



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VIII LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

5 de diciembre de 2005

Núm. 209

Competencias en relación con otros órganos e instituciones

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000067 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre la moción relativa a los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica, así como dicha moción.

773/000012 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre la moción relativa a los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica, así como la moción correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de noviembre de 2005.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN A LA MOCIÓN RELATIVA A LOS PROCEDIMIENTOS DE FORMACIÓN, ALCANCE Y CONTENIDO DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO Y LAS POSIBILIDADES DE SU CONSOLIDACIÓN, CONSIDERANDO SU VIABILIDAD PRÁCTICA (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000067 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 773/000012) EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE NOVIEMBRE DE 2005

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de noviembre

de 2005, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca de la moción relativa a los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica:

ACUERDA

Instar al Gobierno a adoptar las siguientes medidas:

1. A que, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de Cuentas, se avance en el proceso de consolidación de las cuentas de los distintos componentes que conforman la Cuenta General del Estado. En este sentido, se entiende que el ámbito de la Cuenta debe atenerse al de las entidades cuyos presupuestos se aprueban por las Cortes Generales y que en la Cuenta se ha de dar cumplida información respecto a la ejecución del mandato legislativo contenido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

2. A que fije los plazos necesarios para dar cumplimiento a lo recogido en la resolución anterior y realice los cambios normativos oportunos para ello.

3. A que, en el primer semestre de 2006, estudie la posibilidad de reducir los plazos de rendición de la Cuenta General del Estado sin demérito de la informa-

ción en ella contenida, para que se puedan introducir, en su caso, los cambios normativos oportunos en relación con la rendición de la Cuenta General del Estado de ese ejercicio.

4. A que se proceda a la formación de una cuenta única consolidada en un plazo de tiempo prudencial.

5. A que se realice la consolidación de acuerdo con los procedimientos o métodos de integración que supongan un mejor y más adecuado reflejo de la situación económico-patrimonial que el método de integración global.

6. A que se analicen los procedimientos y plazos de rendición de las cuentas que deben integrar la Cuenta General del Estado en sus distintas fases, de forma que se reduzcan las fechas de su aprobación por el Parlamento.

7. A que se determine el ámbito subjetivo de la Cuenta General del Estado en función de las entidades y empresas que tienen que rendir cuentas como consecuencia de su pertenencia al sector público estatal, tal como queda definido en el artículo 2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

8. A que se amplíe el contenido de la Memoria en el sentido previsto en la Moción en lo referente a:

8.1) Las cuestiones generales sobre los procedimientos seguidos en la formación de la CGE, los criterios de consolidación, los ajustes realizados y las soluciones a las incidencias surgidas en dicha consolidación.

8.2) Referencia a los Subsectores y Entidades que integran el Sector público estatal y las variaciones experimentadas en su configuración respecto al ejercicio anterior.

8.3) Relación de los Organismos y entidades cuyas cuentas anuales figuran integradas en la CGE, con indicación de si éstas figuran con el preceptivo informe de auditoría y la opinión correspondiente, así como importancia relativa de los organismos y entidades que se integran en la CGE.

8.4) Relación de los Organismos y entidades cuyas cuentas anuales no figuran integradas en la CGE, especificando las causas.

8.5) Bases de presentación de las cuentas consolidadas, suministrando la información sobre las razones que, en su caso, dificultan o impiden la comparación de la CGE de un ejercicio con la del ejercicio anterior, justificando, en todo caso, las modificaciones del ámbito de aplicación o de la estructura de los estados que la constituyen.

8.6) Principios contables y criterios de valoración aplicados, indicando si son uniformes respecto a los del ejercicio anterior o, en caso contrario, las variaciones producidas.

8.7) Información específica sobre las cuentas de la Administración de la Seguridad Social, dada la especial condición de su patrimonio y de la función que tiene encomendada.

8.8) Información sobre las relaciones existentes entre las entidades que configuran el sector público administrativo como consecuencia de las principales operaciones internas que realicen y, en su caso, sobre los criterios seguidos para su eliminación.

8.9) Información sobre los bienes inmuebles entregados en uso a las Comunidades Autónomas como consecuencia de los traspasos de funciones y servicios, y sobre los inmuebles cedidos a las Fundaciones.

8.10) Información relativa a los anticipos de tesorería.

8.11) Para el sector público administrativo, información necesaria respecto a los compromisos con cargo a ejercicios futuros.

8.12) Otros datos e informaciones previstas en el PGCP: presupuestos de ejercicios cerrados, tesorería, deuda pública, operaciones pendientes de aplicar a presupuestos, variaciones de resultados de ejercicios anteriores, etc.

8.13) En la medida en que sea posible, información sobre hechos acaecidos tras el cierre del ejercicio con repercusión económica y financiera en las Cuentas Generales del Estado de ejercicios posteriores.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de noviembre de 2005.—El Presidente, **Francesc Antich Oliver**.—El Secretario de la Comisión, **José Ramón Mateos Martín**.

MOCIÓN SOBRE LOS PROCEDIMIENTOS DE FORMACIÓN, ALCANCE Y CONTENIDO DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO Y LAS POSIBILIDADES DE SU CONSOLIDACIÓN CONSIDERANDO SU VIABILIDAD PRACTICA

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 28 de abril de 2005, la Moción sobre los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
I. INTRODUCCIÓN	3
II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO DE LA MOCIÓN	4
III. PRINCIPALES CARENCIAS DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO	7
III.1 Cuenta General del Sector Público Administrativo	7
III.2 Cuenta General del Sector Público Empresarial	8
III.3 Cuenta General del Sector Público Fundacional	9
IV. PROPUESTA SOBRE FORMACIÓN, ALCANCE Y CONTENIDO DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO	9
IV.1 Formación	9
IV.2 Plazos	11
IV.3 Ámbito o alcance	11
IV.4 Contenido	12

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CGAPE	Cuenta General de las Administraciones Públicas estatales.
CGE	Cuenta General del Estado.
CGEE	Cuenta General de las Empresas estatales.
CGFE	Cuenta General de las Fundaciones estatales.
IFAC	Federación Internacional de Expertos Contables.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
LFTCu	Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
LOTCu	Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
NIC	Normas Internacionales de Contabilidad.
PGC	Plan General de Contabilidad de la empresa española.
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública.
PGE	Presupuestos Generales del Estado.
SEPI	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.
TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

I. INTRODUCCIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), aprobó, en sesión de 17 de diciembre de 2003, el Programa de Fiscalizaciones para el año 2004, incluyendo en el

mismo la realización de una «Moción sobre los procedimientos de formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica».

Dicha Moción ha tenido su origen en las Resoluciones de los Plenos del Congreso de los Diputados y Senado, de 28 de noviembre de 2002 y 18 de diciembre de 2002, respectivamente, en las que, tras la aprobación del Dictamen de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 1999, se adoptó, entre otros, el acuerdo de «Solicitar del Tribunal de Cuentas que realice una Moción o propuesta que clarifique cuáles deben ser, a su juicio, los procedimientos de formación, el alcance y contenido de la Cuenta General del Estado y las posibilidades de su consolidación, considerando su viabilidad práctica». Ambas Resoluciones son consecuencia de otra Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 19 de noviembre de 2002, en la que, además de requerir del Tribunal la elaboración de dicha Moción, se acordaba lo siguiente:

1. Instar al Gobierno para que modifique la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, de forma que:

1.1 Se establezca un calendario de presentación de cuentas consolidadas para las Administraciones Públicas, como medida de incorporación sucesiva a un sistema de consolidación global.

1.2 El proceso de consolidación se realice como mínimo a nivel de los Presupuestos Generales Consolidados del Estado.

1.3 Se fije normativamente el criterio de inclusión o exclusión en la Cuenta General del Estado de

las cuentas con informe de auditoría con opinión desfavorable, denegación de opinión u opinión con salvedades.

2. Instar al Gobierno a que modifique el contenido de la Memoria de cada una de las partes de la Cuenta General del Estado, de forma que se amplíe su contenido.

3. Instar al Gobierno a que analice las posibilidades de que la Cuenta General de las Empresas Públicas estatales pueda formarse con las cuentas de los distintos grupos consolidables del Sector público empresarial.

4. Instar al Gobierno para que la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) presente sus cuentas anuales consolidadas.

La mencionada solicitud al Tribunal de Cuentas, así como varias de las peticiones dirigidas al Gobierno, se reiteraron en la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa a la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2000, y en las Resoluciones sobre dicha Declaración de los Plenos del Congreso de los Diputados y Senado de 27 de noviembre de 2003 y 10 de diciembre de 2003, respectivamente.

Asimismo, la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 20 de diciembre de 2004 y en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2001, incide en los aspectos señalados anteriormente, en particular instando al Gobierno a que modifique la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, avance en el proceso de consolidación, estudie la posibilidad de presentar, a partir del ejercicio 2004, datos consolidados de magnitudes significativas de las cuentas públicas, tales como deuda pública, préstamos, cartera de valores e inmovilizado, y complete la información contenida en la Memoria de la Cuenta General del Estado.

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO DE LA MOCIÓN

El elemento básico para la realización del control externo ha sido, tradicionalmente, un documento que, independientemente de su denominación, tenía por finalidad poner de manifiesto, por parte del Poder Ejecutivo, el cumplimiento del mandato recibido del Poder Legislativo en las correspondientes Leyes de Presupuestos. No obstante, el ámbito, estructura y contenido de las distintas Cuentas Generales del Estado ha evolucionado a lo largo del tiempo. Así, en la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1 de julio de 1911, la Cuenta General incluía únicamente la actividad de la Administración General del Estado, mientras que la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria, diseñó una Cuenta General del Estado

que consistía en la presentación conjunta de una pluralidad de cuentas (Cuenta de la Administración General del Estado, Cuenta de los Organismos autónomos administrativos y Cuenta de los Organismos autónomos comerciales, industriales, financieros y análogos). El Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 27 de junio de 1996 y a la vista de los resultados de su análisis sobre la Cuenta General del Estado (CGE), aprobó una Moción sobre diversos aspectos relativos a la rendición de cuentas del Sector público estatal y al contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado, en la que, tras el análisis de las normas reguladoras de la CGE, se concluía lo siguiente:

a) En la legislación vigente no existe coincidencia entre el ámbito subjetivo de la CGE y de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), puesto que la primera tiene un ámbito mucho más restringido que los segundos, debido a que éstos incluyen la totalidad de los gastos e ingresos del Sector público estatal (es decir, no sólo los de la Administración General del Estado y sus Organismos autónomos, sino también los de otras Entidades, como la Seguridad Social y las Sociedades mercantiles estatales).

b) La CGE está configurada como un conjunto de cuentas que no constituyen una unidad.

Asimismo, en dicha Moción el Tribunal entendía que tras los avances de la contabilidad pública debería actualizarse la regulación de la CGE, «configurando una CGE que trascienda la mera unión e incluso agregación de las individuales que la constituyen, hasta alcanzar, en la medida que sea posible, la categoría de unas verdaderas cuentas consolidadas. Con ello se conseguiría que la CGE fuese la expresión cifrada de la actividad económico-financiera y de la situación patrimonial de todo el Sector público estatal y que la Declaración definitiva que sobre ella debe formular el Tribunal de Cuentas fuese para las Cortes Generales un instrumento más eficaz de control... Este proceso de... consolidación, por su complejidad, tendría que ser probablemente paulatino y progresivo, pero debería completarse en un plazo de tiempo razonable».

Por todo lo anterior, en la Moción antes señalada el Tribunal consideraba preciso que, para mejorar la gestión pública en relación con la rendición de cuentas y con la CGE, las Cortes Generales deberían adoptar, entre otras, las oportunas medidas encaminadas a:

- Definir de forma precisa los plazos de rendición de las cuentas de todas las Entidades del Sector público, reduciéndolos en la medida que fuera posible.
- Modificar la regulación de la Cuenta General del Estado para: a) por una parte, que se ampliase su ámbito hasta asegurar su correlación material y formal con el de los Presupuestos Generales del Estado; y b) por otra, que se integrasen las cuentas individuales que la configuraban, de modo que, en la medida que fuera

posible, 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 Moción del Tribunal antes mencionada, y la consiguiente Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 30 de septiembre de 1997, que «insta al Gobierno para que presente al Congreso de los Diputados las modificaciones legislativas que recojan las propuestas elaboradas por el Tribunal de Cuentas», dieron origen a que la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, modificara significativamente la configuración de la CGE prevista en el artículo 132 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, ampliando el ámbito de referencia de la CGE, al indicar que la misma estará integrada por la Cuenta General de las Administraciones públicas estatales (CGAPE), la Cuenta General de las Empresas estatales (CGEE) y la Cuenta General de las Fundaciones estatales (CGFE).

Dicha modificación se complementó con la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, indicando que la estructura de ésta será la siguiente:

a) Cuenta General de las Administraciones Públicas estatales, que se formará mediante la consolidación del balance, de la cuenta del resultado económico-patrimonial y del estado de liquidación del presupuesto de las Entidades del Sector público estatal que formen sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP) y sus normas de desarrollo.

b) Cuenta General de las Empresas estatales, que se formará mediante la agregación del balance y de la cuenta de pérdidas y ganancias de las Entidades del Sector público estatal que formen sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en el Plan General de Contabilidad vigente para la empresa española (PGC) y sus normas de desarrollo.

c) Cuenta General de las Fundaciones estatales, que se formará mediante la agregación del balance y de la cuenta de resultados de las Entidades del Sector público estatal que formen sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las Entidades sin fines lucrativos.

En cuanto a los objetivos de la CGE, el punto primero.1) de la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000 señala que aquélla pondrá de

manifiesto, a través de los documentos en que se estructura:

- La situación económica, financiera y patrimonial del Sector público estatal.
- Los resultados económico-patrimoniales del ejercicio.
- La ejecución y liquidación de los presupuestos.

El artículo 130 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), que entró en vigor el 1 de enero de 2005, mantiene básicamente una estructura similar, si bien incorpora la Memoria como un documento de la propia CGE, indicando que dicha Memoria completará, ampliará y comentará la información contenida en la Cuenta General del Sector público administrativo, del Sector público empresarial y del Sector público fundacional.

Respecto a los objetivos de la CGE, el apartado 2 del precitado artículo 130 de la LGP mantiene los previstos en la de la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, si bien añade, en relación con la ejecución y liquidación de los presupuestos, que la mencionada CGE deberá suministrar información sobre el grado de realización de los objetivos.

Asimismo, la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, establece los principios rectores a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público en orden a la consecución de la estabilidad y crecimiento económicos, en el marco de la Unión Económica y Monetaria, así como la determinación de los procedimientos necesarios para la aplicación efectiva del principio de estabilidad presupuestaria, de acuerdo con los principios derivados del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y en virtud de las competencias del Estado respecto de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Por otra parte, el precitado artículo 130 de la LGP, en su apartado 3, faculta al Ministerio de Hacienda (en la actualidad Ministerio de Economía y Hacienda) para que determine la posibilidad de obtención de una cuenta agregada o consolidada de todos los entes del Sector público estatal, o en su caso por sectores.

En la exposición de motivos de la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000 se reconoce que aunque el objetivo final es la presentación de una información consolidada de todo el Sector público estatal, existen razones que aconsejan que este proceso de consolidación se realice de forma paulatina, señalando entre las mismas, por una parte, que no es posible extrapolar las normas de consolidación del sector privado al sector público, y, por otra, la coexistencia en el Sector público estatal de dos regímenes de contabilidad, uno público y otro privado, lo cual dificulta, a priori, la presentación de estados consolidados. Por ello, tal procedimiento únicamente se contempla para la formación de la Cuenta General de las Administra-

ciones Públicas estatales (excluyendo, por tanto, la Cuenta General de las Empresas estatales y la Cuenta General de las Fundaciones estatales), estableciendo que la IGAE determinará el momento a partir del cual la CGE deberá elaborarse mediante la consolidación de las cuentas individuales, consolidación que, hasta el momento actual, no se ha llevado a efecto.

Sobre este aspecto, la IGAE, en la presentación de la CGE de los sucesivos ejercicios, manifiesta que resulta por el momento prácticamente imposible utilizar la metodología de consolidación, por requerir ésta un estudio previo sobre las distintas homogeneizaciones exigidas para su aplicación; aunque, como paso previo hacia una futura consolidación, en la Memoria de la CGE de los ejercicios 2001, 2002 y 2003 se incluye un «Estado de liquidación del presupuesto consolidado», con el mismo nivel de consolidación que se presenta el presupuesto consolidado del Sector público en los Presupuestos Generales del Estado.

Con posterioridad a la entrada en vigor de la LGP, la Orden EHA/553/2005, de 25 de febrero, del Ministerio de Economía y Hacienda, en concordancia con las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 19 de noviembre de 2002, de 17 de noviembre de 2003 y de 20 de diciembre de 2004, relativas a las Cuentas Generales del Estado de los ejercicios 1999, 2000 y 2001, respectivamente, modifica la Orden de 12 de diciembre. Dicha Orden, entre otros aspectos, establece que se integrarán en la Cuenta General del Estado todas las cuentas que han de formar parte de la misma, a partir de la revisión efectuada por la Ley General Presupuestaria del criterio de inclusión o exclusión en la Cuenta General del Estado de las cuentas con informe de auditoría con opinión favorable, desfavorable, opinión denegada o con salvedades; establece la facultad de presentación de la Memoria en un solo documento o de forma separada con cada una de las partes a que se refiere aquélla; y desarrolla con más amplitud el contenido de dicha Memoria. No obstante, en la mencionada Orden EHA/553/2005 no se concreta el ejercicio a partir del cual la Cuenta General del Estado deberá ajustarse a la misma, puesto que en la modificación que se efectúa de la disposición transitoria primera de la Orden anterior se faculta a la Intervención General de la Administración del Estado para determinar el momento en el que la Cuenta General del sector público administrativo se forme de acuerdo con los criterios contenidos en la misma, con excepción de la Memoria, que a partir de la correspondiente a la Cuenta General del ejercicio 2005 deberá incluir información consolidada sobre liquidación del presupuesto, información relativa a modificaciones de crédito, obligaciones pendientes de pago de presupuestos cerrados, compromiso de gasto con cargo a presupuestos de ejercicios posteriores, derechos a cobrar de presupuestos cerrados, resultado de operaciones comerciales, e información sobre el grado de realización de objetivos, siempre que

por los Centros Gestores se establezca el sistema de objetivos a que hace referencia la LGP.

En relación con los plazos para la formación, tramitación, rendición y examen de la CGE, las modificaciones normativas posteriores a la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, de 1 de julio de 1911, no han hecho sino aumentar dichos plazos. Así, el inicial de siete meses para la formación de la CGE se amplió hasta los ocho meses en la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria; y se fijó en el actual de diez meses con la reforma del TRLGP mediante la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Este último plazo no se ha modificado en el texto de la LGP.

En cuanto al plazo fijado al Tribunal de Cuentas para el examen y comprobación de la CGE, los cuatro meses establecidos en la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública de 1 de julio de 1911 fueron ampliados a cinco meses en la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977, y a seis meses en la actualidad, fijados en el TRLGP, así como en la LGP, en coherencia con el artículo 10 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (LOTCu).

Esta paulatina ampliación de los plazos no puede justificarse con la ampliación del ámbito y contenido de la CGE, puesto que esta última se ha visto ampliamente compensada con la evolución de la contabilidad y del tratamiento de la información contable, que en modo alguno puede compararse con la del año 1911.

Los plazos vigentes en la actualidad para la formación, tramitación, rendición y examen de las cuentas anuales de todas las Entidades del Sector público estatal y de la CGE, se encuentran regulados en la LGP, siendo los siguientes:

- a) Las cuentas anuales de todas las Entidades del Sector público deberán formularse en el plazo máximo de tres meses desde el cierre del correspondiente ejercicio económico, dentro del cual deberán ser puestas a disposición de la IGAE o del auditor privado, según corresponda (artículo 127 de la LGP). Dichas cuentas anuales aprobadas, acompañadas del informe de auditoría que corresponda, deberán remitirse a la IGAE dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio, económico, debiendo remitirse dichas cuentas por aquélla al Tribunal en el plazo de un mes desde que las hubiera recibido (artículo 139 de la LGP).
- b) La Cuenta General del Estado, formada por la IGAE, se remitirá al Tribunal antes del día 31 de octubre del año siguiente al que se refiera (artículo 131 de la LGP).

Por otra parte, la IGAE dispone de cobertura legal para la elaboración de la CGE aun cuando no todas las Entidades hayan cumplido los requisitos de presenta-

ción de cuentas, no estén acompañadas del informe de auditoría de las mismas o éste no sea favorable; así:

- El apartado 3 del artículo 131 de la LGP previenen que «La falta de remisión de cuentas no constituirá obstáculo para que la Intervención General de la Administración del Estado pueda formar la Cuenta General del Estado con las cuentas recibidas».

- El apartado 4 del artículo 131 de la LGP matiza que, a efectos de formación de la CGE y su ulterior remisión al Tribunal de Cuentas, «Se podrán agregar o consolidar las cuentas de una entidad aunque en el preceptivo informe de auditoría de cuentas se hubiera denegado opinión, emitido informe desfavorable o con salvedades, si bien estas circunstancias se harán constar en la Memoria explicativa de dicha Cuenta General».

Respecto al Tribunal de Cuentas, el artículo 132 de la LGP, reproduciendo lo dispuesto en el artículo 10 de la LOTCu, indica que aquel procederá al examen y comprobación de la CGE, dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que la haya recibido, añadiendo el mencionado artículo 10 que el Pleno del Tribunal dictará la Declaración definitiva que le merezca, para elevarla a las Cortes Generales con la oportuna propuesta, dando traslado al Gobierno.

III. PRINCIPALES CARENCIAS DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

El Tribunal de Cuentas, en el examen y comprobación de la CGE de los sucesivos ejercicios, reiteradamente ha puesto de manifiesto, en relación con el procedimiento de elaboración de ésta, su ámbito, estructura y contenido, determinadas limitaciones y consideraciones que afectan a su representatividad, por lo que la CGE no cumple plenamente los objetivos asignados de facilitar información sobre la situación económica, financiera y patrimonial del Sector público estatal, sobre los resultados económico-patrimoniales del ejercicio y sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos. Las insuficiencias y limitaciones más relevantes de la CGE apreciadas por el Tribunal se sintetizan en los siguientes epígrafes.

III.1 Cuenta General del Sector Público Administrativo.

Entre las principales insuficiencias en la información contenida en la actual estructura de la CGAPE, en lo referente a la liquidación de los presupuestos, hay que destacar las siguientes:

- a) La estructura de los estados de liquidación del presupuesto de gastos es excesivamente simple, puesto que únicamente contiene información sobre créditos definitivos y obligaciones reconocidas netas, no ofreciendo, por tanto, información sobre otros aspectos

importantes, entre los que hay que destacar la referente a créditos iniciales y sus modificaciones, gastos comprometidos, pagos realizados, remanentes de crédito, obligaciones pendientes de pago, etc.

- b) La estructura de los estados de liquidación del presupuesto de ingresos es, asimismo, excesivamente simple, puesto que solamente contiene información sobre previsiones definitivas y derechos reconocidos netos, por lo que no ofrece información sobre previsiones iniciales y sus modificaciones, recaudación neta, derechos anulados y cancelados, derechos pendientes de cobro, etc.

- c) La CGAPE no incluye una liquidación de los presupuestos en su clasificación orgánica, al menos al nivel de los subsectores que figuran en las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

- d) En el estado agregado de liquidación del presupuesto no se incluye el «resultado de las operaciones comerciales», previsto en el PGCP para los Organismos públicos que realizan dichas operaciones.

- e) El estado del resultado presupuestario no incluye la información —prevista en el PGCP— relativa a los créditos gastados financiados con remanente de tesorería ni a las desviaciones de financiación en gastos con financiación afectada.

En el ámbito económico-patrimonial, los datos reflejados en el balance y cuenta de resultados de la CGAPE son excesivamente simples, al agruparse tan sólo por epígrafes y no por partidas.

Por otra parte, la presentación de la información contable agregada en la Cuenta General de las Administraciones públicas estatales no muestra la imagen fiel de la situación económico-financiera de éstas, los resultados económico-patrimoniales y la liquidación del presupuesto, al producirse duplicidades, y por tanto sobrevaloraciones, en las magnitudes contables que reflejan las operaciones internas realizadas entre las diversas entidades que se incluyen en la agregación, en particular transferencias corrientes y de capital, saldos deudores o acreedores por operaciones de crédito concedidas por unas entidades a otras, etc.

La Memoria de la CGAPE no aporta toda la información necesaria para completar y ampliar el contenido del balance de situación, de la cuenta del resultado económico-patrimonial y de la liquidación de los presupuestos, y se limita, de acuerdo con lo previsto en la Disposición transitoria primera de la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, a exponer la metodología utilizada en la agregación de cuentas, a incluir relaciones de las Entidades agregadas o no agregadas y a reflejar la opinión de los informes de auditoría. Tras la promulgación de la Orden EHA/553/2005, de 25 de febrero, del Ministerio de Economía y Hacienda, por la que se modifica la precitada Orden de 12 de diciembre, la Memoria deberá incorporar, entre otra, información sobre importancia relativa de las entidades que se integran en la CGE, bases de presentación de la CGE, información

consolidada, desglose de la liquidación de los presupuestos, compromisos de gastos adquiridos con cargo a presupuestos de ejercicios sucesivos y grado de realización de los objetivos.

Sin embargo, en dicha Memoria no se recoge información relativa a los remanentes de tesorería, a los anticipos de tesorería, a los avales y a otros aspectos de la gestión que, de acuerdo con el PGPC, constituyen contenidos propios de la Memoria de las cuentas anuales de cada Entidad y, por tanto, no deberían quedar excluidos de la correspondiente a la CGAPE.

III.2 Cuenta General del Sector Público Empresarial

Los estados financieros que integran la CGEE se elaboran por la IGAE, de acuerdo con lo establecido en la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, mediante la agregación de los saldos de las cuentas individuales rendidas por las empresas, sin realizar los ajustes y eliminaciones necesarios para que los estados contables reflejen adecuadamente la situación económico-financiera y los resultados de la actividad empresarial del Sector público estatal. Por ello, en la CGEE se recogen las transacciones económico-financieras, con una relevancia muy considerable en número y cuantía, entre las empresas de un mismo grupo. Los efectos negativos del procedimiento de agregación son, con carácter general, los siguientes:

a) Se producen duplicidades, y por tanto sobrevaloraciones, en la agregación de las participaciones en las Empresas del grupo y, a su vez, de los elementos patrimoniales de las Sociedades participadas en los que aquéllas están materializadas.

b) Al agregarse los fondos propios de todas las empresas se duplican los importes invertidos por las matrices en sus filiales.

c) No se registra, de forma separada, la diferencia, positiva o negativa, entre el precio de adquisición de las participaciones financieras y la parte proporcional de los fondos propios de las filiales referida al momento de la adquisición, que daría lugar a la incorporación al balance de partidas específicas representativas de dicha diferencia (Fondo de comercio de consolidación o Diferencia negativa de consolidación, respectivamente).

d) No se registra, de forma separada, la parte de los elementos patrimoniales (bienes, derechos y obligaciones) y de los resultados correspondientes a accionistas o partícipes que no formen parte del Sector público estatal, que daría lugar a la incorporación de partidas específicas representativas de los intereses externos (Socios externos y Resultados atribuibles a socios externos).

Debe señalarse, en particular, que la SEPI, que participa mayoritariamente en el capital social de un gran número de empresas —entre las que se incluyen las matrices de diversos e importantes grupos empresaria-

les estatales— ha rendido las cuentas del ejercicio 2002 consolidadas, siguiendo las previsiones del artículo 42 del Código de Comercio¹ y de la Disposición adicional única de la Orden de 12 de diciembre de 2000, que reitera la obligación de las Entidades Públicas Empresariales de presentar cuentas anuales consolidadas. Dicha consolidación es, asimismo, consecuencia, de las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 19 de noviembre de 2002, y de los Plenos del Congreso de los Diputados y Senado de 28 de noviembre de 2002 y 18 de diciembre de 2002, todas ellas referentes a la Declaración del Tribunal de Cuentas respecto a la Cuenta General del Estado de 1999, y que instan al Gobierno para que la SEPI presente sus cuentas anuales consolidadas, circunstancia que no concurría en las cuentas de los ejercicios anteriores a 2002.

Por otra parte, en la actual Cuenta General de las Empresas estatales no se integran los estados de las cuentas anuales de las Entidades que realizan actividades de crédito y de seguros (el Consorcio de Compensación de Seguros, —con forma de Entidad pública empresarial—, el Instituto de Crédito Oficial y otras Sociedades mercantiles de seguros), en aplicación de lo señalado en el inciso quinto del punto 1.2 del artículo tercero de la Orden de 12 de diciembre de 2000, en el que se justifica que, esta no agregación se debe a que tales Entidades tienen «... actividades tan diferentes que su inclusión resulte contraria a la obtención de la finalidad propia de las cuentas anuales agregadas...». La información económico-financiera de estas Entidades únicamente aparece en la Memoria, manteniéndose este criterio en la Orden EHA/553/2005, que modifica la Orden de 12 de diciembre de 2000.

Este procedimiento es concordante con el artículo 43.2 del Código de Comercio, que permitía, en el ámbito privado, excluir del perímetro de consolidación a determinadas Entidades en circunstancias muy concretas, entre las que se encuentran aquellas que desarrollen actividades tan diferentes que su inclusión resulte contraria a la obtención de la finalidad propia de las cuentas consolidadas (entre ellas las Entidades de crédito y de seguros, como puntualiza el Real Decreto 1815/1991). Sin embargo, para adaptar la normativa española al Reglamento 1606/2002, de 19 de julio, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad, el artículo 106.tres de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, derogó el apartado 2 del artículo 43 del Código de Comercio, por lo que en la actualidad los grupos de sociedades no deben excluir de sus cuentas consolidadas las cuentas de las sociedades del grupo que desarrollen

¹ Dicho artículo, en la redacción dada al mismo por el artículo 106 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, establece que «Toda sociedad dominante de un grupo de sociedades estará obligada a formular las cuentas anuales y el informe de gestión consolidados...».

actividades crediticias o aseguradoras, todo ello, en consonancia con la norma 27 de las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), que establece que no se debe excluir de la consolidación a una sociedad dependiente cuando sus actividades sean diferentes a las del resto de las empresas del grupo, considerando que la inclusión de estas Entidades en las cuentas consolidadas ofrece una mejor información, que, además, podría complementarse con la presentación de datos adicionales sobre los diferentes sectores.

La Memoria de la CGEE contiene, en términos generales, la información que con carácter transitorio establece la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000. Además, en la mencionada Orden EHA/553/2005 se prevé que dicha Memoria deberá incluir información referente a las entidades integradas en la Cuenta General, con indicación de la importancia relativa de éstas e informando sobre la opinión manifestada por el auditor, relación de entidades no integradas, indicando las causas, bases de presentación de la Cuenta General e inventario de entidades del sector público empresarial. No obstante, su estructura y contenido no se acomodan a las previsiones del PGC, no aporta toda la información complementaria necesaria para una adecuada interpretación de los estados financieros y no ofrece información sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos de las Empresas estatales. Asimismo, aquélla incluye, como ya se ha indicado anteriormente, sin más información complementaria, las cuentas agregadas de las Entidades de seguros y de crédito, cuyos saldos no se incorporan ni a la Cuenta General de las Empresas estatales ni a otras partes de la CGE.

III.3 Cuenta General del Sector Público Fundacional

El balance agregado de la CGFE no incluye todos los bienes del patrimonio histórico cedidos a aquéllas por otras Entidades del Sector público, circunstancia debida a que las normas de valoración del Plan contable aplicable a las Fundaciones previenen que dichos bienes se valorarán por su precio de adquisición.

Asimismo, en el pasivo del balance agregado no se refleja en cuenta específica la contrapartida de los bienes recibidos por las Fundaciones mediante cesión o adscripción por Entidades del Sector público sometidas al PGCP, debido a que el Plan aplicable a dichas Fundaciones no prevé la existencia de las correspondientes cuentas específicas establecidas en el mencionado PGCP.

Por otra parte, la cuenta de resultados agregada no permite diferenciar, con carácter general, los resultados obtenidos por las Fundaciones como consecuencia de su propia actividad, de los derivados de las diferentes actividades mercantiles que realizan. Esta información debe ser recogida por cada entidad en la correspondiente Memoria de sus cuentas anuales según lo dispuesto

en la norma 7.^a de la 4.^a parte del mencionado Plan contable aplicable a las Fundaciones.

IV. PROPUESTA SOBRE FORMACIÓN, ALCANCE Y CONTENIDO DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

En cumplimiento de las Resoluciones de los Plenos del Congreso de los Diputados y Senado, de 28 de noviembre de 2002 y 18 de diciembre de 2002, respectivamente, en relación con la Declaración del Tribunal sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio de 1999, y de las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 19 de noviembre de 2002, de 17 de noviembre de 2003 y de 20 de diciembre de 2004, respectivamente, en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado de los ejercicios 1999, 2000 y 2001 y teniendo en cuenta, además, anteriores Mociones del Tribunal (en particular las referentes a diversos aspectos relativos a la rendición de cuentas en el Sector público estatal y al contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado, y la relativa a los conceptos de Sociedad estatal y de Empresa pública, ambas de 27 de junio de 1996), y considerando, asimismo, cuanto se ha expuesto anteriormente, el Tribunal de Cuentas considera que en la formación, alcance y contenido de la Cuenta General del Estado deberían tenerse en cuenta los principios y criterios contenidos en los siguientes epígrafes.

IV.1 FORMACIÓN

La Cuenta General del Estado debería estar formada por una cuenta única consolidada, comprensiva de las cuentas anuales de las Entidades de los tres subsectores del Sector público estatal que la integran en la actualidad (administrativo, empresarial y fundacional), cuyos datos globales deberían complementarse con la información adicional suficiente sobre dichos subsectores.

La presentación de una cuenta consolidada de todo el Sector público estatal, ya propuesta por el Tribunal en la Moción de 27 de junio de 1996 y prevista como opcional en el artículo 130.3 de la LGP, se considera como el instrumento adecuado para el cumplimiento de los objetivos generales de la CGE (suministrar información sobre la situación económica, financiera y patrimonial, sobre los resultados económico-patrimoniales y sobre la ejecución y liquidación de los presupuestos y el grado de realización de los objetivos), y ello porque ni las cuentas individuales ni la agregación de las mismas proporcionan información adecuada para el cumplimiento de dichos objetivos. Esta insuficiente información es especialmente relevante en la actualidad, teniendo en cuenta, por una parte, la creciente descentralización en la prestación de los servicios públicos a través de diversas Entidades dotadas de presupuesto propio y gestión económica

co-financiera independiente, y, por otra, la existencia de múltiples transacciones entre los distintos Organismos y Entidades que integran el Sector público estatal, con la evidente incidencia de su no consolidación en la representatividad de las cuentas elaboradas mediante agregación.

Además, las cuentas consolidadas ofrecen mejor información sobre el endeudamiento del Sector público estatal en su conjunto y sobre el tamaño, crecimiento e impacto socioeconómico de la actividad del mismo; y, en relación con los servicios públicos encomendados, permiten una visión global de los mismos y suministran una mejor información acerca de la capacidad económica del Sector para la prestación de aquéllos.

La elaboración de una cuenta única consolidada, a pesar de su especial complejidad técnica, se considera viable, debido, fundamentalmente, por una parte, a los avances operados en los últimos años en el campo del tratamiento informático de los datos contables, y por otra, a que el Plan General de Contabilidad Pública ha sido elaborado tomando como referencia básica el Plan General de Contabilidad de la empresa privada, y, además, a que el régimen contable de las Fundaciones estatales, contenido en el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, es una adaptación del Plan General de Contabilidad de la empresa privada. Estas, y otras circunstancias, facilitan las distintas homogeneizaciones exigidas para su aplicación, consideradas por la IGAE, en la presentación de la CGE de los sucesivos ejercicios, como causas que han determinado que, hasta la elaboración de la última CGE rendida (la del ejercicio 2003), resulte prácticamente imposible utilizar la metodología de consolidación.

No obstante, teniendo en cuenta la especial complejidad técnica señalada anteriormente, la elaboración de una cuenta única consolidada podría efectuarse de una forma paulatina, debiendo aprobarse o promoverse por el Gobierno la correspondiente norma, a través de la cual quede fijada, en todo caso, la fecha de implantación efectiva y plena de dicha cuenta única consolidada.

Por ello, durante el período transitorio la cuenta General del Estado se formaría con los tres documentos que la integran en la actualidad (Cuenta General del sector público administrativo, Cuenta General del Sector Público Empresarial y Cuenta General del Sector Público Fundacional cada una de ellas con la estructura prevista en la Orden del Ministerio de Hacienda de 12 de diciembre de 2000, con las modificaciones establecidas en la Orden EHA/553/2005, de 25 de febrero), elaborados mediante la consolidación de las cuentas parciales de las entidades que se integran en cada uno de dichos documentos, que incluyen:

- Balance consolidado, en el que figurarán todos los bienes y derechos y las obligaciones de las entidades que se integran en la Cuenta General, así como los fondos propios de las mismas.

- Cuenta del resultado económico-patrimonial consolidada, que comprenderá los ingresos y gastos de las entidades que se integran en la misma, y el resultado económico-patrimonial consolidado.

- Estado de liquidación del presupuesto consolidado (para el sector público administrativo).

- Memoria.

En particular, la Cuenta General del sector público empresarial se formará mediante la integración de las cuentas consolidadas de los grupos de Empresas Estatales que han de elaborar este tipo de cuentas y de las cuentas individuales de las Empresas Estatales que no forman parte de grupo empresarial alguno, realizando en todo caso las homogeneizaciones pertinentes y las eliminaciones de las transacciones internas entre dichos grupos y Entidades.

La Cuenta General del Sector Público Empresarial estará integrada por los siguientes documentos, que constituyen una unidad:

- Balance de situación, en el que se incluirán los bienes y derechos y las obligaciones de las Entidades que se integran en la Cuenta General, así como los correspondientes fondos propios.

- Cuenta de Pérdidas y Ganancias, en la que se especificarán los ingresos y gastos de las Entidades y el resultado del ejercicio.

- Memoria con, al menos, el siguiente contenido:

- Referencia a las Entidades que integran el sector empresarial estatal y a la variación que haya podido experimentar en su configuración respecto al ejercicio anterior.

- Relación de Entidades cuyas cuentas anuales figuran integradas en la Cuenta General del Sector Público Empresarial, indicando si han aportado informe de auditoría y la opinión correspondiente.

- Relación de Entidades cuyas cuentas anuales no se han integrado en la Cuenta General del Sector Público Empresarial, especificando sus causas.

- Información sobre la necesaria inclusión en las cuentas consolidadas de los grupos de Empresas de todas las Sociedades participadas en las que la participación pública no supere el 50 por 100 aplicando el procedimiento de puesta en equivalencia y de todas las Empresas estatales que formen parte del Grupo, aunque no sea significativo su interés a efectos de obtener una imagen fiel, con independencia de que se dé o no la circunstancia de que la Empresa vaya a ser privatizada.

- Procedimiento aplicado en la formación de la Cuenta General del Sector Público Empresarial, con indicación de las homogeneizaciones y eliminaciones más relevantes que se hayan realizado.

- Información no incluida en los apartados anteriores que la legislación mercantil y el Plan General de Contabilidad establecen como contenido de la Memoria.

— Información sobre la ejecución de los Presupuestos y Planes de las Entidades integradas en el ámbito de esta Cuenta General, especificando las desviaciones producidas y sus causas.

— Información relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas por las Entidades empresariales como consecuencia de su pertenencia al sector público y, en particular, sobre subvenciones recibidas y resultados obtenidos de su aplicación y sobre la ejecución de los contratos programa.

IV.2 Plazos

Con objeto de que la emisión por el Tribunal de Cuentas de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado se reduzca en relación con las previsiones establecidas en la actual legislación, y dotar a las Cortes Generales del pronunciamiento de aquél en un plazo más breve y no alejado en exceso, en el tiempo, del ejercicio económico al que se refiere la CGE, y teniendo en cuenta, por una parte, los mencionados avances en las herramientas informáticas y, por otra, la discrecionalidad atribuida legalmente a la IGAE para la elaboración de la CGE aunque no todas las Entidades hayan presentado las cuentas, éstas carezcan de informe de auditoría, o en el mismo se haya denegado opinión o fuese ésta desfavorable o con salvedades, deberían fomentarse las medidas legislativas tendentes a la reducción, con carácter general, de los plazos establecidos en la actualidad para todos los trámites referentes a la Cuenta General del Estado.

IV.3 Ámbito o alcance

La CGE debería adecuarse al ámbito subjetivo previsto en el artículo 2 de la LGP, por lo que en la misma deberían incluirse las siguientes Entidades:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Los Organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado.
- c) Los órganos constitucionales, con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado, que, aunque carecen de personalidad jurídica y no están integrados en la Administración General del Estado, forman parte, del Sector público estatal, a tenor de lo señalado en el artículo 2.3 de la LGP. Y ello con independencia de su régimen presupuestario y de las especialidades que se establezcan en las normas de creación, organización y funcionamiento de dichos órganos, a las que, asimismo, quedará sometido su régimen de contabilidad y de control, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.3 de la LGP.
- d) Las Entidades gestoras, servicios comunes y las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social en su función pública de colaboración en la gestión de la Seguridad Social.

e) Las Sociedades mercantiles estatales. Respecto a estas Entidades, el artículo 166.1.c) de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas considera como tales aquellas sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación, directa o indirecta, de la Administración del Estado o de sus Organismos autónomos y demás Entidades estatales de derecho público, aunque el párrafo 1.d) del mencionado artículo 166 amplía el ámbito de aplicación de la mencionada Ley de Patrimonio a «las Sociedades mercantiles que, sin tener la naturaleza de sociedades mercantiles estatales, se encuentran en el supuesto previsto en el artículo 4 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores respecto de la Administración General del Estado o sus organismos públicos ²».

En relación con estas y otras cuestiones, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en sesión de 27 de junio de 1996, una «Moción sobre los conceptos de Sociedad Estatal y de Empresa Pública», en la que, entre otras, se incluían las siguientes propuestas:

- «Definir legalmente los conceptos de “Sociedad estatal” y de “Empresa pública”, teniendo como base, no sólo el criterio de participación mayoritaria en el capital social, sino también el criterio del ejercicio del control ³ o dominio efectivo, directo o indirecto, por parte de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales o por parte de Organismos Autónomos y otras Entidades Públicas de ellos dependientes, en el sentido definido por el Derecho Mercantil y el Derecho Comunitario y fijando, a tal fin, criterios identificativos explícitos que eviten interpretaciones divergentes, sobre la obligación de rendir cuentas al Tribunal de Cuentas y sobre los plazos y procedimientos.»
- «Establecimiento, mediante ley, para las distintas Administraciones Públicas, de la obligación de elabo-

² Dicho artículo 4 define los grupos de Entidades como aquellos que constituyen una unidad de decisión porque alguna de ellas ostente, o pueda ostentar, directa o indirectamente, el control de las demás, presumiendo que existe, en todo caso, unidad de decisión cuando en una sociedad que se califica como dominante concorra alguno de los siguientes supuestos, contemplados en el número 1 del artículo 42 del Código de Comercio —en la redacción dada al mismo por el artículo 106 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre—: a) Posea la mayoría de los derechos de voto, b) Tenga la facultad de nombrar o destituir a la mayoría de los miembros del órgano de administración, c) Pueda disponer, en virtud de acuerdos celebrados con otros socios, de la mayoría de los derechos de voto, y d) Haya designado exclusivamente con sus votos a la mayoría de los miembros del órgano de administración.

Asimismo, el punto 2 del mencionado artículo 42 indica que se presumirá igualmente que existe unidad de decisión cuando, por cualesquiera otros medios una o varias sociedades se hallen bajo dirección única. En particular, cuando la mayoría de los miembros del órgano de administración de la sociedad dominada sean miembros del órgano de administración o altos directivos de la sociedad dominante o de otra dominada por ésta.

³ El criterio del control en la delimitación de la entidad contable pública es el propugnado en el estudio número 8 del Comité del Sector Público de la Federación Internacional de Expertos Contables (IFAC), en el que se considera que con dicho criterio los límites de la entidad contable pública estarán definidos para incluir todos los recursos que controla dicho Sector y todas sus obligaciones, con independencia de las Entidades jurídicas o administrativas creadas para facilitar la gestión de los mismos.

rar y publicar anualmente, en el correspondiente Diario Oficial, un inventario actualizado en el que estén recogidas las Sociedades estatales y Empresas Públicas en las que participen, de acuerdo con los criterios previamente establecidos.»

Asimismo, entre dichas Sociedades estatales deberán incluirse las Sociedades que realizan actividades de crédito y de seguros, especialmente tras la promulgación de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, cuyo artículo 106.tres) derogó el apartado 2 del artículo 43 del Código de Comercio, para adaptar la normativa española al Reglamento 1606/2002, de 19 de julio, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad. Todo ello con independencia de que en la Memoria se incluyan cuantas explicaciones o aclaraciones sean precisas en función de sus especificidades contables y de la particular significación de sus saldos.

f) Las Entidades Públicas empresariales dependientes de la Administración General del Estado o de cualesquiera otros Organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

g) Las Entidades estatales de derecho público distintas a las mencionadas en los párrafos b) y f) anteriores.

h) Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren los artículos 6, apartado 5, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y artículo 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, cuando uno o varios de los sujetos enumerados en los párrafos a) a g) anteriores hayan aportado mayoritariamente a los mismos dinero, bienes o industria, o se haya comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicho ente y siempre que sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano del Estado.

i) Las Fundaciones del Sector público estatal, definidas como tales en el artículo 44 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

IV.4 Contenido

La Cuenta General del Estado, que se formará mediante la consolidación de las cuentas de las Entidades que integran el Sector público estatal, estará integrada por los siguientes documentos, que constituyen una unidad, en los que se ofrecerá información consolidada de la actividad desarrollada por todo el Sector:

1. Balance consolidado, que comprenderá los bienes, derechos y obligaciones, así como los fondos propios, de los Organismos y Entidades que se integran en la Cuenta General del Estado.

2. Cuenta del resultado económico-patrimonial consolidada, que incluirá los ingresos y los gastos consolidados de los Organismos y Entidades integrados en la Cuenta General del Estado así como el resultado consolidado del ejercicio.

3. Estado de liquidación del presupuesto consolidado, que presentará la liquidación de los gastos consolidados e ingresos consolidados de los Organismos y Entidades sometidos a régimen presupuestario limitativo, así como el resultado presupuestario consolidado y el resultado de operaciones comerciales consolidado.

Dicho estado consolidado debería ser concordante con las clasificaciones que figuran en las correspondientes Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado para los créditos iniciales y las previsiones de ingresos, por lo que el mencionado estado de liquidación del presupuesto, y en general los documentos que componen la Memoria, deberían presentarse, según sea pertinente por su contenido, atendiendo a aquellas clasificaciones (por programas, orgánica y económica), de forma que permita su correlación con los datos de las referidas Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

4. Memoria, que completará, ampliará y comentará la información contenida en las cuentas y estados consolidados, debiendo incluir, asimismo, toda la información necesaria para la correcta interpretación de aquellos documentos.

La Memoria debería contener al menos información referente a los siguientes extremos:

4.1 Las cuestiones generales sobre los procedimientos seguidos en la formación de la CGE, los criterios de consolidación, los ajustes realizados y las soluciones a las incidencias surgidas en dicha consolidación.

4.2 Referencia a los Subsectores y Entidades que integran el Sector público estatal y las variaciones experimentadas en su configuración respecto al ejercicio anterior.

4.3 Información sobre los servicios públicos prestados mediante gestión indirecta (concesiones, conciertos, convenios, etc.).

4.4 Relación de los Organismos y Entidades cuyas cuentas anuales figuran integradas en la CGE, con indicación de si éstas figuran con el preceptivo informe de auditoría y la opinión correspondiente; así como importancia relativa de los organismos y entidades que se integran en la CGE.

4.5 Relación de los Organismos y Entidades cuyas cuentas anuales no figuran integradas en la CGE, especificando las causas.

4.6 Bases de presentación de las cuentas consolidadas, suministrando la información sobre las razones que, en su caso, dificultan o impiden la comparación de la CGE de un ejercicio con la del ejercicio anterior, justificando, en todo caso, las modificaciones del ámbi-

to de aplicación o de la estructura de los estados que la constituyen.

4.7 Principios contables y criterios de valoración aplicados, indicando si son uniformes respecto a los del ejercicio anterior o, en caso contrario, las variaciones producidas.

4.8 Información sobre la planificación y ejecución presupuestaria de la Administración General del Estado, Sistema de la Seguridad Social, Organismos autónomos y restantes Entes públicos.

4.9 Información sobre el grado de realización de los objetivos establecidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y derivados de los programas plurianuales, los costes en los que se ha incurrido y las desviaciones que, en su caso se hubieran producido y sus causas.

4.10 Información adecuada y suficiente sobre el cumplimiento de los principios rectores contenidos en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, a los que debe adecuarse la política presupuestaria del sector público estatal en orden a la consecución de la estabilidad presupuestaria.

4.11 Información específica sobre las cuentas de la Administración de la Seguridad Social, dada la especial condición de su patrimonio y de la función que tiene encomendada.

4.12 Información sobre las relaciones existentes entre los Subsectores que configuran la CGE (Sector público administrativo, Sector público empresarial y Sector público fundacional) e información sobre las principales operaciones internas entre dichos subsectores del Sector público estatal (transferencias y subvenciones, préstamos, impuestos, cotizaciones a la Seguridad Social, ampliaciones de capital de Sociedades mercantiles, etc.) y criterios seguidos para su eliminación.

4.13 Información contable del Banco de España, cuyos datos no figuran incluidos en los estados que conforman la CGE, por cuanto su presupuesto de gastos de funcionamiento e inversiones no forman parte de los Presupuestos Generales del Estado, sino que se unen a los mismos (artículo 7 de las sucesivas Leyes anuales de Presupuestos).

4.14 Información sobre los bienes inmuebles entregados en uso a las Comunidades Autónomas como consecuencia de los traspasos de funciones y

servicios, y sobre los inmuebles cedidos a las Fundaciones estatales.

4.15 Información relativa a los remanentes de tesorería.

4.16 Información relativa a los anticipos de tesorería.

4.17 Información necesaria respecto a los compromisos con cargo a ejercicios futuros y, en general, respecto a las operaciones que, con independencia de su denominación y calificación jurídica, ofrezcan peculiaridades en cuanto a su configuración económica o tengan repercusión en ejercicios futuros, indicando los ejercicios a los que se extiendan y la cuantía de dicha repercusión en cada uno de aquéllos.

4.18 Garantías comprometidas con terceros y otras contingencias.

4.19 Otros datos e informaciones previstas en el PGCP: presupuestos de ejercicios cerrados, tesorería, deuda pública, operaciones pendientes de aplicar a presupuestos, variaciones de resultados de ejercicios anteriores, etc.

4.20 Para las Sociedades mercantiles estatales, Entidades públicas empresariales, Fundaciones estatales y restantes Entidades sometidas a la normativa mercantil en materia contable, la Memoria deberá incorporar un estado resumen comprensivo de la información exigida en el artículo 130 del TRLGP, relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico financiero, incluyendo, en particular, datos sobre subvenciones recibidas y resultados obtenidos de su aplicación, así como la ejecución de los contratos-programa y su grado de cumplimiento.

4.21 Respecto a las Fundaciones estatales, en la Memoria debería figurar, además de lo señalado anteriormente, información suficiente que permita diferenciar, entre los resultados del ejercicio, aquéllos inherentes a la propia actividad y otros consecuencia de las actividades mercantiles que, en su caso, realicen las Fundaciones estatales.

4.22 Hechos acaecidos tras el cierre del ejercicio, con repercusión económica y financiera en las Cuentas Generales del Estado de ejercicios posteriores.

Madrid, 28 de abril de 2005.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**