

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

8415 *Resolución de 24 de abril de 2018, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con la Moción sobre la reducción del plazo legal de rendición de la Cuenta General del Estado.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 24 de abril de 2018, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca de la Moción sobre la reducción del plazo legal de rendición de la Cuenta General del Estado, acuerda:

1. Abrir un proceso de análisis y negociación con la Intervención General de la Administración del Estado y el propio Tribunal de Cuentas para detectar aquellos aspectos que permitieran acortar, de forma efectiva, los plazos de rendición de las cuentas.

2. Instar al Gobierno a:

– Adoptar las reformas señaladas en la moción del Tribunal de Cuentas para reducir el plazo de rendición de la Cuenta General del Estado.

3. Instar al Tribunal de Cuentas y a la Intervención General del Estado a la constitución de un equipo de trabajo que realice los estudios precisos, analizando los procedimientos y plazos que rigen para todos los sujetos participantes en la tramitación de la rendición y comprobación de la Cuenta, para determinar las posibles modificaciones normativas, con el fin de reducir los plazos legales vigentes de elaboración y fiscalización de la Cuenta General del Estado, y que estos dos procesos puedan finalizarse dentro del ejercicio siguiente al ejercicio fiscalizado, sin menoscabo del principio de imagen fiel.

Palacio del Congreso de los Diputados, 24 de abril de 2018.–El Presidente de la Comisión, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión, Vicente Ten Oliver.

**MOCIÓN SOBRE LA REDUCCIÓN DEL PLAZO LEGAL DE RENDICIÓN
DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO**

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, del Tribunal de Cuentas, 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 21 de diciembre de 2017, la **Moción sobre la reducción del plazo legal de rendición de la Cuenta General del Estado**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales así como al Gobierno de la Nación, según lo previsto en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.

II. LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO.

II.1. LA REGULACIÓN LEGAL DEL PLAZO DE RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO AL TRIBUNAL.

II.2. LA LIMITACIÓN NORMATIVA PARA LA EFICACIA DEL CONTROL EXTERNO DERIVADA DE LA FALTA DE ACTUALIZACIÓN DEL PLAZO LEGAL DE RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO.

III. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA PRESENTE MOCIÓN.

IV. PROPUESTAS.

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL MOCIÓN

AGE	Administración General del Estado
CGE	Cuenta General del Estado
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

I. INTRODUCCIÓN

1.1. El Pleno del Tribunal de Cuentas acordó en su sesión de 27 de julio de 2017 la elaboración de una **Moción sobre la reducción del plazo legal de rendición de la Cuenta General del Estado**. A tal fin, la realización de la Moción se incluyó en la citada fecha, a iniciativa del propio Tribunal, en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2017, aprobado por el Pleno el 22 de diciembre de 2016 y remitido a las Cortes Generales, en el subapartado III.5 “Fiscalizaciones en el sector público estatal”.

Las Directrices Técnicas de esta Moción, en las que, de acuerdo con lo previsto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, se concretan los aspectos esenciales de la fiscalización, fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal en su sesión de 26 de octubre de 2017.

De conformidad con el artículo 28.6 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (en adelante, LFTCu), la Moción constituye un documento adecuado para que el Tribunal, a la vista de los resultados de fiscalización previamente aprobados por el Pleno, proponga medidas conducentes a la mejora de la gestión económico financiera del sector público, incluyendo las medidas legislativas que considere oportunas.

1.2. El Tribunal de Cuentas ha aprobado y elevado a las Cortes Generales diversas Mociones para la mejora del sector público, conteniendo propuestas de modificaciones legislativas. En relación con la Cuenta General del Estado (en adelante, CGE o Cuenta), el Tribunal ha aprobado las Mociones siguientes:

- *“Moción sobre diversos aspectos relativos a la rendición de cuentas en el sector público estatal y al contenido y ámbito de la Cuenta General del Estado”*, aprobada por el Pleno del Tribunal el 27 de junio de 1996, en la que se propuso a las Cortes Generales la modificación de la normativa presupuestaria y contable sobre regulación del procedimiento de rendición de cuentas y sobre el contenido y ámbito de la CGE. Entre otros extremos, el Tribunal en la Moción consideraba preciso (apartado IV “Propuestas y Recomendaciones”) que, para mejorar la gestión pública en relación con la rendición de cuentas y con la CGE, las Cortes Generales adoptaran las medidas oportunas encaminadas, entre otras, a “Revisar la regulación del proceso de rendición de las cuentas al Tribunal, de modo que se supere la dispersión y heterogeneidad actuales”, revisión que debería tener, como uno de sus objetos, la reducción de los plazos de rendición de cuentas de todas las entidades del sector público (...), en la medida que fuera posible.

- *“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”*, aprobada por el Pleno el 28 de abril de 2005, en la que se propusieron a las Cortes Generales modificaciones de la normativa presupuestaria y contable. En el subapartado IV.2 de la Moción, relativo a “plazos”, se incluía la propuesta del Tribunal en la que se señalaba que “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”, propuesta que tenía en cuenta, por una parte, los “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”.

1.3. La rendición de cuentas constituye uno de los presupuestos básicos para el ejercicio de la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas. El cumplimiento de este deber por parte de los responsables públicos supone que dan cuenta y razón de su gestión para que los órganos que tienen atribuido el ejercicio del control –interno, externo y parlamentario– lleven a cabo su función, así como para garantizar la transparencia de la actividad económico financiera del sector público. Corresponde al marco normativo de la obligación de rendir cuentas abordar su contenido, los principios y criterios de elaboración, el plazo y la forma de la rendición, así como las consecuencias de su incumplimiento.

1.4. La eficacia y la relevancia del control externo del Tribunal de Cuentas en el traslado a las Cortes Generales de conclusiones y recomendaciones o propuestas de medidas de mejora que sirvan para impulsar un sector público más racional y eficiente depende, de forma determinante, de la oportunidad o aproximación en el tiempo de su actuación a la gestión fiscalizada y dicha oportunidad depende, a su vez, no solo de que la obligación de rendición de cuentas por parte de los responsables públicos se produzca en los plazos legalmente establecidos, sino de que los plazos no impliquen demoras en el ejercicio de la función fiscalizadora, en detrimento de sus propios fines.

1.5. El tiempo transcurrido –más de veinte años– desde que se fijaron en la normativa presupuestaria la mayoría de los plazos legales de rendición de cuentas y la evolución experimentada en los sistemas de llevanza de la contabilidad y de tramitación electrónica permiten su revisión y reducción para un mayor acercamiento de la fiscalización al ejercicio económico al que las cuentas correspondan.

1.6. Como ya se recogía en 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”*, el actual plazo de diez meses para la rendición de la Cuenta se fijó con la reforma del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, mediante la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social y no se ha modificado en el texto de la LGP; a pesar de la evolución de la contabilidad y del tratamiento de la información contable.

1.7. En lo que atañe a la CGE, el Tribunal, en las Declaraciones aprobadas de los últimos ejercicios, viene realizando reiteradas propuestas de reducción de los plazos establecidos en la actualidad sin que se hayan adoptado las correspondientes medidas.

La necesidad de seguir acercando los resultados del control externo al periodo de las cuentas y de la gestión fiscalizada –en el procedimiento de la Cuenta General, más allá de lo previsto en la normativa vigente para que las Cortes Generales cuenten con su pronunciamiento en un plazo más breve y no alejado en exceso del ejercicio económico al que la Cuenta se refiera–; la generalizada mejora en el nivel de cumplimiento de la obligación de rendir cuentas en plazo (que no resulta ajena a la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno); la propia relevancia del sector público estatal que se integra en la CGE –en la Cuenta de 2016, la última rendida cuando se elabora esta Moción, a modo indicativo, el total registrado del balance ascendía a 669 mil millones de euros–; así como las posibilidades que ofrecen los sistemas actuales de contabilidad y de tratamiento de la información en relación con los del momento en que se estableció el actual plazo de rendición hacen prioritario singularizar a través de una Moción la reiterada propuesta a las Cortes en el concreto extremo de que se impulsen los cambios normativos para la reducción del plazo legal de rendición de la CGE.

1.8. Teniendo en cuenta que la Moción es un documento adecuado para que el Tribunal, a la vista de los resultados de fiscalización previamente aprobados por el Pleno, proponga medidas conducentes a la mejora de la gestión económico financiera del sector público, incluyendo las medidas legislativas que considere oportunas, se ha estimado conveniente no demorar más la elaboración de la Moción sobre la reducción del plazo legal de rendición de la CGE, en un momento en que se encuentra avanzado el proceso de acortamiento del plazo empleado en su examen y comprobación por parte del Tribunal, así como de aprobación de la Declaración; y ello, con la finalidad de mejorar la eficacia del control externo en términos de oportunidad y aproximación en el tiempo de sus resultados a la gestión fiscalizada, que permita brindar a las Cortes –a las que corresponde la aprobación o rechazo de la Cuenta– resultados menos alejados en el tiempo que sirvan para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente.

El objetivo, por tanto, de este procedimiento fiscalizador consistente en una Moción que se traslada a las Cortes Generales es, partiendo de anteriores fiscalizaciones, la formulación de

propuestas conducentes a la mejora de la gestión económico financiera del sector público vinculada a la necesidad de reducir el plazo legal de rendición de la CGE para mejorar la efectividad del control externo y, en definitiva, la actividad del sector público estatal que se integra en dicha Cuenta.

La Moción, siguiendo la metodología habitual en la elaboración de las Mociones aprobadas por el Tribunal, comprende una exposición de los antecedentes derivados de las fiscalizaciones llevadas a cabo en los procedimientos relativos al examen y comprobación de la CGE y a la elaboración de las correspondientes Declaraciones por el Tribunal de Cuentas, la justificación de la necesidad de introducir mejoras y las propuestas concretas de medidas que realiza el Tribunal.

II. LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

II.1. LA REGULACIÓN LEGAL DEL PLAZO DE RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO AL TRIBUNAL

2.1.1. El artículo 136.1 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 señala que:

“El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado así como del Sector Público.

Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado”.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (en adelante, LOTCu), dispone que *“El Tribunal de Cuentas, por delegación de las Cortes Generales procederá al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que se haya rendido. El Pleno, oído el Fiscal, dictará la declaración definitiva que le merezca para elevarla a las Cámaras con la oportuna propuesta, dando traslado al Gobierno”.*

2.1.2. En su artículo 33.1, la LFTCu contempla que *“La Cuenta General del Estado que forma la Intervención General se ultimará antes del día 31 de agosto del año siguiente al que se refiera y se remitirá al Tribunal dentro de los dos meses siguientes a su conclusión”*, y prevé, entre otros extremos, que el Pleno emitirá la declaración definitiva y la elevará a las Cámaras a los efectos de la resolución que proceda sobre la Cuenta General del Estado, dando traslado al Gobierno.

2.1.3. El artículo 130.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en adelante, LGP), previene, en relación con el contenido de la CGE, lo siguiente:

“La Cuenta General del Estado se formará mediante la consolidación de las cuentas anuales de las entidades que integran el sector público estatal y comprenderá el balance consolidado, la cuenta del resultado económico patrimonial consolidada, el estado de cambios en el patrimonio neto consolidado, el estado de flujos de efectivo consolidado, el estado de liquidación del presupuesto consolidado y la memoria consolidada.

La Cuenta General del Estado deberá suministrar información sobre la situación patrimonial y financiera, el resultado económico patrimonial y la ejecución del presupuesto del sector público estatal.

A la Cuenta General del Estado se acompañará la cuenta de gestión de tributos cedidos a las comunidades autónomas conforme a lo preceptuado en el artículo 60 de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias”.

Por su parte, el artículo 131 de la LGP prevé, en cuanto a la formación y remisión de la CGE al Tribunal de Cuentas, que:

“1. La Cuenta General del Estado de cada año se formará por la Intervención General de la Administración del Estado y se elevará al Gobierno para su remisión al Tribunal de Cuentas antes del día 31 de octubre del año siguiente al que se refiera.

2. La Intervención General de la Administración del Estado podrá recabar de las distintas entidades la información que considere necesaria para efectuar los procesos de consolidación contable.

3. 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.

4. Se podrán 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”.

Y, recogiendo las previsiones de la LOTCu, el artículo 132 de la LGP señala que *“El Tribunal de Cuentas, por delegación de las Cortes Generales, procederá al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que las haya recibido. El Pleno, oído el Fiscal, dictará la declaración definitiva que le merezca para elevarla a las Cámaras con la oportuna propuesta, dando traslado al Gobierno”.*

2.1.4. Como competencias en materia contable del Ministro de Hacienda y Función Pública, el artículo 124 de la LGP contempla, siempre a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado (en adelante, IGAE), además de las relativas a aprobar el Plan General de Contabilidad Pública y las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público en los que se recogerán y desarrollarán los principios contables públicos, las correspondientes a determinar los criterios generales de registro de datos, presentación de la información contable, contenido de las cuentas anuales que deben rendirse al Tribunal de Cuentas y los procedimientos de remisión de las mismas regulando, a tales efectos, la utilización de medios electrónicos, informáticos o telemáticos; así como el contenido, la estructura, las normas de elaboración y los criterios de consolidación de la CGE. Le corresponde, asimismo, establecer la rendición de cuentas anuales consolidadas, respecto a las entidades del sector público estatal.

2.1.5. La Orden HAP/1724/2015, de 31 de julio, por la que se regula la elaboración de la Cuenta General del Estado, modificada por la Orden HAP/1364/2016, de 29 de julio, y por la Orden HFP/169/2017, de 27 de febrero, adaptó la elaboración de la CGE a lo establecido en la Orden HAP/1489/2013, de 18 de julio, por la que se aprueban las normas para la formulación de cuentas anuales consolidadas en el ámbito del sector público, normas que constituyen el marco contable para todas las Administraciones Públicas en relación con la elaboración de la CGE como una Cuenta Única Consolidada.

2.1.6. La Cuenta General integra no solo las cuentas de las entidades pertenecientes al sector público estatal, como hasta la entrada en vigor de la Orden HAP/1724/2015, sino también las de las entidades controladas directa o indirectamente por la Administración General del Estado (AGE) –entidad dominante del grupo de entidades a efectos de elaboración de la CGE– que no forman parte de dicho sector, las entidades multigrupo y las asociadas; si bien, de acuerdo con la modificación introducida por la Orden HAP/1364/2016, de 29 de julio, anteriormente citada, la integración de las cuentas de las entidades multigrupo y asociadas con participación indirecta de la AGE que no formen parte de un grupo consolidado se realizará a partir de la elaboración de la CGE correspondiente al ejercicio 2017.

2.1.7. A tenor de lo previsto en el artículo 130 de la LGP, en cuanto al ámbito de la CGE y la información que debe suministrar, y en los precitados artículo 10 de la LOTCu y 33 de la LFTCu, el examen y comprobación por parte del Tribunal de Cuentas de la CGE se realiza con arreglo al objetivo de comprobar si la Cuenta de cada ejercicio se ha elaborado de conformidad con las

normas presupuestarias y contables aplicables a la misma, en particular, a las normas de consolidación del sector público (Orden HAP/1489/2013 y Orden HAP/1724/2015), presentando fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación económico financiera y patrimonial, los cambios del patrimonio neto, los flujos de efectivo y los resultados del ejercicio del grupo de entidades que han de integrarse en ella, así como la ejecución y liquidación del presupuesto del grupo, y evaluando si la información de la memoria consolidada contribuye a la consecución de estos objetivos.

2.1.8. Tras el examen y comprobación de la CGE –en los que participan, por extenderse al citado sector público estatal, todos los departamentos sectoriales de la Sección de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y se aplican técnicas de auditoría–, el Pleno del Tribunal aprueba la Declaración sobre la CGE en la que, además de emitir opinión sobre su legalidad y representatividad, realiza el seguimiento de las conclusiones del Tribunal y de las Resoluciones adoptadas por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado en relación con las Declaraciones de ejercicios anteriores al aprobar la CGE. Además, como consecuencia de la Declaración, cuyo anteproyecto se envía al Gobierno para el trámite de alegaciones, el Tribunal de Cuentas formula a las Cortes las propuestas que, una vez efectuado dicho trámite y formando la parte final de la Declaración, estima oportunas para la mejora de la gestión económico financiera del sector público estatal al que la Cuenta se refiere, propuestas de medidas normativas o de otro tipo.

2.1.9. Con la aprobación de la CGE por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado se cierra el ciclo presupuestario iniciado con la elaboración y aprobación por las Cortes de los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

El control del Ejecutivo por parte de las Cámaras en relación con la ejecución presupuestaria se efectúa sobre la CGE rendida por el Gobierno al Tribunal para su dictamen, relativo, en esencia, al cumplimiento del mandato de aquellas cuando aprobaron la Ley de Presupuestos.

2.1.10. En este proceso, la CGE constituye el documento informativo formado por la consolidación de las cuentas rendidas por los responsables de las distintas entidades públicas con la finalidad de ofrecer una visión de conjunto de la actividad desarrollada por todo el sector público estatal.

El plazo de rendición de la CGE por el Gobierno resulta determinante para que pueda ser eficaz la actuación de los controles externos del Tribunal de Cuentas y del Parlamento sobre los gestores del sector público estatal y permita lograr, en un tiempo razonable y no alejado en exceso de la ejecución presupuestaria objeto de control, los objetivos de interés público propios de la fiscalización de la Cuenta General.

II.2. LA LIMITACIÓN NORMATIVA PARA LA EFICACIA DEL CONTROL EXTERNO DERIVADA DE LA FALTA DE ACTUALIZACIÓN DEL PLAZO LEGAL DE RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

2.2.1. Como el propio Tribunal de Cuentas puso de manifiesto en la Moción relativa a la CGE aprobada en abril de 2005 y anteriormente citada, a pesar de la evolución experimentada por la contabilidad y el tratamiento de la información contable, el plazo de rendición de la CGE, que pasó de ocho meses que contemplaba la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria, al actual de diez meses con la reforma del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria mediante la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, y que finaliza el 31 de octubre del año siguiente al que se refiere la Cuenta, no se modificó en 2003 en el texto de la LGP, ni se ha revisado con posterioridad.

2.2.2. La falta de revisión del citado plazo final de rendición de la CGE (y, por cuanto le afectan, de los plazos legales que prevé la normativa vigente hasta la formación de esta y la elevación al Gobierno para su rendición) sitúa temporalmente la actuación del control externo que corresponde al Tribunal de Cuentas en la aprobación de la Declaración definitiva de la CGE después de transcurrido el ejercicio siguiente a aquel al que la Cuenta se refiere, e, incluso, avanzado el

segundo año posterior, con la consiguiente merma de eficacia por el alejamiento de la actuación fiscalizada de sus conclusiones, recomendaciones y propuestas; alejamiento que se produce, también, en el ámbito parlamentario.

La no actualización del plazo de rendición de la Cuenta que afecta al momento de traslado del Dictamen del Tribunal sobre ella lo hace, también, al de aprobación o rechazo de esta por los Plenos de las Cámaras y de adopción de las correspondientes Resoluciones para la mejora del control interno o gubernamental y de la actuación de los gestores del sector público estatal que constituye el ámbito de la Cuenta.

2.2.3. El alejamiento del ejercicio fiscalizado tanto del control del Tribunal como del momento de cierre del ciclo presupuestario pueden derivar en merma de oportunidad en la adopción de decisiones sobre el sector público estatal objeto de la Cuenta General. La eficacia de los controles de las cuentas públicas y la garantía de la transparencia de la actividad fiscalizada exige, más que nunca, en la actualidad acortar el plazo legal de rendición de la CGE; que, por otra parte, ha venido cumpliéndose con regularidad por el Ejecutivo.

2.2.4. La falta de revisión y actualización del citado plazo legal se compadece mal con las exigencias nacionales y supranacionales de cumplimiento de las obligaciones presupuestarias, de estabilidad y de sostenibilidad financiera, así como de transparencia, y demandan, en relación con el sector público estatal que se integra en la Cuenta, la adopción de las medidas legales oportunas para su reducción, por cuanto redundaría en un más eficaz ejercicio por parte del Tribunal de sus competencias fiscalizadoras y en el traslado a las Cortes de su pronunciamiento, Declaración o Dictamen sobre aquella.

III. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DE LA PRESENTE MOCIÓN

En este contexto, el Pleno del Tribunal ha advertido, en el curso de los procedimientos fiscalizadores relativos a la CGE, la incidencia en el ejercicio de su función fiscalizadora del plazo legal de rendición de la misma y eleva a las Cortes la propuesta de su reducción porque mejorando las posibilidades de control del Tribunal se contribuye a mejorar la gestión del sector público estatal integrado en la Cuenta.

3.1. La Moción persigue la mayor eficacia del pronunciamiento del Tribunal en términos de oportunidad del control externo y de aproximación en el tiempo de sus resultados al ejercicio y a la gestión fiscalizados y se enmarca en los resultados de fiscalización del Tribunal y en diversos Acuerdos de las Cortes que, directa o indirectamente, atañen a la perseguida eficacia del Tribunal en el subyacente procedimiento de la Cuenta General: Los Acuerdos que instan al Tribunal a cumplir los plazos legales, al efecto; a continuar reduciendo, en cuanto resulte posible, el plazo de emisión de la Declaración y a promover reformas legislativas para acortar los plazos de rendición de la CGE y de aprobación de la Declaración; así como los que instan al Gobierno a fomentar las medidas legislativas tendentes a la reducción de todos los plazos establecidos en la actualidad para los trámites de la CGE.

3.2. La Moción pretende hacer efectivos los aún infructuosos resultados de la propuesta del Tribunal reiterando a las Cortes y de la solicitud de estas al Gobierno (resultados del control externo técnico y del parlamentario) para que se fomenten las medidas legislativas tendentes a la reducción de plazos. Y lo hace, en una consideración integral de los mismos, toda vez que la eficacia en el tiempo de emisión de la Declaración encuentra el condicionante del actual plazo de rendición de la Cuenta, y porque esta iniciativa del Tribunal no puede presentarse sino asida a los logros desde 2012 en la mejora de la eficacia en el procedimiento de examen y comprobación de esta –de que se trata, en última instancia– y a los objetivos y medidas acordados por el Pleno del Tribunal en su Plan Estratégico, que se detallan en el párrafo 3.6.

3.3. Además de las Mociones relativas a la CGE ya mencionadas, aprobadas por el Pleno del Tribunal en 1996 y 2005, los antecedentes más inmediatos de la Moción se encuentran, fundamentalmente, en las Declaraciones sobre la Cuenta General del Estado del ejercicio 2015 y

anteriores, desde la correspondiente al ejercicio 2011, inclusive, aprobadas por el Pleno, en las que, como en la relativa al ejercicio 2015, aprobada el 29 de junio de 2017, el Tribunal propone a las Cortes Generales, como consecuencia de la Declaración, que **“Se fomenten 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, con objeto de que la emisión por el Tribunal de Cuentas de la Declaración pueda anticiparse en relación con las previsiones establecidas en la actual legislación y se dote a las Cortes Generales del correspondiente pronunciamiento en un plazo más breve y no alejado en exceso, en el tiempo, del ejercicio económico a que la Cuenta General del Estado se refiera”**.

3.4. Por su parte, los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado, entre los Acuerdos adoptados, respectivamente, el 27 de marzo y el 9 de abril de 2014, en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2011, instaron (nº 43) al Tribunal a “Que continúe reduciendo, en cuanto le resulte posible, el plazo de emisión de la Declaración y facilitando al Parlamento la aprobación de la Cuenta General del Estado con antelación efectiva sobre los plazos actuales”. Entre los Acuerdos adoptados, respectivamente, el 17 y 18 de diciembre de 2014, en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2012, se instó al Tribunal (nº 50) a “Cumplir los plazos establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas respecto al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado” (lo que se reiteró, también, en el nº 58 de los adoptados el 16 y 22 de marzo de 2017, respectivamente, en cuanto a la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2013). Además, en el Acuerdo nº 52 de aquellos, se instaba al Tribunal a “Realizar los estudios oportunos para promover las reformas legislativas y la adaptación de los recursos materiales y humanos que resulten necesarias para acortar los plazos de rendición de cuentas y de aprobación de la Declaración sobre la Cuenta General del Estado de cada ejercicio”, Acuerdo que se reiteró, con los nºs 49 y 45, entre los adoptados con referencia a las Declaraciones de los ejercicios 2013 y 2014, respectivamente.

También entre los Acuerdos adoptados sobre la Declaración del ejercicio 2013, recogiendo la reiterada propuesta del Tribunal, se instó (nº 20) al Gobierno a “Estudiar y fomentar posibles 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, con el objeto de que el plazo de la emisión por el Tribunal de Cuentas de la Declaración se acorte en relación con las previsiones establecidas en la actual legislación y se dote a las Cortes Generales del correspondiente pronunciamiento en un plazo más breve y no alejado en exceso, en el tiempo, del ejercicio económico al que la Cuenta General del Estado se refiera, pretendiendo con ello alcanzar el objetivo de acortar la rendición y tramitación de las cuentas generales hasta su conclusión a finales del ejercicio siguiente”. Este Acuerdo se reiteró, en términos similares, como nº 21 de los adoptados por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado en relación con la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2014, el 16 y 22 de marzo de 2017.

3.5. El Pleno del Tribunal, en las actuaciones relativas al examen y comprobación de la CGE y de elaboración y aprobación de la Declaración, ha venido acortando en los últimos años los plazos de ejecución, como pone de manifiesto el hecho de que la Declaración sobre la CGE correspondiente al ejercicio 2010 se aprobó en noviembre de 2012; las de los ejercicios 2011 y 2012, en octubre de 2013 y de 2014, respectivamente; la del ejercicio 2013, en julio de 2015 y las de los ejercicios 2014 y 2015, en junio de 2016 y de 2017, respectivamente.

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno el 28 de septiembre de 2017 para el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado del ejercicio 2016 y para la elaboración de la Declaración del Tribunal de Cuentas, la “fecha límite” para el análisis del Proyecto por la Sección de Fiscalización y elevación al Pleno para su aprobación se ha señalado en junio de 2018.

Además, al mismo tiempo, el Tribunal ha cambiado el modelo de Declaración y, en el marco normativo que implica la elaboración de la CGE como Cuenta Única Consolidada, aplicado técnicas de auditoría y emitido opinión sobre la legalidad y representatividad de la Cuenta.

3.6. La relevancia otorgada en los actuales momentos a la mejora en los tiempos de actuación del Tribunal se desprende del propio Documento Base del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2017-2021, aprobado por el Pleno el 29 de junio de 2017, en el que se contiene, en el ámbito del objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”, en el objetivo específico 1.5 “Agilizar la tramitación de los procedimientos fiscalizadores”, junto con las medidas 1 “Acortar los plazos de ejecución de las fiscalizaciones” y 3 “Reducir el tiempo empleado en examinar y comprobar la Cuenta General del Estado y aprobar la correspondiente Declaración”, la número 2, “Proponer medidas legislativas tendentes a la reducción de plazos de rendición de cuentas en los diferentes subsectores del Sector Público”. Además, en el objetivo estratégico 4, “Reforzar la gestión de los recursos humanos y materiales del Tribunal de Cuentas bajo los principios de eficiencia, economía, igualdad y transparencia”, en el objetivo específico 4.4, “Modernizar los procedimientos internos e impulsar los proyectos de administración electrónica y la utilización de las TIC para reforzar la eficacia y eficiencia en el Tribunal”, se contempla, como medida 3, “Impulsar el desarrollo de una única aplicación informática en el Tribunal de Cuentas que permita un examen más dinámico, homogéneo y efectivo de la Cuenta General del Estado”.

3.7. La propuesta de reducción del plazo de rendición de la Cuenta, con los avances que se han producido en su fiscalización y los previstos en el Plan Estratégico, se justifica, pues, porque, de otro modo, aunque el Tribunal continúe acortando su proceso de examen y comprobación, como vienen solicitando los Plenos del Congreso de los Diputados y de Senado y cumpliendo la Ley Orgánica, no es posible que su pronunciamiento en la Declaración llegue oportunamente al Parlamento en el año siguiente al que la Cuenta se refiera, lo que condiciona la eficacia del control externo y de las propuestas de medidas de mejora del sector público estatal que se realicen.

De resultar efectiva la Moción, en el control del Gobierno que corresponde al Parlamento se producirá la pretendida reforma a nivel ministerial y, también, del control interno o gubernamental de la IGAE, que tan relevantes avances viene realizando en múltiples cuestiones relativas a la CGE en los últimos años y que no resultan ajenas a las propias Mociones que el Tribunal, en esta materia, ha elaborado.

3.8. Dado que acortamientos del plazo de elaboración y aprobación de la Declaración que permitan trasladar a las Cortes, como sería deseable, la Declaración de cada Cuenta antes de que finalice el año siguiente al que se refiera, requieren que se reduzca el plazo legal de rendición de la CGE al Tribunal, esta reducción se plantea como determinante, en el futuro inmediato, para la actuación eficaz del control externo.

3.9. La mayor eficacia del control externo se materializaría en el hecho de poder remitir a las Cortes Generales la Declaración, en lugar de en el segundo año, dentro del año siguiente a aquel al que la Cuenta se refiera, como ocurre en los países de nuestro entorno (así, Francia, Italia, Portugal, Alemania y Reino Unido), lo que haría más útil el pronunciamiento del Tribunal para las Cámaras, que, en el trámite de elaboración y aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, contarían con la opinión técnica de la Institución y la posibilidad de aprobar o rechazar la Cuenta del ejercicio precedente, una vez conocidas las salvedades e incumplimientos que pudieran haber afectado, en su caso, a su representatividad (en materia de rendición de cuentas, liquidación presupuestaria, balance, resultados del ejercicio, información de la Memoria, entre otros); así como con los resultados del seguimiento de las conclusiones del propio Tribunal y de las Resoluciones de las Cortes en relación con Declaraciones de ejercicios anteriores y las propuestas a las mismas, consecuencia de la fiscalización realizada.

3.10. La Moción se orienta, finalmente, a la más pronta presentación de la Declaración y al objetivo de acortamiento de los plazos de ejecución de las fiscalizaciones, en cumplimiento del objetivo estratégico del Tribunal de contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público.

IV. PROPUESTAS

Como consecuencia de todo lo expuesto, con la finalidad de mejorar la eficacia de la función fiscalizadora a través de un control más oportuno de la Cuenta General del Estado de cada ejercicio y del sector público estatal que se integra en ella, el Tribunal traslada a las Cortes Generales las siguientes propuestas de reforma normativa, para que los órganos que constitucionalmente tienen atribuida en exclusiva la iniciativa legislativa puedan, si lo consideran oportuno, adoptar las siguientes medidas:

4.1 Modificar la normativa presupuestaria, contable y de elaboración de la Cuenta General del Estado con el fin de reducir tanto el plazo legal de rendición por el Gobierno al Tribunal de la Cuenta General del Estado, como el plazo de rendición de las cuentas individuales aprobadas, para que el Tribunal pueda emitir la Declaración en el año siguiente al ejercicio económico al que aquella se refiera y dotar a las Cortes, como vienen reclamando, del correspondiente pronunciamiento en un plazo más breve y no alejado, en exceso, de dicho ejercicio.

4.2 Modificar el artículo 33 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, con el fin de actualizar su contenido en lo que se refiere al plazo de rendición de la Cuenta General del Estado para adaptarlo al nuevo plazo de la normativa presupuestaria que resulte de la propuesta anterior.

Madrid, 21 de diciembre de 2017

EL PRESIDENTE

Ramón Álvarez de Miranda García