organización de las pruebas de aptitud profesional, que han sido objeto de observación por la CNMC en informes anteriores y que, al no haberse seguido, se desarrollan en los presentes Estatutos.

Más allá de las anteriores consideraciones, desde la óptica de buena regulación y promoción de la competencia, se han detectado los siguientes aspectos susceptibles de mejora en el articulado:

- *Fines y funciones.* Se formulan tres recomendaciones en relación con los fines y funciones del ICJCE:
 - Revisar y delimitar las funciones de supervisión del ejercicio profesional de los miembros del ICJCE para ajustarse a lo previsto en la LAC y el RAC.
 - Introducir las previsiones oportunas para garantizar que la ejecución de las funciones relativas a la supervisión, la elaboración de normas y la organización de pruebas de aptitud profesional se lleve a cabo conforme a niveles elevados de independencia, objetividad, imparcialidad, deber de secreto y confidencialidad y sujeción a la normativa de defensa de la competencia.
 - Incluir en los Estatutos una sujeción expresa al RD 472/2021 en la elaboración de normas técnicas de auditoría de cuentas, las normas de ética y las normas de control de calidad interno.
- *Utilización del sello distintivo.* Se aconseja revisar la regulación del sello, dado su potencial impacto sobre los precios, incluyendo su carácter obligatorio.
- *Turno para las actuaciones profesionales solicitadas al Instituto.* Se recomienda que las intervenciones profesionales solicitadas al ICJCE no se limiten a los miembros de cada Organización Territorial, sino que se permita acceder a ellas a todos los profesionales capacitados.
- *Participación del ICJCE en los honorarios percibidos por sus miembros.* Dado que no se encuentra justificación a esta exigencia, se recomienda la eliminación de esta posibilidad.