



N.º 4

1997

*Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa*



**XX aniversario del Tribunal de Cuentas Europeo**  
**Financiación y control de los partidos políticos**  
**Aplicación del análisis de riesgos a la fiscalización estatal**  
**El control financiero de las empresas del sector público en Portugal**

# Índice

## 1 EDITORIAL

### INFORMACIÓN

## 2 NOTICIAS EUROSAI

### 5 UNIÓN EUROPEA

- 5 XX aniversario del Tribunal de Cuentas Europeo. 13 de octubre de 1997
- 6 Conferencia Intergubernamental en Amsterdam. El Tratado de Amsterdam
- 7 Informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo en 1997
- 8 Reuniones y visitas oficiales en 1997

### INFORMES Y ESTUDIOS

## 13 EL RIESGO ES DETERMINANTE...

### Aplicación del análisis de riesgos a la fiscalización estatal

Peter Probsts, Director, y Daniel Dubois, Adjunto Científico, Entidad de Fiscalización de la Confederación Helvética

## 18 FINANCIACIÓN Y CONTROL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Ubaldo Nieto de Alba, Presidente del Tribunal de Cuentas de España

## 22 EL ESTABLECIMIENTO DE LA ENTIDAD FISCALIZADORA SUPERIOR DE CROACIA

Sima Krasic, Auditor General de Croacia

## 26 LA FISCALIZACIÓN DE LOS FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Dra. Hedda von Wedel, Presidenta de la Entidad Fiscalizadora Superior de Alemania

## 31 EN EL UMBRAL DE LA FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN

Necdet Kesmez, Miembro del Tribunal de Cuentas de Turquía

## 37 CONTROL EXTERNO EN EL MERCOSUR

Homero Santos, Presidente de la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil

## 39 EL CONTROL FINANCIERO DEL SECTOR DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO EN PORTUGAL

Alfredo José de Sousa, Presidente del Tribunal de Cuentas de Portugal

*Foto de cubierta: XX aniversario TCE. 13 de octubre de 1997. El Presidente del TCE, Sr. Bernhard Friedman, se dirige a los ilustres huéspedes: Sr. Santer, Presidente de la Comisión Europea; Sra. Schleicher, Vicepresidenta del Parlamento Europeo; Sr. Juncker, del Consejo de la Unión Europea, y Sr. Carbone, el más veterano de los presidentes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea. Al fondo, los 15 miembros del TCE.*

ISBN: 84-922117-5-X

Depósito Legal: M. 14.312-1998

La Secretaría de EUROSAI (Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa) edita anualmente la revista *EUROSAI*, según lo acordado por la Organización. Los fines de esta revista son conseguir mejorar los procedimientos y técnicas de la fiscalización pública, así como informar sobre las actividades de la Organización.

Las ideas y opiniones que aparecen en la revista son las de los editores y personas que colaboran en ella con sus trabajos y no representan necesariamente los puntos de vista o las políticas de la Organización.

Los editores invitan, a aquellos que estén interesados, a presentar artículos, informes y noticias. Este material puede enviarse a la oficina editorial, TRIBUNAL DE CUENTAS, Secretaría de EUROSAI, Fuencarral, 81, 28004 Madrid, ESPAÑA.

Tel.: +34 1 446 04 66 - Fax: +34 1 593 38 94 - E-mail: [tribunalceta@bitmailer.net](mailto:tribunalceta@bitmailer.net) - [eurosai@tsai.es](mailto:eurosai@tsai.es)

La dirección arriba indicada puede también utilizarse para cualquier otra correspondencia relacionada con la revista.

La revista se distribuye a todos los presidentes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa que participan en la actividad de EUROSAI.

La revista *EUROSAI* es editada y supervisada por Ubaldo Nieto de Alba, Secretario General de EUROSAI, y Mari Luz Martín, Víctor Manteca, Jerónimo Hernández y Teresa García. Diseñada y producida por *DiScript* e impresa por *Star Press*. La revista *EUROSAI* se imprime en papel estucado, respetuoso con el medio ambiente, libre de emisiones de cloro, de un gramaje 110, que es biodegradable y reciclable.

Printed in Spain - Impreso en España

# Editorial

*Estimados miembros de EUROSAI:*

*Recientemente he sido nombrado Presidente del Tribunal de Cuentas por Su Majestad el Rey de España, a propuesta y anterior elección del Pleno de este Tribunal. Este nombramiento lleva aparejado el de Secretario de EUROSAI. Quiero aprovechar estas líneas para manifestar, en primer lugar, mi agradecimiento a mi antecesora, señora García Crespo, por su bien hacer, tanto personal como profesional, manifestado durante estos tres últimos años.*

*Mi incorporación a la Secretaría de EUROSAI la realizo con la intención de seguir profundizando en las tareas que estatutariamente tengo asignadas, siendo para mí un gran honor compartir con todos ustedes la experiencia y el trabajo que como Entidades Fiscalizadoras Superiores nos corresponden.*

*De las iniciativas que ya ha iniciado EUROSAI, y que también he asumido ya como más, me han parecido de gran interés las dos siguientes. Por una parte, el cuestionario sobre las necesidades de formación de los miembros de EUROSAI. Gracias a la diligencia de todos ustedes esta Secretaría está tabulando las respuestas obtenidas. En breve podremos contar con el resultado final, que nos ayudará a analizar y planificar con más eficacia los contenidos, técnicas y objetivos de la formación en nuestra Organización. Por otra parte, el próximo mes de junio tendremos la oportunidad de volver a encontrarnos en el Seminario de EUROSAI, que se celebrará en Lisboa. Nuestra reflexión conjunta sobre la independencia de las Instituciones Superiores de Control y sus relaciones con los poderes legislativo, ejecutivo y judicial se centra en uno de los temas que revisten más repercusión para el correcto funcionamiento de la Entidades Fiscalizadoras Superiores.*

*No quiero terminar sin manifestarles mi agradecimiento anticipado por cuantas sugerencias quieran transmitirme al mismo tiempo que me pongo a su disposición para cualquier colaboración que puedan precisar.*

Ubaldo Nieto de Alba

*Presidente del Tribunal de Cuentas  
Secretario General de EUROSAI*

*Don Ubaldo Nieto de Alba es el actual Presidente del Tribunal de Cuentas de España y Secretario General de EUROSAI. Fue elegido en 1982 Consejero del Tribunal de Cuentas y ha ocupado, entre otros, el cargo de Presidente de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas. Es Actuario de Seguros, Doctor en Ciencias Económicas, Catedrático Numerario de Escuelas Universitarias de Estudios Empresariales, Catedrático Numerario de Economía Financiera, Inspector de Finanzas del Estado y Estadístico Facultativo.*

*Asimismo fue Senador durante 1977 a 1982, formando parte de la Asamblea Constituyente y Primera Legislatura. Le han sido otorgadas las siguientes condecoraciones:*

- Encomienda con Placa de Alfonso X el Sabio.*
- Cruz Azul, categoría Oro, de la Seguridad Social.*
- Orden del Mérito Constitucional.*





## Noticias de Euroesai

### XVI REUNIÓN DEL COMITÉ DIRECTIVO

La eficaz organización realizada por los colegas holandeses propició que, además del satisfactorio desarrollo de la reunión, se tuviera la oportunidad de contemplar un interesante audiovisual sobre la restauración y ampliación del edificio del Algemene Rekenkamer de Holanda.

El Comité Directivo aprobó el documento sobre Normas de Procedimiento de EUROSAI, así como la realización de una edición actualizada de los Estatutos de nuestro Grupo Regional.

La Secretaría de EUROSAI editó ejemplares de ambas publicaciones y los distribuyó entre todos los miembros de la Organización y Secretarías de los restantes Grupos Regionales de la INTOSAI durante 1997.



Durante los días 24 y 25 de abril de 1997 tuvo lugar en La Haya (Países Bajos) la XVI reunión del Comité Directivo de EUROSAI.



2

### PREPARATIVOS DEL IV CONGRESO DE EUROSAI

El XVI Comité Directivo de EUROSAI acordó que en el IV Congreso, que tendrá lugar en París en 1999, se trate el tema de "La independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores". Este tema será desarrollado mediante los cuatro subtemas siguientes:

1. Las relaciones de las EFS con los poderes legislativo y ejecutivo.
2. Los medios de la independencia

3. La independencia y la responsabilidad: quién controla al controlador.

4. La relación de las EFS con los medios de comunicación.

La elaboración de los citados subtemas se encomendó a un grupo de trabajo formado por las EFS de Francia, Italia, Polonia, Portugal y Reino Unido.

### PREPARACIÓN DEL PRÓXIMO SEMINARIO DE EUROSAI

Entre los 24 y 26 de junio de 1998 tendrá lugar en Lisboa (Portugal) la celebración de un seminario que desarrollará uno de los subtemas para el IV Congreso de EUROSAI. Se trata del subtema referido a "Las re-

laciones de las EFS con los poderes ejecutivo y legislativo". La preparación del seminario se ha llevado a cabo por un grupo de trabajo formado por las EFS de Francia, Italia, Polonia, Portugal y Reino Unido.

## NOTICIAS DE LOS MIEMBROS DE EUROSAI

• En este apartado destacamos, en primer lugar, el nombramiento del Sr. Maarten B. Engwirda como miembro del Tribunal de Cuentas Europeo a propuesta de Holanda.

• Asimismo destacamos el nombramiento del Dr. Dieter Engels como Vicepresidente del Bundesrechnungshof por el Presidente federal alemán.

• Por otra parte, en el marco de una modificación de la Constitución federal austríaca, se ha producido una ampliación de las competencias de control y fiscalización del Tribunal de Cuentas austríaco, quedando facultado para fiscalizar la gestión presupuestaria y económica de los órganos legales de representación profesional.

## VISITAS DE DELEGACIONES EXTRANJERAS AL TRIBUNAL DE CUENTAS GRIEGO EN 1997

Nuestros colegas griegos nos envían información sobre algunas de las visitas que recibieron en 1997.

### VISITA DE D. TOMA JEKOV, DIRECTOR DE LA ENTIDAD FISCALIZADORA SUPERIOR DE BULGARIA

Del 16 al 22 de febrero 1997, el director de la Entidad Fiscalizadora Superior de Bulgaria, D. Toma Jekov, acompañado por su colega D. Tzvetan Tsvetkov, realizó una visita de trabajo al Tribunal de Cuentas de Grecia, donde fueron informados sobre la organización y función de la fiscalización financiera en Grecia, el marco legislativo y constitucional del Tribunal, y su relación con el Gobierno, el Parlamento, la judicatura, las autoridades de control interno y los medios de comunicación.

De derecha a izquierda: Constantinos Rizos, Juez Consejero del Tribunal de Cuentas de Grecia; el Sr. Toma Jekov, Director de la EFS de Bulgaria, y el Sr. Apostolos Botsos, Presidente del Tribunal de Cuentas de Grecia.



3

### VISITA DEL AUDITOR GENERAL DE LA ENTIDAD FISCALIZADORA SUPERIOR DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA

Del 12 al 19 de abril de 1997, una delegación de seis miembros de la Entidad Fiscalizadora Superior de la República Popular de China visitó el Tribunal de Cuentas de Grecia, encabezada por su Auditor

General, el Sr. Guo Zhenqian. El interés del Auditor General se centró en la fiscalización estatal *a priori* y *a posteriori*, el gasto de las entidades locales y los resultados de una fiscalización de este tipo.



De derecha a izquierda: el Sr. Tan Shengxi, Subdirector General en la EFS de la República Popular China; el Sr. Stilianos Christonakis; Comisario General del Sector Estatal del Tribunal de Cuentas de Grecia; el Sr. Guo Zhengiam, Auditor General de la EFS de la República Popular China; el Sr. Apostolos Botsos, Presidente del Tribunal de Cuentas de Grecia; la Sra. Zhang Qiuxia, Subdirectora General en la EFS de la República Popular China, y el Sr. Yang Guangsheng, embajador en Grecia de la República Popular China.

## VISITA DE D. ANTONI CASTELLS, MIEMBRO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

Del 21 al 23 de mayo de 1977, el miembro español del Tribunal de Cuentas Europeo, D. Antoni Castells, visitó el Tribunal de Cuentas de Grecia, acompañado del Auditor Gregory Leventakos.

Durante su corta visita a Grecia, el señor Castells se entrevistó con el ministro griego de Medio Ambiente, Planificación y Obras Públicas, con el subsecretario del Economía Nacional y con el subsecretario de Desarrollo, con los que debatió diversos temas relacionados con el primer y segundo Programa-marco de Apoyo Comunitario para los años 1983-93 y 1994-99, así como el desarrollo de grandes obras públicas, tales como el metro de Atenas, el aeropuerto de Spata, la carretera de Egnatia y otras redes de carreteras. Asimismo comprobó el estado de los trabajos del me-

Para más información, vea la sección Unión Europea.



De derecha a izquierda: el Sr. Botsos, Presidente del Tribunal de Cuentas de Grecia, y el Sr. Castells, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo.

tro de Atenas, un proyecto cofinanciado por el Fondo Regional. En la vista estuvo acompañado por el Consejero del Tribunal de Cuentas de Grecia, responsable de esa área.



## Unión Europea

### XX ANIVERSARIO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO - 13 DE OCTUBRE DE 1997

El Tribunal de Cuentas celebró su vigésimo aniversario el 13 de octubre de 1997 con un acto que reunió, entre otras personalidades destacadas, a la Vicepresidenta del Parlamento Europeo, Úrsula Schleicher; al Presidente del Consejo de la Unión Europea y Primer Ministro del Gran Ducado de Luxemburgo, Jean-Claude Juncker; al Presidente de la Comisión Europea, Jacques Santer; al Decano de los Presidentes de las Instituciones Nacionales de Control y Presidente del Tribunal de Cuentas italiano, Giuseppe Carbone, y al Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo, Bernhard Friedmann.

En su alocución, el Sr. Bernhard Friedmann recordó que la Unión Europea debe en la actualidad hacer frente a numerosos desafíos, entre los cuales figuran principalmente la lucha contra el paro, la introducción del euro y la ampliación de la Unión Europea con nuevos países. Ahora bien, según el Sr. Friedmann, es importante que el Tribunal de Cuentas Europeo sepa descubrir las deficiencias halladas en todos los ámbitos, conforme a lo que el contribuyente espera de esta Institución, pero sepa al mismo tiempo velar porque su labor de control externo sea constructiva, para no proporcionar argumentos de los detractores de Europa. En su discurso, la Sra. Úrsula Schleicher subrayó la objetividad de que hace gala el Tribunal, sabiendo ser crítico cuando es necesario y, a la vez, haciendo observaciones positivas cuando están justificadas. Según el Sr. Jean-Claude Juncker, el más hermoso signo de nobleza del Tribunal de Cuentas Europeo reside en su misión de hacer transparente y aún más eficaz la gestión de los fondos comunitarios por parte de las demás Instituciones europeas en la ejecución de los medios presupuestarios y políticos. El Sr. Jacques Santer afirmó que la declaración de fiabilidad, que el Tribunal viene realizando desde 1995, ya ha contribuido a una toma de conciencia: la de la responsabilidad compartida de los Estados miembros en la gestión de los fondos comunitarios.

Por su parte, el Sr. Giuseppe Carbone destacó las excelentes relaciones que el Tribunal ha conseguido entablar con las Instituciones Nacionales de Control durante sus primeros veinte años de actividad. Declaró también que la circulación y la puesta en común de las experiencias nacionales, unidas al establecimiento de un control europeo que todos los Estados miembros esta-



XX aniversario TCE, 13 de octubre de 1997. El Presidente del TCE, Sr. Bernhard Friedmann, pronunciando el discurso de bienvenida; Sr. Santer, Presidente de la Comisión Europea; Sr. Schleicher, Vicepresidenta del Parlamento Europeo. Al fondo, la Sra. Nikolaou, miembro griega del TCE.



XX aniversario TCE, 13 de octubre de 1997. El Sr. Carbone, el más veterano de los Presidentes de las EFS de la Unión Europea, pronunciando su discurso.





ban llamados a adoptar, han dado lugar a una auténtica ósmosis en el sistema comunitario de control.

Por otra parte, con motivo de este acto, el Tribunal ha publicado un estudio recapitulativo de sus conclusiones más recientes, que trata de la buena gestión financiera en los principales ámbitos de los gastos de la Unión Europea, como son la agricultura, los Fondos Estructurales y la cooperación al desarrollo. Dicho estudio incluye asimismo un breve análisis de la evolución de los recursos propios de la Comunidad.



XX Aniversario TCE, 13 de octubre de 1997. El nuevo hemiciclo del Parlamento Europeo se encontraba casi al completo.

## CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL EN AMSTERDAM - EL TRATADO DE AMSTERDAM



6

Las competencias del Tribunal de Cuentas Europeo han sido reforzadas recientemente por el Tratado de Amsterdam, negociado en la Cumbre Europea de Amsterdam, que reunió a los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea los días 16 y 17 de junio de 1997, y firmado oficialmente el 2 de octubre de 1997.

Creado por el Tratado de Bruselas de 22 de julio de 1975 y constituido oficialmente el 18 de octubre de 1977, el Tribunal de Cuentas Europeo vio modificado su estatuto por vez primera con el Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992, que lo elevó a la categoría de Institución. Así, el Tribunal se encuentra en el mismo nivel que las Instituciones legislativas (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea), ejecutiva (Comisión Europea) y judicial (Tribunal de Justicia) de la Unión Europea. El Tratado de Maastricht también confió al Tribunal de Cuentas Europeo la nueva misión de realizar, para el Parlamento y para el Consejo, una declaración de fiabilidad relativa a las cuentas, así como a la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes.

El Tratado de Amsterdam vuelve a reforzar la posición del Tribunal de Cuentas Europeo y le facilita diversos medios para ejercitar de manera más eficaz las compe-

tencias de control de todos los ingresos y gastos comunitarios. Así, el Tratado añade, explícitamente, a las competencias de control que el Tribunal tiene ante las demás Instituciones y en los Estados miembros el derecho a acceder a toda la información necesaria que obre en poder de los beneficiarios privados de los fondos comunitarios y de los organismos intermediarios gestores de los ingresos o gastos comunitarios. Asimismo, se concede, de forma explícita, al Tribunal de Cuentas Europeo la posibilidad de salvaguardar sus prerrogativas frente a las demás Instituciones mediante un recurso ante el Tribunal de Justicia. El Tratado de Amsterdam destaca igualmente la función que el Tribunal de Cuentas Europeo está llamado a desempeñar en materia de lucha contra el fraude, invitándole a permanecer atento a las irregularidades que puedan revelar los controles y atribuyéndole un papel consultivo en la adopción de medidas contra el fraude.

Por último, el Tratado de Amsterdam confirma la importancia de una cooperación entre el Tribunal de Cuentas Europeo y las Instituciones de control de los Estados miembros de la Unión Europea que se caracterice por la confianza y por el respeto de su respectiva independencia.



## INFORMES ESPECIALES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO EN 1997

El Tribunal de Cuentas Europeo ha aprobado seis informes especiales desde comienzos de 1997. Con el propósito de darles la mayor difusión posible, en julio de 1997, el Tribunal puso en su página Web de Internet todos los informes especiales de dicho año, junto con sus notas informativas correspondientes, en tres versiones lingüísticas: alemán, inglés y francés. La dirección de Internet es <http://www.eca.eu.int>. Pueden enviarse mensajes por correo electrónico a: [euraud@eca.eu.int](mailto:euraud@eca.eu.int).

El Informe Especial núm. 1/97 trata de las decisiones de la Comisión sobre la liquidación de las cuentas de gastos financiados en el transcurso del ejercicio 1992, y también en parte durante el ejercicio 1993, por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), sección "Garantía". Dicho Informe Especial se elaboró a petición del Parlamento Europeo y examina las decisiones de la Comisión adoptadas durante 1996, que dieron lugar a correcciones por un importe de 895,1 millones de ECUs. Se observó que las correcciones a tanto alzado (336 millones de ECUs en 1992) no se habían aplicado de manera homogénea, o no estaban basadas en las pérdidas para el presupuesto del FEOGA en el ejercicio examinado, o se habían aplicado también en casos en que era posible determinar la pérdida exacta del Fondo o el grado exacto de disconformidad con un reglamento dado. Asimismo, ciertas correcciones puntuales no estaban plenamente justificadas, y en otros casos no se había efectuado corrección alguna, pese a que la Comisión había detectado deficiencias en los sistemas de los Estados miembros. El Tribunal estima que, globalmente, las correcciones se han reducido de forma errónea en un total de 134,7 millones de ECUs.

En su Informe Especial núm. 02/97, relativo a la ayuda humanitaria aportada por la Unión Europea entre 1992 y 1995 (2.272,5 millones de ECUs), el Tribunal estima que la política de la Unión en materia de ayuda humanitaria carece de claridad, y que la complementariedad y la coordinación entre las ayudas dista mucho de alcanzar lo dispuesto en el Tratado y en las resoluciones del Consejo. El Tribunal propone la aprobación, por parte del legislador, de un documento de política general, una especie de

carta de ayuda humanitaria, así como la suscripción de un acuerdo global con la Secretaría General de las Naciones Unidas para precisar las perspectivas de financiación y las modalidades prácticas de colaboración con los servicios de la Comisión. Además, esta Institución debería establecer un dispositivo capaz de dar cuenta de la esencia y los efectos de la ayuda humanitaria.

El Informe Especial núm. 3/97 examina el sistema descentralizado de ejecución del programa PHARE, que es el principal instrumento financiero de apoyo a los países de Europa Central y Oriental en su fase de preadhesión a la Unión Europea, y contaba con un presupuesto total de 5.757 millones de ECUs para el período 1990-1996. Según las observaciones del Tribunal, la aplicación del principio de descentralización se debería racionalizar con una mejor definición de las tareas de las diferentes partes que intervienen y con una reducción del número de programas. El Tribunal también recomienda que los países beneficiarios se asocien progresivamente a la financiación de los programas. El número de unidades de gestión de programas debería limitarse, y habría que establecer normas claras para la financiación de los mismos.

El Informe Especial núm. 4/97 trata de la fiscalización de ciertos aspectos de las medidas alemanas de reunificación que implican pagos de compensación del FEOGA (113,5 millones de ECUs) y restituciones a la exportación (44,5 millones de ECUs). Esta fiscalización puso de relieve que, en un determinado momento, el sacrificio de un animal afectado por la leucosis vacuna enzoótica podía dar lugar al cobro simultáneo tanto de restituciones a la exportación como de las subvenciones para reducir la producción de leche y para la erradicación de la LVE. A pesar de que la Comisión conocía el riesgo de sobrepensación, el conjunto de la reglamentación específica se aprobó sin tener en cuenta el problema. Como consecuencia de ello, el importe total de las ayudas concedidas a un animal era a menudo superior al valor del mismo. Además, una parte considerable de las subvenciones se habría podido ahorrar en determinadas circunstancias, e incluso se llegaron a presentar listas de sacrificio falsas. Tras los contro-



les realizados por la Comisión, que se iniciaron tardíamente, se reclamó a las autoridades alemanas el reembolso de un importe de 11 millones de ECUs correspondientes a subvenciones.

El Informe Especial núm. 5/97 examina la gestión del comercio comunitario de cereales con restituciones a la exportación, regímenes especiales de importación y regímenes de ayuda regional, que supuso en el período 1991-1994 un total de 11.043 millones de ECUs. El Tribunal observó que, en veinticinco años, la Comisión no había revisado los coeficientes de transformación en los que se basan las restituciones a los productos procedentes de la primera transformación de cereales, lo que ocasionaba el pago de restituciones superiores a las justificadas por los rendimientos reales (un exceso de 49 millones de ECUs). Además, se descubrieron serias deficiencias en la organización de los controles y de los métodos adoptados para verificar el carácter comunitario y las cantidades exportadas. Según el control del Tribunal, los costes presupuestarios suplementarios provocados por la venta de maíz importado al precio de intervención en el mercado portugués no se podían justificar (9,3 millones de ECUs). Por último, se detectaron otras insuficiencias graves, como el hecho de vincular el nivel de ayuda al tipo de las restituciones a la exportación, lo que supuso un coste para

el presupuesto comunitario de unos 4,7 millones de ECUs.

El Informe Especial núm. 6/97 examina las subvenciones TACIS –asistencia técnica a los Estados independientes de la antigua Unión Soviética y a Mongolia– concedidas a Ucrania. De 1991 a 1995, la Unión Europea concedió un importe de 1.158 millones de ECUs como asistencia financiera, de los cuales 343 millones de ECUs constituían ayuda no reembolsable, y de esta cantidad, 164,7 millones se asignaron a la seguridad nuclear. El Tribunal demuestra que, por razones básicamente institucionales, la utilización efectiva de los créditos TACIS es excesivamente lenta, considerando las necesidades de reformas, en especial en el sector de seguridad nuclear. La agencia ucraniana de coordinación de la ayuda extranjera realizó mal sus funciones de mediadora entre la Comisión y los beneficiarios de los proyectos, y la delegación en Ucrania no pudo desempeñar su papel con eficacia debido a que la gestión administrativa y financiera estaba demasiado concentrada en los servicios centrales de la Comisión. Para poner remedio a esto, la Comisión multiplicó las intervenciones de apoyo y seguimiento de los proyectos, pero de ello se derivaron una duplicación de empleos y una lentitud administrativa que en realidad provocaron un debilitamiento de los sistemas de vigilancia.



8

## REUNIONES Y VISITAS OFICIALES EN 1997

### REUNIÓN DEL COMITÉ DE CONTACTO DE PRESIDENTES DE LAS INSTITUCIONES FISCALIZADORAS SUPERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA

Los días 29 y 30 de octubre de 1997 se celebró en Copenhague la reunión anual de los presidentes de las Instituciones Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea. Actuó como anfitrión de la reunión la Entidad Fiscalizadora Superior de Dinamarca. En la reunión los presidentes debatieron los siguientes temas:

Fiscalización del I.V.A. en las fiscalizaciones intracomunitarias.

Aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado.

Normas Generales de Fiscalización.

Transposición de las Directivas de la UE sobre las bases de las licitaciones a las legislaciones nacionales. Estado actual del



Reunión del Comité de Contacto de Presidentes de EFS de la Unión Europea, celebrado en Copenhague los días 29 y 30 de octubre de 1997.

asunto en los Estados miembros. Papeles y métodos de fiscalización de las EFS.

Cooperación entre el Tribunal de Cuentas Europeo y las Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea.

La Conferencia Intergubernamental (CIG) y el Tratado de Amsterdam.

Información sobre la Declaración de Fiabilidad del Tribunal de Cuentas Europeo.

Evaluación de los parámetros del Tratado de Maastricht.

La opinión general en los informes y en los temas que fueron debatidos fue que hay una necesidad de mayor información y de cooperación entre las EFS de la UE en lo relativo a un mayor desarrollo de las transacciones transnacionales en el seno de la UE.

Henrik Otbo, Auditor General de EFS danesa, planteó el tema de la información

y la cooperación entre las EFS de la UE en lo concerniente a futuras conferencias intergubernamentales. El Presidente del Comité de Contacto acordó hacer un llamamiento a la apertura y a establecer debates conjuntos entre los agentes de enlace con la intención de alcanzar un punto de vista común en la medida de lo posible.

Un grupo de trabajo, presidido por el Tribunal de Cuentas Europeo, presentó 15 pautas como continuación de las normas de fiscalización de INTOSAI. Estas pautas serán traducidas a todas las lenguas oficiales de la UE y serán presentadas de una forma armonizada en la próxima reunión del Comité Directivo.

La reunión se celebró en un ambiente abierto y constructivo. Henrik Otbo cerró la reunión dando las gracias a todos los participantes.

**ENCUENTRO DEL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO EUROPEO, SR. GIL-ROBLES, CON EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL EN LUXEMBURGO EL 19 DE MARZO DE 1997**



Durante su viaje oficial a Luxemburgo, el nuevo Presidente del Parlamento Europeo, el Sr. Gil-Robles, realizó una visita de trabajo al Tribunal de Cuentas Europeo el 19 de marzo de 1997. En el transcurso de la entrevista, ambos Presidentes confirmaron su voluntad de continuar la estrecha cooperación entre las dos Instituciones. El Presidente del Parlamento Europeo destacó la importante función que el Tribunal desempeña en el debate anual de aprobación de gestión, y por su parte, el Presidente del Tribunal, el Sr. Friedmann, expresó su deseo de desarrollar las relaciones que esta Institución mantiene con las comisiones especializadas del Parlamento Europeo, incluso con aquellas distintas de la Comisión de Control Presupuestario y la Comisión de Presupuestos. Asimismo, el señor Friedmann se congratuló de que el Parlamento Europeo ya no dudase en solicitar la asistencia del Tribunal para determinadas cuestiones, como el tránsito comunitario, la liquidación de las cuentas del FEOGA o la ejecución de gastos en el marco de la política exterior y de seguridad común.



El Sr. Gil-Robles, Presidente del Parlamento Europeo, durante su primera visita al TCE desde su nominación. El Presidente del TCE, Sr. Friedmann, y el miembro español del TCE, Mr. Castells, dándole la bienvenida (marzo 1997).



El Sr. Gil-Robles y el Sr. Friedmann en la sesión extraordinaria del TCE durante la visita del primero antes de pronunciar un discurso (marzo 1997).



## REUNIONES DE LOS AGENTES DE ENLACE DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (EFS) DE LA UE EN PARÍS LOS DÍAS 6 Y 7 DE MAYO DE 1997, Y EN LUXEMBURGO LOS DÍAS 24 Y 25 DE SEPTIEMBRE DE 1997

Desde hace dos décadas, las relaciones entre las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de la UE y el Tribunal de Cuentas Europeo han evolucionado hacia la creación de diversos grupos de trabajo encargados, a lo largo del año, de examinar asuntos destacados de interés común. Dos veces al año, los representantes de las EFS de la UE, denominados Agentes de Enlace, discuten los resultados de los trabajos para preparar el encuentro anual de los Presidentes de las EFS, que esta vez tendrá lugar en Copenhague los días 29 y 30 del próximo mes de octubre. Durante la reunión de los Agentes de Enlace de las EFS de la UE en París, en mayo de 1997, las cuestiones abordadas fueron el control del IVA, que financia una parte considerable del presupuesto de la Unión Europea; el control de la aplicación de las ayudas concedidas por los Estados miembros en el marco de los artículos 92 y 93 del Tratado; la transposición al derecho interno de la reglamentación europea relativa a los contratos públicos, y el establecimiento de líneas directrices para armonizar los métodos de control. Figuraban asimismo en el orden del día el asunto de la cooperación y las relaciones entre las EFS de la UE y el Tribunal de Cuentas Europeo, la función de los Agentes de las EFS de la UE de la UE



Reunión de Agentes de Enlace celebrada en Luxemburgo los días 23 y 24 de septiembre de 1997.

en el seno del Tribunal y el tema del procedimiento contradictorio con los Estados miembros, así como la cooperación con los Tribunales de Cuentas de países terceros. En el curso de esta reunión se discutieron los parámetros de Maastricht y la transición a la moneda única, y el Tribunal de Cuentas Europeo presentó el desarrollo de los trabajos de la Conferencia Intergubernamental (CIG). La siguiente reunión de los Agentes de Enlace tuvo lugar en Luxemburgo los días 23 y 24 de septiembre de 1997.



10

## REUNIÓN EN BUCAREST DE LOS AGENTES DE ENLACE DE LAS 12 EFS DE LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL Y DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO, BAJO LA PRESIDENCIA CONJUNTA DE LOS TRIBUNALES DE CUENTAS RUMANO Y EUROPEO

En octubre de 1996, el Tribunal de Cuentas Europeo tomó la iniciativa de desarrollar un marco de cooperación con las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los Países de Europa Central y Oriental (PECO). Dicha cooperación ha tomado ya forma y es comparable a la que existe en-

tre el Tribunal de Cuentas Europeo y las EFS de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) conforme a lo dispuesto en el Tratado.

El refuerzo de las capacidades de fiscalización de los PECO constituye un importante elemento de la preparación para su futura

adhesión a la UE. Con este objeto se decidió profundizar en las relaciones entre las respectivas entidades fiscalizadoras. En una primera fase, la colaboración se centrará en la identificación de los ámbitos prioritarios para el conjunto de las entidades fiscalizadoras, que deben desarrollarse sobre una base común. Se acordó asimismo que esta parte se prepararía primero en el plano técnico por los representantes de todas las EFS (reunión de Agentes de Enlace) antes de que los Presidentes tomaran una decisión.

En este contexto, los días 7 y 8 de octubre de 1997 se reunieron en Bucarest los Agentes de Enlace de las 12 EFS de los Países de Europa Central y Oriental y del Tribunal de Cuentas Europeo, bajo la presidencia conjunta de los Tribunales de Cuentas rumano y Europeo. Este último asumió, además, la secretaría de esta reunión de Agentes de Enlace.

En Bucarest, el orden del día incluía, además, la preparación de la próxima reunión de Presidentes, que se celebrará en Varsovia en marzo de 1998, y en la que se acordará un planteamiento y orientación comunes en los dos ámbitos prioritarios siguientes:

1. La preparación (institucional) de las EFS de los PECO y el papel activo que pueden desempeñar en el marco de la futura adhesión a la UE. Este ámbito abarca una amplia serie de temas, tales como el refuerzo institucional, la formación profes-

sional, los métodos de auditoría, etc. En este contexto, los Agentes de Enlace han acogido muy favorablemente los estudios elaborados por SIGMA-PHARE, titulados "Los efectos de la adhesión a la Unión Europea sobre el control externo, el presupuesto y el control financiero".

2. El segundo tema comprende el refuerzo de la cooperación entre las distintas EFS en el ámbito de la fiscalización. Se trata en este caso de una cooperación concreta entre las mismas EFS de los PECO, por una parte, y entre éstas y el Tribunal de Cuentas Europeo, por otra, para la realización práctica de trabajos de fiscalización. Se creará una estructura común en la que se fomentarán distintas formas de colaboración: fiscalizaciones conjuntas, fiscalizaciones paralelas, intercambios de información, etc. Al objeto de facilitar una futura integración, las modalidades operativas, que se refieren fundamentalmente a los intercambios de información, corresponderán en gran medida a las que ya existen entre el Tribunal de Cuentas Europeo y las EFS de los Estados miembros de la Unión.

Aunque los temas aquí expuestos no serán formalmente aprobados por los Presidentes hasta marzo de 1998 en Varsovia, ya se han emprendido algunas acciones concretas, especialmente en lo que respecta a la colaboración en la preparación y ejecución de tareas de fiscalización de interés común.



## VISITA A GRECIA DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO LOS DÍAS 24 Y 25 DE JUNIO DE 1997

El Sr. Friedmann, Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo, a quien acompañaron la Sra. Nikolaou, miembro griega de esta Institución, y el Sr. Schmidt-Gerritzen, Director de Relaciones Exteriores, realizó una visita oficial a Grecia, donde fue recibido, además de por el Tribunal de Cuentas griego, por el Sr. Stefanopoulos, Presidente de la República; por el Sr. Simitis, Primer Ministro, y por otras personalidades políticas. Durante sus encuentros con los representantes del Gobierno griego, el Presidente Friedmann expuso la función del Tribunal de Cuentas Europeo y sus tareas de control de los fondos públi-

cos, así como los resultados del Tratado de Amsterdam y sus consecuencias para el Tribunal. Quiso también poner de relieve las dificultades que el Tribunal de Cuentas griego encontró en la fiscalización de los fondos estructurales de la Unión Europea, cuya gestión corre a cargo de entidades autónomas. Se destacó asimismo la necesidad de continuar en la vía de una cooperación estrecha entre los Tribunales de Cuentas Europeo y griego.

El Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo mantuvo también largas conversaciones con el Presidente del Tribunal de

Cuentas griego, Sr. Apostolos Botsos; con el Vicepresidente, Sr. George Kokolakis, y con el Juez Consejero, Sr. Constantino Rizos. Sus conversaciones incluyeron varios aspectos relacionados con el Tribunal de Cuentas Europeo y el Tribunal de Cuentas griego. El profesor Friedmann también participó en la sesión plenaria del Tribunal de Cuentas griego como invitado de honor.

El Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo, durante su visita a Grecia, tuvo la oportunidad de señalar la importancia que tiene una cooperación eficaz entre la Unión Europea y el Tribunal de Cuentas griego para la fiscalización de los aportes comunitarios en Grecia.



De derecha a izquierda: el Sr. Ioocnnis Sarmas, Juez Consejero del Tribunal de Cuentas de Grecia; el Sr. Apostolos Botsos, Presidente del Tribunal de Cuentas de Grecia; la Sra. Kallopi Nikolaou, miembro del TCE; el Sr. Bernhard Friedmann, Presidente del TCE; el Dr. Norbert Schmidt-Gerritzen, Director de Relaciones Externas del TCE; el Sr. Konstantinos Kostopoulos, Juez en el Tribunal de Cuentas de Grecia, y el Sr. George Kokolakis, Vicepresidente del Tribunal de Cuentas de Grecia.





# El riesgo es determinante...

## Aplicación del análisis de riesgos a la fiscalización estatal

Por PETER PROBTS  
Director

y DANIEL DUBOIS

Entidad de Fiscalización de la Confederación Helvética

La Entidad Federal de Fiscalización (EFK) es el más alto organismo helvético responsable de la Fiscalización en la Confederación. Este organismo supervisa, por encargo de la Cámara Alta y del Parlamento, la Administración Federal, las empresas Federales, el Servicio Federal de la Seguridad Social y las organizaciones subvencionadas. El volumen de gastos a fiscalizar se eleva, en la actualidad, a casi un total de 100.000 millones de francos suizos. Teniendo en cuenta este orden de magnitudes, resulta imposible efectuar fiscalizaciones completas y exhaustivas. Por eso la Entidad Federal de Fiscalización solamente puede efectuar auditorías puntuales y, con frecuencia, a intervalos grandes de tiempo. Lo más importante a este respecto es que las auditorías no se realicen de forma aleatoria, sino de acuerdo con factores y consideraciones de riesgo. Los sectores de gastos e ingresos de mayor riesgo deben auditarse con mayor frecuencia, y los sectores de menor riesgo se controlarán a intervalos de tiempo más largos.

Un análisis sistemático de riesgos es un instrumento imprescindible en la planificación de fiscalizaciones. Hace tres años, la Entidad Federal de Fiscalización (EFK) desarrolló e introdujo un análisis de riesgos realizado a medida de las circunstancias especiales que comportan la fiscalización estatal. El análisis debía cumplir los postulados siguientes:

- Estar orientado a la unidad organizativa, no a proyectos aislados y concretos.
- Ser sencillo y fácil de utilizar.
- Estar informatizado y sistematizado en la mayor medida posible.
- Estar orientado, sobre todo, a los riesgos de conformidad y legalidad, parcialmente también a los riesgos de racionalidad económica.
- Renunciar a la evaluación de la posibilidad de cumplimiento del riesgo, ya que existen demasiados factores de discrecionalidad.
- Siempre actual, con actualizaciones después de cada fiscalización.

A continuación se exponen brevemente el concepto general y los elementos más importantes del análisis de riesgos:

<b>Sectores de fiscalización</b>	
Contabilidad específica	
Personal. Administración	
Compras de material	
Gastos de inmuebles	
Mandatos a expertos	
Subvenciones X	
Inventario	
Ingresos	
...	

### Los sectores de la fiscalización

El primer criterio de clasificación es la unidad organizativa. Por principio, por cada departamento, por cada organismo para estatal y por cada empresa federal hay que realizar un análisis de riesgos. Estas unidades de organización se suelen subdividir, por lo general, en sectores de fiscalización. Los dos sectores "Contabilidad específica" y "Gastos de Personal y de Administración" son sectores estándar que son analizados en cualquier caso. Las conclusiones sobre riesgos obtienen



*Un análisis sistemático de riesgos es un instrumento imprescindible en la planificación de fiscalizaciones.*

das en el sector de fiscalización "Contabilidad específica" sirve, en particular, como base para fiscalizaciones de conformidad.

Los restantes campos de fiscalización se refieren a las tareas específicas de una unidad organizativa y, en consecuencia, pueden presentar fuertes fluctuaciones. Estos campos de fiscalización pueden ser Departamentos/Secciones aislados o los cometidos de un Departamento. Con frecuencia los dos criterios coinciden, es decir, que una unidad organizativa concreta (un círculo de personas) es responsable de una tarea determinada. Las conclusiones sobre riesgos obtenidas en estos sectores específicos sirven como base para las fiscalizaciones de control de la racionalidad económica y de eficiencia.

**Criterios de evaluación**

En principio se ofrece un gran número de criterios de evaluación. Por razones

<b>Criterios de evaluación</b>	Sistema interno de control (IKS)	Tarea/Complejidad de las tareas	Ponderación financiera	Modificaciones	Observaciones

*El primer criterio de clasificación es la unidad organizativa.*

prácticas la elección recayó en cinco criterios principales.

Los criterios principales se subdividen posteriormente en criterios parciales. Estos criterios parciales tienen asignada una ponderación fija (3 = gran ponderación, 1 = ponderación media). Los criterios de escasa ponderación no han sido ni siquiera tomados en consideración.



Criterios/Criterios parciales	Aspectos a tener en cuenta en la evaluación	Ponderación
<b>1. Sistema interno de control (IKS)</b>		
Organización, procesos, sistemas	Si existen regulaciones sujetas a firma, instrucciones de trabajo, organigramas, pliegos de deberes, etc. ¿Son compatibles con los fundamentos jurídicos de rango superior y son seguidas consecuentemente?	3
Separación de funciones	¿Están separadas las decisiones organizativas en su desarrollo, decisión, ejecución y control de actividades financieras?	3
Mecanismos de control	¿Existe un concepto de control y es puesto efectivamente en práctica? ¿No hay lagunas en el control, ni tampoco cruce de competencias? ¿Están exactamente definidos los circuitos de coordinación (p. ej., en sistemas informáticos, etc.)?	3
Personal	¿Es suficiente la cualificación técnica del personal y la dotación económica a la luz de las exigencias planteadas? ¿Cómo es valorado el clima de trabajo, la formación y perfeccionamiento etc?	1
Inspección interna	¿Existe una Inspección y trabaja eficazmente? En caso negativo, ¿sería conveniente su implan-	

Cristerios/Criterios parciales	Aspectos a tener en cuenta en la evaluación	Ponderación
	tación en vista de la complejidad de las tareas a realizar? La falta de una Inspección puede representar un factor de riesgo.	1
<b>2. Complejidad de las tareas</b>		
Diversidad de asuntos y complejidad de las materias	Los sectores de fiscalización con gran número y complejidad de tareas contienen, por principio, un mayor factor de riesgo que los asuntos de menor entidad y más fáciles de dominar, en los que se gestionan muchas actividades (rutinas) del mismo tipo.	3
Dominio de las tareas	¿Las personas responsables dan la impresión de estar sobrecargadas o, por el contrario, tienen controlados los problemas? ¿Están reguladas las instancias internas y se cumplen las vías exigidas (p. ej., en caso de responsables de proyectos)? ¿La gestión del crédito cumple los requisitos y se utilizan realmente todos los medios auxiliares modernos? (p. ej., sistemas informáticos).	3
Margen discrecional en la ejecución de las tareas	¿Está fuertemente implantada la delegación de competencias, es decir los encargados de ejecutar las tareas cuentan con gran margen de acción y con posibilidades de interpretación? ¿O la densidad de regulación es muy intensa?	1
<b>3. Ponderación financiera</b>		
Gastos/Ingresos según sistemas financieros	En los sectores de fiscalización "Contabilidad específica", así como en el de "Personal y Administración" es aplicable la clasificación siguiente: "bajo" < 30 millones; "medio" 30-500 millones; "alto" > 500 millones. Los restantes sectores de fiscalización se clasifican en porcentajes de la totalidad de gastos/ingresos: "bajo" < 20%; "medio" 20-50%; "alto" > 50%.	3
Operaciones de pagos a través de cuentas permanentes	En este campo de fiscalización es determinante el volumen de negocios/ movimientos producidos en cada una de las cuentas permanentes: "bajo" < 30 millones; "medio" 30-50 millones; "alto" > 500 millones	1

*La tarea del fiscalizador "sólo" consiste en emitir una evaluación sobre cada uno de los sectores y criterios parciales, apoyándose para ello en sus conocimientos como fiscalizador.*





Criterios/Criterios parciales	Aspectos a tener en cuenta en la evaluación	Ponderación
<b>4. Modificaciones</b> Modificaciones en el pliego de deberes de los departamentos  Reorganización	Las modificaciones que se introducen en el pliego de deberes pueden comportar un aumento del riesgo, ya que los encargados de ejecutar las nuevas tareas todavía no tienen una idea completa de ellas o, respectivamente, no las dominan. Hay que evaluar, sobre todo, la relevancia del riesgo derivado de variaciones de la legislación, de privatizaciones, de nuevas tareas y competencias, etc.  La reorganización de los sectores puede producir inseguridad en la fase de conversión o de adaptación, lo que a su vez supone un aumento del riesgo en el cumplimiento de los cometidos encomendados. Esto mismo puede aplicarse a los cambios de personal en posiciones clave, a traslados locales etc.	3  3
<b>5. Observaciones</b> Observaciones procedentes de la última fiscalización  Observaciones procedentes de los medios de comunicación de la prensa especializada, de círculos profesionales, etc.  Observaciones procedentes de particulares	¿Se han tomado en consideración las observaciones efectuadas en fiscalizaciones anteriores? (fiscalizaciones de seguimiento). Cuestiones pendientes en este sentido permiten deducir un mayor factor de riesgo.  Aclaración sumaria de la pertinencia de las observaciones con evaluación del potencial de riesgo.  Aclaración sumaria de la pertinencia de las observaciones con evaluación del potencial de riesgo.	3  1  1

*El análisis de riesgo se aplica tanto como base para la planificación estratégica de fiscalización como también para la preparación de los correspondientes programas de control.*



16

### Evaluación

Como los criterios de evaluación están prefijados y ponderados por el sistema, la tarea del fiscalizador “sólo” consiste en emitir una evaluación sobre cada uno de los sectores y criterios parciales, apoyándose para ello en sus conocimientos como fiscalizador. Para ello dispone de tres niveles de evaluación:

“**Bajo**” = buen grado de cumplimiento (p. ej., buen sistema interno de control [IKS], tareas sencillas, reducido margen discrecional, no hay fiscalizaciones pendientes, variaciones sin importancia en el pliego de deberes, escasa ponderación financiera, etc.)

“**Medio**” = grado de cumplimiento suficiente (p. ej., sistema interno de control [IKS] bastante en orden, complejidad media y margen discrecional mediano, etc.).

“Alto”= grado de cumplimiento insuficiente (p. ej., no está realizada la separación de funciones en sectores importantes, implantación de nuevos cometidos en el pliego de deberes, gran margen discrecional, hay pendientes muchas fiscalizaciones, elevada ponderación financiera, etc.).

**Ejemplo: Departamento x**

Criterios de evaluación	Ponderación	Evaluación	Total
<b>Sistema interno de control (IKS)</b>			
– Organización, procesos, sistemas	3	alta	15
– Separación de funciones	3	media	9
– Mecanismos de control	3	alta	15
– Personal	1	alta	5
– Inspección interna	1	baja	1
		<b>Total</b>	<b>45</b>
		<b>Grado de riesgo</b>	<b>H</b>

*El análisis de riesgos está pensado, sobre todo, como herramienta de trabajo.*

**Valoraciones**

Todos los cálculos siguientes los realiza exclusivamente el sistema. Por cada sector de fiscalización y por cada criterio parcial se multiplican entre sí factores de ponderación y de evaluación. Las distintas

puntuaciones obtenidas por este método se suman, de modo que por cada sector de fiscalización y por cada criterio parcial se obtiene un total, del que se desprende el **grado de riesgo**.

En función de la suma total obtenida puede resultar un grado de riesgo “bajo”



**Departamento: x**

**H** = alto riesgo      **M** = riesgo medio      **L** = bajo riesgo

Criterios de valoración	Sector de fiscalización							
	Sistemas internos de control	Complejidad de tareas	Peso financiero	Variaciones	Observaciones	Prioridad de fiscalización (1-3)	Última fiscalización	Próxima fiscalización
Contabilidad especializada	M	L	M	M	M	2	12.96	1998
Personal/Administración	H	L	L	H	M	2	12.96	1998
Compras de material	M	M	L	L	L	3	9.95	1999
Gastos de inmuebles	H	M	M	L	M	2	12.96	1998
Comisiones de expertos	L	M	L	L	L	3	11.95	2000
Subvención X	H	M	H	H	M	1	12.96	1997
Inventario X	L	L	L	L	M	3	12.96	1999
Ingresos	M	M	M	L	L	2	11.95	1998

(hasta un 25% del margen comprendido entre la puntuación mínima y máxima posible), “medio” (25-75%) o “alto” (más del 75%).

El resultado de estos cálculos se recoge en una matriz por cada una de las departamentos. Los grados de riesgo “H” se comentan expresamente en una hoja separada.

Como última fase del proceso, y aplicando factores especiales de ponderación, se deduce la **Prioridad de fiscalización** en cada sector de control en base a los factores de riesgo. En estas consideraciones se concede importancia destacada al criterio de evaluación “**Sistemas internos de control - IKS**”, al que se adjudica la máxima puntuación de ponderación: 5. Dependiendo de la puntuación obtenida, resulta la “Prioridad de fiscalización 3” (hasta 25% del margen comprendido entre las puntuaciones máxima y mínima posible), “Prioridad de fiscalización 2” (25-75%) y “Prioridad de fiscalización 1” (más del 75%)

#### Consideraciones finales

El análisis de riesgo se aplica tanto como base para la planificación estratégica

de fiscalización como también para la preparación de los correspondientes programas de control.

La planificación de fiscalización de la Entidad Federal Superior de Fiscalización se orienta con vistas a fiscalizar, a ser posible con frecuencia anual, los sectores de fiscalización con prioridad de fiscalización 1 (alto); los sectores con prioridad de fiscalización 2 se controlarán cada dos o tres años, y los de prioridad de fiscalización 3, como mínimo cada cinco años.

Si debido a insuficiente capacidad de fiscalización hubiera que asumir intervalos de fiscalización mayores, las diferencias entre Nominal y Real deben reflejarse en los informes anuales de la Entidad Federal de Fiscalización, que se hacen llegar a los organismos de control.

El análisis de riesgos está pensado, sobre todo, como herramienta de trabajo. El auditor correspondiente es responsable de la valoración y del seguimiento. El análisis de riesgos no es el único instrumento de la planificación de fiscalizaciones, sino que tienen que ser incluidas en ella otras consideraciones.



## Financiación y control de los partidos políticos

UBALDO NIETO DE ALBA,

Presidente del Tribunal de Cuentas de España

Aunque situados en el ámbito político-social, los partidos políticos tienen la naturaleza de asociaciones privadas con la finalidad de agregar y defender intereses, concurrir a la formación de la voluntad popular y ser instrumento para la participación política.

### I. FUNCIÓN Y FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

No obstante, de la relevancia de su finalidad no se puede derivar su pertenencia al ámbito organizativo del Estado. Sin embargo, por desempeñar funciones de interés general y ser elementos nucleares del sistema democrático, se plantea el problema de su financiación con fondos públicos. Después de la Segunda Guerra Mundial asistimos a una fase de afianzamiento político en las organizaciones partidistas y a su re-

conocimiento jurídico, recogiendo su papel vertebral en el sistema democrático en las distintas Constituciones: Italia (1947), Alemania (1949), Francia (1958), Grecia (1975), Portugal (1976) y España (1978). Ello dio lugar a que la financiación pública se introdujera sin grandes debates políticos y jurídicos. La discusión se centraba en considerar si ésta sería sustitutiva de la privada o meramente aditiva, y si solucionaría los problemas de: dependencia de los grupos de presión, desigualdad en el principio de oportunidades y falta de transparencia.

*La financiación pública pasa a ser uno de los rasgos más definidos del derecho de los partidos, después de la Segunda Guerra Mundial.*

Así, pues, la financiación pública pasa a ser uno de los rasgos más definidos del derecho de los partidos, en los modelos europeos, después de la Segunda Guerra Mundial. Atendiendo a su finalidad, se observa que esta financiación puede ir encaminada a actividades electorales, a la actividad ordinaria del partido o a ambas (como es el caso de España). A los modelos europeos se opone el modelo americano, en el que, en coherencia con el protagonismo del candidato frente al partido, los contribuyentes pueden destinar una cantidad de sus impuestos a la constitución de fondos destinados a la financiación, tanto de las campañas presidenciales como a las convenciones de los partidos. No obstante, el sistema pronto entraría en crisis: un análisis internacional de las organizaciones políticas confirma que en la mayoría de los países la financiación pública terminó siendo aditiva y no sustitutiva de la privada, y que no sólo no se evitaron los problemas antes mencionados, sino que, además, aparecieron otros fenómenos políticamente patológicos, como la corrupción política, incluso en países, como Inglaterra, que no tiene financiación pública, o, como Japón, con otra cultura política. El debate de financiación pública *versus* financiación privada es de gran importancia, ya que el mismo está relacionado: *a*) con la organización y gestión de los partidos, es decir, con su grado de descentralización, participación e información, que es tanto como decir con su democracia interna, y *b*) con el funcionamiento de la Administración del Estado, su comportamiento ético y su grado de corrupción.

**Formas de financiación pública:** Cabe diferenciar: *a*) financiación directa para funcionamiento ordinario, para gastos electorales y a grupos parlamentarios; y *b*) financiación indirecta: utilización de medios de comunicación social de titularidad pública, tarifas especiales para envíos postales de propaganda electoral y espacios gratuitos en radio, televisión, entre otras modalidades.

**Formas de financiación privada:** Cuotas de afiliados, aportaciones (de particulares y empresas), donaciones y rendimientos de su patrimonio. Si exceptuamos los países en los que no hay subvenciones públicas, la tendencia a la financiación pública de los años sesenta y setenta se está reorientando hacia el impulso de la financiación privada.

## II. REGULACIÓN, TRANSPARENCIA Y CONTROL

En todos los países de la UE se establecen regulaciones con respecto a la financiación pública, limitaciones a la financiación privada y controles de transparencia. En relación con la transparencia hemos de tener en cuenta que: *a*) es consustancial con la democracia, en coherencia con lo que debe ser la vida política, social y económica; y *b*) debe abarcar a toda clase de fondos públicos y privados. La publicidad de las aportaciones privadas con la identificación de los donantes es contemplada desde diferentes ángulos. En Gran Bretaña se contempla como forma de participación. En Noruega y Suecia se asocia con el secreto del voto; la pérdida del anonimato hacer perder aportaciones. En Alemania se identifican las aportaciones superiores a una cantidad de marcos. Asimismo, en los Estados Unidos la identificación se exige para aportaciones que superen un determinado importe de dólares.

La materialización de esta transparencia se lleva a cabo, además de mediante Registros públicos, por medio de controles y sistemas de sanciones operativas en caso de incumplimiento. Estos controles deben ser tanto internos, coherentemente con su estructura y funcionamiento democrático (que permitan a los afiliados exigir y disponer de información), como externos. Además, hay que tener en cuenta la necesaria relación de complementariedad que existe siempre entre estos dos tipos de control. Frente a quienes mantienen que es dudoso el control de las aportaciones privadas a los partidos, que tienen naturaleza jurídico-privada, se argumenta que, dada la relevancia que les conceden los ordenamientos constitucionales, es legítimo exigirles transparencia, tanto en los fondos públicos como privados. En cuanto a los controles nacionales, existe una variedad que va desde la elaboración de un balance de cuentas anual, controles de auditoría, Comisiones parlamentarias, hasta el control por Tribunales. En Portugal, el control de legalidad está encomendado al Tribunal Constitucional, y en España, la fiscalización la realiza el Tribunal de Cuentas.

## III. LA FINANCIACIÓN DE ESPAÑA Y SU CONTROL

**Financiación.** El caso español responde al modelo mixto, donde la financiación

*En la mayoría de los países, la financiación pública terminó siendo aditiva y no sustitutiva de la privada.*





pública contiene subvenciones para gastos electorales, grupos parlamentarios en las Cámaras de las Cortes Generales y Asambleas Autonómicas, así como subvenciones no finalistas para el funcionamiento ordinario de los partidos. La financiación privada tiene límites, tanto la destinada a las campañas electorales como la dirigida al funcionamiento ordinario del partido. En la normativa reguladora de la actividad ordinaria o de la electoral de las formaciones políticas se alude a la necesaria transparencia en las actuaciones financieras de cada partido y a la oportunidad de conocer su situación económica y patrimonial. Se exige, a tal fin, el cumplimiento de determinados requisitos y la implantación de un adecuado sistema de control interno, y se presenta el ejercicio del control externo por parte del Tribunal como garantía para alcanzar el grado de transparencia pública requerido. Así pues, el sometimiento de los partidos políticos al control del Tribunal de Cuentas reside en una remisión legal expresa y diferenciada en la normativa electoral y en la de financiación ordinaria.

**Control de la actividad electoral.** La normativa electoral, con matices según el tipo de campaña electoral regulada, contempla, en relación con la actividad económico-financiera ahora analizada, los distintos conceptos de gastos electorales en los que la formación política puede incurrir durante el período electoral —desde el día de la convocatoria hasta la proclamación de electos— y establece un límite máximo de gastos, fijado en función del número de habitantes de la circunscripción electoral y otros sublímites para determinados conceptos de gastos —publicidad exterior, el 25%; prensa y radio, el 20%—. Asimismo se explicitan las posibles fuentes de financiación pública o privada y los requisitos para su utilización.

Con independencia del control concomitante llevado a cabo por las Juntas Electorales, el control definitivo sobre la contabilidad electoral y posterior adjudicación de las subvenciones está encomendado al Tribunal de Cuentas. En ese sentido, todas las formaciones políticas que hubieren alcanzado los requisitos exigidos para la percepción de subvenciones estatales o hubieran dispuesto de anticipos de las mismas están obligadas a remitir al Tribunal de Cuentas una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y

gastos electorales, antes de los ciento veinticinco días posteriores a la celebración de las elecciones. Tienen, asimismo, obligación de informar al Tribunal de Cuentas, en el plazo mencionado, las entidades de crédito en relación con las operaciones de crédito o préstamo que hubieren concertado con las distintas formaciones políticas, así como aquellas empresas que les hayan facturado por gastos electorales importes superiores a un millón de pesetas. El Tribunal de Cuentas, tras haber solicitado ampliación de información, si lo estimase pertinente, y realizar las verificaciones oportunas, dentro de los doscientos días posteriores a la celebración de las elecciones, emite su informe de fiscalización, pronunciándose sobre la regularidad de las contabilidades electorales, declarando el importe de los gastos regulares justificados por cada partido y exponiendo, en su caso, las irregularidades contables y las violaciones de la legalidad, principalmente en cuanto a los límites de ingresos y gastos electorales. En este caso puede proponer la reducción e, incluso, la no adjudicación de la subvención que le hubiere correspondido al partido político que ha incurrido en las mencionadas infracciones. De advertirse indicios de conductas constitutivas de delito, el Tribunal de Cuentas lo ha de comunicar al Ministerio Fiscal.

Al analizar la actuación del Tribunal de Cuentas a la luz de la legislación vigente, es oportuno concretar el ámbito de la fiscalización y los límites en los que se ha de mantener. El análisis se centra en los estados contables y en su justificación documental. En cuanto que los partidos políticos y sus habituales proveedores no formen parte del sector público, el régimen previsto en la normativa propia del Tribunal relativa al deber de colaboración no les es aplicable, salvo en una aplicación analógica. La colaboración se limita a una solicitud de información, aplicando las técnicas habituales de auditoría y, en especial, la circularización, sin que estén previstas jurídicamente las consecuencias de no atender dicha solicitud, ni desarrollado el oportuno procedimiento sancionador.

**Control del funcionamiento ordinario.** En cuanto a la fiscalización externa de la actividad económico-financiera ordinaria de los partidos, la Ley española le atribuye exclusivamente al Tribunal de Cuentas. Esta competencia se entiende ex-

*En todos los países de la UE se establecen regulaciones con respecto a la financiación pública, limitaciones a la financiación privada y controles de transparencia.*



tendida a todas las formaciones políticas, con independencia de que estén sometidos o no a la obligación de rendirle sus cuentas, obligación restringida a los partidos políticos que reciben subvención estatal para funcionamiento ordinario por haber obtenido representación en el Congreso de los Diputados.

La actividad fiscalizadora mantenida por el Tribunal de Cuentas, prescindiendo del ámbito subjetivo general previsto en la Ley, se ha dirigido a los partidos obligados a remitir la documentación contable. Al igual que en la fiscalización de las campañas electorales, se puede distinguir una doble actuación del Tribunal de Cuentas. En primer lugar, con la única pretensión de servir de orientación y asistencia, se han elaborado unas directrices técnicas, distribuidas a todas las formaciones, en las que se desarrolla una determinada estructura contable de libros y registros a cumplimentar; se señala que han de reflejar la actividad económico-financiera de toda la organización territorial e institucional del partido, integrando debidamente la actividad electoral; se recuerda la responsabilidad de la custodia de los libros contables y de la documentación justificativa, y se especifican los estados contables a remitir al Tribunal. Esta actividad doctrinal queda reforzada con el seguimiento de las contabilidades elaboradas y comunicación de los resultados obtenidos. La actuación fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se centra en el análisis del balance y cuenta de resultados rendida, examinando su ámbito de referencia, su consistencia interna y la adecuada clasificación y cuantificación de las operaciones registradas. Esa actuación fiscalizadora se basa en las técnicas habituales de auditoría, desde la elaboración de un programa de trabajo, evaluación del control interno, realización de las pruebas pertinentes, hasta solicitar la colaboración de terceros a través de la circularización, principalmente a entidades financieras, y la confirmación de datos con otras entidades públicas a fin de contrastar los resultados obtenidos del análisis de la contabilidad de la formación fiscalizada.

Los resultados de todas las comprobaciones efectuadas se recogen en un Informe provisional, que, con independencia de anteriores contrastes que se hayan podido mantener con los responsables del partido analizado, es remitido formalmente al mis-

mo para que pueda formular cuantas alegaciones considere oportunas y aportar la documentación complementaria pertinente. Recibidas en el Tribunal estas alegaciones, son analizadas, incorporándose al proyecto de resultados aquellas modificaciones que de las mismas se deduzcan. Debe señalarse que desde este momento las alegaciones, con independencia del grado de aceptación que hayan suscitado, acompañan permanentemente al Informe del Tribunal de Cuentas, como contraste o confirmación de sus conclusiones, no obstante el carácter de Supremo Órgano Fiscalizador que del mismo se predica. Los informes provisionales con las modificaciones resultantes del tratamiento de las alegaciones, junto con éstas, son distribuidos entre todos los miembros del Pleno del Tribunal –12 Consejeros y un Fiscal–, así como al Servicio Jurídico del Estado, para su conocimiento y a fin de que puedan exponer cuantas observaciones y sugerencias deseen, y solicitar información o documentación adicional, si lo consideran necesario. Los Informes, una vez aprobados por el Pleno, se remiten al Parlamento. En el caso de informes electorales, se envían a la correspondiente Cámara legislativa –Cortes Generales o Asambleas Autonómicas– y al respectivo órgano de la correspondiente Administración Central o Autonómica.

Recibido el Informe en el Parlamento, se procede a su análisis por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas. En una primera sesión, a la que suele ser convocada la Presidencia del Tribunal de Cuentas, ésta hace una breve exposición de las líneas generales del Informe y atiende posteriormente a las interpelaciones y solicitudes de mayor información que los representantes parlamentarios formulan. Una vez concluida esta tramitación parlamentaria, el Informe del Tribunal de Cuentas es publicado en el *B.O.E.* junto con las resoluciones que en el Parlamento se hayan acordado. Los medios de comunicación, si bien no siempre con acierto en su exposición, suelen dar amplio eco al Informe del Tribunal, favoreciéndose de este modo la publicidad de su contenido y superándose, con esta publicación, el propio entorno de las formaciones políticas, alcanzando una trascendencia social.

*En cuanto a la fiscalización externa de la actividad económico-financiera ordinaria de los partidos, la Ley española la atribuye exclusivamente al Tribunal de Cuentas.*



## *El establecimiento de la entidad fiscalizadora superior de Croacia*

SIMA KRASIC  
Auditor General de Croacia

Uno de los factores básicos del éxito de una organización democrática del Estado es que éste lleve a cabo una gestión legal y que se espera sea eficiente de los recursos públicos. La fiscalización pública promueve este principio de una forma significativa.

### Comienzo del trabajo

La Entidad Fiscalizadora Superior de Croacia comenzó sus operaciones en el año 1994. Existió un vacío de aproximadamente ochenta y cinco años (de 1918 a 1993) en la historia de la fiscalización, período durante el cual Croacia no contó con su propia entidad fiscalizadora.

El Parlamento (Sabor) de la nueva era fue constituido el 30 de mayo de 1990, después de las primeras elecciones pluripartistas libres. El 22 de diciembre de 1990, el Parlamento aprobó la Constitución, que puso los cimientos para la proclamación de la República de Croacia como un Estado independiente. La proclamación del restablecimiento de la soberanía fue adoptada por el Parlamento el 25 de junio de 1991.

En lo relativo a su estructura política y social, la República de Croacia está organizada como un Estado parlamentario multipartidista con las instituciones avanzadas propias de un Estado social, democrático y moderno. La República de Croacia cuenta con 20 condados (županija) que son entidades locales, con autogobierno y administración local. La capital, que es la ciudad de Zagreb, tiene su propia entidad administrativa. El autogobierno local está organizado a través de ciudades, municipalidades y comunas, en la cuales los ciudadanos deciden de acuerdo a sus intereses y necesidades.

### La organización

La Entidad Fiscalizadora Superior de Croacia (SAO) es una nueva institución

del Estado libre, independiente y democrático de la República de Croacia. Fue establecido a partir de la Ley de Fiscalización Pública, adoptada por el Parlamento en julio de 1993. La ley proporcionó las condiciones básicas para comenzar la tarea fiscalizadora. Al igual que la mayoría de las otras Entidades Fiscalizadoras Superiores, la SAO, está presidida por un Auditor General. La Auditora General fue designada por el Parlamento el 8 de abril de 1994, fecha en que comenzaron las tareas de fiscalización.

Asimismo, se utilizó la información y las experiencias de otros Estados, especialmente europeos, para desarrollar la estructura y la autoridad de la Institución. No obstante, los comienzos no fueron nada fáciles. La República de Croacia se encontraba sometida a un ataque militar y se vio obligada a defenderse; esta situación de guerra puso aún más difícil el comienzo del trabajo en la SAO.

La SAO era una institución completamente nueva y, por lo tanto, sus primeras actividades se concentraron en localizar, equipar y hacer funcional el lugar de trabajo, así como preparar el marco legal, contratar personal, definir la estructura interna, organizar el campo de trabajo, junto otras tareas imprescindibles.

La selección de los empleados adecuados, con alta cualificación y de confianza, fue otra de las prioridades. La contratación de empleados sin ninguna experiencia anterior en la realización de fiscalización pública conllevó una serie de dificultades, pero al mismo tiempo tuvo sus ventajas. Los candidatos estaban libres de cualquier herencia del sistema anterior.

*La Entidad Fiscalizadora Superior de Croacia (SAO) es una nueva institución del Estado libre, independiente y democrático de la República de Croacia.*





Mediante la organización de seminarios y otros actos de formación, junto con el aprendizaje proporcionado por EFS con más de un siglo de tradición fiscalizadora y con la organización de exámenes para la expedición del título de auditores públicos, unido a otras actividades, hemos conseguido resolver con éxito los principales problemas. Esto se ha conseguido con nuestro propio esfuerzo y con un apoyo importante del Parlamento y sus organismos. Gracias a nuestro empleados hemos logrado en sólo dos años establecer una institución de fiscalización pública y proporcionar un alto nivel de rendimiento.

La gama de tareas, métodos y la forma en que se lleva a cabo la fiscalización están definidas en la Ley de Fiscalización Pública de 1993. La Ley de Fiscalización Pública se basa en los principios básicos de la declaración de Lima, aprobada en el IX Congreso de INTOSAI, celebrado en 1977 en Lima (Perú). Mediante el establecimiento de una Entidad de Fiscalización Pública, en lugar de un Tribunal de Cuentas –los dos grandes modelos de entidades de fiscalización pública–, Croacia eligió la fórmula existente en un mayor número de países. Las características fundamentales de la Ley de Fiscalización Pública son: los amplios poderes fiscalizadores en lo relacionado con el gasto estatal, además de la fiscalización financiera y la evaluación de la gestión, es decir, incluyendo la auditoría operativa (aplicación de las 3 E,s).

Las normas de fiscalización de INTOSAI se aplican como una herramienta para el procedimiento. La SAO es un organismo independiente definido de esta forma por ley. La Entidad envía sus informes de actividades y sus averiguaciones al Parlamento anualmente. Una de las competencias de la SAO es realizar la fiscalización de todos los organismos financiados con presupuesto estatal o por el presupuesto de las entidades locales, bien en su totalidad bien parcialmente. Los fiscalizados son todos ellos entes legales, en los cuales el Estado tiene una mayoría de participación en su capital. También son objeto de fiscalización los fondos estatales (tales como empleo, pensiones de jubilación y sanidad), así como el Banco Nacional de Croacia.

Como consecuencia de una resolución legal, en la práctica los fiscalizados no son sólo los usuarios del presupuesto, sino

también un gran número de empresas, por ejemplo, las empresas de propiedad estatal (que todavía no han sido privatizadas) y aquellas con una mayoría de capital público después de la privatización.

La definición de la fiscalización, de acuerdo con la Ley de Fiscalización Estatal, comprende la fiscalización del uso de los recursos públicos y la evaluación de la economía, la eficacia y la eficiencia de la gestión. También otorga a la SAO el derecho de fiscalizar proyectos financiados por el Estado a partir del Presupuesto o con fondos estatales, como, por ejemplo, proyectos medioambientales. La capacidad de la SAO para llevar a cabo fiscalizaciones, tal y como lo define la ley, incluye amplios poderes, incluso más amplios que en algunos países con una mayor tradición en este campo.

Una vez al año, de acuerdo con la ley, la SAO realiza la fiscalización del presupuesto estatal, del presupuesto de las entidades locales, de los presupuestos estatales y del Banco Nacional. También se realizan otras fiscalizaciones de acuerdo con el programa anual.

Junto a las tareas requeridas por ley y al programa anual, la SAO solamente está obligada a realizar fiscalizaciones específicas si así lo pide la Cámara Baja del Parlamento. Ninguna otra institución u organismo tiene poderes para solicitar una fiscalización. Esta situación legal asegura la independencia de la Institución. Este nivel de independencia proporciona a la Entidad Fiscalizadora de Croacia las características de una institución moderna, que es similar a la mayoría de estas instituciones en los países desarrollados, cuyas leyes sólo dan permiso al Parlamento para influir en el programa de fiscalizaciones de la Entidad Fiscalizadora Superior.

Por ley, la obligación de la SAO es realizar la fiscalización estrictamente de acuerdo con las normas de fiscalización de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Las normas de fiscalización han sido traducidas al croata y publicadas en el *Boletín Oficial de la República de Croacia*.

La aplicación de las normas de fiscalización en el procedimiento de fiscalización hicieron posible la adhesión de la Entidad Fiscalizadora Superior de Croacia a INTOSAI y a EUROSAI. Esto ha hecho

*Las normas de fiscalización de INTOSAI se aplican como herramienta para el procedimiento.*





posible la cooperación con otras EFS de Europa y del resto del mundo. Mediante la aplicación de las normas fiscalizadoras de INTOSAI, la SAO alcanza la objetividad en el tratamiento que da a todos los fiscalizados. El respeto a los principios de objetividad incluye el derecho del fiscalizado a realizar alegaciones a las averiguaciones del auditor. Este derecho está garantizado por ley.

La Ley de Fiscalización Pública contiene disposiciones relativas a la independencia de la SAO. La independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores es uno de los principios que constituyen la base de todo Estado que intente ser considerado democrático.

La Ley de Fiscalización Pública explícitamente afirma que la fiscalización sólo puede ser realizada por un auditor público titulado como persona física independiente. La independencia de los auditores públicos hace independientes también a la institución de fiscalización pública. El auditor público titulado prepara el informe con sus evidencias de una forma independiente y, a continuación, firma las evidencias. La SAO solamente rinde cuentas ante la Cámara Baja del Parlamento, sin que ninguna otra institución pueda interferir.

El consiguiente principio de informar al Parlamento y al público, que es uno de los principios de un sistema de fiscalización moderno, también es respetado por la Ley de Fiscalización Pública. Una vez al año, la SAO remite su informe de evidencias y el informe de su trabajo. Las sesiones de la Cámara Baja del Parlamento se transmiten por radio y televisión y son recogidas en otros medios de información. Los informes del Auditor General atraen una considerable atención de los informadores y como consecuencia el público recibe amplia información sobre las actividades y las evidencias del Auditor General. De esta forma, todos los ciudadanos interesados están informados de las averiguaciones, conclusiones y decisiones del Parlamento. Los ciudadanos de Croacia están muy interesados en las actividades del Auditor General y a menudo expresan su apoyo a éste, tanto verbalmente como por escrito.

Una vez que la SAO ha obtenido resultados concretos y se ha ganado su reputación, la EFS de Croacia cuenta con todos los pronunciamientos legales además de

otros para desarrollarse como una institución moderna.

El documento legal, conocido como Reglas de Organización Interna de la SAO, prevé la contratación de 291 empleados, 242 auditores públicos y 49 empleados administrativos. Actualmente, la entidad cuenta con 170 auditores públicos y 50 empleados administrativos. El Auditor General dirige la Institución y es apoyado en esa tarea por un Auditor General Adjunto, seis asistentes y por los directores de las oficinas regionales. El personal ejecutivo, con la excepción de aquellos responsables de la gestión directa de la entidad, están legalmente reconocidos como auditores y desarrollan la mayor parte de las fiscalizaciones bajo demanda. Se les puede considerar como ejecutores directos de la fiscalización.

#### Podere de la SAO

De acuerdo con la Ley de Fiscalización Pública, la Entidad Fiscalizadora Superior de Croacia es competente para la fiscalización del gasto público, los estados financieros y las transacciones de las unidades estatales, las entidades locales con autogobierno y las unidades administrativas, así como los entes legales que están parcial o completamente financiados con el presupuesto y también las entidades locales con una mayoría de capital público y el Banco Nacional de Croacia.

Los gastos estatales son todos los gastos corrientes y otros gastos de importancia que son financiados con cargo al presupuesto estatal a partir de los fondos nacionales concernientes a nivel nacional y del presupuesto de las entidades locales con autogobierno y las unidades administrativas.

Es importante destacar que la SAO, mediante el análisis de documentos, escrituras, declaraciones, procedimientos, incluye también la evaluación de la eficiencia y el rendimiento de ciertas actividades y la valoración de la eficacia a la hora de alcanzar los objetivos de los proyectos y las tareas.

#### Procedimiento de fiscalización

La organización de la SAO viene definida por el estatuto de la SAO. El estatuto

*La SAO  
inició un  
programa de  
formación  
profesional.*



regula el funcionamiento de la entidad, la función del Consejo de Expertos, el procedimiento de fiscalización, la emisión de informes, el secreto de todos los datos confidenciales recogidos durante la fiscalización y la financiación de la entidad. El estatuto fue aprobado por el Auditor General el 5 de mayo de 1994 y confirmado por la Cámara Baja del Parlamento el 25 de mayo de 1994. Tanto la Ley de Fiscalización Pública como el estatuto destacan la independencia de la SAO y, especialmente, la independencia de ésta del Ejecutivo, el cual, como usuario del presupuesto, es un fiscalizado y es responsable de un uso razonable de los recursos financieros.

Una vez que el estatuto fue confirmado por el Parlamento, el Auditor General aprobó el documento conocido como las Normas de Orden Interno, así como otros documentos legales. Inmediatamente después comenzó el proceso de contratación de auditores y empleados. Éste fue el comienzo del trabajo.

La SAO tiene su sede en Zagreb y 20 oficinas regionales en las capitales provinciales. Es importante decir que la SAO es una institución única para el conjunto del Estado, con un solo programa y el deber de informar de sus averiguaciones al Parlamento. La organización regional se usa tan sólo para realizar un trabajo más racional y eficiente.

### Formación de los auditores

La Entidad Fiscalizadora Superior es una nueva institución. No existe un departamento universitario para la formación de auditores públicos. Los candidatos potenciales para convertirse en auditores públi-

cos son los licenciados de la Facultad de Derecho y de la Facultad de Económicas. El problema de obtener personal con formación ha sido solventado de una manera satisfactoria mediante la contratación de expertos con experiencia en diferentes áreas, especialmente en el campo de las finanzas y de la contabilidad.

De acuerdo con la Ley de Fiscalización Pública, el Auditor General designó una comisión responsable de los exámenes, cuyas tareas consistieron en organizar la preparación de los candidatos, en la celebración de los exámenes y en expedir certificados. Se redactó un programa adecuado al examen y gracias a éste los candidatos tuvieron la oportunidad de familiarizarse con los contenidos exigidos.

La SAO inició un programa de formación profesional. Los candidatos, licenciados en Derecho o en Económicas, tuvieron la oportunidad de acceder a este programa. Una vez contratados, los jóvenes licenciados economistas asistieron a seminarios y cursos especializados. El propósito de estos cursos y seminarios es formar a todos los participantes y aumentar su comprensión de la actividad fiscalizadora. El personal en formación también participa en los equipos fiscalizadores. Mediante este trabajo adquieren los conocimientos necesarios de fiscalización. Todos los auditores participan en algún tipo de formación. Los tipos de formación son, por ejemplo, cursos, seminarios, simposios, conferencias, cooperación internacional y la aplicación del conocimiento y experiencia de otras EFS con mucha mayor tradición. Todos los auditores tienen la obligación de leer textos nacionales y extranjeros relacionados con la fiscalización.



# La fiscalización de los fondos de la Unión Europea

Dra. HEDDA VON WEDEL

Presidenta de la Entidad Fiscalizadora Superior de Alemania

La Presidenta del Tribunal Federal de Cuentas, Dra. Von Wedel, con motivo del cincuenta aniversario de la creación del Tribunal de Cuentas de Renania-Palatinado, pronunció, el 27 de mayo de 1997, una conferencia sobre la fiscalización de los fondos de la Comunidad Europea que despertó gran interés. En dicha conferencia aclaró las diferentes tareas que les competen a los Tribunales nacionales de Cuentas y al Tribunal de Cuentas Europeo en este ámbito. Además, se refirió a la importancia de la independencia de los Tribunales de Cuentas para una fiscalización eficiente con una correcta división del trabajo de los fondos de la Comunidad Europea y, finalmente, expuso la forma práctica de colaboración entre el Tribunal Federal de Cuentas y el Tribunal de Cuentas Europeo, colaboración que debe incrementarse aún en el futuro. A continuación reproducimos la conferencia pronunciada.



26

## «I. Funciones y destinatarios del Tribunal de Cuentas

Las funciones del Tribunal de Cuentas Europeo, por un lado, y las de los Tribunales de Cuentas nacionales, por otro, se diferencian fundamentalmente. Pretendo explicar aquí estas diferencias, pues se dirigen a distintos objetos de fiscalización y tienen objetivos distintos, de manera que se fijan así determinados límites para la colaboración posible y eficiente de los diferentes Tribunales de Cuentas.

En los albores de la Comunidad Europea, la fiscalización externa se efectuaba por parte de una denominada Comisión de Control, compuesta por distintos miembros de los Tribunales de Cuentas nacionales, destinados específicamente para estas tareas. Desde que se constituyó en el año 1977, el Tribunal Europeo de Cuentas se ocupa de la fiscalización, con competencia exclusiva, de la gestión presupuestaria y financiera de la Comunidad Europea e informa al respecto a los distintos organismos de la Comunidad Europea. Finalmente, este Tribunal se constituyó como órgano independiente de la Comunidad Europea tras los acuerdos alcanzados por el Consejo de Europa en Maastrich. Se ampliaron asimismo las bases para la fiscalización y la dotación de personal con la

introducción de la denominada fiscalización de conformidad. El Derecho comunitario no prevé actuaciones de los Tribunales de Cuentas nacionales para el Tribunal Europeo de Cuentas o para la Unión Europea.

El Tribunal de Cuentas Europeo, si bien tiene derechos de investigación y comprobación sobre las Administraciones nacionales que gestionan fondos de la Unión Europea, sus destinatarios son siempre la Comisión y el Parlamento de la Unión Europea, y no organismos nacionales.

Los Tribunales de Cuentas Nacionales, en cambio, fiscalizan la gestión presupuestaria y financiera a nivel nacional e informan de sus trabajos a los Gobiernos y a los Parlamentos nacionales. Por ello, el Tribunal Federal de Cuentas —para cumplir las funciones que le han sido encomendadas por la Constitución— orienta, en primer lugar, sus trabajos de fiscalización relacionados con la Unión Europea a la determinación de si existen riesgos para el presupuesto federal.

A este respecto, el Tribunal de Cuentas Federal considera, sobre todo, las demandas de información del Parlamento Federal, que, en distintas comisiones, se ocupa de asuntos relacionados con Europa.

*Las funciones del Tribunal de Cuentas Europeo, por un lado, y las de los Tribunales de Cuentas nacionales, por otro, se diferencian de modo fundamental.*



Al margen quiero destacar que los fondos de desarrollo de la Unión Europea han ido destinados, en una parte importante, a los Estados Federales, que han sido gestionados por organismos de los Estados federados y que, consecuentemente, existen derechos e intereses de fiscalización sobre dichos fondos por parte de los Tribunales de Cuentas de los Estados federados. Sin embargo, en el marco de la conferencia de hoy, me voy a concentrar en las relaciones existentes entre el Tribunal Federal de Cuentas y el Tribunal de Cuentas Europeo, ya que las relaciones entre los Tribunales de Cuentas de los Estados federados y el Tribunal de Cuentas Europeo son básicamente iguales.

A pesar de las diferencias fundamentales existentes entre las tareas y funciones del Tribunal Europeo de Cuentas y el Tribunal Federal de Cuentas, existen también intereses de fiscalización comunes. Esto se explica por el hecho que la República Federal aporta una tercera parte del presupuesto de la Unión Europea, y, por lo tanto, cada marco que se pueda ahorrar en la Unión Europea repercutirá, en un tercio, sobre el presupuesto federal. Y mientras algunos Estados miembros reciben de la Unión Europea fondos para el desarrollo que sobrepasan con mucho sus propias aportaciones a la Unión, Alemania sólo recibe, como fondos de desarrollo, una parte muy pequeña de las aportaciones que efectúa a la Unión Europea. También esta circunstancia acentúa aún más el interés de Alemania por una gestión económica de los fondos de la Unión Europea.

Aparte de los sectores en los que coinciden los intereses de fiscalización de ambos Tribunales de Cuentas y en los que es interesante y útil la colaboración, el Tribunal Federal de Cuentas tiene también sectores de fiscalización relacionados con la Unión Europea que no están sujetos a las competencias del Tribunal de Cuentas Europeo. A continuación voy a exponer los distintos sectores con ayuda de algunos ejemplos.

## II. Sectores de fiscalización del Tribunal Federal de Cuentas en relación con la Unión Europea

Primeramente deseo enumerar algunos sectores de fiscalización del Tribunal Federal de Cuentas relacionados con la

Unión Europea, sobre los que el Tribunal Europeo de Cuentas no tiene competencias de fiscalización.

Así, por ejemplo, el Tribunal Federal de Cuentas desea saber si el Gobierno Federal defiende adecuadamente los intereses de la República Federal en las decisiones que adopta el Consejo de Europa sobre política, actos jurídicos, programas y sobre el presupuesto de la Unión Europea.

Voy a exponer algunos ejemplos en relación con esta problemática:

¿Interviene el Gobierno Federal eficazmente en favor de los intereses nacionales a fin de evitar duplicidad de subvención o conflictos de intereses y objetivos en algunos programas de la Unión Europea y en las subvenciones nacionales?

¿Actúa el Gobierno Federal ante el Consejo de Europa de manera que los mandatos de la Unión Europea para la gestión económica de fondos y recursos de la Unión Europea sean compatibles con la estructura administrativa federativa, como es el caso en Alemania?

¿Actúa el Gobierno Federal con vistas a lograr que las estimaciones presupuestarias de la Unión Europea sean equitativas?

¿Actúa el Gobierno Federal de modo que las retribuciones de los empleados de la Unión Europea sean equitativas?

¿Actúa el Gobierno Federal consecuentemente con el fin de evitar riesgos presupuestarios innecesarios del Estado Federal a causa de intereses, pérdidas en el cambio de divisas o por gastos de transferencias en las operaciones de pagos con la Unión Europea?

Para terminar, ¿actúa el Gobierno Federal en el Consejo de Europa con vistas a lograr la subsanación de deficiencias y errores detectados en la Comisión por el Tribunal de Cuentas Europeo?

Al Tribunal Federal de Cuentas le interesa además saber si el Gobierno Federal adopta las medidas necesarias conducentes al cumplimiento del Tratado de la Comunidad Europea por parte de la República Federal, es decir, p. ej., si las directrices de la Comunidad Europea son adaptadas en tiempo y forma al Derecho nacional, de manera que no se toleren ayudas nacionales no permitidas. En estos casos de infracción del Tratado, la República Federal

*El Tribunal de Cuentas Europeo, si bien tiene derechos de investigación y comprobación sobre las Administraciones nacionales que gestionan fondos de la Unión Europea, sus destinatarios son siempre la Comisión y el Parlamento de la Unión Europea, y no organismos nacionales.*





está expuesta al riesgo de multas por parte de la Comunidad Europea, pudiendo llegar estas multas hasta un total 1,5 millones de marcos alemanes por día, dependiendo de la situación y de la gravedad de la infracción. Además, las personas particulares o las empresas que hayan resultado perjudicadas por la infracción del Derecho comunitario pueden efectuar reclamaciones de indemnización por daños y perjuicios frente a la República Federal de Alemania.

También interesan al Tribunal Federal de Cuentas los gastos de administración que le suponen al Estado Federal la gestión de fondos de la Unión Europea, y si estos gastos —que como es bien sabido no son asumidos por la Unión Europea— son necesarios y adecuados.

Finalmente, el Tribunal Federal de Cuentas se plantea la pregunta de cómo desempeña el Gobierno Federal sus responsabilidades frente a la Unión Europea en relación con los Estados federados. ¿Actúa, por ejemplo, de manera suficiente, en el marco de sus posibilidades, para asegurar el cumplimiento uniforme de las normas y ordenanzas de la Comisión en la gestión de los fondos de la Unión Europea por parte de cada uno de los Estados federados a fin de evitar la imposición de sanciones por parte de la Comunidad Europea?

Relacionado inmediatamente con lo anterior, se plantea la cuestión de si es justo el reparto de las cargas sobre las distintas Corporaciones territoriales, o sea, si las eventuales sanciones de la Comunidad Europea son aplicadas en función de la causación.

Además de todos estos campos de fiscalización, que cubre única y exclusivamente el Tribunal Federal de Cuentas, se dan también otros casos en los que sus derechos de fiscalización e investigación se cruzan con los del Tribunal Europeo de Cuentas.

En estos casos no siempre pueden estar orientados los intereses en el mismo sentido. Así, por ejemplo, determinadas medidas concretas de la Unión Europea pueden suponer inconvenientes de carácter económico para los Estados miembros, sin que ello permita suponer perjuicios para el presupuesto comunitario. Un ejemplo de lo dicho eran las desventajas en los intere-

ses ocasionadas a Estados miembros a causa de la reclamación de devolución anticipada de los fondos propios por parte de la Comisión de la Unión Europea. En estos casos cabe esperar más bien fiscalizaciones por parte de los Tribunales de Cuentas nacionales que por parte del Tribunal de Cuentas Europeo.

Aparte de las situaciones anteriores, existen asimismo sectores importantes de fiscalización con intereses de fiscalización comunes, por lo menos parcialmente, para el Tribunal Federal de Cuentas y para el Tribunal de Cuentas Europeo.

En primer lugar hay que plantear aquí la pregunta de si los organismos nacionales gestionan correcta, eficaz y económicamente los fondos comunitarios de acuerdo con las normas de la Unión Europea. Si no es así, no sólo existe el riesgo de dilapidación de los fondos comunitarios, los cuales, como ya hemos dicho antes, son aportados en una tercera parte por Alemania, sino que existe además el peligro de la denominada sobrecarga de la Unión Europea; lo que significa que la Unión Europea rechaza asumir los gastos, de manera que dichos gastos corren en su totalidad por cuenta de la República Federal.

También, la cuestión de si Alemania recauda los Impuestos sobre el Valor Añadido en su totalidad y de conformidad con las directrices correspondientes de la Unión Europea, interesa por igual para las fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas Europeo y para el Tribunal de Cuentas Federal, ya que una parte determinada de los ingresos por el Impuesto del Valor Añadido le corresponden directamente a cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea como ingresos propios.

Existen puntos de contacto, por ejemplo, en las medidas estructurales de los Estados miembros, que están cofinanciadas, además de con fondos de la Unión Europea, por fondos federales y por fondos de los Estados. El Tribunal Europeo de Cuentas se queja periódicamente de que los Estados miembros, o bien no reclaman en absoluto los fondos comunitarios ante la Comisión, o si lo hacen, no los utilizan en absoluto, o lo hacen con retraso y de forma distinta a su utilización prevista. A nivel nacional tenemos que constatar diversos motivos para ello. Así, por ejemplo, hemos podido escuchar por parte de los Tribuna-

*A pesar de las diferencias fundamentales existentes entre las tareas y funciones del Tribunal Europeo de Cuentas y el Tribunal Federal de Cuentas, existen también intereses de fiscalización comunes.*



les de Cuentas de los Estados que se han gastado prematuramente los fondos nacionales destinados al desarrollo de la economía y que, después, no se han podido solicitar los fondos comunitarios, ya que faltaban los fondos nacionales para la cofinanciación.

En estos casos de intereses comunes en la fiscalización por parte de los Tribunales de Cuentas es sumamente útil e interesante la colaboración y cooperación.

Se puede constatar que, en general, existe una clara división del trabajo entre el Tribunal de Cuentas Europeo y los Tribunales de Cuentas nacionales, sin olvidar que existen puntos de contacto y coincidencias en sectores concretos. Esta división del trabajo se deriva directamente de las distintas circunstancias jurídicas existentes y de los distintos destinatarios de los informes de cada uno de los Tribunales de Cuentas. Es únicamente con esta división de las tareas con la que se recoge íntegramente el complejo sistema financiero de la Unión Europea.

### III. Independencia de los Tribunales de Cuentas

Para que esta fiscalización, separada por tareas, funcione realmente en la práctica, todos los Tribunales de Cuentas participantes tienen que cumplir los cometidos originarios que tienen asignados. Esta exigencia únicamente la pueden cumplir de forma ilimitada si pueden decidir independientemente y sin influencias exteriores ajenas sobre el cumplimiento de sus tareas. La independencia de los Tribunales de Cuentas no es un objetivo en sí mismo, sino que es la garantía de una fiscalización externa eficaz.

En los últimos tiempos, y unido a la revisión pendiente del Tratado de la Unión Europea, se han presentado distintas iniciativas conducentes a obligar a los Tribunales de Cuentas nacionales a trabajar en colaboración con el Tribunal de Cuentas Europeo. En este sentido hay resoluciones del Parlamento Europeo y recomendaciones del Grupo de reflexión. Desde que el Tribunal de Cuentas Europeo se halla sometido a un intenso trabajo, como consecuencia de las nuevas tareas que le han sido impuestas, a saber por la denominada

Declaración de fiabilidad, dicho Tribunal se esfuerza en conseguir que los Tribunales de Cuentas nacionales desempeñen los cometidos antes citados, de acuerdo con sus modelos e instrucciones. Además, el Tribunal Europeo de Cuentas sustenta la opinión que los Tribunales de Cuentas nacionales están obligados a poner a su disposición la documentación que les sea requerida.

La independencia del Tribunal Federal de Cuentas, de acuerdo con la Constitución Federal alemana, llega tan lejos, que incluso el propio Parlamento únicamente puede hacer llegar al Tribunal de Cuentas federal sus deseos de fiscalización. Si se pretendiera que los Tribunales de Cuentas nacionales trabajasen en colaboración con el Tribunal de Cuentas Europeo, esto supondría que se le asigna a éste una mayor influencia e importancia sobre las fiscalizaciones de los Tribunales de Cuentas nacionales que al propio Parlamento nacional. En este caso se vería gravemente lesionado el apoyo a la fiscalización parlamentaria por parte de organismos de fiscalización nacionales independientes.

En las disposiciones del Tratado de la Comunidad Europea no se prevé la obligatoriedad, sino tan sólo la posibilidad de colaboración con el Tribunal Europeo de Cuentas, y así debe seguir. Por eso, la Comisión de Presupuestos del Parlamento federal, en septiembre de 1996, si bien ha acordado apoyar al Parlamento Europeo en este sentido, decidió asimismo fomentar la colaboración del Tribunal de Cuentas Europeo con los organismos de fiscalización nacionales. En esta declaración se ha manifestado expresamente que si bien está de acuerdo con el Gobierno federal y con el Consejo de Europa en este sentido, por otra parte esta colaboración debe producirse, en interés de la fiscalización parlamentaria nacional, con la mayor y más absoluta independencia.

Los esfuerzos para garantizar la independencia son apoyados desde muchos lados. Así, por ejemplo, los Presidentes de los Tribunales de Cuentas de los Estados miembros de la Unión Europea y el Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo, en su última reunión, celebrada en noviembre de 1996, han vuelto a afirmar que la colaboración con el Tribunal de Cuentas Eu-

*El Tribunal Federal de Cuentas tiene también sectores de fiscalización relacionados con la Unión Europea que no están sujetos a las competencias del Tribunal de Cuentas Europeo.*



ropeo debe efectuarse sobre la base de la libertad y voluntariedad<sup>1</sup>.

Por otra parte, todos los Tribunales de Cuentas que participan en la fiscalización están de acuerdo en que en el futuro tienen que trabajar con mayor confianza e intensidad, siempre sobre la base de la libertad y voluntariedad.

#### IV. Formas actuales y futuras de colaboración con el Tribunal Europeo de Cuentas

Voy a exponer a continuación las formas de colaboración existentes en la actualidad tal y como se practican hoy, así como los objetivos que nos hemos fijado con ella.

A nivel institucional tenemos periódicamente un intercambio activo de opiniones y puntos de vista en el marco de las reuniones anuales del Presidente del Tribunal de Cuentas Europeo y de las Entidades Superiores de Fiscalización de la Unión Europea. Estas reuniones se celebran con mayor frecuencia en caso de necesidad, y son preparadas concienzudamente con los encuentros de los denominados funcionarios de enlace. Existen también Grupos de trabajo especiales referidos a temas concretos, por ejemplo, para la elaboración de normas de fiscalización comunes y para la realización conjunta de fiscalizaciones sobre el Impuesto del Valor Añadido. Durante la última Conferencia de Presidentes de Tribunales de Cuentas nacionales, celebrada en noviembre de 1996, se creó un nuevo Grupo de trabajo, para ocuparse especialmente de las posibilidades, condiciones previas, procedimientos y regulaciones necesarias para una colaboración más intensiva de los Tribunales de Cuentas.

A nivel práctico hemos conseguido ya importantes éxitos en las fiscalizaciones conjuntas de los impuestos sobre el Valor Añadido, colaboración iniciada por el Tribunal Federal de Cuentas en el año 1994 y

en las que, además del Tribunal de Cuentas Europeo, trabajan varios Tribunales de Cuentas nacionales. Se ha comprobado que este tipo de fiscalizaciones conjuntas ocasionan unos gastos enormes de preparación y de sintonización. Por eso, estas actuaciones solamente son rentables, útiles y económicas cuando –como es aquí el caso– un Tribunal de Cuentas por sí solo no puede realizar eficazmente la fiscalización debido, entre otras cosas, a que se dan circunstancias supranacionales.

En algunas ocasiones aisladas, algunos auditores del Tribunal Federal de Cuentas han celebrado reuniones con sus colegas del Tribunal de Cuentas Europeo, con ocasión de la búsqueda de información y de pruebas en Alemania. Estos encuentros han sido de escasos resultados para nosotros, ya que el contenido de las fiscalizaciones únicamente nos ha sido notificado con muy poca antelación sobre la toma de pruebas y, además, solamente nos ha sido presentado en rasgos generales.

En mi opinión, y con vistas a lograr una colaboración más estrecha, es necesario, en primer lugar, un mejor intercambio de información entre los distintos Tribunales de Cuentas. Para ello es imprescindible adoptar acuerdos al respecto y desarrollar los procedimientos más idóneos.

Se ha dado un primer paso en este sentido con el intercambio de planes de trabajo entre el Tribunal de Cuentas Europeo y el Tribunal Federal de Cuentas. Ahora es necesario avanzar con otros pasos. Poco a poco debería irse desarrollando un sistema eficaz y conveniente de intercambio de informaciones. En cualquier caso, para hacer esto hay que tener en cuenta muchas cosas. Existen, a título de ejemplo, muchas cuestiones importantes sin aclarar relacionadas con las cargas financieras de la Comunidad Europea. Igualmente es imprescindible adoptar regulaciones y normas para proteger los derechos de terceros al producirse el intercambio de informaciones y resultados de auditorías y fiscalizaciones efectuadas.



<sup>1</sup> Los esfuerzos de todo tipo, realizados para garantizar la independencia de los Tribunales de Cuentas, han conducido, en el ínterin, a la clarificación del Tratado de la Unión Europea, en el cual, en el capítulo 188 c, apartado 3, se dispone que, desde ahora, los Tribunales de Cuentas nacionales deben colaborar eficazmente y con confianza mutua, pero manteniendo su independencia, bajo la supervisión del Tribunal de Cuentas Europeo. Estas y otras modificaciones del Tratado de la Unión Europea fueron adoptadas por el Consejo de Europa en su reunión celebrada, en junio de 1997, en Amsterdam. Tras la firma de las modificaciones del Tratado, en octubre de 1997, sólo queda pendiente su ratificación por parte de los Estados miembros.



Como final de los esfuerzos podrían darse acuerdos de los distintos Tribunales de Cuentas sobre fiscalizaciones con división de trabajo, que permitirían un mejor aprovechamiento de los recursos financieros disponibles de cada uno de los Tribunales de Cuentas.

Y creo que, actualmente, constituyen un serio obstáculo para una mayor colaboración los cortos plazos que el Derecho comunitario fija para el Tribunal de Cuentas Europeo. Estos plazos limitan fuertemente al Tribunal de Cuentas Europeo, en caso de fiscalizaciones temáticas que llevan mucho tiempo, por ejemplo, fiscalizaciones y auditorías de sistemas. El Tribunal Federal de Cuentas planea estas fiscalizaciones con mayores plazos de tiempo y comprueba los resultados de las auditorías con los organismos o departamentos fiscalizados. Para estas soluciones al Tribunal de Cuentas Europeo le falta simplemente tiempo.

## V. Conclusiones finales

Para terminar, permítanme resumir:

Los Tribunales de Cuentas se enfrentan siempre al hecho de que en los Organismos que disponen y gastan fondos públicos, está muy poco desarrollada la conciencia de

que, en el caso de estos fondos, se trata en última instancia de dineros que han sido aportados por todos nosotros como contribuyentes. Esta toma de conciencia es aún más escasa cuando se trata de fondos comunitarios. Por ello es tanto más necesaria una correcta y eficaz fiscalización.

Por eso, yo estoy a favor de cualquier tipo de colaboración entre los Tribunales de Cuentas, que puedan contribuir a una mejor y más eficiente fiscalización de los fondos comunitarios, siempre que dicha colaboración tenga lugar sobre la base de la libertad y voluntariedad. Se dispone ya de algunas experiencias positivas en trabajos de colaboración finalizados con éxito. El Tribunal de Cuentas Europeo y los Tribunales de Cuentas de los Estados miembros de la Comunidad Europea se han fijado el objetivo común de intensificar los trabajos de colaboración mutua, elaborando los procedimientos y métodos necesarios para ello. Los primeros resultados intermedios logrados me dan la seguridad de que estamos en la vía correcta para conseguir nuestros objetivos comunes.

Con esta esperanza y en este sentido deseo muchos éxitos para todos nosotros en el cumplimiento de las tareas que nos esperan.

Muchas gracias por su atención y su interés.»



# *En el umbral de la fiscalización de la gestión*

NECDET KESMEZ

Miembro del Tribunal de Cuentas de Turquía

En el último decenio, la obligación de rendir cuentas ha ido mucho más allá de los criterios tradicionales de la regularidad y la corrección. Las EFS han dejado de dar preferencia a la fiscalización de conformidad y a la fiscalización financiera para poner de relieve la fiscalización de la gestión de forma paralela con un nuevo concepto de obligación de rendir cuentas, así como también con un cambio espectacular en la estructura del gasto público. A la fiscalización ya no se la considera un fin en sí misma, sino un medio para alcanzar las mejoras que necesita la administración del sector público.

## Introducción

La fiscalización de la gestión es una disciplina relativamente nueva. Este nuevo

tipo de fiscalización ha evolucionado para satisfacer la necesidad que tienen los contribuyentes de estar mejor informados, necesidad que comparte su representante, el



Parlamento, principalmente en relación con la eficiencia y el uso económico de los recursos por parte de la Administración Pública en su actuación en nombre del ejecutivo. Estos nuevos aspectos de la obligación de rendir cuentas y de la fiscalización han contribuido asimismo al advenimiento de la fiscalización de la gestión. A esto hay que añadir que, dado que la fiscalización de la gestión está en proceso de evolución constante, emergen nuevas ideas que amplían su alcance; se sugiere, por ejemplo, que la ética, la equidad y la igualdad (*ethics, equity y equality*) sean añadidas a las tres "E" tradicionales.

Estos cambios han sido una de las fuerzas directrices más importantes de la reforma de la legislación que regula la actividad del Tribunal de Cuentas de Turquía (TCT). Esta legislación establece explícitamente que el TCT está legitimado para llevar a cabo fiscalizaciones de economía, eficiencia y eficacia de las divisiones administrativas y organismos públicos bajo su jurisdicción. En el marco de esta misma reforma, al Comité de Presupuestos y Planificación se le ha confiado la responsabilidad de revisar los informes de fiscalización de la gestión, además del resto de los informes parlamentarios previstos en la Ley del TCT, y de remitirlos, junto con su opinión, a la Asamblea General del Parlamento. Está previsto que esta disposición, que elimina la ambigüedad que hasta ahora había prevalecido con relación con el destinatario de los informes parlamentarios del TCT, imparta un fuerte impulso que permita embarcarse en nuevos proyectos de fiscalización. Este artículo tiene por objeto compartir nuestra corta experiencia en el umbral de la fiscalización de la gestión con nuestras instituciones hermanas, principalmente con aquellas que se asemejan al TCT en términos de fiscalización de la gestión y de otros enfoques de fiscalización contemporáneos.

### Organización y funciones del TCT

Una breve descripción de la organización y funciones del TCT puede ayudar al lector a comprender mejor la información que presentamos a continuación.

El TCT fue creado en 1862. Su actividad está regulada en la Constitución de 1982 y en las disposiciones de una ley es-

pecífica al mismo. La Constitución y la Ley del TCT prevén que, en nombre de la Gran Asamblea Nacional turca, el TCT realice una fiscalización de los ingresos, gastos y patrimonio de las divisiones administrativas y organismos públicos.

Si bien el TCT realiza su trabajo en nombre de la legislatura, conserva su autonomía en relación con las ramas tanto legislativa como ejecutiva del Gobierno. Los cargos que desempeñan el Presidente, los miembros del Tribunal y los auditores son inamovibles. Además de su independencia institucional, el TCT disfruta de una independencia financiera que le permite confeccionar su propio presupuesto y someterlo a la legislatura sin la intervención del Ministerio de Finanzas.

Las divisiones administrativas y organismos públicos que enumeramos a continuación están bajo la jurisdicción del TCT: a) las organizaciones públicas centrales que se financian con el Presupuesto General; b) las organizaciones públicas autónomas y semiautónomas que se financian con "Presupuestos anexos" (p. e., las universidades públicas, la Dirección General de Carreteras del Estado, la Dirección General de Obras Públicas del Estado, etc.); c) las organizaciones financiadas con fondos rotativos y con determinados fondos extrapresupuestarios, y d) las organizaciones con presupuestos especiales, que incluyen, principalmente, los municipios y las Administraciones provinciales.

Determinadas instituciones y actividades del sector público están fuera de su jurisdicción, a saber: las empresas públicas, algunos fondos extrapresupuestarios y los procesos de privatización. Hasta la reciente reforma de su ley, el TCT estaba obligado a permanecer dentro de los límites de la fiscalización financiera y de conformidad.

El TCT es una organización con una doble configuración: un "órgano fiscalizador" y un "órgano judicial". El órgano fiscalizador está compuesto por auditores, a quienes selecciona y nombra el Presidente del TCT tras la aprobación de las oposiciones oportunas. Los auditores del TCT gozan de una libertad considerable para llevar a cabo sus cometidos, si bien desde el punto de vista administrativo dependen del Secretario General y del Presidente.

El órgano judicial está estructurado de forma colegiada: consta de una Asamblea

*Las funciones principales del TCT se pueden dividir en las categorías siguientes: fiscalización, procedimientos judiciales y elaboración de informes.*

*De igual manera, tampoco podemos indicar el momento preciso en que cuajó la idea de que el TCT se embarcase en la fiscalización de la gestión.*



General o Pleno, dos Juntas Superiores (la Junta de Apelaciones y la Junta de Salas) y ocho Salas de Tribunal. La dotación de personal de todos estos colegios es la siguiente: a) “miembros el tribunal”, elegidos por el Parlamento entre los auditores de TCT por su antigüedad y reputación específicas y también entre los burócratas que ocupan ciertos cargos importantes en el Gobierno, y b) los “relatores”, nombrados por el Presidente del TCT entre los auditores.

Las funciones principales del TCT se pueden dividir en las categorías siguientes: fiscalización, procedimientos judiciales y elaboración de informes. La función de fiscalización incumbe a los auditores del TCT y supone la elaboración de a) informes de fiscalización financieros y de conformidad (informes internos); y b) informes relativos al sistema financiero y a la ejecución de los presupuestos del Estado, de las divisiones administrativas y de los distintos organismos públicos (proyectos de informes externos). Ambos tipos de informes deben estar firmados por los auditores que realizan realmente el trabajo de fiscalización exigido. Sin embargo, uno de los órganos colegiados del Tribunal debe revisarlos y adoptar una decisión en relación con los mismos; en el primer caso, esto corresponde a las salas, mientras que en el segundo, suele ser el Pleno quien se encarga.

Las Salas y la Junta de Apelaciones desempeñan principalmente la función judicial. El Pleno participa igualmente en esta función, pero exclusivamente si se produce una contradicción entre las decisiones que alcancen los órganos anteriormente mencionados.

Una de las ocho Salas del Tribunal “somete a juicio” los informes internos de los auditores. Al final de este juicio, esta Sala emite un auto de cumplimiento inmediato mediante el cual los funcionarios responsables de la cuenta son absueltos o se declara que han incurrido en infracción en relación con la cantidad en cuestión. Los funcionarios responsables pueden interponer un recurso contra un auto de una Sala ante la Junta de Apelaciones, cuya decisión es definitiva.

La tercera función del TCT, la elaboración de informes, se basa principalmente en los “proyectos de informes externos” de los auditores anteriormente mencionados. La Ley que regula el TCT estipula las cir-

cunstancias u ocasiones en que a éste se le permite o se le exige que informe al Parlamento, estando la más importante de estas circunstancias relacionada con los anteproyectos de Ley de Cuentas Finales pertinentes a los presupuestos generales y anexos. Después de examinar el informe del Grupo de Fiscalización de las Cuentas Finales, el Pleno adopta una Declaración de Conformidad General en relación con cada anteproyecto de Ley de Cuentas Finales, mediante el cual el TCT garantiza al Parlamento que las cifras y otros desgloses reflejados en el anteproyecto de Ley de Cuentas Finales presenta fielmente los resultados reales de la ejecución presupuestaria. Si bien cita varias circunstancias y ocasiones de las cuales se debe informar al Parlamento, la Ley del TCT no estipula un informe para usos generales. No obstante, en estos últimos años, el Pleno ha comenzado a añadir “Anexos” a la Declaración de Conformidad General, esperándose que éstos adquieran un formato que sirva de informe anual para fines generales en los próximos años.

### Aspiraciones en materia de reforma

No siempre es posible indicar exactamente en qué punto se crea una nueva corriente de pensamiento dentro de una organización. De igual manera, tampoco podemos indicar el momento preciso en que cuajó la idea de que el TCT se embarcase en la fiscalización de la gestión. A grandes rasgos, podemos decir que se remonta a los años setenta. Mirando hacia atrás, vemos muchas propuestas rechazadas, iniciativas abortadas y tentativas fallidas. La narración de esta aventura depresiva constituiría una lectura interesante. Sin embargo, hace algún tiempo, coincidiendo con la elección del Presidente actual, nos encontramos de repente en un punto de inflexión. Una cooperación con dos destacadas EFS, a saber: el Tribunal de Cuentas o *National Audit Office* (NAO) del Reino Unido y el Tribunal de Cuentas u *Office of the Auditor General* de Pakistán, fueron un instrumento eficaz para este feliz acontecimiento.

### Factores externos

El desenlace de la larga historia de las empresas acometidas, que mencionamos

*Con todo, en la Administración Pública se sigue teniendo la creencia generalizada de que la “gestión” es una actividad interna de las organizaciones individuales, y que la implicación del TCT en esta actividad constituye una intervención en el proceso de toma de decisiones ejecutivas.*



en el párrafo precedente, tiene lugar en 1995, cuando la dirección del TCT, considerando la fiscalización de la gestión como un instrumento importante en la consecución del objetivo de TCT de promocionar la obligación de rendir cuentas, el control y el buen gobierno del sector público, decidió dar comienzo a los preparativos necesarios para lanzar una fiscalización de la gestión. Al inaugurar este trabajo precursor de fiscalización de la gestión, no podemos menos que reconocer de todo corazón el amable apoyo que nos prestaron el Presidente del Tribunal de Cuentas o *Auditor General* del NAO y su destacado personal.

La cooperación con el NAO fue el factor favorable más importante en este empeño. Como es de suponer, numerosos factores, tanto externos como internos, afectaron favorable o desfavorablemente al movimiento de reforma, pudiendo decirse que hasta cierto punto siguen prevaleciendo.

Al conferir al TCT un mandato claro, el Parlamento turco ha demostrado su interés en la cuestión, siendo éste por sí solo un motivo de entusiasmo para aquellos que están realizando el trabajo precursor.

Con todo, en la Administración Pública se sigue teniendo la creencia generalizada de que la "gestión" es una actividad interna de las organizaciones individuales, y que la implicación del TCT en esta actividad constituye una intervención en el proceso de toma de decisiones ejecutivas. Puesto que las unidades de fiscalización interna turcas están interesadas principalmente en la conformidad, y un auditor interno típico no tiene una "mentalidad de mejora", sino de "de investigador", no son muchas las ventajas derivadas de la experiencia de la función de fiscalización interna.

Por otra parte, el hecho de que la mayoría de las divisiones administrativas y organismos públicos no dispongan de un sistema moderno de gestión informática para el desarrollo de su actividad plantea otra dificultad para los auditores de la gestión. Conceptos fundamentales como "gestión del rendimiento"; "obligación de rendir cuentas de la gestión"; "medición, indicadores y normas de la gestión" siguen siendo extraños para la mayoría de los administradores del sector público.

Habitualmente, los organismos públicos no facilitan resultados medibles en sus

peticiones presupuestarias. Los amplios objetivos que indican la legislación y otros documentos pertinentes siguen sin traducirse en políticas claras y objetivos anuales medibles. Parece casi imposible establecer una relación de insumo-producto entre los objetivos de los organismos públicos y sus asignaciones.

No obstante, el proyecto iniciado por el Ministerio de Finanzas con el fin de mejorar los procedimientos presupuestarios y contables, así como para racionalizar las ejecuciones financieras (el Proyecto de Gestión Financiera Pública), ha estimulado el debate relativo a la medición de la gestión y su fiscalización, al igual que el interés por este tema. En particular, la implantación de nuevos códigos presupuestarios y sistemas y mejoras contables en el proceso de confección presupuestaria podría desembocar en una mejor comprensión de la problemática de la gestión.

#### Ventajas e inconvenientes

La confianza de los ciudadanos en la labor del TCT y el alto nivel de competencia de su personal son las mejores bazas para lograr el resultado esperado de la fiscalización de la gestión. El gran entusiasmo que suscitó la adopción de la largamente esperada reforma de la Ley del TCT se podría considerar como otro factor favorable de cara al éxito. No obstante, debemos tomar en consideración que el largo tiempo que lleva realizar este tipo de fiscalización y las expectativas de la mayoría del personal profesional del TCT, que espera recoger los frutos en poco tiempo, podrían ser motivo de cierta desilusión inicial.

Otro punto en que debemos ser prudentes se refiere a los temores que abrigan algunos auditores de ser dejados de lado con respecto a esta nueva y prometedora actividad.

En realidad, para ponerse en camino hacia nuevos enfoques de fiscalización será necesario, como es natural, un redespigamiento considerable de recursos, además de un tremendo esfuerzo de reciclaje del personal. No podemos negar que este proceso de reajuste y reaprendizaje es susceptible de crear resultados comparables a aquellos derivados de una inmigración forzosa. Ésta es la razón de que la dirección

*Conceptos fundamentales como "gestión del rendimiento"; "obligación de rendir cuentas de la gestión"; "medición, indicadores y normas de la gestión" siguen siendo extraños para la mayoría de los administradores del sector público.*





del TCT esté planificando un desarrollo gradual destinado a extender las consecuencias de la reforma sobre un mayor espacio de tiempo.

Como mencionamos antes, hasta la llegada de la reforma reciente de esta Ley, el TCT se vio obligado a permanecer dentro de los límites de la fiscalización financiera y de conformidad, en la cual todas las observaciones, conclusiones y decisiones estaban dirigidas a una adherencia escrita de lo dispuesto en la Ley. Como resultado, tanto los auditores como los miembros del Tribunal estaban habituados a la comodidad que encerraba emitir autos de cumplimiento inmediato, mientras que en el campo de la fiscalización de la gestión, las reglas del juego son completamente diferentes.

Si bien puede ser que los auditores del TCT actúen en el seno de equipos de fiscalización, en especial en las misiones que llevan a cabo fuera de la sede del TCT, no se les exige que trabajen bajo la supervisión de un líder de equipo. Además, se considera que la supervisión y la revisión por personal del mismo nivel están en pugna con el "principio de la independencia de los auditores". Hasta la fecha, esta característica no había sido considerada como particularmente perjudicial, puesto que en las misiones de fiscalización tradicionales no existía una necesidad forzosa de trabajar en equipo. En razón de que el trabajo en equipo es uno de los requisitos indispensables de la fiscalización de la gestión, los auditores del TCT deben someterse a un proceso de desaprendizaje y acostumbrarse a la nueva cultura de la labor en equipo y a la naturaleza colectiva de los enfoques de fiscalización modernos.

Otro inconveniente guarda relación con el proceso de toma de decisiones con respecto a los informes que se remiten al Parlamento. Según la práctica del TCT, con anterioridad a la reciente reforma el Pleno debía debatir y adoptar todos los informes parlamentarios. Pese a que el texto de la Ley expone en términos claros que los informes de fiscalización de la gestión no deben estar sujetos a procedimiento judicial, esta reforma no ha aportado cambio explícito alguno en este sentido, habiendo dejado abierta la cuestión de la ultimación de estos informes. Actualmente, incumbe al Presidente decidir rendirlos al Parlamento solamente con su firma, o enviarlos al Pleno para su debate y ultimación. Aquí,

la cuestión no guarda relación con la legalidad, sino con la calidad. ¿Qué línea de acción garantizaría una calidad mejor y una credibilidad y eficacia mayores? De hecho, ninguna de estas líneas de acción se podría utilizar sin modificaciones. Ambas necesitan ser rediseñadas para ajustarse al entorno de fiscalización de la gestión, donde, en lugar de conceptos como las estipulaciones de la Ley, las pruebas legales y los métodos de interpretación del texto de la ley, prevalecen los conceptos de las normas, los criterios y las técnicas de análisis y de evaluación.

### Preparación del entorno

Mencionábamos anteriormente la dificultad que entraña determinar el momento exacto de la concepción de una idea. Después de la concepción, lo lógico es que comience el período de incubación de la idea. Nuevamente resulta difícil estimar el tiempo que hay que esperar hasta que rompa el cascarón. Esto depende de factores que afectan la capacidad de propagación del progenitor, al igual que de los atributos y características del vástago.

Sin embargo, cabe admitir que hubo de pasar mucho tiempo antes de que el Proyecto de Fiscalización de la gestión viera realmente la luz. Pero la reflexión en los temas inherentes a la fiscalización de la gestión durante tanto tiempo llevó a la concepción de nuevas ideas de reforma. Estas nuevas ideas florecieron más tarde, dando lugar a una iniciativa de reforma por derecho propio que abarca todos los aspectos de la fiscalización, incluida la elaboración de informes parlamentarios, con énfasis en la gestión y en la planificación de la función de fiscalización. Se espera que, antes de que finalice este año, esta iniciativa se convertirá en un proyecto de reforma exhaustiva financiado en parte por el Banco Mundial.

Está previsto que el componente más importante de este proyecto sea la formación. En realidad hace ya varios que comenzaron los programas de formación, centrados en los enfoques y técnicas modernos de fiscalización. El TCT se benefició de oportunidades creadas por EFS hermanas, en particular por la del Tribunal de Cuentas o *General Accounting Office (GAO)* de Estados Unidos, del Tribunal de

*En febrero de 1996 se creó un equipo de fiscalización de la gestión integrado por siete auditores.*



Cuentas u *Office of the Auditor General* de Pakistán y del NAO del Reino Unido.

Los cursos del "Programa de Formación Intensiva en Fiscalización de Auditoría", organizados por la *Office of the Auditor General* de Pakistán, impartidos en Lahore en 1991, 1993, 1994 y 1995 y que contaron con la asistencia de 10 auditores del TCT, constituyeron el primer paso importante en el camino hacia la creación de una base de conocimiento en el seno del TCT.

Para concluir, la cooperación con el NAO del Reino Unido fue el elemento que alentó a la dirección del TCT a ponerse a trabajar en la fiscalización de la gestión. En el marco de esta cooperación, el TCT recibió asistencia técnica en tres apartados. El primero de ellos brindó a cuatro auditores del TCT la oportunidad de asistir al(os) "Curso(s) de Formación en Fiscalización para Personal de Entidades de Fiscalización Superiores Extranjeras", que imparte anualmente el NAO. En el segundo apartado se llevó a cabo un proyecto conjunto destinado a un curso de formación impartido en el centro de Formación del TCT en Manavgat, Antalya. Cuatro miembros destacados del NAO participaron como conferenciantes, mientras que 20 auditores de habla inglesa del TCT asistieron como participantes a este curso de cuatro semanas de duración.

El tercer elemento de la cooperación NAO-TCT, que está en marcha todavía, implica dos proyectos de fiscalización en colaboración: *a)* un estudio de fiscalización del riesgo en la adquisición, almacenamiento, exposición, grabación y recuento y clasificación de colecciones de los Museos Nacionales turcos, y *b)* un estudio de la gestión relacionado con actividades de mantenimiento y reparación de la Dirección General de Carreteras. En este contexto, dos directores de fiscalización del NAO (uno por cada proyecto) prestan servicios de asesoramiento y orientación en relación con las fases de planificación, ejecución y elaboración de informes relativos a los cometidos de fiscalización. A continuación realizamos un breve recuento de los logros de este segundo estudio hasta la fecha.

#### **Lanzamiento de la primera misión de fiscalización de la gestión**

En febrero de 1996 se creó un equipo de fiscalización de la gestión integrado por

siete auditores. Éstos habían recibido su formación preliminar en el campo de la fiscalización de la gestión en uno de los cursos anteriormente mencionados.

Cabe mencionar aquí que en esta primera empresa de fiscalización de la gestión el TCT apenas si realizó planificación alguna, ya que disponía de escaso conocimiento en materia de entidades, a lo cual se sumaba el reducido margen de tiempo. No dispusimos de encuestas generales que permitiesen a nuestras EFS preparar un Plan Estratégico de Fiscalización de la gestión adecuado. Pero la fiscalización de la gestión debía tener un punto de partida. Por ello, con el fin de agilizar el proceso, se adoptó la decisión de que el tema de la primera fiscalización de la gestión fuese seleccionado entre temas o áreas en relación con los cuales se hubiese realizado anteriormente una fiscalización de la gestión en el NAO. En primer lugar, se eligió una lista de 10 temas probables después de un estudio conjunto de una larguísima lista de informes del NAO. De entre estos 10, el equipo de fiscalización de la gestión del TCT seleccionó tres, preparando una propuesta de estudio referente a cada uno de ellos.

El equipo comenzó a trabajar en marzo de 1996, una vez que el Presidente hubo aprobado la propuesta relativa a las "Actividades de mantenimiento y reparación realizadas por la Dirección General de Carreteras del Estado y Carreteras Provinciales". El equipo concluyó su estudio preliminar en octubre de 1996; habiendo obtenido la aprobación de al alta dirección, se embarcó en la investigación exhaustiva enero de 1997.

Conforme al estudio preliminar, estaba previsto que el estudio completo estuviese terminado en junio de 1997. El trabajo avanza según lo previsto. A juzgar por los resultados que se han conseguido hasta la fecha, se tiene la firme convicción de que valdrá la pena rendir al Parlamento el primer informe de fiscalización de la gestión del TCT. A esto se suma que está previsto que el trabajo arroje asimismo un importante subproducto: una colección de instrucciones sobre "Qué hacer" y "Cómo hacerlo", que, llegarán a convertirse en una "Directriz de los cometidos de fiscalización de la gestión".



### Observaciones finales

Somos conscientes de que la introducción de cambios e innovaciones constituye un reto y de que la adaptación es un proceso de larga duración, especialmente en un entorno donde la tradición es importante. Con el fin de sortear esta dificultad, hemos optado por un enfoque de complejidad creciente. En este contexto hemos procedido a actualizar nuestro antiguo Plan de Modernización, que fue desarrollado en 1995. El nuevo Plan de Modernización ha sido confeccionado de tal mane-

ra que garantice una transformación gradual. Creemos que el crecimiento del número y la calidad de los informes de fiscalización de la gestión del TCT, así como su creciente credibilidad a los ojos del Parlamento, los ciudadanos, las instituciones públicas y los medios informativos, crearán una "sinergia".

El TCT valora mucho la importancia del intercambio de conocimiento y experiencia con sus instituciones hermanas, y las valora como fuente importante de adquisición de conocimiento y experiencia.

## Control Externo en el Mercosur

HOMERO SANTOS

Presidente de la Entidad Fiscalizadora Superior de Brasil

El proceso de integración económica resultante de la creación del Mercosur tiene importantes repercusiones en la actividad de fiscalización gubernamental a cargo del Tribunal de Contas da União. El aumento del comercio entre los Estados partes del bloque hace necesario evaluar el desempeño de los órganos y entidades de la Administración Pública en un nuevo contexto económico, pues temas tales como medio ambiente, operaciones bancarias internacionales, aduanas, licitaciones y renuncia de ingresos como consecuencia de la exención del impuesto de importación son materia de control y están directamente relacionados con la integración regional. Además, la aplicación de recursos presupuestarios al Mercosur trae consigo la necesidad de controlar dicha aplicación.

El poder normativo de los órganos del Mercosur ha introducido alteraciones en las legislaciones internas con miras a su armonización. Leyes, decretos y regulaciones necesitan ser modificados en todos los Estados partes para facilitar la creación de un mercado común, con la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, y en el cual no exista cualquier forma de discriminación a la competencia internacional. Uno de los temas más relevantes es el que se refiere a las adquisiciones gubernamentales. Para confirmar su importancia en la agenda internacional, la Organización de los Estados Americanos (OEA) creó un grupo de trabajo que se dedica a estudiar y proponer cambios en las legisla-

ciones de los países integrantes de la OEA, buscando eliminar todas las restricciones a la competencia internacional dentro de las contrataciones gubernamentales de los países americanos hasta el año 2005, con el objetivo de crear la zona de libre comercio hemisférica, de acuerdo con el compromiso asumido durante la Cumbre de las Américas, realizada en el año de 1994 en Miami.

Todos esos motivos hicieron que el TCU estableciera contactos con las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de los Estados partes del Mercosur con la finalidad de evaluar las repercusiones sobre la actividad fiscalizadora de esas instituciones generadas por la integración regional.

*Hoy, el Mercosur es una unión aduanera con dos acuerdos de libre comercio firmados con Bolivia y Chile.*





Y para eso también fue creado un grupo de trabajo para estudiar las competencias legales de cada entidad y para identificar temas de común interés.

El Tratado de Asunción tiene sólo cerca de seis años, pero ya dio un avance muy rápido hacia la integración. Hoy, el Mercosur es una unión aduanera con dos acuerdos de libre comercio firmados con Bolivia y Chile, y eso hace que se mire siempre el modelo de la Unión Europea (UE), el cual se encuentra en una fase más avanzada de integración. Naturalmente, los caminos de la UE no serán necesariamente los mismos del Mercosur, que todavía no tiene órganos comunitarios, como sí ocurre en aquel continente. Pero la experiencia acumulada de veinte años por el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) es valiosa para las EFS del Mercosur. La aproximación entre esas instituciones se fundamenta en el Acuerdo de Madrid, firmado en 1995 por la Unión Europea y el Mercosur, cuyo objetivo es el fortalecimiento de las relaciones existentes entre las partes y la preparación de las condiciones para la creación de una asociación interregional.

Es por eso que las EFS del Mercosur pueden, y deben, avanzar en la cooperación e intercambio de experiencias con la Corte de Cuentas Europea. Por eso fue promovido un encuentro entre esas instituciones, con la finalidad de deliberar sobre temas relacionados con la fiscalización gubernamental en los Estados partes del Mercosur y sobre el inicio de las actividades de cooperación con órganos de la Unión Europea. Fue la tercera reunión entre los Presidentes de las instituciones. En el encuentro fueron aprobados el ingreso de Bolivia en el grupo, constituido por las cuatro EFS que firmaron el Memorandum de Entendimientos de Asunción; la realización de un seminario en Buenos Aires para discutir las experiencias de las EFS de la Unión Europea en materia de control externo, y una Declaración Conjunta sobre Cooperación. Los resultados esperados de ese encuentro fueron plenamente alcanzados y me siento honrado por presidir un Tribunal sintonizado con las grandes cuestiones contemporáneas, como es el caso de la integración económica regional.



# El control financiero del sector de las empresas del Estado en Portugal

ALFREDO JOSÉ DE SOUSA

Presidente del Tribunal de Cuentas de Portugal (1)

El próximo Seminario de EUROSAI, por acuerdo unánime del Comité Directivo de la Organización, se celebrará en Lisboa en 1998, coincidiendo con la Exposición Universal (Expo 98). De la realización de este acontecimiento se encarga una empresa de capital público –Parque Expo 98, S. A.–, constituida expresamente para dichos fines. Es preciso añadir que en 1996 la ley otorgó al Tribunal de Cuentas de Portugal competencias para ejercer la fiscalización financiera de las empresas públicas. La confluencia de tales acontecimientos hace oportunas algunas consideraciones que bien merecen incluirse en la *Revista EUROSAI*.

## I. EL CASO DE LA EXPO 98

### 1. Consideraciones Generales

1.1. El caso de la Expo 98 es un ejemplo paradigmático de las empresas del sector público portugués.

La Expo 98 es una exposición universal que, con el mar como telón de fondo, ha escogido el tema “Los océanos. Un patrimonio para el futuro”, persiguiendo un doble objetivo: “poner de relieve los bienes oceánicos en sus aspectos físico y cultural y, además, considerar las perspectivas de su conservación, comprometiendo a las futuras generaciones en tal responsabilidad”.

1.2. El tema de la Expo 98 se basa, por tanto, en el hecho de que la historia y la cultura portuguesas están estrechamente ligadas a la presencia del mar.

A la relación cotidiana e histórica que une Portugal, y en concreto Lisboa, con el mar se añade también la circunstancia de que 1998, por decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, es el Año Internacional de los Océanos, lo que dota a la Exposición de un excelente marco, no sólo desde el punto de vista temporal, sino también geográfico, por el hecho de realizarse en Lisboa, cuna de los descubrimientos marítimos. Por otra parte, Portugal celebrará, en esas fechas, el V Centenario de los Descubrimientos Portugueses.

Aun cuando los océanos hayan prestado un gran servicio a la humanidad, y pese a haber sido considerablemente explotados, lo cierto es que mares y océanos siguen constituyendo uno de los grandes potenciales de desarrollo económico y social de los pueblos. Así pues, por su naturaleza, la Expo 98 permitirá la participación no sólo de los Estados, sino también de entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, así como de las Naciones Unidas y de las organizaciones intergubernamentales regionales (UE, Consejo de Europa, OEA, OUA, Foro del Pacífico, etc.).

### 2. El Grupo Parque Expo 98, S. A.

2.1. Un acontecimiento de tal magnitud, por su naturaleza, requiere un amplio despliegue de actividades culturales, artísticas, tecnológicas y científicas.

La dimensión y complejidad del diseño y ejecución del proyecto de reconversión urbanística de la zona de emplazamiento de la Expo 98, así como la gestión de los medios de financiación de las actividades necesarias para la realización de la exposición, aconsejan encomendar dichas actividades a una entidad dotada de estructura empresarial.

El Estado se reserva la tarea de coordinar globalmente todas las acciones y operaciones relacionadas con la organización

*La dimensión y complejidad del diseño y ejecución del proyecto de reconversión urbanística de la zona de emplazamiento de la Expo 98, así como la gestión de los medios de financiación de las actividades necesarias para la realización de la exposición, aconsejan encomendar dichas actividades a una entidad dotada de estructura empresarial.*



(1) El Gabinete de Estudios del Tribunal de Cuentas de Portugal ha colaborado también en este artículo.

de la Expo 98 y el proyecto de intervención urbana que lleva consigo, mediante la creación de un comisariado, dependiente del Primer Ministro.

2.2. Así nació la empresa matriz del Grupo Expo, la Parque Expo 98, S. A., sociedad anónima con un capital social de 8.550 millones de escudos, cuya titularidad ostenta exclusivamente el Estado, a través de la "Direcção Geral do Tesouro" (Dirección General del Tesoro), con el 91% del capital, y cuya titularidad restante corresponde al Ayuntamiento de Lisboa. Esta empresa tiene como objeto social el diseño, ejecución, construcción, explotación y desmantelamiento de la Exposición Internacional de Lisboa de 1998 y, además, la intervención en la reordenación urbana de la zona de emplazamiento de la Exposición.

Hasta el momento, la única entrada de capital dinerario con que ha contado la empresa es el capital inicial, por importe de 500 millones de escudos, habiéndose realizado las posteriores ampliaciones de capital, por importe de 8.050 millones, mediante la transferencia a su patrimonio de terrenos propiedad del Estado.

En cuanto a la dimensión financiera de la empresa, téngase en cuenta que, hasta el 31 de diciembre de 1995, el importe en garantías y avales aportados por el Estado para la financiación bancaria obtenida por la misma ascendía a 80.650.908 escudos.

El Grupo Expo ha ido creciendo, y hoy está constituido por unas nueve empresas distintas, con objetivos complementarios. La Parque Expo, S. A., participa en ellas, poseyendo en algunas la totalidad de su capital social respectivo; en otras se observa la participación de empresas del sector privado.

El gran proyecto de la Expo abarca la ejecución de infraestructuras y elementos de transporte, urbanismo y paisajismo, edificaciones permanentes, construcciones transitorias, contenidos e instalaciones para espectáculos y otros eventos, por lo que el presupuesto previsto en el plan director deberá entenderse como una estimación de costes, variable a lo largo del tiempo.

## II. EL CONTROL DEL SECTOR DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO EN PORTUGAL: GÉNESIS Y EVOLUCIÓN

### 1. La situación antes de 1975: Las empresas públicas tradicionales

1.1. Antes de la Revolución del 25 de abril de 1974, el compromiso del Estado en actividades propias de la empresa se centraba fundamentalmente: bien en el mismo sector público administrativo, bien en las empresas públicas llamadas tradicionales, o incluso en un tercer grupo, el de las sociedades de economía mixta.

1.2. Al final de la década de los sesenta surgen las llamadas empresas públicas modernas, como, por ejemplo, "CTT - Correios e Telecomunicações de Portugal" (Correos, Telégrafos y Teléfonos de Portugal); "T.L.P. - Telefones de Lisboa e Porto", etc., en virtud de la transformación de los servicios que tradicionalmente se hallaban integrados en la Administración Pública.

### 2. La situación después de la revolución: las empresas objeto de nacionalización

2.1. La ya citada Revolución del 25 de abril de 1974 dio origen a un importante proceso de nacionalizaciones en Portugal, que se inició el 13 de septiembre, con la nacionalización de los tres bancos emisores existentes por aquel entonces: el Banco de Portugal, el Banco de Angola y el Banco Nacional Ultramarino.

Intensificándose a partir del 11 de marzo del año siguiente, este proceso abarcó prácticamente todos los sectores de la actividad económica, en concreto: todo el sector bancario y asegurador, los transportes, la energía y las industrias básicas y/o consideradas muy lucrativas.

2.2. En una segunda fase, con la aprobación del Decreto-ley 260/76, de 8 de abril, se crearon las nuevas empresas públicas resultantes de las nacionalizaciones (2).

(2) Se observa en esta legislación una orientación de largo alcance, ya que se propone abarcar no sólo las empresas públicas existentes a la fecha de su entrada en vigor, sino también todas las que pudieran crearse o nacionalizarse en fechas posteriores.





2.3. Según el Decreto-Ley 260/76, la empresa pública es la “persona jurídica creada por el Estado, con capital propio o aportado por otras entidades públicas, para el ejercicio de actividades de naturaleza económica o social, de acuerdo con el plan económico nacional, con vistas a la construcción y desarrollo de una sociedad democrática y de una economía socialista”.

Teniendo en cuenta esta formulación legal, se destacan las ideas básicas siguientes: el ejercicio de actividades económicas por parte del Estado y demás entidades públicas debe realizarse a través de entidades específicamente creadas para tales fines y que no formen parte del sector público administrativo central, regional o local; los factores productivos destinados al logro de dichas actividades pertenecen al ámbito público, siendo también públicas su gestión y fiscalización; la empresa pública debe, además, ajustarse al plan económico.

2.3. En este periodo, otro fenómeno digno de mención, en cuanto al modo de organización del sector de las empresas públicas, era la concentración de la mayoría de las participaciones adquiridas por el Estado, a través de las nacionalizaciones indirectas, en un único organismo, el I.P.E., E.P., “Instituto das Participações do Estado, Empresa Pública” (Instituto de Participaciones del Estado, Empresa Pública) (Decreto-ley 496/76, de 26 de junio) (3).

### 3. Situación actual

3.1. En la segunda mitad de la década de los ochenta, por razones fundamentalmente pragmáticas más que de orden político-ideológico, se observó una tendencia generalizada a nivel mundial, y a la que Portugal no fue ajeno, hacia lo que podría definirse como la retirada del Estado del ejercicio de la actividad económica.

Esta tendencia, en el caso de Portugal, se caracterizó por la manifestación de dos fenómenos: el primero se tradujo en el conocido proceso de privatización y repriva-

tización, y el segundo, en la casi eliminación de la figura de la empresa pública regulada por el Decreto-ley 260/76, de 8 de abril, ya fuera debido a la transformación progresiva de las empresas públicas existentes en sociedades anónimas (en algunos casos con vistas a su posterior privatización o reprivatización), y a la constitución de nuevas sociedades con capital público regidas por la legislación mercantil.

### III. LOS PODERES DE CONTROL FINANCIERO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS SOBRE EL SECTOR DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

#### 1. Régimen anterior a la entrada en vigor de la Ley 14/96, de 20 de abril

1.1. El artículo 113 del Decreto 1831, de 17 de agosto de 1915, sometía a los organismos, explotaciones o servicios públicos, con o sin autonomía (utilizando las expresiones de la ley misma), a la investigación, examen y comprobación, por parte del “Conselho Superior da Administração Financeira” (4) (Consejo Superior de Administración Financiera), de todos sus actos de administración financiera, así como de sus registros y demás documentos contables.

1.2. Con la entrada en vigor del Decreto-ley 260/76, de 8 de abril, se abrió en Portugal un nuevo ciclo en la historia del control externo de las cuentas del sector de las empresas públicas, que se ha cerrado hace poco tiempo, con la entrada en vigor de la Ley 14/96, de 20 de abril.

Durante ese período, que duró aproximadamente veinte años, el control del Tribunal de Cuentas sobre las empresas públicas fue esencialmente indirecto, ya que el Tribunal sólo tenía conocimiento de la vida financiera de las empresas públicas a través de las informaciones que recababa de la vida financiera de la entidad pública titular de las mismas, y únicamente en los casos en que dicha entidad estuviera sujeta por ley a ese control jurisdiccional.

*En la segunda mitad de la década de los ochenta, por razones fundamentalmente pragmáticas más que de orden político-ideológico, se observó una tendencia generalizada a nivel mundial, hacia lo que podría definirse como la retirada del Estado del ejercicio de la actividad económica.*



(3) Recientemente ha tomado la nueva denominación de: “I.P.E., S. A. Investimentos e Participações Empresariais, Sociedade Anónima” (IPE. S. A., Inversiones y Participaciones de las Empresas, Sociedad Anónima). (Decreto-ley 406/90, de 26 de diciembre). Este último cambio, creemos, apunta a su probable privatización.

(4) Órgano que precedió al Tribunal de Cuentas como entidad suprema de control externo de las cuentas del Estado.

Sin embargo, el hecho de que las empresas públicas no estuvieran sujetas a la fiscalización del Tribunal de Cuentas (artículo 29 del Decreto-ley 260/76) implicaba la ausencia de una rendición anual de cuentas, lo que impedía al Tribunal juzgar, en particular, la eficiencia o rentabilidad del capital público en ellas invertido y, consecuentemente, detectar posibles irregularidades en la aplicación de los fondos públicos, y hacer efectiva la responsabilidad financiera que pudiera derivarse.

1.3. El control indirecto de las cuentas y de la situación patrimonial de las empresas públicas durante ese periodo se llevaba a cabo en tres situaciones:

1.ª Supervisión previa, por parte del Tribunal de Cuentas, de todos los contratos celebrados por las entidades titulares de empresas sometidas a la jurisdicción de este Tribunal, especialmente de los contratos relacionados con la realización o ampliación de capital, incluyendo eventuales suplementos o prestaciones adicionales que, de acuerdo con lo dispuesto en la ley, en los estatutos o en los acuerdos sociales, constituyan cargas para los titulares de las empresas, dado que tales cargas repercuten necesariamente sobre el Presupuesto del Estado o de cualquier otra entidad pública titular de una empresa o de parte de su capital.

2.ª En el ejercicio de su función fiscalizadora de las cuentas de las entidades públicas titulares de empresas y con vistas a emitir su dictamen, el Tribunal realiza también una fiscalización *a posteriori*, a cuyos efectos evalúa la legalidad de la percepción de los ingresos y de la realización de los gastos.

Este control se ejerce por dos medios: bien automáticamente, es decir, en virtud del deber impuesto a determinadas entidades públicas de remitir al Tribunal, cada año, hasta el 31 de mayo, sus cuentas de gestión y demás documentos relativos a la rendición de cuentas, o mediante la realización de auditorías o exámenes de estas entidades por iniciativa del Tribunal o a instancias del Parlamento o del Gobierno.

3.ª Por último, la emisión de los Informes anuales sobre la Cuenta General del Estado y sobre las Cuentas de las Regiones Autónomas a que el Tribunal está obligado, en virtud de lo dispuesto en la Constitución y en la Ley, implica un cono-

cimiento completo y profundo de toda la actividad financiera, incluida la situación patrimonial de todo el sector público central y regional.

En la elaboración de este Informe, el Tribunal deberá evaluar especialmente el inventario patrimonial del Estado y de las Regiones Autónomas, los ingresos obtenidos y el gasto realizado, etc., durante el período al que la Cuenta se refiere.

## 2. El régimen de control financiero del Sector de las Empresas Públicas contemplado en la Ley 14/96, de 20 de abril

2.1. Con la entrada en vigor de la Ley 14/96, de 20 de abril, se estableció en Portugal un régimen especial de control financiero externo del sector de las empresas del Estado y demás entes públicos, que corresponde ejercer al Tribunal de Cuentas en cuanto órgano supremo de control externo de las cuentas públicas en este país.

Esta normativa introdujo un sistema de control financiero directo de las cuentas y de la situación patrimonial del sector de las empresas públicas, que funcionaría simultáneamente con el sistema de control indirecto al que nos hemos referido en el epígrafe anterior.

2.2. El régimen de fiscalización consagrado para el sector de las empresas públicas se basa en un sistema de fiscalización *a posteriori*, que, a su vez, se divide en dos subrégimenes:

a) Un *sistema de fiscalización a posteriori*, similar al que la ley general consagra para las demás entidades públicas y que, como ya hemos visto anteriormente, se caracteriza por el deber de las entidades fiscalizadas de remitir al Tribunal, cada año, hasta el 31 de mayo, los documentos anuales exigidos por ley para la rendición de cuentas relativos al ejercicio anterior.

b) Un *sistema de fiscalización concomitante*, que permite al Tribunal de Cuentas realizar, en cualquier momento, auditorías, exámenes y otras actuaciones de fiscalización de las entidades sujetas por ley a este tipo de control, por iniciativa y conforme a los criterios del propio Tribunal o, en determinados casos, a solicitud de la décima parte de los diputados del Parlamento o del Gobierno.



Las actuaciones fiscalizadoras tienen como objetivo no sólo el control de la legalidad de los actos y contratos que generan efectos financieros, realizados y celebrados por las entidades sujetas a fiscalización, sino también el control de la buena gestión financiera de dichas entidades, es decir, la certificación, por parte del Tribunal, de que tales actos y contratos, teniendo en cuenta las circunstancias del momento en que se realizaron y celebraron, cumplieron los criterios de economía, eficiencia y eficacia en lo que concierne a la utilización del dinero público.

De entre los contratos celebrados por estas entidades, el legislador ha hecho especial hincapié en aquellos que se refieren a la enajenación de participaciones de las que dichas entidades sean titulares, razón por la cual el Tribunal ostenta el poder de examinar las condiciones generales, y sobre todo las financieras, de estos contratos sujetos al control de buena gestión.

Hay que señalar que la ley que estamos analizando consagra un régimen autónomo de fiscalización especialmente dirigido

a los procesos de reprivatización, en virtud del cual el Tribunal dispone de poderes para evaluar la legalidad, la regularidad y el cumplimiento del proceso de los criterios de la buena gestión financiera, incidiendo esta acción fiscalizadora, fundamentalmente, en la evaluación de la empresa objeto de reprivatización.

Para un perfecto desempeño de sus funciones, el Tribunal de Cuentas de Portugal creó, el 20 de marzo de 1996, un equipo de proyecto específicamente destinado a la realización de actuaciones fiscalizadoras, tanto en el sector de las empresas públicas (incluida la enajenación de las participaciones de las que éstas son titulares) como en los procesos de reprivatización.

Dado que se trata de un nuevo campo de control financiero, las auditorías para 1997 se han programado minuciosamente para garantizar la credibilidad del Tribunal, dándose especial prioridad, en esta primera fase, al estudio de todo el sector de las empresas del Estado y, sobre todo, a la formación de auditores.

*El Tribunal de Cuentas de Portugal creó, el 20 de marzo de 1996, un equipo de proyecto específicamente destinado a la realización de actuaciones fiscalizadoras, tanto en el sector de las empresas públicas como en los procesos de reprivatización.*





# Direcciones de los miembros de EUROSAI

State Control Service  
Bulevardi Deshmoret e Kombit  
Tirana  
**Albania**  
Telef. 355/4232491/429  
Fax: 355/4232491

Bundesrechnungshof  
Berliner Strasse 51  
60311 Frankfurt  
**Alemania**  
Telef. 4969/2176 - 2150  
Fax: 4969/21762470  
E-mail: BRH\_FFM@t-online.de

Rechnungshof  
Dampfschiffstr. 2  
A-1033 Vienna  
**Austria**  
Telef. 431/71171- 8456  
Fax: 431/7129425

Cour des Comptes  
2, Rue de la Régence  
1000 Bruselas  
**Bélgica**  
Telef. 322/5518111  
Fax: 322/5518622

Control Chamber  
Ul. Krasnoarmeyskaya 4/45  
Minsk 220030  
**Bielorrusia**  
Telef. 3751/7223079  
Fax: 3751/72276229

State Financial Control  
102 Rakovski Str.  
1040 Sofia  
**Bulgaria**  
Telef. 359/2880391  
Fax: 359/2802236

State Audit Office  
Tkaleceva 19  
Hr - 10000 Zagreb  
**Croacia**  
Telef. 3851/4554268  
Fax: 3851/4554270

Audit Office of The Republic  
12, Vyzantious Str.  
Nicosia 152  
**Chipre**  
Telef. 357/2302231  
Fax: 357/2368153

Rigsrevisionen  
St. Kongesgade 45  
1264 Københavnk  
**Dinamarca**  
Telef. 453/3928400  
Fax: 453/3110415  
E-mail: FTRR@FTRR.DK

Court of Audit  
of The Republic of Slovenia  
61000 Ljubljana, Prezihova 4  
**Eslovenia**  
Telef. 386/611785803  
Fax: 386/611785891  
E-mail: anton.antoncic@racosd.sigov.mail.si

Tribunal de Cuentas  
Fuencarral 81  
28004 Madrid  
**España**  
Telef. 341/4460466 - 4478701  
Fax: 341/5933894  
E-mail: tribunalecta@bitmailer.net

The State Audit Office of Estonia  
Narva Mnt. 4  
EE0100 Tallinn  
**Estonia**  
Telef. 372/6400700 - 6400721  
Fax: 372/6312764  
E-mail: rtsao@netexpress.ee

Accounts Chamber of the  
Russian Federation  
Ul. Gilyarovskogd, 31, BLD.1  
129090 Moscú  
**Federación Rusa**  
Telef. 7095/2848725  
Fax: 7095/2848341

State Audit Office  
Annankatu 44  
00100 Helsinki  
**Finlandia**  
Telef. 358/922854275  
Fax: 358/922854220

Cour de Comptes  
13, Rue Cambon  
75100 Paris Rp  
**Francia**  
Telef. 331/42989500  
Fax: 331/42600159

Chamber of Control of The  
Republic of Georgia  
P. Agmashenebeli Ave, 103  
Tbilisi 380064  
**Georgia**  
Telef. 995/32957130  
Fax: 4951518633

Supreme Court of Audit of Greece  
34, Patission Str.  
106 82 Athens  
**Grecia**  
Telef. 301/3810211 / 301/3840128  
Fax: 301/3800526

State Audit Office  
Apaczai Csere Janos Utea 10  
1052 Budapest  
**Hungria**  
Telef. 361/1188799  
Fax: 361/1384710

Office of the Comptroller and Auditor General  
Dublin Castle  
Dublin 2  
**Irlanda**  
Telef. 3531/6793122  
Fax: 3531/6793288

Ríkisendurskodun  
Skulagata 57  
150 Reykjavik  
**Islandia**  
Telef. 354/5614121  
Fax: 354/5624546

Corte dei Conti  
Via Baiamonti 25  
00195 Roma  
**Italia**  
Telef. 396/38762477  
Fax: 396/32657030

The State Audit Office  
Republic of Latvia  
26 Valdemara Street, Riga  
Lv 1937  
**Letonia**  
Telef. 371/(2)286489  
Fax: 371/(2)283466

Landesverwaltung des  
Fürstentums Liechtenstein  
Stabsstelle Finanzen  
FL-9490 Vaduz  
**Liechtenstein**  
Telef. 4175/2366110  
Fax: 4175/2366430

State Control of the Republic of Lithuania  
Pamenkalnio 27  
2669 Vilnius  
**Lituania**  
Telef. 370/2621646  
Fax: 370/2625092

Chambre des Comptes  
2, Av. Monterey  
L-2163 Luxembourg  
**Luxemburgo**  
Telef. 352/474456 - 1  
Fax: 352/474456 - 242

Tribunal de Cuentas Europeo  
12, Rue Alcide de Gasperi  
L-1615 Luxembourg  
**Luxemburgo**  
Telef. 352/43981  
Fax: 352/439846430  
E-mail: info@eca.eu.int  
WEB-http://www.eca.eu.int

Audit Office  
Notre Dame Revelin  
Floriana  
**Malta**  
Telef. 356/224013  
Fax: 356/220708

Curtea de Conturi  
A Republicii Moldova  
Or. Chisinau, 277033  
B-Rd Stefan Cel Mare, 105  
**Moldavia**  
Telef. 373/(2)233639  
Fax: 373/(2)233535

Contrôle Général des Dépenses  
Ministère d'Etat, Place de La Visitation  
B.P. 522  
Monaco Mc 98000  
**Mónaco**  
Telef. 3779/3158237  
Fax: 3779/3154081

Riksrevisjonen  
P.O. Box 8130 Dep  
N-0032 Oslo  
**Noruega**  
Telef. 472/2242002  
Fax: 472/22421001  
E-mail: intersec@sn.no

Algemene Rekenkamer  
Lange Voorhout 8  
NL 2500 Ea Gravenhage  
**Países Bajos**  
Telef. 3170/3424344  
Fax: 3170/3424130  
E-mail: BJZ@Rekenkam.nl  
WEB-http://www.Rekenkamer.nl

Supreme Chamber of Control  
Skrytka Pocztowa P-14  
PO Box-14  
00-950 Warsaw  
**Polonia**  
Telef. 482/2251523 / 257479  
Fax: 482/2257376

Tribunal de Contas  
Av. Barbosa du Bocage, 61  
1094 Lisboa Codex  
**Portugal**  
Telef. 3511/7972863  
Fax: 3511/7970984

National Audit Office  
157-197 Buckingham Palace Road  
Victoria  
London SW1W 9SP  
**Reino Unido**

Telef. 4417/17987000  
Fax: 4417/17987466  
E-mail: nao@gnet.gov.uk  
WEB-http://www.open.gov.uk/nao/9596arpn.htm

Supreme Audit Office  
Jankovcova 63  
170 04 Praha 7  
**República Checa**  
Telef. 422/809125/ - 8726206 - 8726536  
Fax: 422/66710671

Supreme Audit Office  
of The Slovak Republic  
Priemyselna U1 2  
824 73 Bratislava 26  
**República Eslovaca**  
Telef. 427/214189 - 213128 - 213465  
Fax: 427/213005

Court of Audit of Romania  
22-24, Lev Tolstot St.  
Sect. 1, Bucarest  
**Rumania**  
Telef. 401/2101377  
Fax: 401/2101364 / 401/2102687

Riksrevisionsverket  
Drottninggatan, 89  
S-104 30 Stockholm  
**Suecia**  
Telef. 468/6904000  
Fax: 468/6904123  
E-mail: goran.steen@rrvsweaudit.postnet.se

Contrôle Fédéral des Finances  
de la Confédération Suisse  
Monbijoustrasse 51A  
3003 Bern  
**Suiza**  
Telef. 4131/3231111  
Fax: 4131/3231100

Turkish Court of Accounts  
Sayistay Baskanligi  
06100 Ankara  
**Turquia**  
Telef. 90/3123112328  
Fax: 90/3123106545



**EUR**  **SAI**

Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa  
European Organisation of Supreme Audit Institutions  
Organisation des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques d'Europe  
Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden  
Европейская Организация Высших Контрольных Органов