



# La Declaración del Tribunal de Cuentas sobre la Cuenta General del Estado

---

**Manuel Núñez Pérez**

Presidente del Tribunal de Cuentas

## PRESENTACIÓN

El artículo 10 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, en desarrollo de lo contemplado en el artículo 136.1 de la Constitución española, establece que el Tribunal de Cuentas, por delegación de las Cortes Generales, procederá al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que se haya rendido. El Pleno, oído el Fiscal, dictará la Declaración definitiva que le merezca para elevarla a las Cámaras con la oportuna propuesta, dando traslado al Gobierno.

En cumplimiento de este mandato legal, el Tribunal de Cuentas ha remitido a las Cortes Generales la Declaración relativa a 25 Cuentas Generales, habiendo iniciado su nueva andadura, tras la aprobación de su Ley Orgánica, con el examen de la Cuenta General del ejercicio 1978, proceso que ha continuado hasta la Cuenta General del año 2005, cuya Declaración fue presentada el pasado 18 de junio ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

La mayor parte de las consideraciones que a continuación se efectúan en relación con la Cuenta General del Estado y la participación del Tribunal en su examen son una transcripción literal de mi exposición en dicha comparecencia parlamentaria, que a su vez supuso la primera actuación de mi mandato presidencial en cumplimiento de lo previsto en la Disposición transitoria primera de la citada Ley Orgánica, que, en su apartado segundo, señala que a las reuniones de

dicha Comisión Mixta podrá asistir, si fuera convocado al efecto, el Presidente del Tribunal de Cuentas.

La circunstancia de ser la primera comparecencia parlamentaria como Presidente del Tribunal de Cuentas, tras agradecer las amables palabras de bienvenida de la Presidenta de la Comisión Mixta, me permitió expresar el ofrecimiento y la disposición total, tanto del Presidente del Tribunal como de toda la Institución, para la mejor colaboración con dicha Comisión y con todo el Parlamento, así como asumir el compromiso de impulsar y dinamizar cuantas propuestas puedan formularse en la pretensión de que el Tribunal de Cuentas siga desarrollando y, si es posible, potenciando el ejercicio de las importantes funciones que tiene asignadas para cumplir con la finalidad que la Constitución atribuye al control externo, entendido como elemento inseparable del concepto de Constitución, concebida como una manifestación y una confirmación de control en cuanto limitación y legitimidad del poder.

El inicio de estas comparecencias parlamentarias ofreció la oportunidad de recordar a quienes habían asumido anteriormente esta responsabilidad de presentar ante las Cortes Generales los informes, mociones o notas de fiscalización y de efectuar un escueto balance de la actividad del Tribunal de Cuentas, señalando que, además de las referidas Declaraciones sobre la Cuenta General del Estado, se habían remitido al Parlamento, tras la aprobación de la citada Ley Orgánica, 800 informes de fiscalización, que dan testimonio de la contribución de esta Institución a la transparencia y mejora de la gestión pública, a los que podrían agregarse más de 15.000 resoluciones judiciales, dictadas por la Sección de Enjuiciamiento, lo que viene a confirmar que se han analizado los diferentes sectores en los que se concreta la actuación del sector público, además de la actividad ordinaria y electoral de las formaciones políticas, y que, como consecuencia de dichos análisis, se han expuesto las deficiencias observadas en los sistemas de control interno implantados y en la gestión analizada, así como las insuficiencias normativas u organizativas, formulándose las correspondientes recomendaciones para su subsanación. La formulación de estas recomendaciones es una manifestación inequívoca de la necesaria imbricación entre regulación, organización, gestión y control.

En ocasiones, el Tribunal de Cuentas ha sistematizado las recomendaciones formuladas en relación con un determinado subsector o actividad, elaborándose la correspondiente Moción que se ha elevado a las Cortes Generales, a través de las cuales se han impulsado importantes modificaciones en la legislación aplicable, si bien no siempre en la línea sugerida por el propio Tribunal. La actual es-

estructura de la Cuenta General del Estado, a la que posteriormente se aludirá, la vigente legislación sobre subvenciones y la nueva Ley Orgánica de Financiación de los Partidos Políticos son ejemplos, entre otros, de modificaciones legislativas que han estado precedidas de la correspondiente Moción del Tribunal de Cuentas. La constatación de esta circunstancia permite preguntarse por el seguimiento de los informes del Tribunal y la eficacia de sus mociones y recomendaciones en el Parlamento y en las entidades fiscalizadas, por cuanto que la función fiscalizadora, concebida como una función de magisterio técnico, carece de carácter vinculante y de capacidad sancionadora en la subsanación de las deficiencias detectadas y en la implantación de las medidas propuestas. Las estadísticas parecen confirmar que el seguimiento de las sugerencias formuladas por el Tribunal no ha tenido el efecto que cabría esperar en el Parlamento y en las entidades fiscalizadas, estimándose que una intensificación de dicho seguimiento redundaría de forma inmediata y directa en una potenciación de la eficacia del ejercicio del control.

En consecuencia, este seguimiento de las recomendaciones y sugerencias efectuadas por el Tribunal de Cuentas, así como de las resoluciones adoptadas en el ámbito parlamentario a partir de los informes de fiscalización emitidos, es uno de los primeros retos que se le plantean al control externo en el inmediato futuro como medida de potenciación de la eficacia de la función fiscalizadora, al que podrían agregarse otros, derivados de las exigencias que la organización y el funcionamiento de un Estado democrático plantean a la gestión pública, como es el fortalecimiento de la eficiencia y la eficacia en la utilización de los recursos públicos, el incremento de la transparencia en la organización y funcionamiento públicos y el impulso de los valores éticos, evitando regulaciones imprecisas que favorezcan la no exigencia de responsabilidades y la actuación de los buscadores de rentas en el ámbito público, así como la potenciación del control de la sociedad sobre la actividad de los responsables públicos. En definitiva, el ejercicio de la función fiscalizadora contribuye a facilitar el control parlamentario de la actividad económico-financiera del sector público, evaluando si ésta responde a los principios de justicia, eficiencia y economía señalados en el artículo 31 de la Constitución española y si se están salvaguardando los derechos de los ciudadanos, como corresponde a un Estado de derecho.

Ante la circunstancia de ser ésta mi primera comparecencia ante la Comisión Mixta, se consideró pertinente recordar que es obligación del Presidente del Tribunal trasladar los resultados aprobados por el Pleno y contribuir a interpretar adecuadamente los informes

de fiscalización desde la perspectiva del Tribunal, cuya posición definitiva es la reflejada en dichos informes, precisando que el fiscalizado no es el Tribunal ni su Presidencia, sino el gestor público, cuya actuación es la que, en definitiva, aparece evaluada y, en ocasiones, cuestionada en los informes elevados a las Cortes Generales.

La Declaración de estos grandes objetivos de la actividad del Tribunal de Cuentas fue acompañada de la disponibilidad a atender cuantas sugerencias, valoraciones e, incluso, críticas puedan recibirse de los representantes parlamentarios en aras de una mejora de la función fiscalizadora, contribuyendo de este modo a aportar la luz necesaria para hacer transparente y controlable la gestión pública.

En las posteriores intervenciones de los portavoces de los distintos grupos parlamentarios representados en la Comisión Mixta y en expresa referencia a los retos que el Tribunal tiene planteados se manifestó el interés en compartir criterios y esfuerzos con el Tribunal, reconociendo la necesidad de potenciar el seguimiento de las propuestas y recomendaciones por éste formuladas desde su independencia técnica a fin de potenciar la eficiencia y transparencia de todas las Administraciones Públicas.

## ESTRUCTURA Y ALCANCE DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

Prescindiendo de otros antecedentes históricos y legales sobre la Cuenta General, cabe recordar que el Pleno del Tribunal de Cuentas, en su sesión del 27 de junio de 1996, aprobó una *Moción sobre diversos aspectos relativos a la rendición de cuentas en el sector público estatal y al contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado*. En esta Moción, junto a determinadas consideraciones y propuestas sobre los plazos legalmente establecidos para la rendición de las cuentas, así como sobre el contenido de las mismas y el alcance de las actuaciones a mantener por la Intervención General de la Administración del Estado, previas a su rendición al Tribunal de Cuentas, se efectúa un análisis del contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado previstos en el artículo 132 del entonces vigente Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria. Según dicho artículo, la Cuenta General estaba formada por la Cuenta de la Administración General del Estado y las cuentas de los organismos autónomos, con independencia de que el Tribunal de Cuentas hubiera de unir a la misma las cuentas de la Seguridad Social y las de las sociedades estatales y demás entes del sector público estatal. Por su parte, en el artículo 135 se preveía la elaboración por la Intervención General de la Adminis-

tración del Estado de unos estados anuales agregados de las cuentas individuales de los organismos autónomos que, aun cuando no incluyera las de todos ellos, ofreciera una visión general de la gestión realizada en cada ejercicio por el conjunto de los mismos.

A este respecto, en la citada Moción se concluía destacando la falta de coincidencia entre el ámbito subjetivo de la Cuenta General y el de los Presupuestos Generales del Estado, resultando mucho más restringido el de aquélla al no haber evolucionado de forma paralela y correlativa con el de los Presupuestos. Asimismo, se resaltaba la configuración de la Cuenta General como un conjunto de cuentas que no constituían una unidad. En consecuencia, se sugería modificar la regulación a fin de ampliar su ámbito subjetivo hasta asegurar su correlación material y formal con el de los Presupuestos Generales y establecer la integración de todas las cuentas individuales de forma que la Cuenta General del Estado ofreciera una representación contable consolidada de la actividad económico-financiera y de la situación patrimonial del sector público estatal.

La elevación de esta Moción a las Cortes Generales y la Resolución adoptada por la Comisión Mixta en relación con la misma propiciaron que, a través de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, se modificara dicho Texto Refundido, ofreciendo una nueva configuración de la Cuenta General, que se ha mantenido en la nueva Ley General Presupuestaria. A partir de esta modificación legislativa, la Cuenta General del Estado está formada por la Cuenta General del sector público administrativo, la Cuenta General del sector público empresarial y la Cuenta General del sector público fundacional, además de la Memoria para completar, ampliar y comentar la información contenida en las Cuentas referidas.

El único criterio legalmente establecido para la adscripción de una entidad pública estatal a alguno de los subsectores mencionados es el del régimen contable al que esté sometida, Plan General de Contabilidad pública, Plan General de Contabilidad de la empresa española, o adaptación de este último a las entidades sin fines lucrativos, respectivamente. A este respecto, con independencia de la inmediatez y fácil aplicación de este criterio, ha de señalarse la ausencia de argumentaciones explícitas por las que determinadas entidades de nueva creación, como los consorcios, o reguladas por una normativa específica se ven sometidas a uno u otro régimen contable, circunstancia que puede originar, entre otros efectos, que la pretendida conciliación de la Cuenta General con los Presupuestos se vaya dificultando, ya que determinadas entidades públicas estatales sometidas al régi-

men de contabilidad pública no tienen reconocida expresamente una dotación presupuestaria en la Ley de Presupuestos Generales, resultando financiadas a través de transferencias presupuestarias de otras entidades.

Con independencia de estas consideraciones, ha de reconocerse que la nueva configuración legal de la Cuenta General del Estado le otorga la máxima relevancia en cuanto capacidad de representación de la situación económica, financiera y patrimonial del sector público estatal, de los resultados de su actividad económico-patrimonial y de la ejecución presupuestaria, superando las carencias de la anterior estructura. La Cuenta General asume la correspondiente primacía en cuanto documento básico y esencial de la actividad desarrollada y vehículo insustituible a través del cual el Poder Legislativo ha de evaluar la gestión realizada por los representantes públicos. De esta misma consideración deriva la importancia de su examen, encargado por delegación expresa de las Cortes Generales al Tribunal de Cuentas, en cuanto órgano técnico especializado, que a través de su Declaración le ofrece al Parlamento la opinión que le merece en cuanto representación de la gestión realizada y de la situación alcanzada al final del correspondiente ejercicio económico, así como los elementos más significativos para que aquél pueda obtener una evaluación fundamentada de dicha gestión y situación. De este modo, el examen de la Cuenta General representa la cúspide de la actividad fiscalizadora, y la Declaración emitida a partir de dicho examen es la más importante manifestación del ejercicio de dicha función.

El hecho de que el examen de la Cuenta General del Estado sea la única actuación fiscalizadora que el Tribunal de Cuentas realiza por delegación de las Cortes Generales propicia que la tramitación parlamentaria de la Declaración por aquél emitida haya sido objeto de una regulación específica recogida esencialmente en las normas aprobadas por las Mesas del Congreso y del Senado en su reunión conjunta de 1 de marzo de 1984. Con independencia de algunas imprecisiones terminológicas, quizá motivadas por la propia evolución del Tribunal de Cuentas en la elaboración y presentación de la Declaración y cuya modificación se ha pretendido llevar a cabo infructuosamente en varias ocasiones, en dichas normas se contempla la elaboración de un dictamen por la Comisión Mixta que ha de elevarse a los Plenos del Congreso y del Senado con las correspondientes propuestas de resolución. Se trata del único procedimiento fiscalizador que finaliza con el correspondiente acuerdo de los Plenos del Congreso y del Senado, en consonancia con la relevancia de la Cuenta General. Se estima importante destacar que la primera propuesta de

resolución que al respecto debería someterse a la consideración de los respectivos Plenos debería ir encaminada a la aprobación o rechazo de la Cuenta General.

Con independencia de que pueda convenirse la aprobación o rechazo de la Declaración emitida por el Tribunal de Cuentas, único resultado fiscalizador que puede ser objeto de una posterior aprobación parlamentaria por responder al ejercicio de una actuación delegada de las Cortes Generales, o del dictamen elaborado por la Comisión Mixta tras su análisis, con las consecuencias que en cada caso pudieran derivarse, lo relevante es que los Plenos del Congreso y del Senado manifiesten su conformidad o disconformidad con la Cuenta General, en cuanto representación contable de la actividad desarrollada en un ejercicio económico y de la situación económico-patrimonial alcanzada a la conclusión del mismo. Ha de significarse que la aprobación de la Cuenta General, en cuanto imagen fiel de la situación y de la actividad desarrollada, supone dar por satisfecho el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas por parte de los responsables públicos, sin que dicha aprobación implique compartir la gestión realizada respecto a la que, desde una perspectiva estrictamente política, se pueden mantener planteamientos claramente divergentes.

La aprobación de la Cuenta General por acuerdo del Parlamento, sin necesidad de acudir a la aprobación formal de una ley sustantiva como se contemplaba, entre otras referencias, en la afamada Ley de Administración y Contabilidad de 1911 de aplicación durante un largo período de la Hacienda española, supone el cierre lógico del ciclo presupuestario iniciado con la aprobación de los correspondientes Presupuestos Generales y que concluye con la rendición de la Cuenta en la que se deja testimonio del grado de cumplimiento de los objetivos y de la actividad en aquéllos programados. En el sentido indicado, las resoluciones parlamentarias adoptadas en relación con alguna de las últimas Cuentas Generales rendidas vienen aprobando dicha Cuenta General, precisando el alcance de resoluciones de ejercicios precedentes en las que no se contemplaba expresamente dicha aprobación.

## **LA DECLARACIÓN SOBRE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO DEL EJERCICIO 2005**

En la referida comparecencia ante la Comisión Mixta se expusieron, sintetizando lo recogido en la Declaración aprobada por el Pleno



del Tribunal, los objetivos pretendidos en el examen efectuado de la Cuenta General del Estado del ejercicio 2005: verificar que la Cuenta General y las cuentas individuales se han presentado conforme establece la normativa vigente; comprobar si la Cuenta General es internamente coherente; valorar el cumplimiento de la normativa presupuestaria y contable, y evaluar su representatividad. Los resultados más relevantes en relación con dichos objetivos fueron los siguientes:

### **Aspectos generales**

En cuanto a la *rendición y estructura de dicha Cuenta General*, se dejó constancia de que, formada por la Intervención General de la Administración del Estado y elevada al Gobierno, tal como está previsto en el artículo 131 de la Ley General Presupuestaria, se recibió en el Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2006, dentro del plazo legalmente fijado, que concluía el día siguiente. De conformidad con lo anteriormente expuesto, la Cuenta General estaba integrada por las Cuentas Generales de los sectores público administrativo, empresarial y fundacional, formadas, respectivamente, mediante la agregación de las cuentas de las entidades que estaban sometidas a los diferentes regímenes contables. No obstante, respecto a ejercicios precedentes, se ha observado una mayor información presupuestaria en la Memoria, así como la agregación de los grupos consolidados, en lugar de las cuentas individuales anuales, en la formación de la Cuenta General del sector empresarial, tal como se había sugerido por el Tribunal en Declaraciones anteriores.

Ha de recordarse a este respecto que el Ministerio de Hacienda, en ejercicio de las facultades otorgadas en la normativa presupuestaria para poder determinar la obtención de una cuenta agregada o consolidada de todos los entes del sector público estatal, o en su caso por sectores, dictó la Orden de 12 de diciembre de 2000, modificada posteriormente en 2005. En esta Orden ministerial se señala que, si bien el objetivo final pretendido es que la Cuenta General del Estado ofrezca información consolidada de la actividad desarrollada por todo el sector público estatal, se opta por la presentación por sectores, a la vez que se exponen las razones que aconsejan que el proceso de consolidación se realice de forma paulatina. Como consecuencia de los motivos que en la misma Orden se indican, se dispone iniciar el proceso de consolidación para la Cuenta General del sector público administrativo, posponiéndose la consolidación de los sectores empresarial y fundacional.

Por lo que se refiere a la elaboración de la Cuenta General del sector público administrativo se describe el procedimiento de integración de las diferentes cuentas individuales que han de formar parte de la misma, según que haya de aplicarse el método de integración global, con el consiguiente proceso de homogeneización previa y de eliminación de las partidas recíprocas, o el método de integración proporcional, así como los criterios de valoración de las participaciones en otras entidades públicas, los estados financieros que conforman dicha Cuenta General y la información complementaria a remitir por las entidades integradas.

No obstante, la Disposición transitoria primera de esta Orden ministerial, pese al interés expresado en presentar estados consolidados y el desarrollo normativo efectuado en sucesivos apartados de la misma, otorga a la Intervención General de la Administración del Estado la facultad de determinar el momento a partir del cual se elaborarán los estados consolidados de la Cuenta General del sector público administrativo, que se obtendrán mientras tanto mediante la agregación de los estados individuales de las entidades incorporadas a la misma. De este modo, se reconoce al propio responsable de la elaboración de la Cuenta General la capacidad para decidir el ejercicio económico en el que la Cuenta del sector público administrativo presente una estructura consolidada, objetivo aún no alcanzado respecto a la Cuenta del ejercicio 2005.

En relación con esta misma cuestión se recordó también a los miembros de la Comisión Mixta que el Tribunal, atendiendo una resolución de los Plenos del Congreso y del Senado, elevó, en abril de 2005, a las Cortes Generales una nueva *Moción sobre procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica*, en la que se propugna la elaboración y rendición de una Cuenta General única obtenida mediante la consolidación de las cuentas individuales, estimando que la presentación de una Cuenta consolidada de todo el sector público estatal es el instrumento adecuado para el cumplimiento de los objetivos de información asignados a dicha Cuenta. El Tribunal de Cuentas considera viable la obtención de una Cuenta consolidada, dados los avances registrados en el tratamiento informático de los datos contables, si bien admite la conveniencia de ir avanzando en su consecución durante un período transitorio, criterio que fue secundado por la Comisión Mixta, que en la correspondiente Resolución acordó, entre otros extremos, que se procediese a la formación de una Cuenta única consolidada en un plazo de tiempo prudencial.

Ha de señalarse que la propia Intervención General de la Administración del Estado ha publicado un documento elaborado por un grupo de trabajo, relativo a la *consolidación de cuentas anuales del sector público*, en el que se comparten estos mismos planteamientos, se glo-san las ventajas que pudieran derivarse de la presentación de unas cuentas consolidadas y se analizan los diferentes métodos de aplicación. Este consenso generalizado, que se ha alcanzado en un planteamiento doctrinal, no ha tenido su continuación en el ámbito regulador, salvo lo contemplado en la citada Orden ministerial de 12 de diciembre de 2000, ni en el ámbito de la práctica aplicada, en la que no se ha avanzado de una manera significativa. Únicamente se ha progresado en la presentación consolidada del presupuesto en el sector público administrativo, así como en la elaboración de la Cuenta General del sector público empresarial mediante la agregación de las cuentas de los grupos consolidados, en lugar de las individuales, atendiendo una sugerencia del Tribunal, procedimiento que mejora el de ejercicios anteriores, pero que no puede considerarse definitivo.

En la Declaración del Tribunal de Cuentas se ofrece también información sobre el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas por parte de las entidades individuales, indicándose que en el sector empresarial no se han rendido las cuentas de 16 entidades, ni las cuentas consolidadas de 8 grupos, y que en el sector fundacional han sido 9 las cuentas no recibidas. Asimismo, se destaca el elevado número de cuentas rendidas fuera del plazo legal establecido, aproximadamente el 70 % de las entidades de los sectores administrativo y empresarial que estaban sometidas a esta obligación, y el 25 % de las entidades del sector fundacional. Este retraso en la elaboración y remisión de las cuentas, junto a otras circunstancias, ha originado que las diferentes Cuentas Generales que integran la Cuenta General del Estado estén incompletas, no habiéndose incorporado los saldos de 8 entidades del sector administrativo, 28 del sector empresarial y otras 15 del sector fundacional.

Es cierto que el artículo 131 de la Ley General Presupuestaria señala, sin ningún acotamiento o precisión, que la falta de remisión de cuentas no constituirá obstáculo para que la Intervención General pueda formar la Cuenta General del Estado con las cuentas recibidas. No obstante, el Tribunal de Cuentas estima que la permisividad ofrecida por la actual legislación para formar la Cuenta de forma incompleta debería ser estrictamente excepcional y debidamente justificada por causas sobrevenidas y extraordinarias, situación que no es la observada en el ejercicio fiscalizado.

En relación con los plazos establecidos para la rendición de las cuentas y los incumplimientos observados de esta obligación, en el turno de intervenciones de los portavoces de los grupos parlamentarios se efectuaron diferentes consideraciones en las que, con independencia de las mejoras que se hayan podido observar, se puso de manifiesto la conveniencia de acortar plazos y de evitar dichos incumplimientos a fin de que la Cuenta General gane en representatividad. Así el portavoz del Grupo Popular destacó que *el interés de esta Comisión tiene que ser estudiar y debatir esta Cuenta General lo antes posible*, manifestando que no le parecía *prudente, oportuno ni políticamente recomendable estar debatiendo a mediados de 2008 la Cuenta de 2005*, ante situaciones políticas y coyunturas económicas distintas. Por ello, formuló una primera propuesta para que *los debates sobre las Cuentas haya que realizarlos al año siguiente del ejercicio que se está examinando*.

En mi intervención posterior a la de los distintos portavoces, aun reconociendo que el escenario de 2008 es diferente al de 2005, se dejó constancia de que el cumplimiento de los plazos establecidos para la rendición de la Cuenta, su examen y la formulación de alegaciones a los resultados provisionales, junto con el período necesario para el tratamiento interno del Tribunal del Proyecto de Declaración, y otras circunstancias excepcionales que pudieran presentarse, como en este caso la disolución de las Cortes, obligan a posponer el análisis de la Declaración del Tribunal, como mínimo, a dos años después de la conclusión del ejercicio analizado, por lo que puede afirmarse que el retraso no existe desde el punto de vista del cumplimiento de las normas de procedimientos, de las normas adjetivas, para elaborar y examinar la Cuenta. Esta conclusión no impide que se deba hacer una reflexión sobre cómo se pueden acortar estos plazos y si conviene, para que el escenario en el que se examina la Cuenta por la Comisión Mixta y el Tribunal coincida más con el escenario real de la situación económica.

En cuanto a la rendición de las cuentas individuales, el portavoz del Grupo Popular resaltó el elevado número de cuentas no rendidas o rendidas fuera de plazo o con significativos defectos, lo que pone en *discusión la efectividad de dicha rendición*, y le condujo a preguntar por las iniciativas adoptadas por el Tribunal para *apremiar a los perezosos y a los incumplidores*, así como por *la responsabilidad que le cabe a la Intervención General del Estado, dependiente del Vicepresidente económico, en la resolución de estos incumplimientos y de estos retrasos*. En la respuesta dada a estas cuestiones se puso de manifiesto que la normativa del Tribunal prevé la tramitación de los correspondientes requerimientos conminatorios que, de no ser atendidos, pueden desembocar en la im-

posición de multas coercitivas, procedimientos que en ocasiones se han aplicado. Por lo que se refiere a la actuación de la Intervención General de la Administración del Estado, se recuerda que es la responsable de la elaboración y rendición de la Cuenta en plazo, siendo el control interno de determinadas cuentas lo que, en ocasiones, justifica que se agote el plazo para su rendición, lo que lleva a sugerir la posibilidad de que pudiera disponerse de las Cuentas con independencia de que el control interno se efectuase con posterioridad. Por otra parte, se destacó cómo las innovaciones tecnológicas pueden facilitar el cumplimiento de esta obligación, por lo que el Tribunal de Cuentas está trabajando sobre la rendición telemática de las Cuentas con la Intervención General de la Administración del Estado, sistema que ya se está aplicando en la rendición de las cuentas de las Corporaciones Locales, para lo que se han suscrito convenios con los Órganos de Control Externo de diferentes Comunidades Autónomas a fin de que la rendición telemática se efectúe simultáneamente al Tribunal y a dichos Órganos. La incorporación de las innovaciones tecnológicas a la rendición de cuentas puede originar que se reduzcan los plazos de rendición y que, de este modo, coincidan mejor los escenarios, lo que sin duda favorecería tanto al control técnico del Tribunal como al control político del Parlamento.

Por lo que se refiere a *la regularidad formal* de los estados contables que conforman cada una de las Cuentas Generales, el Tribunal de Cuentas manifiesta en su Declaración que se ajustan a la estructura establecida en la normativa y que, en general, son internamente consistentes, si bien se ha observado falta de homogeneidad en los criterios aplicados en algunos casos, lo que ha repercutido negativamente en la representatividad de la correspondiente Cuenta General, especialmente cuando se trata de operaciones interrelacionadas. Entre las situaciones más significativas de falta de homogeneidad cabe señalar las siguientes: en las Entidades del Sistema de la Seguridad Social figuran las previsiones iniciales del capítulo 9 del Presupuesto de ingresos «Pasivos financieros», previsiones que no aparecen en la Cuenta de la Administración General del Estado; el diferente tratamiento contable en el registro de las modificaciones de las previsiones iniciales de ingresos; el distinto uso del «Remanente de tesorería»; el diferente tratamiento contable de la entrega en uso de inmuebles a las Comunidades Autónomas, y las diferencias entre saldos derivados de unas mismas operaciones entre entidades estatales.

Asimismo, la representatividad de la Cuenta General se ha visto afectada por la agregación de cuentas individuales, respecto a las cuales en los informes previos de auditoría se había emitido una opinión

positiva con salvedades o, incluso, se había denegado opinión, circunstancia que se ha presentado en 90 y en 3 casos, respectivamente. La Ley General Presupuestaria, en su artículo 131.4, contempla que se podrán agregar o consolidar las cuentas de una entidad, aunque en el preceptivo informe de auditoría de cuentas su hubiere denegado opinión, emitido informe desfavorable o con salvedades, si bien estas circunstancias se harán constar en la memoria explicativa de dicha Cuenta General. Con independencia del amparo legal de esta agregación y de que estas circunstancias vengán descritas en la memoria, la aplicación de esta autorización potestativa debería ser muy excepcional y con la pertinente explicación de las razones que llevan a no modificar las cuentas en los términos sugeridos en el informe de auditoría y del impacto que las salvedades o la opinión negativa o denegada pudieran suponer en los estados agregados.

Se señala también en la Declaración del Tribunal que en los sectores empresarial y fundacional el informe exigido por el artículo 129.3 de la Ley General Presupuestaria, relativo al cumplimiento de las obligaciones asumidas por las entidades que los integran, como consecuencia de su pertenencia al sector público, no aporta toda la información requerida por la normativa aplicable.

### **Análisis de la liquidación presupuestaria**

Uno de los objetivos asignados a la Cuenta General es ofrecer información sobre la ejecución y liquidación de los Presupuestos.

Con carácter previo a la presentación de los resultados obtenidos en este ámbito, se consideró pertinente resaltar la importante modificación que supuso la aprobación de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, que estableció un nuevo marco para la actividad presupuestaria y financiera del sector público, definido por la incorporación a nuestra regulación de nuevos principios a los que ha de estar sometida la actividad presupuestaria, como son los de estabilidad presupuestaria, transparencia, plurianualidad y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, principios que, a su vez, enmarcan el alcance y objetivos de la actividad fiscalizadora del Tribunal, habiéndose programado distintas fiscalizaciones sobre su cumplimiento.

Por lo que se refiere a los resultados del análisis de la ejecución presupuestaria de las entidades del sector público administrativo, se puso de manifiesto que se había constatado que las modificaciones de los créditos iniciales de las operaciones no financieras presentaban un volumen similar al del ejercicio anterior, habiéndose incrementado

en 15.712 millones de euros los créditos presupuestarios iniciales, cifrados en 286.498 millones. Las modificaciones netas supusieron un incremento del 5,62 % de los créditos iniciales. Todos estos incrementos se financiaron siguiendo los criterios establecidos en la mencionada Ley General de Estabilidad Presupuestaria, salvo una ampliación para atender las obligaciones asumidas como consecuencia del aval otorgado por el Estado a un préstamo del ICO a la República Argentina.

El Tribunal llama la atención sobre la financiación de esta ampliación a través de Deuda pública, en lugar de aplicar el Fondo de Contingencia, en concordancia con lo previsto en la normativa presupuestaria, y sobre la necesidad de que el Ministerio de Trabajo dicte las pertinentes normas para adaptar los procedimientos de tramitación de las modificaciones presupuestarias en el sistema de la Seguridad Social a los nuevos criterios de la Ley General Presupuestaria.

Asimismo, el Tribunal considera que cualquiera que sea la naturaleza de la operación, en virtud del principio de transparencia y desde una perspectiva de racionalidad contable, debería indicarse la forma de financiación de todo incremento del crédito inicial presupuestario y registrarse en la liquidación presupuestaria las modificaciones en las previsiones de ingresos, registro que actualmente no se lleva a cabo en la Cuenta de la Administración General del Estado y en las Entidades del Sistema de la Seguridad Social y que, entre otras consecuencias, origina que el grado de ejecución del presupuesto de ingresos quede afectado por esta carencia de registro.

En cuanto al *grado de ejecución de los Presupuestos*, en lo que se refiere a las operaciones no financieras y de activos financieros (Capítulos 1 a 8) del Presupuesto de gastos, la ejecución asciende al 97 % de los créditos definitivos, habiéndose reconocido obligaciones por 254.668 millones de euros. Por su parte, el grado de ejecución del Presupuesto de ingresos está afectado, como se acaba de mencionar, por la falta de contabilización de las modificaciones de ingresos. Los derechos reconocidos netos ascendieron a 263.584 millones.

En la determinación del *resultado presupuestario*, según la información ofrecida por la Cuenta rendida, se ha superado ampliamente, en 24.516 millones de euros, la previsión inicial de un resultado negativo hasta presentar la Cuenta un resultado positivo de 9.175 millones de euros, desviación positiva que se ha visto corroborada en todos los subsectores integrados en la Cuenta General del sector administrativo.

No obstante, el Tribunal de Cuentas ha concluido que, como consecuencia de las deficiencias observadas y descritas en el documento



elevado a las Cortes Generales, dicho resultado presupuestario anual debería disminuirse en 449 millones de euros, hasta reflejar dicha Cuenta un resultado presupuestario del ejercicio positivo de 8.730 millones.

Asimismo, como resumen de las comprobaciones efectuadas sobre la ejecución presupuestaria, el Tribunal de Cuentas destaca en su declaración que, con independencia del ejercicio al que debieran haberse imputado, existen operaciones pendientes de aplicar a presupuesto a finales del ejercicio fiscalizado cuantificadas en 2.096 millones de euros, por lo que se refiere a las operaciones de gastos, y en 94 millones en operaciones de ingresos, que deberán ser imputadas a los presupuestos de ejercicios posteriores.

A efectos de poder realizar una comparación interanual, los Plenos del Congreso y del Senado adoptaron el acuerdo de solicitar al Tribunal de Cuentas que agregara información de los ejercicios precedentes. Se estima que fue un buen acuerdo, cuyo cumplimiento se ha iniciado en la Declaración sobre la Cuenta de 2005, que da luz sobre la ejecución presupuestaria. En los cuadros presentados por el Tribunal se ofrece la evolución de los resultados presupuestarios y de las partidas pendientes de aplicación al cierre de los ejercicios del período 2002-2005, que no han de interpretarse en términos acumulativos y en los que puede apreciarse tanto el incremento del resultado presupuestario positivo como el de las operaciones pendientes de aplicar al cierre del ejercicio analizado en comparación con el ejercicio precedente.

Un aspecto de significativo interés al que el Tribunal de Cuentas viene prestando especial atención en el análisis de la liquidación presupuestaria desde la entrada en vigor de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria es el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de SEC95, sistema de cuentas al que está sometida la elaboración de la contabilidad nacional. Para efectuar este análisis, el Tribunal viene solicitando documentación complementaria a la Intervención General de la Administración del Estado, ya que con la rendición de la Cuenta General no se remite ninguna referencia a dicho objetivo, a pesar de que en el nuevo marco establecido por dicha Ley todo el proceso presupuestario gira sobre el mismo.

En este análisis se ha observado que la suma de los créditos iniciales del presupuesto de gastos no financieros del Estado superó formalmente, si bien en una cuantía poco relevante, el límite máximo de gastos fijado en el acuerdo de Consejo de Ministros, límite de gastos que también podría verse afectado por las sucesivas modificaciones



de crédito. No obstante, dichos créditos iniciales se minoraron en el curso del ejercicio y las obligaciones definitivamente reconocidas no superaron dicho límite.

De la información remitida se deduce que se obtuvo al final del ejercicio un resultado positivo, definido como capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional de 13.939 millones de euros, el 1,5 % del Producto Interior Bruto, con una desviación positiva del 1,3 % respecto al objetivo inicialmente previsto. Esta desviación positiva respecto a las estimaciones iniciales, registrada en todos los subsectores públicos estatales, viene explicada por el incremento de los derechos reconocidos en relación con los ingresos inicialmente previstos.

En relación con el análisis efectuado por el Tribunal de la información aportada por la Intervención General de la Administración del Estado relativa a las modificaciones incorporadas al resultado presupuestario hasta alcanzar el importe de la capacidad de financiación en términos de contabilidad nacional, se concluye que algunos ajustes se corresponden con defectos puestos de manifiesto por el Tribunal en el examen de la liquidación presupuestaria o son contrastables con datos de la contabilidad pública, mientras que otros se basan total o parcialmente en informaciones extracontables, aportadas directamente por determinadas entidades públicas.

A este respecto se estima necesario, por una parte, disponer de información suficiente sobre los ajustes incorporados, tal como exige la aplicación del ya mencionado principio de transparencia, y por otra, intensificar esfuerzos orientados a la consecución de una mayor aproximación entre los criterios de la contabilidad pública y de la contabilidad nacional.

Cabe mencionar, en relación con esta materia, el alcance de otra Moción, elevada en octubre de 2006 a las Cortes Generales, sobre *la aplicación de principios y normas contables uniformes en el sector público*, en la que, tras exponer la falta de uniformidad en la regulación de la contabilidad, así como en la aplicación y desarrollo de la normativa contable, junto a la también carencia de uniformidad en la configuración de los subsectores administrativo y empresarial en los ámbitos estatal, autonómico y local, se recomienda, entre otras actuaciones, que se adopten las medidas adecuadas para que la información contable de las entidades del sector administrativo, en cualquiera de sus ámbitos, sea plenamente transparente, comparable y convertible a contabilidad nacional, que desaparezcan las discordancias entre los ámbitos subjetivos del sector público administrativo, según que se

apliquen los criterios de la Ley General Presupuestaria o los de la contabilidad nacional, y que se adopte un Plan General de Contabilidad Pública de aplicación para todas las entidades del sector público administrativo en el que aparezcan eliminadas las actuales divergencias en su vertiente económico-patrimonial respecto a lo establecido en el Plan General de Contabilidad privada.

Por lo que se refiere a los *Presupuestos del sector público empresarial*, el Tribunal de Cuentas ha dejado constancia en la Declaración, una vez más, de la falta de información en la Cuenta General, lo que supone un incumplimiento de lo previsto en el artículo 130.2 de la Ley General Presupuestaria. Por otra parte, las importantes modificaciones observadas en las cuentas individuales respecto a previsiones formuladas sobre el desarrollo de la actividad inversora y financiera de las entidades vienen a significar que dichas previsiones son en muchos casos meramente orientativas y muy alejadas de la realidad.

Asimismo, en relación con los *Presupuestos del sector público fundacional*, se ha observado similar incumplimiento por la falta de información presupuestaria en la Cuenta General de dicho sector y la carencia de explicación sobre las diferentes cuantías que figuran incorporadas a distintos estados presupuestarios, remitidos con las cuentas individuales, lo que denota una falta de rigor en la presupuestación y en su seguimiento.

En relación con la ejecución presupuestaria se suscitan diversas consideraciones y reflexiones en las diferentes intervenciones de los portavoces de los grupos parlamentarios. El portavoz del Grupo Parlamentario Popular pregunta si se considera suficiente la información recibida por el Tribunal sobre *la forma de financiación de los incrementos* de los créditos iniciales, efectuando especial referencia a determinadas ampliaciones de crédito, así como sobre el *cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria*. Asimismo, se cuestiona la existencia del debido *rigor en la presupuestación de los gastos de las Fuerzas Armadas en operaciones de paz*, que son objeto de posterior ampliación, habida cuenta del conocimiento previo de cuál habrá de ser su importe final. Por su parte, la portavoz del Grupo Catalán Convergència i Unió se detiene en resaltar las *deficiencias* puestas de manifiesto por el Tribunal en la ejecución presupuestaria del sector público administrativo, que vienen reiterándose todos los años, lo que supone un *desplazamiento temporal* en el reconocimiento de determinadas operaciones, incrementándose la *opacidad y falta de transparencia*. Resalta, en este sentido, *la opacidad manifiesta y contrastada con que se desenvuelven las cuentas del sector empresarial*, dada la carencia de información en materia de planificación de su actividad y de ejecución

y liquidación de los presupuestos de las entidades que lo integran. Destaca que esta falta de información, además de ser un incumplimiento de la Ley General Presupuestaria, *hace imposible cuantificar cuál es en realidad la cantidad de recursos realmente liquidados y ejecutados por parte de las distintas empresas públicas, como ADIF o AENA*, lo que, en su opinión, tiene *gran relevancia en el contexto actual en materia de financiación del Estatuto de Cataluña*. Por último, el portavoz del Grupo Socialista resalta que el importe de las modificaciones es similar al del ejercicio anterior, que se han ajustado a lo establecido en la vigente normativa, y que *se ha cumplido con creces el objetivo de estabilidad presupuestaria*, lo que viene a significar que hubo una previsión presupuestaria y una posterior ejecución correctas.

En la respuesta a las cuestiones y consideraciones efectuadas en las anteriores intervenciones se confirmó que el número de las modificaciones de crédito se ha reducido de forma significativa a partir de la implantación de la Ley General Presupuestaria y la utilización del Fondo de Contingencia en ella previsto para estas necesidades. En relación con las modificaciones presupuestarias, el Tribunal de Cuentas entiende que siempre ha de preverse la fuente de financiación en los términos previstos en la citada Ley. Por ello, cuestiona que determinada ampliación de crédito se haya financiado con deuda pública, compartiendo criterio con el expuesto por el Consejo de Estado en su preceptivo dictamen, sin que esto suponga entrar en valorar las operaciones subyacentes de préstamo y aval que corresponden al ámbito de la decisión gubernativa. En relación con el tratamiento de los gastos correspondientes a la participación en operaciones de paz de las Fuerzas Armadas, se reitera lo expuesto en la Declaración, propugnando la adecuada presupuestación en el Presupuesto inicial en aras de una mayor transparencia. Se resalta, asimismo, la importancia de las deficiencias puestas de manifiesto por el Tribunal en la ejecución presupuestaria y la necesidad de registrar adecuadamente los compromisos de gastos futuros, recordando que cada vez se formalizan más operaciones de colaboración público-privada que no son objeto de un registro inmediato.

Por último, dadas las frecuentes alusiones efectuadas al principio de transparencia, se estimó oportuno recordar que éste es un tema que ya fue objeto de debate en la Comisión Mixta. Como se ha indicado, la Ley General de Estabilidad Presupuestaria estableció un nuevo marco para la actuación presupuestaria y financiera del sector público. Esta Ley fue después modificada por la Ley 15/2006, de 26 de mayo, en cuanto a procedimientos a seguir en la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria y en la incorporación de una mayor flexi-

bilidad en su tratamiento; pero el marco se ha mantenido e incluso se ha precisado por lo que se refiere a los principios que lo conforman. Uno de estos principios es el de transparencia, que ha dejado ya de ser un principio ético para ser una norma de derecho positivo, y en virtud de este principio, que se recoge taxativa y expresamente en la Ley, tanto la elaboración de los presupuestos como su ejecución y liquidación han de estar acompañadas de información y documentación suficiente y adecuada que permita evaluar la consistencia y cumplimiento del objetivo de estabilidad establecido. En la Declaración de la Cuenta General del año 2003, primer año de aplicación de la Ley, se incorporó un epígrafe sobre el cumplimiento de dicho principio en la elaboración de los presupuestos, y para el ejercicio siguiente se optó por llevar a cabo una fiscalización específica sobre esta materia, en cuya realización surgieron diferentes dificultades, principalmente por falta de remisión de la documentación solicitada al Vicepresidente segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda, de lo que se dio cuenta a la Comisión Mixta, a la que se trasladó el acuerdo adoptado por el Pleno del Tribunal, en el que se dejaba constancia de la falta de remisión de la documentación solicitada. A este respecto, se consideraron injustificados los argumentos puestos de manifiesto por el Servicio Jurídico del Estado, en cuyo informe se negaban las competencias del Tribunal en esta materia. El dictamen del Abogado del Estado, como es natural, no tiene carácter vinculante para el propio Ministerio y, lógicamente, mucho menos para el Tribunal de Cuentas, que ha programado esta fiscalización convencido de que la misma está situada plenamente en el ámbito de sus competencias. No puede argumentarse que éstas quedan limitadas a la ejecución presupuestaria, cuando el propio mandato constitucional extiende la actividad fiscalizadora del Tribunal a toda la gestión pública. Por otra parte, aceptar el planteamiento restrictivo del Servicio Jurídico del Estado supondría separar injustificadamente, desde un punto de vista racional, la planificación de la ejecución y dejar fuera del análisis del Tribunal todas las operaciones que no tuvieran un tratamiento presupuestario.

La realización de esta fiscalización sobre el cumplimiento del principio de transparencia en la elaboración de los Presupuestos del sector público sigue incluida en el vigente Programa anual de fiscalizaciones y se han mantenido conversaciones con representantes del Ministerio, que, definitivamente, ha remitido la documentación solicitada. No es objetivo de esta fiscalización cuestionar las políticas públicas que pudiera adoptar el Gobierno en el ejercicio de sus competencias, ni alterar tampoco el funcionamiento de la tramitación parlamentaria en la aprobación de los correspondientes Presupues-

tos, limitándose dicho objetivo a comprobar que los órganos administrativos que participan en su elaboración han cumplido lo previsto en la vigente normativa en cuanto a la aportación de la información necesaria, suficiente y adecuada para verificar el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, comprobar que dicha información es consistente, que se han elaborado planes de saneamiento en el supuesto de que dicho objetivo no se hubiera cumplido por alguna entidad o sector y evaluar las medidas que se hubieran adoptado para garantizar el acceso general a la información económico-financiera.

El Tribunal de Cuentas, consciente de la relevancia de la transparencia en la gestión pública, al igual que otras organizaciones internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, que ha llevado a cabo esta investigación en España con acceso a la documentación solicitada por el Tribunal, o las Entidades Fiscalizadoras Superiores de otros países, ha programado esta fiscalización actualmente en curso, a partir de la cual se podrá aportar al Parlamento una mayor información en un tema de tanta trascendencia como es la elaboración de los Presupuestos y su posterior ejecución, con directa incidencia en las futuras Declaraciones sobre la Cuenta General.

### **Situación financiera y patrimonial**

En la Declaración se efectúa un análisis de las diferentes rúbricas del balance de situación incorporado en la Cuenta General de cada uno de los subsectores públicos.

Por lo que se refiere al balance del sector público administrativo, se resalta la carencia de inventarios adecuadamente elaborados y actualizados de los elementos del inmovilizado material, así como la infradotación de su amortización, lo que alcanza la naturaleza de defecto endémico y habitual de la mayor parte de las cuentas que se presentan. Asimismo, se reitera la frecuente utilización de las ampliaciones y reducciones de capital de determinadas sociedades para hacer frente a los gastos derivados de algunas conmemoraciones en lugar de consolidar las inversiones financieras. Igualmente, se deja constancia, como en ejercicios anteriores, del inadecuado tratamiento contable de las operaciones de seguro de crédito a la exportación y de las aplicaciones de los Fondos con dotación presupuestaria y carentes de personalidad jurídica, como el de Ayuda Oficial al Desarrollo y el de Concesión de Microcréditos, pese a que éste es el primer año en que se han incluido las cuentas de estos Fondos en la Cuenta General. Es de reseñar la singular situación de estos Fondos,

que, pese a carecer de personalidad jurídica, rinden cuentas que se agregan a la Cuenta General, referidas a una actividad y a una situación específica cuya titularidad corresponde a la entidad pública de la que dependen.

En la Declaración se indica que en el examen de la Cuenta General del ejercicio 2005 se programó un análisis más detenido de la liquidez disponible a fin de poder evaluar la posible existencia de excedentes de tesorería, habiéndose concluido que muchas entidades cuentan con unas disponibilidades de liquidez superiores a las necesidades a corto plazo, lo que viene a significar una inadecuada planificación de la tesorería, especialmente si se considera a todo el sector público estatal en su conjunto.

Asimismo, se remarca la necesidad de que se registren adecuadamente los bienes entregados en cesión y adscripción y que se recoja contablemente la constitución del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, del que únicamente aparece reflejada la materialización financiera de su dotación acumulada. En el análisis del endeudamiento, que en la Administración del Estado alcanzó los 344.655 millones de euros y en el que contablemente se aprecia una ligera disminución del 0,20 % respecto al saldo del ejercicio anterior, se destaca que continúa sin incluirse en dicho saldo la deuda contraída por el Grupo Barcelona Holding Olímpico, S. A. (HOLSA) y la deuda mantenida por el Ministerio de Defensa con NAVANTIA. Se recuerda, asimismo, que la mayor parte de la deuda a largo plazo registrada por las Entidades del Sistema de la Seguridad Social es deuda contraída con la Administración General del Estado por préstamos concedidos por ésta y sobre la que el Tribunal de Cuentas, además de señalar determinadas discrepancias en el tratamiento contable, viene proponiendo desde hace varios ejercicios diferentes alternativas para su regularización, dado que se estima difícil o poco probable que dichos préstamos se vayan a reintegrar.

### **Resultado económico-patrimonial**

En relación con la cuenta agregada del resultado económico-patrimonial del sector público administrativo, el Tribunal de Cuentas pone de manifiesto diferentes observaciones, que suponen una reducción de 1.600 millones de euros del resultado positivo, que pasaría a ser, una vez rectificado, de 24.329 millones, a la vez que cuantifica en 6.184 millones el importe negativo neto derivado de operaciones pendientes de regularización, y que deberá imputarse a la cuenta de ejercicios futuros, junto con el saldo de otras partidas que pudiera ser objeto de regularización.

Por lo que se refiere a los sectores públicos empresarial y fundacional, en la Declaración se efectúa un recorrido similar por su balance y cuenta de resultados, ofreciendo las explicaciones pertinentes sobre la composición de los diferentes saldos y señalando las deficiencias más significativas detectadas. Cabe reseñar, a este respecto, los excedentes de tesorería observados en muchas fundaciones estatales, así como la no segregación contable de los elementos patrimoniales afectos a la actividad mercantil de los destinados a actividades sin fines de lucro.

### **Información de la Memoria**

En cuanto a la información ofrecida en la Memoria, si bien se ha incorporado nueva información que el Tribunal había venido reclamando en anteriores Declaraciones y con independencia de que su contenido se ajuste a lo previsto en la normativa aplicable, se sigue considerando insuficiente la información aportada, especialmente en relación con el contenido del balance y de la cuenta del resultado económico-patrimonial. En la mencionada Moción elevada a las Cortes Generales se describía cuál debería ser el contenido de la Memoria en opinión del Tribunal de Cuentas, iniciativa que todavía no se ha visto atendida.

### **Seguimiento de las conclusiones de anteriores Declaraciones**

En cumplimiento del acuerdo adoptado por los Plenos del Congreso y del Senado, en esta Declaración se ha efectuado un seguimiento de las conclusiones de anteriores Declaraciones y de las resoluciones parlamentarias adoptadas, dejando constancia en un apartado específico de la situación a finales del ejercicio 2005 de las cuestiones más significativas, que vienen a coincidir con las expuestas. En la presentación ante la Comisión Mixta se destacó la importancia que las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los distintos países europeos atribuyen a este seguimiento de las conclusiones y recomendaciones formuladas, como se reconoció en el último Congreso de EUROSAI, asociación en la que están integradas y cuya Secretaría General Permanente la tiene asignada el Tribunal de Cuentas de España. En dicho Congreso se ofrecieron fórmulas de seguimiento de los planteamientos que pudieran haberse efectuado en las distintas Comisiones Parlamentarias receptoras de los informes de fiscalización como medida de gran eficacia en la mejora del control y, por lo tanto, de la gestión pública.



En las intervenciones posteriores a la exposición del Presidente del Tribunal ante los miembros de la Comisión Mixta se destacó por el portavoz del Grupo Popular la *reiteración* de las deficiencias y salvedades ya expuestas respecto a Cuentas Generales de ejercicios precedentes, manifestando la *aspiración de que la Cuenta General ofrezca, de forma adecuada, una imagen representativa de la situación económica y financiera del sector público estatal* y estimando que ha llegado el momento de que la Comisión Mixta llame a *comparecer a la Intervención General del Estado para que manifieste de qué forma puede contribuir a mejorar lo que hasta el momento ha sido calificado como escasa o poca mejora de las recomendaciones de la Comisión*. Asimismo, la portavoz del Grupo Catalán de Convergencia i Unió coincide en la *persistencia de recomendaciones desatendidas por el Gobierno*, como la situación de endeudamiento de la Seguridad Social o la situación de la titularidad y dominio de los bienes inmuebles al Insalud, *cuando su uso y disfrute, junto con las competencias plenas, fueron transferidos a las Comunidades Autónomas*. El portavoz del Grupo Mixto destaca que en estas fiscalizaciones o auditorías de tipo recurrente, *tan importantes son los fallos que se cometen como la secuencia temporal, es decir, las modificaciones y mejoras que se han ido produciendo a lo largo de los años*. Manifiesta compartir la preocupación *por el poco avance a la hora de corregir todas las deficiencias y seguir las recomendaciones que se están haciendo tanto por el Tribunal como por la Comisión Mixta*. Por su parte, el portavoz del Grupo Socialista manifiesta haber detectado *pocas variaciones*, con respecto a años anteriores, entre las Declaraciones y el cumplimiento de las resoluciones. Por ello propone estudiar el procedimiento y el alcance de las resoluciones que se pudieran acordar, determinando qué cuentas, plazos y objetivos, para ir consiguiendo resultados. Manifiesta que, en relación con el seguimiento efectuado, *el nivel de observaciones y de recomendaciones es tan dispar que a veces cuesta entender cómo no se resuelven algunas*.

En relación con estas intervenciones no cabe sino compartir la preocupación en ellas manifestada por alcanzar una mayor eficacia en la subsanación de las deficiencias puestas de relieve por el Tribunal en su Declaración y reiterar la disponibilidad a colaborar y a atender cuantas solicitudes puedan formularse por el Parlamento encaminadas a potenciar la credibilidad en las Administraciones Públicas y la confianza de los ciudadanos en la gestión realizada.

## **Propuesta**

De conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Tribunal, la Declaración concluye con la correspondiente propuesta por la que, al igual que en ejercicios precedentes, el Tri-



bunal propone que las Cortes Generales insten al Gobierno a que adopte las medidas que sean necesarias a fin de que la Cuenta General del Estado y las cuentas que la conforman se ajusten plenamente a la legislación aplicable y a los principios que deben informar su elaboración y rendición, y pongan adecuadamente de manifiesto la situación financiera y patrimonial y los resultados de la ejecución presupuestaria, así como de la actividad económica de los distintos sectores públicos estatales en el correspondiente ejercicio.

### **Resoluciones parlamentarias**

En la línea sugerida por el Tribunal de Cuentas, en las resoluciones parlamentarias, adoptadas por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión del 2 de octubre de 2008, en relación con la Declaración y la Cuenta General del Estado del 2005, se insta al Gobierno a que exija a todas las entidades que cumplan escrupulosamente con la obligación de rendir en tiempo y forma sus cuentas y apliquen criterios de homogeneidad en su elaboración en aras de una mejor integración en la Cuenta General, a la vez que se propugna la rendición telemática de las mismas. Asimismo, se le insta al Gobierno a que impulse el proceso de consolidación de las cuentas individuales y a que se establezca un seguimiento para el cumplimiento de las recomendaciones expresadas por el Tribunal a fin de corregir las deficiencias persistentemente puestas de manifiesto.

Por otra parte, se solicita al Tribunal a que prosiga en su análisis de las cuestiones pendientes de regularizar y en su presentación de la evolución interanual de los resultados presupuestarios y a que convenga con la Intervención General la documentación complementaria que le ha de ser regularmente remitida con la Cuenta General para poder llevar a cabo los análisis programados, así como el examen del cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de las causas que pudieran haber contribuido a las posibles desviaciones entre los objetivos propuestos y los resultados alcanzados, análisis que deberán completarse con el del contenido de la liquidación de los programas presupuestarios, evaluando la eficacia, eficiencia y economía de la actuación de la Administración.

La formulación de estas resoluciones sin duda manifiesta, en sintonía con lo expresado en el debate parlamentario, la preocupación por disponer de una Cuenta General que sea plenamente representativa de la situación y de la gestión realizada, tras la regularización de las deficiencias y carencias observadas, y que esté acompañada de la necesaria información en Memoria que permita conocer y evaluar la gestión en ella representada.