

El control externo de los Organismos e Instituciones internacionales (*)

Miguel A. Arnedo Orbañanos

Consejero del Tribunal de Cuentas

1. INTRODUCCIÓN

Las Instituciones Fiscalizadoras Superiores tienen encomendado el control de la gestión de los fondos públicos nacionales, con diferente amplitud en el mandato. En un buen número de casos, sus competencias abarcan el control de los Organismos y Sociedades nacionales en los que el sector público tiene una participación mayoritaria o ejerce el dominio efectivo. Por su parte, el Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas (normalmente designado también

(*) Este artículo ha sido preparado para su publicación, dentro de un año, en el nº 6 de la revista EUROSAL. El tiempo que falta hasta la salida de ese número y el distinto ámbito geográfico al que se dirige dicha revista han aconsejado al Consejo Editorial de la REVISTA ESPAÑOLA DE CONTROL EXTERNO publicar también este trabajo en sus páginas, una vez recibida la pertinente autorización. El autor agradece la decisiva colaboración prestada por D. Juan Carlos López López, Jefe de la Asesoría Jurídica del Departamento de Fiscalización de Administración Económica del Estado, del Tribunal de Cuentas de España. Mi agradecimiento también para D. Antoni Castells y D. Hubert Weber, Miembros del Tribunal de Cuentas Europeo, por la bibliografía y las informaciones que me han facilitado. El Sr. Castells tuvo, además, la amabilidad de leer una versión previa de este artículo, que se ha beneficiado mucho de sus comentarios y sugerencias. En todo caso, las opiniones expresadas en este trabajo, así como los defectos que en él puedan encontrarse sólo son atribuibles al que lo suscribe.

como Tribunal de Cuentas Europeo) se ocupa de verificar el manejo de los fondos públicos de la Unión Europea. Esto le lleva a auditar tanto los ingresos y gastos de las Instituciones Europeas como los de una serie de Organismos creados por ellas.

En el ámbito internacional, existe una amplia gama de Organismos e Instituciones en cuya constitución y funcionamiento participan diferentes Estados mediante las correspondientes contribuciones monetarias. Cabe preguntarse, por tanto, sobre la forma en que los Estados participantes aseguran el control externo de las cuentas o de la gestión de estos Organismos e Instituciones internacionales multilaterales (en adelante, ambos se entenderán referidos bajo el nombre de Organismos).

La naturaleza pública o privada de los fondos manejados por los Organismos internacionales multilaterales podría ser un elemento definidor de la competencia de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores nacionales. Resulta harto difícil, sin embargo, encontrar argumentos teóricos basados en la normativa de estas Instituciones que justifiquen el carácter público de los fondos gestionados por dichos Organismos, más allá de lo concerniente a las aportaciones realizadas por los países miembros. En la práctica, las formas de control externo adoptadas por los diferentes Organismos son muy variadas, yendo desde el encargo de esta tarea a una Institución Fiscalizadora Superior hasta la contratación con empresas privadas de auditoría. Por otro lado, el instrumento jurídico utilizado para asignar esta tarea varía mucho de unos Organismos a otros. En ocasiones, ni siquiera consta por escrito el procedimiento al que se ajusta el mandato ni las condiciones a las que se somete su ejercicio.

En el presente artículo se aboga por una implicación sistemática, transparente y bien delimitada de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores en el control externo de los Organismos internacionales multilaterales. Con esta finalidad, en el próximo apartado 2 se ofrece un breve repaso de las competencias de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores en este campo, tomando como referencia fundamental el Tribunal de Cuentas de España y el Tribunal de Cuentas Europeo. En el apartado 3 se presenta un análisis de las diferentes formas en que aparece organizado el control externo en los Organismos internacionales, para los que se ha encontrado información al respecto. Y, finalmente, en el apartado 4 se recogen las principales conclusiones de este trabajo.

2. ALCANCE Y ÁMBITO DE LA COMPETENCIA FISCALIZADORA DE LAS INSTITUCIONES DE CONTROL

Como acaba de adelantarse, se distinguirá en este apartado entre las Instituciones Fiscalizadoras Superiores nacionales y el Tribunal de Cuentas Europeo, dedicándose una atención especial dentro de las primeras al Tribunal de Cuentas de España. El motivo de la elección de estas dos Instituciones no es sólo la mayor cercanía del autor de este trabajo a las mismas. Al seleccionarlas se pretende mostrar, por una parte, las posibilidades de intervención de una Institución Fiscalizadora Superior dotada de unas competencias muy amplias, como es el Tribunal de Cuentas de España; y, por otra, las de un Tribunal de Cuentas de carácter multilateral que participa, por tanto, de algún modo, de la naturaleza de los Organismos internacionales multilaterales.

2.1. Instituciones Fiscalizadoras Superiores nacionales

Si algo caracteriza a las Instituciones Fiscalizadoras Superiores nacionales son las sustanciales diferencias existentes en la organización y competencias de cada una de ellas. Esta diversidad de modelos obedece a las distintas respuestas que cada Institución ha dado a cuestiones importantes de tipo organizativo y competencial, como acertadamente ha señalado Antoni Castells¹. Puede decirse, no obstante, que todas ellas tienen en común la misión de controlar, bien que con diferente amplitud y medios, el uso de los fondos públicos nacionales.

En España, la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se refiere al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía. El concepto de sector público está contemplado en la legislación del Tribunal con una gran amplitud, abarcando desde la Administración del Estado hasta las sociedades estatales y empresas públicas, pasando por las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. En consecuencia, por mandato legal, el Tribunal de Cuentas fiscaliza de manera regular las empresas en cuyo capital social el sector público tiene una participación mayoritaria. La competencia del Tribunal no se ve así afectada por el hecho de que esas empresas desarrollen su actividad con sometimiento al Derecho privado. Por el contrario, es la naturaleza pública de su accionariado mayoritario lo que faculta,

¹ Véase, CASTELLS, Antoni: «El presupuesto comunitario y su control por el Tribunal de Cuentas Europeo», en Seminario Tribunal de Cuentas Europeo-Tribunal de Cuentas de España. Madrid, 7 y 8 de noviembre de 1995.

según la ley, su fiscalización por el Tribunal. La capacidad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se extiende también a las relaciones del sector público español con el extranjero. En efecto, los fondos que España recibe del exterior o entrega al resto del mundo están sometidos al control del Tribunal si implican operaciones del Tesoro público o la gestión de alguna entidad del sector público español². En esta línea, el Tribunal de Cuentas de España puede fiscalizar la regularidad, eficiencia y economía de las aportaciones de fondos del Estado español a los Organismos internacionales. Pero su competencia no alcanza más lejos que la propia contribución, quedando fuera de su alcance cualquier comprobación sobre los propios Organismos o la actividad por ellos desarrollada. Todo eventual ejercicio de control sobre los mismos ha de fundamentarse, por lo tanto, en razones ajenas a la propia normativa del Tribunal (así, por ejemplo, en la aceptación de un mandato expreso recibido de alguno de esos Organismos).

2.2. El Tribunal de Cuentas Europeo

Según el Tratado de Bruselas (no modificado en este aspecto por el de Amsterdam), el Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas se ocupa de examinar tanto «*las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de la Comunidad*» como «*las cuentas de la totalidad de ingresos y gastos de cualquier organismo creado por la Comunidad, en la medida en que el acto constitutivo de dicho organismo no excluya dicho examen*». En virtud de esta norma, el control del Tribunal de Cuentas Europeo se ejerce, en la actualidad³, sobre los ingresos y gastos presupuestarios de las tres Comunidades Europeas⁴; sobre su actividad prestataria y prestamista; sobre los gastos no presupuestarios de las mismas; sobre los gastos del Fondo Europeo de Desarrollo, que se nutre de las contribuciones de los Estados miembros⁵, y sobre la ejecución de los presupuestos de una serie Organismos descentralizados creados por los Tratados o por ac-

² Véase, a este respecto, ARNEDE ORBAÑANOS, Miguel Ángel: «La fiscalización por el Tribunal de Cuentas de los fondos procedentes de la Unión Europea», en Seminario Tribunal de Cuentas Europeo-Tribunal de Cuentas de España. Madrid, 7 y 8 de noviembre de 1995.

³ Véase, DE CROUY-CHANEL, Imre, y PERRON, Christophe: *La Cour des comptes européenne. Que sais-je?* Presses Universitaires de France. París, mayo de 1998.

⁴ Es decir, la Comunidad Europea (CE), la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa).

⁵ El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) es fruto de un convenio entre los Estados miembros de la Unión Europea y financia parte de la política comunitaria en determinados terceros países.

tos de derecho derivado⁶. Dicha competencia abarca el control de la legalidad y regularidad de dichos ingresos y gastos, así como el aseguramiento de la buena gestión financiera de la Unión Europea.

Además, el Tribunal de Cuentas Europeo se encarga de controlar determinados Organismos creados por acuerdos entre los Estados miembros, independientes de las Instituciones comunitarias. Así, en aplicación de lo establecido en los actos constitutivos u otras disposiciones de las Escuelas Europeas y de la empresa común de investigación Joint European Torus (JET), las cuentas de estos Organismos están sometidas al control del Tribunal de Cuentas Europeo⁷. Por último, éste también interviene de manera indirecta en el control externo de EUROPOL, nombrando tres auditores externos de su confianza⁸. En definitiva, el ámbito de control del Tribunal de Cuentas Europeo cubre el conjunto formado por: las finanzas comunitarias, constituyan o no parte del presupuesto; los Organismos subvencionados por la Unión Europea, y determinados Organismos independientes de las instituciones comunitarias cuya normativa le encarga la verificación de sus cuentas o de su gestión. No están sometidas al control del Tribunal de Cuentas Europeo las operaciones efectuadas por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) con sus propios recursos, quedando limitada la competencia del Tribunal sobre la actividad de este Banco a la comprobación de las operaciones que realice con fondos de la Comunidad⁹. Tampoco corresponde al Tribunal de Cuentas comunitario veri-

⁶ Dentro de éstos se encuentran: la Agencia de Aprovisionamiento de EURATOM, el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, la Agencia para el Medio Ambiente, la Agencia Europea para la Evaluación de los Medicamentos, el Centro de Traducción de Órganos de la Unión Europea, la Fundación Europea para la Formación, el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, la Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales y la Oficina de Armonización del Mercado Interior. En el primer Organismo citado, el destinatario de los informes del Tribunal es la Comisión de las Comunidades Europeas; en los dos siguientes, los destinatarios de ambos son el Consejo y el Parlamento Europeo, y en los ocho Organismos restantes, el Consejo de Administración o el Comité Presupuestario de cada Organismo.

⁷ En ambos casos, los destinatarios de los informes del Tribunal son los Consejos respectivos de cada Organismo.

⁸ Los cuales rinden los resultados de su trabajo al Consejo de la Unión Europea.

⁹ En efecto, el artículo 14 del Protocolo sobre los Estatutos del BEI establece que «un Comité compuesto por tres miembros, nombrado por el Consejo de Gobernadores, en razón de su competencia, comprobará cada año la regularidad de las operaciones y los libros del Banco». Y, tras las modificaciones introducidas por el Tratado de Amsterdam, el artículo 248 del Tratado de la Unión Europea establece que, «respecto a la actividad del Banco Europeo de Inversiones en la gestión de los ingresos y gastos de la Comunidad», el derecho de acceso del Tribunal de Cuentas Europeo se regirá por un acuerdo celebrado entre éste, el BEI y la Comisión.

ficar los estados financieros del Banco Central Europeo. Según se dispone en el artículo 27 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de los Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, las cuentas de todos ellos han de ser controladas por auditores externos independientes. El mismo artículo dispone también que la competencia del Tribunal de Cuentas Europeo se limitará a un examen de la eficacia operativa de la gestión del Banco Central Europeo.

3. MODALIDADES DE CONTROL EXTERNO ESTABLECIDAS EN LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES MULTILATERALES

El número de Organismos internacionales multilaterales existentes es muy elevado. Su naturaleza jurídica también es muy diversa, al igual que las modalidades de control externo a que están sometidos. Otra circunstancia notable es la disparidad de los instrumentos jurídicos utilizados para asignar el control externo. En muchos Organismos no consta ni siquiera que el procedimiento al que obedece dicho mandato esté formalizado en un documento escrito. Además, salvo en contadas ocasiones, el mandato es lo suficientemente vago como para permitir varias interpretaciones sobre el destinatario final del mismo. Por último, en la mayor parte de los casos, no existe ninguna referencia a los criterios de auditoría por los que debe regirse el mandatario.

En vista de todo ello, no tiene mucho sentido pretender describir de forma exhaustiva el modo en que se organiza actualmente el control externo de cada uno de los Organismos internacionales para los que se dispone información. Sería, sin duda, una tarea incompleta que, a la vez, excedería los límites establecidos para este artículo. Por este motivo se ha preferido correr el riesgo de presentar una sistematización, por muy general y discutible que sea, de los distintos modelos bajo los que pueden agruparse las distintas formas de asignación del control externo en dichos Organismos.

Acudiendo a los tratados fundacionales o a los reglamentos financieros de los diferentes Organismos internacionales para los que se dispone de esta información, así como a los conocimientos de la situación en la práctica de algunos otros, pueden distinguirse tres grupos de Organismos, según el procedimiento de designación de sus auditores externos: uno de ellos estaría constituido por todos aquellos que encargan el control externo de sus cuentas o de su gestión a alguna Institución Fiscalizadora Superior nacional o supranacional; otro estaría formado por los Organismos internacionales que encar-

gan el control externo de sus cuentas o de su gestión a un equipo auditor compuesto por expertos de diferentes países miembros, pertenecientes o no a las Instituciones Fiscalizadoras Superiores respectivas, y el tercero estaría compuesto por los Organismos que asignan el control externo a empresas privadas de auditoría.

3.1. Dentro del grupo mencionado en primer lugar cabe hacer, a su vez, cuatro subdivisiones teóricas en función del destinatario último del mandato. Así:

a) Teóricamente, podría asignarse la realización del control externo a una Institución Fiscalizadora Superior, para que ésta lleve a cabo su tarea siguiendo los procedimientos que rigen su actuación general. Un mandato de este tipo puede, sin embargo, en la práctica plantear problemas serios de ejecución cuando se trata de Instituciones Fiscalizadoras Superiores nacionales constituidas como órganos colegiados. Tal vez por este motivo no se conoce ningún Organismo internacional multilateral cuyo control externo esté encomendado de esta manera a ninguna Institución Fiscalizadora nacional de naturaleza colegiada. Las dificultades prácticas han de ser, sin duda, menores cuando se trata de Instituciones Fiscalizadoras Superiores dirigidas por un órgano unipersonal, si bien tampoco se conoce ningún caso de este tipo. Por el contrario, no parece haberse presentado dificultades cuando el mandatario ha sido el Tribunal de Cuentas Europeo. En efecto, este último tiene encomendado el control externo de los Organismos creados por las Comunidades Europeas¹⁰, con la única excepción de aquellos en cuyo acto de constitución se excluya su competencia. Dentro de las excepciones a la competencia del Tribunal de Cuentas Europeo se encuentran, como ya se ha señalado, las operaciones con cargo a los propios recursos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la regularidad de los estados financieros del Banco Central Europeo. En sentido inverso, el Tribunal de Cuentas Europeo tiene asignado el control externo de algunos Organismos que son independientes de las Instituciones Europeas, como es el caso de las escuelas europeas y de la empresa común de investigación Joint European Torus.

b) En determinados Organismos Internacionales, el responsable del control externo es el Auditor General o cargo equivalente¹¹ de un

¹⁰ La ausencia de dificultades para verificar estos Organismos radica, como es lógico, en la propia naturaleza de los mismos que los hace formar parte del ámbito subjetivo de la actividad del Tribunal de Cuentas Europeo.

¹¹ A mi entender, en el caso de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores de naturaleza colegiada, el Presidente o cualquiera de los Miembros del colegio que éste designe.

Estado miembro. Éste es el modelo de control externo generalizado en la Organización de las Naciones Unidas y sus Agencias Especializadas. Cuando se analizan las normas de designación de un auditor externo por estas Organizaciones puede parecer, no obstante, que la diferencia entre el procedimiento aplicado por ellas y el que se presenta en el epígrafe 1 anterior es puramente nominal. Esta impresión puede verse afianzada, además, por dos reglas que suelen formar parte de la normativa reguladora de la designación del encargado de control externo de estos Organismos. Una de ellas establece que el cese en el puesto de Auditor General, o equivalente, del país conlleva la terminación de su mandato como encargado del control externo del Organismo, sucediéndole en estos menesteres el nuevo Auditor General. La otra faculta, de manera expresa, al encargado del control a utilizar el apoyo de los funcionarios de la Institución Fiscalizadora que dirige (como, por otra parte, el de quien considere apropiado). Se da, sin embargo, una circunstancia que diferencia de modo sustantivo ambas formas de designación. En el supuesto que se recoge en este epígrafe 2, quien tiene encomendada la auditoría ha de conducir las actuaciones de acuerdo con los principios y normas señalados en el mandato o, de no decirse nada, siguiendo los principios generales de auditoría y sus propios criterios. No tiene, por tanto, que atenerse a los procedimientos de la Institución a la que pertenece, sobre todo si de ello se derivase alguna traba o impedimento para la auditoría.

c) Una tercera subdivisión estaría formada por los Organismos internacionales que encargan el control externo de sus cuentas o de su gestión a un número variable de auditores de una Institución Fiscalizadora Superior designados por ella. Éste es el caso, en la práctica, del Centro Europeo para la Investigación Nuclear, del Laboratorio Europeo de Biología Molecular y de la Unión Europea Occidental¹². También formaría parte de este grupo el Organismo EUROPOL, cuyo control está encargado a tres auditores designados por el Tribunal de Cuentas Europeo, dentro o fuera del mismo, dado que los primeros y únicos nombramientos habidos hasta ahora han recaído en Miembros de dicho Tribunal. En el modelo que se contempla bajo este epígrafe, los auditores, una vez nombrados, han

¹² En estos Organismos, los acuerdos de constitución o las normas financieras respectivas sólo indican que se designará un equipo de auditores para revisar los estados financieros. No existe, por tanto, ninguna obligación jurídica de mantener la costumbre adquirida de nombrar, por un período determinado, a un número de auditores pertenecientes a una misma Institución Fiscalizadora Superior de un Estado miembro.

de desarrollar también su actividad de acuerdo con los criterios de auditoría establecidos en los estatutos o en la normativa del Organismo y, de no existir dicha referencia, según los principios generales de auditoría y su leal saber y entender. Cabe entender, sin embargo, que, en ocasiones, la Institución Fiscalizadora Superior puede asumir también una cierta responsabilidad *in vigilando*, como consecuencia de haber propuesto a los auditores. Éste no es el caso de EUROPOL, donde el Tribunal de Cuentas Europeo se limita al nombramiento de las personas que han de desempeñar el cargo.

d) La cuarta y última subdivisión vendría constituida por aquellos Organismos internacionales que encomiendan el control externo a funcionarios de diferentes Instituciones Fiscalizadoras Superiores designados por éstas. Éste es el caso de las organizaciones INTOSAI y EUROSAI (así como sus equivalentes en otros ámbitos territoriales)¹³. En los Estatutos de ambas se establece de manera expresa que se nombrará como auditores de las cuentas de la Organización a funcionarios pertenecientes a Instituciones Fiscalizadoras Superiores que no formen parte del Comité Directivo.

3.2. El segundo grupo antes aludido estaría formado por los Organismos internacionales multilaterales que encargan el control externo de sus cuentas o de su gestión a un equipo auditor compuesto por personalidades, de diferentes países miembros, pertenecientes al campo de la auditoría (sean o no miembros de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores). A este grupo pertenecería el BEI. En efecto, aunque los estatutos del Banco no establecen ninguna previsión respecto de la persona o personas sobre las que debe recaer el nombramiento de los auditores, el Comité de Verificación del BEI ha venido estando constituido por tres reputados profesionales en el campo de la auditoría, cada uno de un país miembro distinto (por lo general, pertenecientes al más alto nivel de las respectivas Instituciones Fiscalizadoras Superiores o a los órganos de control interno nacionales).

3.3. Una última categoría vendría constituida por los Organismos internacionales cuyo control externo está encargado a empresas privadas de auditoría. Dentro de este grupo se encuentra el Banco Central Europeo, dado que la auditoría de sus cuentas (como, por otro lado, las de los demás Bancos Centrales de la Unión Europea) ha

¹³ Como es sabido, se trata de organizaciones integradas por Instituciones Fiscalizadoras Superiores de distintas agrupaciones geográficas para fomentar el intercambio de ideas y experiencias entre ellas, con objeto de conseguir un mejor entendimiento de los problemas y materias relacionadas con la fiscalización pública.

sido encargada a diferentes empresas privadas. El artículo 27 del Protocolo sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo sólo establece que sus cuentas han de ser controladas por auditores externos independientes, recomendados por el Consejo de Gobierno y aprobados por el Consejo. No se especifica nada en el mismo, por lo tanto, sobre la naturaleza pública o privada de los auditores¹⁴. En consecuencia, no existe ningún obstáculo jurídico para que, en un futuro, el Consejo pueda hacer recaer este mandato en una Institución Fiscalizadora Superior, si el Consejo de Gobierno así lo estima oportuno.

4. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones que se derivan de este análisis son las siguientes:

4.1. La existencia de Organismos internacionales constituidos por diferentes Estados, mediante contribuciones monetarias, plantea la cuestión del procedimiento mediante el cual se aseguran éstos del ejercicio de un control externo efectivo sobre las cuentas o la gestión de dichos Organismos.

4.2. No existen argumentos teóricos basados en la propia normativa de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores de los Estados Miembros que justifiquen su competencia para ejercer el control externo de los Organismos internacionales de carácter multilateral, más allá de lo concerniente a las aportaciones realizadas. En consecuencia, cualquier posible participación de dichas Instituciones Fiscalizadoras en el control externo de los Organismos internacionales ha de tener un fundamento ajeno a la normativa reguladora de las mismas (por ejemplo, la aceptación de un mandato recibido de los Organismos).

4.3. De acuerdo con lo establecido en el Tratado de Bruselas, el Tribunal de Cuentas Europeo debe examinar las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de cualquier Organismo creado por la Comunidad, siempre que el acto constitutivo de dicho Organismo no excluya dicho examen. Además, el Tribunal de Cuentas comunitario

¹⁴ En el caso de España, el Tribunal de Cuentas mantiene plenamente sus competencias fiscalizadoras sobre el Banco de España, de acuerdo con la Ley de 28 de abril de 1998, de modificación de la Ley de 1 de junio de 1994, de autonomía de dicho Banco. Al haberse decidido encomendar la auditoría de sus cuentas a una empresa privada, el Banco de España (y, probablemente, alguno más de sus homólogos comunitarios) se encuentra sujeto, por tanto, a una doble competencia de control externo.

controla determinados Organismos creados por acuerdos intergubernamentales, independientes de las Instituciones europeas, en aplicación de lo establecido en los actos constitutivos u otras disposiciones de dichos Organismos.

4.4. Las modalidades de control externo establecidas en los diferentes Organismos internacionales son variadas. Existe además una gran disparidad en los instrumentos jurídicos utilizados en cada uno de ellos para asignar el control externo. En ocasiones, no consta la existencia de una norma estableciendo el procedimiento de designación de los auditores externos. En otras, el mandato está formulado con gran vaguedad, permitiendo diferentes interpretaciones sobre quién es el mandatario. Por último, en la mayor parte de los mandatos no existe ninguna referencia a los criterios de auditoría por los que debe regirse el mandatario.

4.5. Dentro de la variedad de procedimientos a los que se ajusta el control externo de los Organismos internacionales, cabe establecer tres grupos:

1. Uno de ellos estaría formado por los Organismos que encomiendan esta tarea a alguna Institución Fiscalizadora Superior. Dentro de este grupo pueden distinguirse a su vez cuatro subdivisiones, según que el destinatario del mandato sea:

a) Una Institución Fiscalizadora Superior, para que lleve a cabo su tarea de acuerdo con sus propios principios, normas y procedimientos internos.

b) Quien ostente la máxima representación de una Institución Fiscalizadora Superior, para que actúe según los principios, procedimientos y normas de auditoría que se designen en el mandato (los cuales pueden coincidir o no con los de la Institución que dirige).

c) Un número variable de auditores de una Institución Fiscalizadora Superior, designados por ella pero no sujetos a los principios, procedimientos y normas de auditoría internos de la misma.

d) Un equipo formado por auditores pertenecientes a distintas Instituciones Fiscalizadoras Superiores, designados por cada una de ellas.

2. El segundo grupo estaría formado por los Organismos internacionales que encargan el control de sus cuentas o de su gestión a un equipo auditor compuesto por personalidades, de diferentes países miembros, pertenecientes al campo de la auditoría (sean o no miembros de una Institución Fiscalizadora Superior).

3. El tercer grupo vendría formado por los Organismos cuyo control externo está asignado a una empresa privada de auditoría.

4.6. Sería conveniente que los Organismos internacionales adoptasen las medidas oportunas para terminar con la imprecisión que viene rodeando, en general, la designación de sus auditores externos. En este sentido, sería oportuno que, en adelante, el mandato para ejercer el control externo de sus cuentas o de su gestión se acomodara a los siguientes requisitos:

a) Estar basado en una norma estatutaria, reglamentaria o de cualquier otro rango, siempre que fuera vinculante para el Organismo.

b) Determinar con claridad el mandatario sobre el que recae finalmente el encargo.

c) Precisar el alcance y ámbito del mandato, así como los criterios y procedimientos por los que ha de regirse la auditoría externa.

REFERENCIAS

ARNEDO ORBAÑANOS, Miguel Angel: «La fiscalización por el Tribunal de Cuentas de los fondos procedentes de la Unión Europea», en Seminario Tribunal de Cuentas Europeo-Tribunal de Cuentas de España. Madrid, 7 y 8 de noviembre de 1995.

CASTELLS, Antoni: «El presupuesto comunitario y su control por el Tribunal de Cuentas Europeo», en Seminario Tribunal de Cuentas Europeo-Tribunal de Cuentas de España. Madrid, 7 y 8 de noviembre de 1995.

DE CROUY-CHANEL, Imre, y PERRON, Christophe: *La Cour des Comptes Européenne. Que sais-je?* Presses Universitaires de France. París, mayo 1998.