

Gestión y control de los fondos públicos y publicación de las cuentas anuales de las asambleas legislativas. Caso específico de las Corts Valencianes. Una crítica constructiva

GABRIEL MARTÍNEZ MARTÍ

Técnico de auditoría de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana

ANTONIO LLÁCER GARCÍA

Ayudante de auditoría de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana

Resumen

Aunque somos conscientes de que es un debate controvertido, opinamos sobre la autonomía parlamentaria y la exclusión de las asambleas legislativas de un elenco, que detallamos en parte, de normativa de gestión y control de los fondos públicos, aprobada por los propios parlamentos para su aplicación a la administración pública.

1. Hemos indagado si en el portal de transparencia de las asambleas legislativas se publican las cuentas anuales y, en su caso, los informes de auditoría, de conformidad con la normativa sobre transparencia aplicable.

2. Resumimos magnitudes e indicadores de las cuentas anuales disponibles de las asambleas legislativas, con el único fin del análisis contable para evaluar y comparar la situación economicofinanciera, patrimonial y presupuestaria, sin prejuzgar la razonabilidad del contenido de esta información contable.
3. Resaltamos como buena práctica en los únicos dos parlamentos (las Corts Valencianes y el Parlamento de Navarra) los informes de las cuentas anuales realizados por sus órganos de control externo, la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana y la Cámara de Comptos de Navarra, respectivamente.

Todo ello, para intentar aportar algunas propuestas de mejora de la gestión y control de los fondos públicos gestionados por las asambleas legislativas.

Palabras clave: Parlamento, normativa de gestión y control de fondos públicos, cuentas anuales, análisis economicopatrimonial comparativo, buenas prácticas de fiscalización de órganos de control externos.

Resum

Tot i que som conscients que és un debat controvertit, opinem sobre l'autonomia parlamentària i l'exclusió de les assemblees legislatives d'un elenc, que detallem en part, de normativa de gestió i control dels fons públics, aprovada pels propis parlaments per a la seva aplicació a l'administració pública.

1. Hem indagat si al portal de transparència de les assemblees legislatives es publiquen els comptes anuals i, si escau, els informes d'auditoria, de conformitat amb la normativa sobre transparència aplicable.
2. Resumim magnituds i indicadors dels comptes anuals disponibles de les assemblees legislatives, amb l'única finalitat de l'anàlisi comptable per avaluar i comparar la situació economicofinancera, patrimonial i pressupostària, sense prejutar la raonabilitat del contingut d'aquesta informació comptable.
3. Ressaltem com a bona pràctica en els únics dos parlaments (les Corts Valencianes i el Parlament de Navarra) els informes dels comptes anuals realitzats pels seus òrgans de control extern, la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana i la Cámara de Comptos de Navarra, respectivament.

Tot això, per intentar aportar algunes propostes de millora de la gestió i control dels fons públics gestionats per les assemblees legislatives.

Paraules clau: Parlament, normativa de gestió i control de fons públics, comptes anuals, anàlisi economicopatrimonial comparativa, bones pràctiques de fiscalització d'òrgans de control externs.

Summary

Even though we are aware this is a controversial debate, we have shared our point of view about the parliamentary autonomy and the exclusion of the assemblies of a detailed list of legislation, related with public administration and control of public funds, they passed for being specifically applied for public sector.

1. We have checked whether the financial statements and the audit reports (in case of being compulsory) are published on the transparency website according to the regulations applicable on transparency regulations.
2. With the aim of doing an accounting analysis for reviewing and comparing the economic, financial and budgetary situation of the assemblies, we have summarized in a table the figures and indicators from the financial statements available for every legislative parliament, without prejudging their reasonability.
3. We have highlighted the good practice carried out by the only two assemblies (the Valencian Parliament and the Parliament of Navarre) who report their financial statements to La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana and La Cámara de Comptos de Navarra, whose are their external audit institutions.

We have done all this, with the purpose of providing some proposals for improving the management and control of public funds carried out by the legislative assemblies.

Key Words: Parliament, management and control regulations for public funds, financial statements, comparative economic and financial analysis, good auditing practices of external control institutions.

Sumario

- I. La autonomía parlamentaria y la exclusión de las asambleas legislativas de diversa normativa aplicable a las administraciones públicas.
- II. Normativa reguladora en materia de transparencia. Publicación de las cuentas anuales e informe de auditoría.
 1. Normativa aplicable.
 2. Consulta del portal de transparencia sobre la publicación de las cuentas anuales y los informes de auditoría.
 3. Resultado de la consulta sobre publicación de las cuentas anuales e informes de auditoría.
- III. Comparativa de la situación económico-financiera y patrimonial de varias asambleas legislativas.
- IV. Buenas prácticas. Corts Valencianes. Normas de gestión y de fiscalización. Procedimiento de elaboración y aprobación de las cuentas anuales. Informe de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana.
 1. Normas sobre régimen económico y presupuestario, normas de fiscalización de los gastos y creación de la Intervención.
 2. Informe de la Sindicatura de Comptes y de la Cámara de Comptos de Navarra sobre las cuentas de sus respectivas asambleas legislativas.
- V. Conclusiones.
- VI. Documentación básica consultada.

I. La autonomía parlamentaria y la exclusión de las asambleas legislativas de diversa normativa aplicable a las administraciones públicas

En virtud de la autonomía parlamentaria contenida en el artículo 72.1 de la Constitución Española (CE), el marco normativo específico de las asambleas legislativas autonómicas son los Estatutos autonómicos, los Reglamentos, el Estatuto de personal y los Estatutos de gobierno y régimen interior, así como las normas de régimen económico, presupuestario, y de control y fiscalización que aprueben los propios Parlamentos.

Con la fundamentación de esta autonomía parlamentaria, varias normativas reguladoras de la gestión y control de los fondos públicos establecen un régimen jurídico específico para las asambleas legislativas. Es decir, estas aprueban leyes de aplicación a la administración pública, pero se autoexcluyen o regulan de manera específica su aplicación, quedando sujetas a la normativa autoregulatoria con rango de ley que también se aprueba en las mismas.

¿Acaso atenta contra la autonomía parlamentaria el que la gestión y control de los fondos públicos, competencia de los Parlamentos, se sujeten a las mismas normas que los propios Parlamentos dictan para el resto de administraciones públicas? A nuestro entender, el debate debe mantenerse en pro de continuar avanzando en la mejora de la gestión y control de los fondos públicos gestionados por estas asambleas legislativas. Así, cabe plantearse si estas exclusiones, realizadas bajo el supuesto de la autonomía parlamentaria, no deberían evitarse para adecuarse al principio de legalidad al que deben someterse las administraciones públicas (artículos 9.1, 31.2 y 103.1 de la Constitución Española).

Juan Antonio Martínez Corral (2019) cita ejemplos de normativa en que se dan estas exclusiones (ejemplos que también resumimos seguidamente). En este sentido, también compartimos la opinión de Ana María Muñoz Pedraz (2019), respecto a la contratación pública, en su planteamiento de «si la autonomía parlamentaria y los valores que

ésta representa priman o han de estar por encima del principio de legalidad y el concepto mismo de Estado de Derecho, que determina la sujeción de las propias Administraciones Públicas a las normas por ellas aprobadas. Si bien es cierto que en virtud de este último razonamiento los Parlamentos emiten sus propias normas de contratación, también lo es que en ellos se aprueba la respectiva norma con rango de ley, lo que supone alterar el ámbito subjetivo de aquélla». Entendemos que este aspecto se reitera en varias normativas, aunque somos de la opinión de que la contratación administrativa es de aplicación a las asambleas, como comentamos posteriormente.

Como ejemplo y sin ánimo de exhaustividad, respecto a las Corts Valencianes, en las siguientes normativas, sólo algunos preceptos son o podrían ser aplicables a las Corts, las tres primeras citadas por Juan Antonio Martínez Corral (2019) junto con otras que nosotros nos atrevemos a ampliar:

- a) La Disposición Adicional Quinta de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ha posibilitado normativas distintas en cada Parlamento sobre procedimiento y organización administrativa.
- b) El Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto básico del Empleado Público (TREBEP) (artículo 4) y la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana: el Estatuto del personal de las Corts establece en su disposición final primera que esta Ley y el EBEP le serán de aplicación subsidiaria al personal de las Corts.
- c) La Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y Subvenciones. Según el artículo 2.2, esta ley no será de aplicación a las Corts, que gozan de autonomía presupuestaria de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat.

- d) La Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. El artículo 2.1.c establece que sus disposiciones se aplicarán a las Corts «en relación con su actividad administrativa y presupuestaria».
- e) La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. El artículo 4.d de esta ley excluye de su ámbito de aplicación «las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Cámaras de las Cortes Generales, en los términos previstos en los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado, así como las subvenciones a los grupos parlamentarios de las Asambleas autonómicas y a los grupos políticos de las corporaciones locales, según establezca su propia normativa».

La gestión y control de las subvenciones a los grupos parlamentarios podría ser objeto de un artículo específico y, al respecto, consideramos ilustrativas las conclusiones del informe de fiscalización de la Sindicatura de Comptes [2019] en el que se revisan estas subvenciones a los grupos parlamentarios de las Corts.

- f) La Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana. El artículo 9.1 determina que «Las Cortes Valencianas tienen autonomía patrimonial, correspondiéndoles, con sometimiento a lo establecido en esta ley, las mismas competencias y facultades que se atribuyen al Gobierno Valenciano y a los departamentos de la Generalitat, en cada caso, sobre los bienes y derechos que tengan adscritos, se les adscriban o adquieran. Ello no obstante, la titularidad de los bienes y derechos será, en todo caso, de la Generalitat».
- g) La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 excluye de su ámbito subjetivo (artículo 3) a las asambleas, si bien, según la disposición

adicional cuadragésima cuarta «ajustarán su contratación a las normas establecidas en esta Ley para las Administraciones Públicas» (véase el artículo de Ana María Muñoz Pedraz [2019]). Entendemos que esta normativa en materia de contratación administrativa es de aplicación a las asambleas, con las especificidades de los órganos competentes y con la adaptación de los procedimientos (por ejemplo en cuanto al envío de los contratos a los registros de contratos...), si bien en todo caso respetando los principios generales contenidos en la misma.

- h) La Orden de 16 de julio de 2001, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana (PGCP). Las Corts Valencianes ha aprobado acuerdos por los que la elaboración de sus cuentas anuales se deben adaptar a las directrices de dicho Plan General de Contabilidad Pública de la Generalitat y del Plan General de Contabilidad Pública aprobado para el sector público estatal (artículo 38 de las Normas sobre régimen económico y presupuestario de Les Corts [2014]), aunque tampoco esté incluido este Parlamento en su ámbito subjetivo.
- i) En el ámbito de la hacienda pública, presupuesto, contabilidad, tesorería y endeudamiento, y control de los fondos públicos, las instituciones estatutarias poseen un régimen jurídico específico de gestión. La norma de carácter general reguladora de los aspectos de gestión presupuestaria son las bases de ejecución de su presupuesto que, con carácter anual, se aprueban por la Mesa. Dicho régimen tiene unas características específicas y diferentes de las que, con carácter general, se establecen en la legislación vigente en materia de hacienda pública de la Administración de la comunidad autónoma.

Estas exclusiones han supuesto que las asambleas hayan dictado Reglamentos y acuerdos de la Mesa con rango de ley «adaptando» su gestión y control a la normativa general.

II. Normativa reguladora en materia de transparencia. Publicación de las cuentas anuales e informe de auditoría

1. Normativa aplicable

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno contempla en su ámbito subjetivo de aplicación (artículo 2.1.f) «...el Congreso de los Diputados...y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo». El artículo 5, Principios generales, de dicha Ley 19/2013 establece:

«1. Los sujetos enumerados en el artículo 2.1 publicarán de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública...

...4. La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización.»

A nuestros efectos, resaltamos lo dispuesto en el artículo 8 de esta Ley 19/2013 referido a la información económica, presupuestaria y estadística:

1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación... «e) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan».

La disposición adicional octava de esta Ley 19/2013 determina: «El Congreso de los Diputados, el Senado y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas regularán en sus respectivos reglamentos la aplicación concreta de las disposiciones de esta Ley».

Esta disposición final octava, sobre el título competencial, indica que esta ley se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1ª, 149.1.13ª y 149.1.18ª de la Constitución, no exceptuándose los artículos señalados.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, incluye en su ámbito subjetivo de aplicación a las Corts, en relación con su actividad administrativa y presupuestaria. En sus artículos 8 y 9 regula la información económica, presupuestaria y estadística que todos los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley deberán hacer pública. Se establece que, como mínimo, publicarán la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria y, entre otra información, deberán mostrar el detalle de las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan (apartado e). Además, el Reglamento de las Corts, edición de septiembre de 2018, regula en el capítulo XI, De Portal de Transparencia de las Cortes, y concretamente en el artículo 110 ter, la información que debe contener dicho portal como mínimo.

La Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, del Ministerio de Hacienda aprueba el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP-2010) con el carácter de plan contable marco para todas las administraciones y establece que los documentos que integran las cuentas anuales que forman una unidad son:

- a) El balance
- b) La cuenta de resultado económico-patrimonial
- c) El estado de cambios del patrimonio neto
- d) El estado de flujos de efectivo

- e) El estado de liquidación del presupuesto y
- f) La memoria.

Aunque hay que tener en cuenta que corresponde a las comunidades autónomas la competencia para aprobar su plan general de contabilidad, la armonización y homogeneización contables necesarias entre las administraciones, a nuestro entender, exigen que estas comunidades se ajusten, con sus posibles peculiaridades, al citado PGCP-2010 que se aprueba como plan marco.

2. Consulta del portal de transparencia sobre la publicación de las cuentas anuales y los informes de auditoría

Como hemos señalado, la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública establece que las cuentas anuales comprenden el balance, la cuenta de resultado económico-patrimonial, el estado de cambios del patrimonio neto, el estado de flujos de efectivo, el estado de liquidación del presupuesto y la memoria. Según el PGCP estos documentos forman una unidad. En consecuencia, la aprobación únicamente del estado de liquidación del presupuesto se considera una rendición de cuentas incompleta que no comprende los estados exigidos por el PGCP.

Muchas veces nos cuestionamos si alguien consulta la información que se publica en el portal de transparencia. En este caso, podemos decir que a nosotros nos ha interesado centrarnos en el cumplimiento por parte de las asambleas legislativas de la normativa en materia de transparencia, específicamente en cuanto a la publicación de las cuentas anuales y el informe de auditoría sobre las mismas.

El trabajo lo hemos realizado exclusivamente sobre la consulta del portal de transparencia de las webs institucionales, sin más comprobaciones, con el fin de indagar en las mismas condiciones que lo haría un/a ciudadano/a interesado/a en consultar esta información relevante de los Parlamentos. En este sentido, según el artículo 5.4 de la Ley 19/2013 esta información debe ser «publicada en las

correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización».

3. Resultado de la consulta sobre publicación de las cuentas anuales e informes de auditoría

En el cuadro 1 consta el resultado de la consulta de las webs institucionales de las asambleas legislativas y, dentro de las mismas, el portal de transparencia, sobre la publicación de las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan, tal como exige el artículo 8.1.e) de la Ley 19/2013.

III. Comparativa de la situación económico-financiera y patrimonial de varias asambleas legislativas

Respecto a las asambleas legislativas de las que hemos obtenido las cuentas anuales, hemos efectuado un análisis comparativo de la situación económico-financiera, patrimonial y presupuestaria mediante la comparación de las principales magnitudes y ratios que se desprenden de los estados financieros.

En los cuadros 2 y 3 consta la comparación estructurada en dos partes:¹

1ª parte: Liquidación de presupuesto. Para ilustrar la comparabilidad hemos utilizado la distribución de los gastos y de los ingresos por cada 100 euros y las magnitudes del resultado presupuestario, superávit y déficit de financiación y el remanente

¹ Nota importante: en ningún caso, entramos en si las cuentas anuales son o no correctas. Los datos de Ceuta no constan y los de Melilla no son comparables.

**CUADRO 1. ASAMBLEAS LEGISLATIVAS: PUBLICACIÓN
DE LAS CUENTAS ANUALES E INFORMES DE AUDITORÍA**

Asamblea legislativa	Publicación cuentas anuales completas	Estados contables publicados	Último año publicado	Obligaciones reconocidas (euros)	Publicación informe auditoría de control externo
Congreso	NO	Informe sobre cumplimiento del presupuesto. Liquidación del presupuesto de gastos	2018	78.274.205	NO
Senado	NO	-		28.618.235	NO
Las Corts Valencianes	SÍ	Cuentas anuales	2017	24.640.894	SI
Parlamento de Navarra	SÍ	Cuentas anuales	2018	11.523.090	SI
Asamblea Regional de Murcia	NO	-	-	No consta	NO
Asamblea de Madrid	SÍ	Cuentas anuales	2018	28.745.955	NO
Parlamento de Andalucía	SÍ	Cuentas anuales	2018	35.564.229	NO
Parlament de Catalunya	NO	Informe sobre cumplimiento del presupuesto de gastos. Liquidación del presupuesto de gastos	2018	57.751.799	NO
Parlamento Gallego	SÍ	Cuentas anuales	2018	16.647.024	NO
Asamblea de Extremadura	SÍ, en parte, falta la memoria	Cuentas anuales (no incluye la memoria). Añade el remanente de tesorería	2018	13.739.249	NO
Parlamento de La Rioja	NO	Informe sobre la ejecución presupuestaria	2018	4.692.280	NO

Parlamento de Cantabria	NO	Informe sobre la ejecución presupuestaria	2018	7.307.268	NO
Cortes de Castilla La Mancha	SÍ	Cuentas anuales	2018	9.578.810	NO
Cortes de Castilla y León	SÍ en parte, la memoria no es completa	Cuentas anuales. La memoria no es completa. Añade remanente tesorería	2018	19.700.946	NO
Parlamento de Canarias	NO	Liquidación del presupuesto de gastos e ingresos	2018	16.347.798	NO
Eusko Legebiltzarra	NO	Estado de liquidación del presupuesto de ingresos y gastos, resultado presupuestario y remanente tesorería	2018	30.295.573	NO
Parlament de Les Illes Balears	SÍ, en parte. No incluye memoria completa	Cuentas anuales. La memoria no es completa. Incluye remanente de tesorería y cuadro de financiación	2018	13.027.622	NO
Junta General del Principado de Asturias	SÍ en parte. No incluye memoria	Cuentas anuales. No incluye memoria. Añade remanente tesorería	2018	13.715.040	NO
Cortes de Aragón	SÍ	Cuentas anuales	2018	17.795.423	NO

Fuente: elaboración propia mediante consulta en noviembre de 2019 del portal de transparencia de las asambleas legislativas. Los datos económicos de Ceuta y Melilla no se incluyen dado que no son homogéneamente comparables.

de tesorería. Finalmente consta la información del gasto por habitante de la comunidad autónoma.

2ª parte: Balance y Cuenta de resultado económico-patrimonial. Hemos obtenido los indicadores del fondo de maniobra (activo corriente menos pasivo corriente), fondos propios sobre el total pasivo,

endeudamiento, tesorería y resultado económico-patrimonial del ejercicio.

Al final de este documento aportamos algunas conclusiones sobre esta información, únicamente desde el análisis contable sin evaluar la razonabilidad de su contenido.

IV. Buenas prácticas. Corts Valencianes. Normas de gestión y de fiscalización. Procedimiento de elaboración y aprobación de las cuentas anuales. Informe de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana

1. Normas sobre régimen económico y presupuestario, normas de fiscalización de los gastos y creación de la Intervención

La Mesa de las Corts Valencianes, en su Acuerdo de 9 de septiembre de 2014, aprobó la siguiente normativa y reorganización administrativa:

Las normas sobre régimen económico y presupuestario de las Corts en las que regulan los principios de actuación contable y el procedimiento de aprobación de su Cuenta General (artículos 38 y 39). En este proceso, se establece la participación de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, con la finalidad de que esta Institución emita un informe sobre la Cuenta General de las Corts del ejercicio económico correspondiente.

Las normas de fiscalización de los gastos que hayan de financiarse con cargo a su presupuesto.

En este mismo acuerdo se aprobó la creación de la Intervención de Les Corts que debe elaborar e informar la Cuenta General.

La Sindicatura de Cuentas de la Comunitat Valenciana [Sindicatura 2019] considera que «Todas estas normas representan un importante avance en el régimen de transparencia y control del procedimiento de elaboración y aprobación de la Cuenta General de Les Corts, a través de la implantación de la función interventora y de la rendición de cuentas a la Sindicatura de Comptes para que emita un informe sobre

CUADRO 2A. COMPARATIVA DE LA SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA, PATRIMONIAL Y PRESUPUESTARIA DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS.

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO 2018 (EN EUROS Y COMPARATIVA PARA CADA 100 EUROS PARA LAS ASAMBLEAS DE LAS QUE SE DISPONE DE INFORMACIÓN)

Información/Asamblea	Corts Valencianes (*)	Asamblea Madrid	Parlamento Andalucía	Parlament Catalunya	Parlamento de Navarra	Parlamento Gallego	Asamblea de Extremadura	Parlamento La Rioja	Parlamento Cantabria	Cortes Castilla La Mancha
<i>CADA 100 EUROS DE GASTO / capítulo</i>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
1. Gastos de personal	64,62	66,58	49,55	50,22	58,48	45,93	78,41	41,42	53,61	54,67
2. Gastos de funcionamiento	17,74	14,92	17,55	15,01	11,66	35,19	7,61	20,39	17,58	22,93
3. Gastos financieros	0,03									
4. Transferencias corrientes	15,54	14,81	30,64	31,64	26,26	15,04	11,89	34,87	26,09	21,52
6. Inversiones reales	1,83	3,40	1,87	3,11	3,32	3,27	0,91	2,74	2,73	0,68
8. Activos financieros	0,24	0,30	0,39	0,02	0,28	0,56	1,19	0,58		0,21
Total obligaciones reconocidas	24.640.894	28.745.955	35.564.229	57.751.799	11.523.090	16.647.024	13.739.249	4.692.280	7.307.268	9.578.810
Habitantes de la comunidad autónoma	4.963.703	6.578.079	8.384.408	7.600.065	647.554	2.701.743	1.072.863	315.675	580.229	2.026.807
Gasto público por habitante	4,96	4,37	4,24	7,60	17,79	6,16	12,81	14,86	12,59	4,73
<i>CADA 100 EUROS INGRESOS / capítulo</i>	100,00	100,00	100,00		100,00	100,00	100,00	100,00		100,00
3. Tasas y otros ingresos	0,36	0,04			0,76	0,15	0,42			0,13
4. Transferencias corrientes	97,82	98,42	90,21		91,73	95,96	96,55	100,00		99,11
5. Ingresos patrimoniales	0,00	0,01	9,79			0,01	0,00			0,04
7. Transferencias de capital	1,57	1,24			7,24	3,41	2,04			0,51
8. Activos financieros	0,26	0,29			0,27	0,47	0,99			0,20
Total derechos reconocidos	28.176.804	29.760.441	42.350.199		13.811.524	17.451.242	13.926.373	4.900.000	7.543.200	9.852.590
Resultado presupuestario del ejercicio	3.535.910	1.014.486	6.785.970		2.288.434	804.218	187.124	207.720	235.932	273.780
Superávit/déficit financiación del ejercicio	3.917.845	0	0		2.766.077	1.399.357	187.125	207.720	0	350.906
Remanente de tesorería	11.065.613	0	9.106		333.487	6.331.763	6.819.463	0	1.846.292	4.395.313

Fuentes: elaboración propia s/liquidaciones del presupuesto publicadas en el portal de transparencia.

No evaluamos la razonabilidad de la información.

(*) Corts Valencianes 2017

[Continúa...]

CUADRO 2B. COMPARATIVA DE LA SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA, PATRIMONIAL Y PRESUPUESTARIA DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS.

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO 2018-2017 (EN EUROS Y COMPARATIVA PARA CADA 100 EUROS PARA LAS ASAMBLEAS DE LAS QUE SE DISPONE DE INFORMACIÓN)

Información/Asamblea	Cortes de Castilla y León	Parlamento de Canarias	Eusko Legebiltzarra	Parlament de Les Illes Balears	Junta General Principado de Asturias	Cortes de Aragón	Congreso Diputados	Senado
<i>CADA 100 EUROS DE GASTO</i>	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
1. Gastos de personal	43,35	62,25	55,43	75,22	67,15	52,01	49,30	40,44
2. Gastos de funcionamiento	32,82	16,44	25,73	12,46	9,56	25,63	35,33	39,72
4. Transferencias corrientes	23,02	18,24	16,64	9,31	21,43	20,72	13,57	13,03
6. Inversiones reales	0,46	2,08	2,20	3,01	1,83	1,64	1,80	6,79
7. Transferencias de capital								0,01
8. Activos financieros	0,35	0,98			0,02			0,01
Total obligaciones reconocidas	19.700.946	16.347.798	30.295.573	13.027.622	13.715.040	17.795.423	78.274.205	28.618.235
Habitantes comunidad autónoma	2.409.164	2.127.685	2.199.088	1.128.908	1.028.244	1.308.728	46.722.950	46.722.950
Gasto público por habitante	8,18	7,68	13,78	11,54	13,34	13,60	1,68	0,61
<i>CADA 100 EUROS DE INGRESOS</i>	100,00		100,00	100,00	100,00	100,00		100,00
3. Tasas y otros ingresos	0,12		0,21		0,05			
4. Transferencias corrientes	99,26		99,79	100,00	99,44	95,65		99,74
5. Ingresos patrimoniales	0,04							
6. Enajenación de inversiones reales	0,04							
7. Transferencias de capital					0,27			
8. Activos financieros	0,55				0,24			
Otros (no se detallan los capítulos)						4,35		0,26
Total derechos reconocidos	20.059.573		30.314.775	14.322.531	13.949.927	19.519.372		54.476.771
Resultado presupuestario del ejercicio	358.627		19.202	1.294.909	234.887	1.723.949		25.858.536
Superávit/déficit financiación ejercicio	2.183.614		3.574.031	1.294.909	660.293	2.253.077		25.858.536
Remanente de tesorería	5.767.061		6.155.626	12.295.295	4.403.282	24.544.710		65.857.485

Fuentes: elaboración propia según las liquidaciones del presupuesto publicadas en el portal de transparencia de las asambleas legislativas. No evaluamos la razonabilidad de la información.

CUADRO 3A. COMPARATIVA DE LA SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA, PATRIMONIAL Y PRESUPUESTARIA DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS.
BALANCE Y CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL 2018 (EN EUROS Y PARA LAS ASAMBLEAS DE LAS QUE SE DISPONE DE INFORMACIÓN)

Información/asamblea	Corts Valencianes (*)	Asamblea Madrid	Parlamento Andalucía	Parlamento Navarra	Parlamento Gallego	Asamblea Extremadura
Balance. Activo						
Activo no corriente	33.160.578	43.466.885	117.072.026	16.251.808	22.286.233	26.433.837
Activo corriente	12.324.244	15.226.922	8.510.957	3.800.119	7.113.305	7.424.077
Total Activo	45.484.822	58.693.807	125.582.984	20.051.927	29.399.539	33.857.914
Balance. Pasivo						
Fondos propios	43.332.510	57.302.613	116.855.369	16.594.576	28.726.492	33.253.300
Provisiones a largo plazo	270.269			-		
Resto de pasivo no corriente		11.342	5.911	10.532	1.487	
Pasivo corriente	1.882.043	1.379.852	8.721.703	3.446.819	671.559	604.615
Total Pasivo	45.484.822	58.693.807	125.582.984	20.051.927	29.399.539	33.857.914
Indicadores						
Fondo Maniobra: activo –pasivo corrientes	10.442.201	13.847.070	-210.746	353.300	6.441.746	6.819.463
% Fondos propios sobre total pasivo	95%	98%	93%	83%	98%	98%
Endeudamiento	0	0	0	0	1	0
Tesorería	3.759.370	15.122.972	8.289.585	3.780.306	4.111.122	7.423.777
Cuenta resultado económico-patrimonial						
A) GASTOS						
1. Gastos funcionamiento y prestaciones sociales	23.977.659	24.250.962	23.931.850	8.853.391	14.392.434	11.818.473
<i>Incluye amortizaciones del inmovilizado</i>	<i>3.714.278</i>	<i>872.572</i>	<i>17.971</i>	<i>771.019</i>	<i>726.023</i>	
2. Transferencias y subvenciones concedidas	3.829.952	4.256.783	10.896.531	3.026.066	2.504.383	1.632.994
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	1.311	26.381				
Total gastos	27.808.922	28.534.127	34.828.381	11.879.457	16.896.817	13.451.466
B) INGRESOS						
1. Ingresos de gestión ordinaria	0	3.745		-	7.436	
2. Otros ingresos de gestión ordinaria	110.911	3.750		105.019	26.164	58.821
3. Transferencias y subvenciones recibidas	28.002.831	29.658.400	35.425.629	13.376.827	17.343.365	13.729.940
4. Ganancias e ingresos extraordinarios	50	7.027		-		
Total ingresos	28.113.792	29.672.922	35.425.629	13.481.846	17.376.965	13.788.761
Resultado del ejercicio (ahorro/desahorro)	304.870	1.138.795	597.249	1.602.389	480.147	337.294

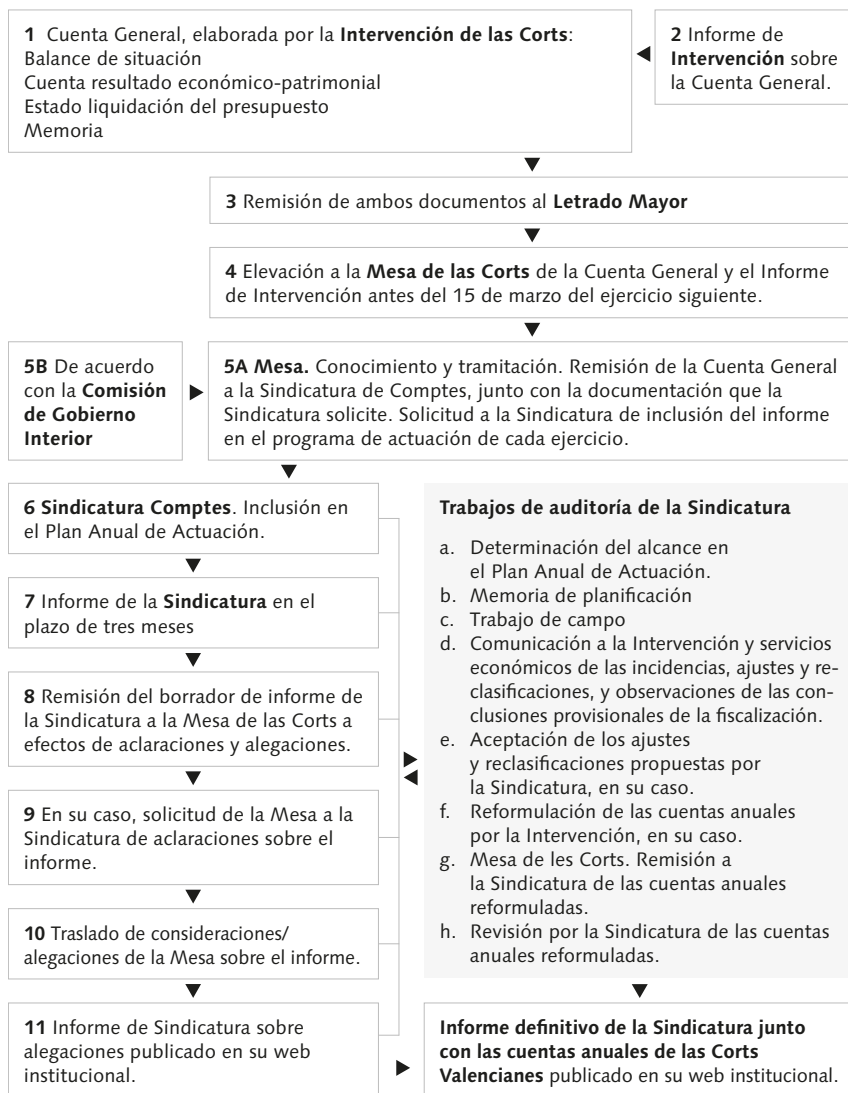
Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del portal de transparencia.
No evaluamos la razonabilidad de la información. (*) Corts Valencianes 2017.

CUADRO 3B. COMPARATIVA DE LA SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA, PATRIMONIAL Y PRESUPUESTARIA DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS.
BALANCE Y CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL 2018 (EN EUROS Y PARA LAS ASAMBLEAS DE LAS QUE SE DISPONE INFORMACIÓN)

Información/Asamblea	Cortes de Castilla La Mancha	Cortes de Castilla y León	Parlament de Les Illes Balears	Junta General Principado de Asturias	Cortes de Aragón
Balance. Activo					
Activo no corriente	12.701.312	50.518.542	2.240.254	562.482	3.878.222
Activo corriente	4.986.582	7.684.439	16.921.776	4.755.327	25.450.752
Total Activo	17.687.894	58.202.981	19.162.030	5.317.809	29.328.974
Balance. Pasivo					
Fondos propios	17.376.189	57.262.478	14.535.549	4.965.764	28.422.383
Pasivo no corriente	11.448			3.561	24.611
Pasivo corriente	300.257	940.503	4.626.481	348.484	881.980
Total Pasivo	17.687.894	58.202.981	19.162.030	5.317.809	29.328.974
Indicadores					
Fondo Maniobra: activo-pasivo corrientes	4.686.325	6.743.936	12.295.295	4.406.843	24.568.772
% Fondos propios sobre total pasivo	98%	98%	76%	93%	97%
Endeudamiento	0	0	0	0	0
Tesorería	4.973.482	7.633.873	15.739.868	1.277.827	7.197.034
Cuenta resultado económico-patrimonial					
A) GASTOS					
1. Gastos funcionamiento y prestaciones sociales	7.555.069	16.926.729	11.590.676	10.747.797	14.115.838
<i>Incluye amortizaciones del inmovilizado</i>	<i>122.256</i>	<i>1.921.180</i>	<i>167.818</i>	<i>226.251</i>	<i>299.727</i>
2. Transferencias y subvenciones concedidas	2.061.330	4.534.925	1.212.506	2.938.873	3.687.651
3. Pérdidas y gastos extraordinarios	166			19.255	81
Total gastos	9.616.565	21.461.654	12.803.182	13.705.925	17.803.570
B) INGRESOS					
1. Ingresos de gestión ordinaria		75			524.983
2. Otros ingresos de gestión ordinaria	13.166	32.548		6.811	35.594
3. Transferencias y subvenciones recibidas	9.815.000	19.910.212	14.322.531	13.910.000	18.958.795
4. Ganancias e ingresos extraordinarios	4.076				
Total ingresos	9.832.242	19.942.835	14.322.531	13.916.811	19.519.372
Resultado del ejercicio (ahorro/desahorro)	215.678	-1.518.819	1.519.349	210.886	1.715.802

Fuente: elaboración propia a partir de la información obtenida del portal de transparencia.
No evaluamos la razonabilidad de la información.

CUADRO 4. APROBACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DE LAS CORTS VALENCIANAS E INFORME DE LA SINDICATURA DE COMPTES DE LA COMUNITAT VALENCIANA.



la actividad económica desarrollada por Les Corts, en el que se verifique el cumplimiento de la legalidad vigente en el ejercicio correspondiente. Una vez finalizada la revisión a efectuar por la Sindicatura, la Cuenta General debe aprobarse por la Mesa de Les Corts, en ejercicio de su autonomía. Cabe destacarse este control externo regulado en la normativa de Les Corts, tanto por su valor intrínseco como por el mayor alcance y extensión de los procedimientos de auditoría aplicados, en comparación con otras instituciones parlamentarias».

2. Informe de la Sindicatura de Comptes y de la Cámara de Comptos de Navarra sobre las cuentas de sus respectivas asambleas legislativas

En el artículo 39 de las mencionadas normas de régimen económico y presupuestario de las Corts se establece que la cuenta general se remitirá a la Sindicatura de Comptes, junto con toda la documentación que la Sindicatura de Comptes solicite, para que esta emita un informe sobre aquella. Y se añade que este informe tiene por objeto analizar que la actividad económica desarrollada por las Corts se adecua a la legalidad vigente en el ejercicio económico correspondiente, en los términos previstos por el artículo 17.e (actual 19.i) de la Ley 6/1985, de 11 de mayo, de la Sindicatura de Comptes. De este artículo se infiere lo siguiente:

- a) El informe de la Sindicatura tendrá como objeto, por encomienda de las propias Corts, analizar que su actividad económica se adecua a la legalidad.
- b) El artículo 17.e (actual artículo 19.i) de la Ley 6/1985, establece entre las funciones del Consejo de la Sindicatura: «i) Emitir un informe anual sobre la gestión económica del sector público valenciano y sus cuentas y, en su caso, de las propias Corts Valencianas».

El artículo 6.Dos de la Ley 6/1985 establece entre las funciones de la Sindicatura de Comptes «El asesoramiento a Les Corts en las materias propias de su competencia, que podrá hacerse extensivo a sus cuentas anuales, de acuerdo con la normativa propia de la institución parlamentaria».

El artículo 9 de la citada Ley de la Sindicatura, referido a las cuentas generales de la Generalitat, que puede servir de referente sobre el alcance del informe, indica que estos informes de las cuentas generales habrán de pronunciarse, necesariamente, sobre los siguientes puntos:

- a) Determinar si la información financiera y presupuestaria se presenta adecuadamente, de acuerdo con los principios contables que le son de aplicación.
- b) Determinar si se ha cumplido con la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos.
- c) Evaluar si la gestión de los recursos humanos, materiales y de los fondos presupuestarios se ha desarrollado de forma económica y eficiente.
- d) Evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos.

En este sentido, en el informe de la Sindicatura [2019 referido a las cuentas anuales de 2017 de las Corts Valencianes] su responsabilidad (apartado 3) se delimita a expresar una opinión sobre las cuentas anuales y, en su caso, formular conclusiones sobre la adecuación a la legalidad de las operaciones revisadas. En el ámbito de la auditoría de cumplimiento de determinadas obligaciones legales y reglamentarias, en general, y de la contratación en particular, la revisión se ha limitado básicamente a la aplicación de procedimientos analíticos y actividades de indagación, así como a la revisión de una muestra de expedientes de contratación.

El Parlamento de Navarra ha publicado en su portal de transparencia el informe sobre el anteproyecto de cuentas anuales del Parlamento de Navarra correspondientes al ejercicio 2018 [Informe Cámara de Comptos de Navarra, 2019]. El informe de la Sindicatura y el de la Cámara de Comptos de Navarra son los únicos que hemos obtenido en las webs institucionales de las asambleas legislativas.

Consideramos que estos informes sobre las cuentas anuales de las Corts y la comprobación de la adecuación a la legalidad de las operaciones revisadas, en estos casos de las Corts Valencianes y en

el Parlamento de Navarra, constituye una buena práctica de gestión, control y transparencia exigible a las asambleas legislativas, dado que supone un ejemplo de control externo del propio ente controlador (los Parlamentos) para las entidades del sector público que controla.

V. Conclusiones

Conclusión 1ª (Apartado I). Damos por supuesto que la autonomía parlamentaria debe preservarse en la propia actividad parlamentaria. En cuanto a la gestión de los fondos públicos por estas asambleas, en virtud de su autonomía financiera, estas aprueban sus presupuestos y la gestión de sus medios personales y materiales. No obstante, nada impide, en nuestra opinión, que en la ejecución y control de estos fondos propios de su competencia, se aplique plenamente la normativa aprobada por los propios parlamentos para las administraciones públicas. Sin embargo, en las leyes que las asambleas dictan para su aplicación a las administraciones públicas, las mismas se «autoexcluyen» de su ámbito subjetivo y se desplaza esta aplicación a la regulación de los Reglamentos con rango de ley de las asambleas (véanse los ejemplos en el apartado I). Ello provoca, en nuestra opinión, un marco normativo difuso y diferente entre todas las asambleas del Estado español y respecto al resto de entes del sector público a los que el propio poder legislativo debe controlar.

Conclusión 2ª (Apartado II). De conformidad con lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con carácter básico (disposición final octava), en la normativa autonómica correspondiente que prevea un régimen más amplio en materia de publicidad (artículo 5) y en los respectivos Reglamentos del Congreso de los Diputados, el Senado y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas (disposición adicional octava), dichas instituciones deben publicar en las sedes electrónicas o páginas web la información cuyo conocimiento sea relevante

para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública (artículo 5.1) y específicamente:

Artículo 8.1.e) de la Ley 19/2013: «Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellas se emitan».

La consulta del portal de transparencia de las asambleas legislativas (véase el apartado II.2) sobre la publicación de las cuentas anuales de la Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP-2010) presenta un resultado nada halagüeño (cuadro 1). De las 21 asambleas legislativas revisadas:

- a) 7 instituciones publican sus cuentas anuales en formatos más o menos ajustados al PGCP-2010.²
- b) 4 asambleas las publican, aunque no se adjunta la Memoria completa que debe ampliar y completar la información contenida en el resto de estados contables. No obstante, aunque sí que presentan el estado del remanente de tesorería que se debe integrar en la citada Memoria.
- c) 10 restantes asambleas únicamente publican el estado de liquidación de presupuesto, incluso 2 de ellas solamente la liquidación del estado de gastos.

Por otra parte, sólo 2 asambleas legislativas (el Parlamento de Navarra y las Corts Valencianes) publican el informe de sus respectivos órganos de control externo.

Conclusión 3ª (Apartado III). Análisis y comparativa de información de las cuentas anuales publicadas. Sin que sea el objetivo de este estudio evaluar la razonabilidad de las cuentas publicadas, hemos comparado

² Cuenta anuales del PGCP-2010 aprobado como plan marco para todas las administraciones: Balance, Cuenta de resultado económico-patrimonial, Liquidación del presupuesto, la Memoria y la novedad del Estado de cambios de patrimonio neto y El estado de flujos de efectivo, últimas cuentas que en algunas asambleas no se elaboran.

para cada 100 euros la distribución del gasto de las asambleas (cuadros 2A y 2B), observándose cierta heterogeneidad en la realización del gasto de personal y de funcionamiento entre los parlamentos. También se observa variabilidad en el gasto público de las asambleas por habitante.

Las magnitudes del subsistema de información contable presupuestario del resultado presupuestario, superávit/déficit de financiación del ejercicio y remanente de tesorería, ponen de manifiesto valores positivos en la situación económico presupuestaria de las asambleas.

En cuanto al subsistema de información contable económico-patrimonial, en el balance y la cuenta de resultados, las magnitudes del fondo de maniobra (activo corriente menos pasivo corriente), los fondos propios, el endeudamiento (ninguna asamblea tiene), la tesorería y el resultado del ejercicio (ahorro en todos los casos), ilustran una situación económico-financiera saneada en todas las asambleas. Únicamente resalta el fondo de maniobra negativo del Parlamento de Andalucía y el resultado negativo de las Cortes de Castilla y León (cuadros 3A y 3B).

Conclusión 4ª (apartado IV). Buena práctica: fiscalización de las asambleas por los órganos de control externos. Consideramos una buena práctica de gestión y control de los fondos públicos, la fiscalización de las cuentas anuales de las Corts Valencianes y el Parlamento de Navarra por sus respectivos órganos de control, la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana (publicado en la web institucional <https://www.sindicom.gva.es/public/Attachment/2019/9/fileINF-2017-CompteGenerallesCorts-val-signat.pdf> y la Cámara de Comptos de Navarra (https://www.parlamentodenavarra.es/sites/default/files/presupuestos-cuentas/INFORME%20ASESORAMIENTO_0.pdf). En el cuadro 4 se detalla gráficamente el procedimiento de aprobación de las cuentas anuales de las Corts Valencianes y la fiscalización de la Sindicatura en este proceso.

VI. Documentación básica consultada

- Acuerdo de La Mesa de las Corts de 09/09/2014. Normas sobre régimen económico y presupuestario de Les Corts, las normas de fiscalización de los gastos que hayan de financiarse con cargo a su presupuesto y la creación de la Intervención.
- Cámara de Comptos de Navarra: *Informe sobre el anteproyecto de cuentas anuales del Parlamento de Navarra correspondiente al ejercicio de 2018*. Portal de transparencia Parlamento de Navarra, 2019.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes, modificada por la Ley 16/2017, de 10 de noviembre de la Generalitat.
- Martínez Corral, J. A.: «La autonomía parlamentaria en el marco constitucional; una mirada crítica», *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 31(extra), 2018, pp. 173-196.
- Muñoz Pedraz, A. M.: «La autonomía parlamentaria y la inaplicación de la Ley de contratos del Sector Público», *Actualidad Administrativa*, 11, 2019.
- Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, del Ministerio de Hacienda aprueba el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP-2010).
- Sindicatura de Comptes: *Informe sobre la Cuenta General de Les Corts Valencianas correspondiente al ejercicio 2017 en cumplimiento del acuerdo adoptado por la Mesa el 17 de octubre de 2017. Ejercicio 2017*. Web institucional de la Sindicatura, 2019.