

La nueva Ley General Presupuestaria y el Tribunal de Cuentas

Rafael María Corona Martín

Consejero de Cuentas. Tribunal de Cuentas

1. VISIÓN GENERAL DE LA REFORMA

La norma troncal del derecho presupuestario, si bien ahora puede decirse que comparte esta posición con la Ley General de Estabilidad Presupuestaria¹ (LGEP), ha sido objeto de una nueva regulación a través de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), dándose así cumplimiento al mandato contenido en la Disposición adicional primera de la LGEP (el Gobierno debía remitir a las Cortes Generales un Proyecto de Ley General Presupuestaria).

Efectivamente, de la lectura de ambas Leyes, y especialmente de las Exposiciones de Motivos, se desprende que la nueva LGP recoge en la esfera microeconómica el enfoque macroeconómico de la materia perpetrado por la LGEP, esto es, que la estabilidad presupuestaria sea el escenario permanente de las finanzas públicas en todos los niveles de la organización territorial del Estado español.

Se configuran como principios rectores de la nueva Ley la pluriannualidad, la transparencia y la eficiencia, cerrando el paso a la posibilidad de «gastar más» y fomentando necesariamente «gastar mejor». Como no podía ser de otra forma, estos principios emanan del general de estabilidad presupuestaria, recogido en la LGEP.

¹ Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. *Boletín Oficial del Estado*, número 298, de 13-12-2001.

La sustitución del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP)² por la nueva norma, también se ha considerado oportuna desde los sectores de opinión que propugnaban la introducción de nuevas técnicas presupuestarias, de contabilidad y control, dadas las posibilidades que el avance de la tecnología ofrece en dichos campos.

Además, el Texto Refundido, originario de 1977 y de gran calidad técnica, ha sido objeto de numerosas modificaciones, algunas de ellas sustanciales, a través de las Leyes de Presupuestos y de Acompañamiento de los últimos años, práctica que ha producido la dispersión normativa y que se corrige, por tanto, ahora.

Por último, no debe olvidarse el desarrollo del proceso descentralizador que está acompañando a las Administraciones territoriales españolas y que requiere una regulación acorde de los flujos financieros inherentes a las nuevas competencias asumidas por éstas, procedentes del Estado. Paralelas a este proceso han sido sustanciales las reformas operadas en los últimos años sobre la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, bajo cuyo amparo se han venido aprobando y aplicando sucesivos modelos desde 1980 hasta ahora, a través de la Leyes Orgánicas 3/1996 y 7/2001, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, y 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

2. ¿CARÁCTER BÁSICO DE LA NUEVA LGP?

Las materias que regula la Ley no se encuadran dentro de aquellas que la Constitución española (CE) ha reservado al ámbito competencial de una ley orgánica. Hubiera parecido aconsejable que la Ley (de carácter ordinario, por tanto) declarase su carácter de legislación básica en la regulación, al menos, de los siguientes extremos: el marco contable público y el régimen de las responsabilidades.

En lo que se refiere al primer aspecto, porque tal como establecía el artículo 13 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, en tanto que una Ley del Estado no establezca un régimen distinto, en virtud de lo previsto en el artículo 19.1.18 de la CE, serán de aplicación a la administración de las Comunidades Autónomas

² El Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre. *Boletín Oficial del Estado*, número 234, de 29-09-1988.

mas y a los organismos y empresas que de ellas dependan las mismas reglas sobre contabilidad y control económico y financiero aplicables a la Administración del Estado, sin perjuicio de las especialidades que deriven de los respectivos Estatutos.

De la Sentencia 76/1983, de 5 de agosto, del Tribunal Constitucional, se desprendía que las leyes que constituyen legislación básica pueden remitirse a normas reglamentarias para completar su contenido técnico, adquiriendo también éstas el carácter básico.

En este sentido, y dado que el artículo 21 de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), en su apartado tercero, dispone que los presupuestos de las Comunidades Autónomas deben ser elaborados con criterios homogéneos de forma que sea posible su consolidación con los Presupuestos Generales del Estado, era pretensión lógica que el Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden de 6 de mayo de 1994, del Ministerio de Economía y Hacienda, tuviera el carácter de norma básica en, al menos, el deber de aplicar los principios contables, las normas de valoración y las cuentas anuales a formular, si bien una disposición legal debería haberlo aclarado.

Precisamente la nueva LGP ha incorporado a su redacción los mencionados principios contables públicos, junto a otros aspectos, todos ellos contenidos en el Capítulo I (Normas generales) del Título VI, que constituyen un núcleo al que, en puridad, podría haberse dado el carácter de legislación básica, dado lo expuesto en este apartado.

Y por lo que se refiere al segundo, también hubiese sido aconsejable lo mismo, dada la aplicación de lo dispuesto en el mismo precepto constitucional, quien proclama la competencia exclusiva del Estado para reglar el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas.

Debe añadirse en este sentido que el Tribunal de Cuentas, de acuerdo con el apartado uno del artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas³ (LOTCu), es único en su orden (orden jurisdiccional), extendiéndose su jurisdicción a todo el territorio nacional, por lo que carecería de sentido la exigencia de las responsabilidades patrimoniales a las autoridades y funcionarios frente a las Administraciones Públicas, bajo un régimen sustancial diferente en función de una u otra Comunidad Autónoma.

³ Ley Orgánica núm. 2/1982, de 12 de mayo. *Boletín Oficial del Estado*, número 121, de 21-05-1982.

3. EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LA NUEVA LGP

a) *Consideración del Tribunal de Cuentas como parte del sector público estatal: la autonomía presupuestaria*

El artículo 136 de la Constitución española, dentro del Título VII (dedicado a la Economía y Hacienda), establece, en su apartado cuarto, que una ley orgánica regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas.

La ya citada LOTCu⁴ dio el desarrollo oportuno a lo previsto en el mencionado artículo constitucional. El artículo 3 de esta Ley otorga al propio Tribunal la competencia para todo lo concerniente al gobierno y régimen interior del mismo, mientras su artículo 6 determina que el Tribunal elaborará su propio presupuesto, que se integrará en los Generales del Estado, en una sección independiente y será aprobado por las Cortes Generales, es decir, se produce el reconocimiento expreso del principio de autonomía presupuestaria para la institución. En el mismo sentido, la letra h) del artículo 3 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu)⁵, al decir que es atribución del Pleno aprobar el Anteproyecto de Presupuesto de aquél para su integración en los Generales del Estado.

El artículo 3 de la nueva LGP, en su apartado segundo, determina que «los órganos con dotación diferenciada en los PGE que, careciendo de personalidad jurídica, no están integrados en la Administración General del Estado, forman parte del sector público estatal, regulándose su régimen económico-financiero por esta Ley, sin perjuicio de las especialidades que se establezcan en sus normas de creación, organización y funcionamiento. No obstante, su régimen de contabilidad y control quedará sometido en todo caso a lo establecido en dichas normas, sin que les sea aplicable en dichas materias lo establecido en esta Ley».

El artículo 4.1 incide de nuevo en la regulación del régimen económico y financiero del sector público estatal por la nueva Ley, sin perjuicio de las especialidades contenidas en otras normas especiales.

Si bien no hay una definición legal de qué debe entenderse por «órganos con dotación diferenciada», parece que estos artículos harían referencia, entre otros, al Tribunal de Cuentas, más aún si su lec-

⁴ Ver nota 3.

⁵ Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 84, de 7 de abril.

tura se combina con la de los artículos 63.1, al referirse a la competencia de los Presidentes de los Órganos Constitucionales en los expedientes de modificación de créditos, y 74.1, sobre competencias en materia de gestión de gastos de los titulares de los demás órganos del Estado.

La LGP sólo excluye expresamente de su ámbito de aplicación a las Cortes Generales⁶, a las que, recalca su redacción, la Constitución reconoce autonomía presupuestaria.

Si se acude a la Exposición de Motivos de esta Ley en un intento de arrojar algo de luz a la cuestión, se puede observar que ésta se ciñe a determinar la inclusión en el ámbito de aplicación de la misma de los órganos con dotación diferenciada en los PGE (salvo las Cortes Generales, como luego refleja el articulado antes objeto de reseña) sin realizar precisión o justificación alguna de este hecho.

El artículo 36.2 de la LGP atribuye la competencia del Ministerio de Hacienda para fijar el procedimiento de elaboración de los Presupuestos, las directrices para la distribución del gasto y los criterios de elaboración de las propuestas de presupuesto, además de los límites cuantitativos en función de las prioridades fijadas gubernamentalmente.

El análisis conjunto de los preceptos expuestos hasta el momento muestra un cierto grado de discordia entre la regulación orgánica del Tribunal de Cuentas, norma ésta, desde el punto de vista constitucional, competente por razón de la materia a reglar, la Ley de Funcionamiento, es decir, su legislación específica, y la nueva LGP, salvo que se entendiese que ésta respeta el régimen de autonomía presupuestaria del Tribunal, a través de los incisos que a la legislación específica realizan los ya mencionados artículos 3.2 y 4.1 de la misma, por lo que este órgano no estaría sujeto a esta Ley más que con carácter supletorio para lo no regulado por sus propias normas y de forma coherente con las mismas.

En este sentido, cuando la CE establece, en su artículo 134.2, que los PGE incluirán todos los gastos e ingresos del sector público estatal, no parece querer indicar que el Tribunal (al igual que otros órganos constitucionales) formen parte del sector público estatal por el hecho de que su presupuesto se integre en los Generales del Estado.

Téngase en cuenta además que, de acuerdo con el aparente ámbito de aplicación fijado por la LGP, el Defensor del Pueblo quedaría

⁶ En su artículo 2.3.

fuera del mismo, dado que la dotación económica para el funcionamiento del Alto Comisionado de las Cortes Generales constituye una partida dentro de los Presupuestos de éstas, según el artículo 37 de la Ley Orgánica 3/1981.

La situación queda finalmente aclarada por la Disposición adicional decimoséptima de la Ley, donde se reconoce que la aplicación de sus preceptos se llevará a cabo con respeto a los regímenes presupuestarios especiales establecidos a la entrada en vigor de la Ley en los ya citados artículos 6 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Todo lo dicho, por supuesto, sin perjuicio de la necesaria coordinación que debe existir con el Ministerio de Hacienda, a los efectos de la conformación del correspondiente Proyecto de PGE.

b) Competencia en las modificaciones presupuestarias

El artículo 63.1 de la LGP (antes citado) reconoce a los Presidentes de los órganos con secciones diferenciadas en los PGE determinadas competencias sobre las modificaciones de crédito (entre ellas, transferencias presupuestarias). A la vista de que el artículo 3.i) de la LFTCu, legislación específica del Tribunal, establece que será el Pleno el órgano competente para otorgar las autorizaciones pertinentes, respecto del Presupuesto aprobado por las Cortes, para efectuar las transferencias de crédito que resulten necesarias, y de la mención a la salvedad que hace la LGP en caso de existencia de legislación específica (arts. 2.3 y 4.1 ya mencionados) cabe decir que el Pleno tendrá sus facultades, sin perjuicio de que en los extremos no regulados por las normas específicas del Tribunal de Cuentas sea aplicable lo dicho por el artículo 63.1 de la LGP, por el que se atribuye al Presidente del mismo facultades en las modificaciones presupuestarias.

c) Sujeción del Tribunal de Cuentas a los regímenes de contabilidad y control previstos en la LGP

La aplicación al Tribunal de Cuentas de los regímenes de contabilidad y control que prevé la LGP (Títulos V y VI) no es objeto de controversia, pues el último párrafo del artículo 2.3 de esta norma los exceptiona para los órganos con dotación diferenciada, rigiéndose éstos en todo caso por su correspondiente legislación específica.

Esta exclusión no sólo es lógica, sino necesaria, a la vista de la función de supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público que el artículo 136 de la CE encomienda al Tribunal de Cuentas, por lo que éste no puede ser objeto de fiscalización por parte de un órgano integrado en las Administraciones fiscalizadas y, por otra parte, por la determinación en el apartado segundo del mismo precepto de la obligación de rendir las cuentas del Estado y del sector público estatal al Tribunal para su censura por éste, de lo que se desprende que no puede ser, a su vez, cuentadante y censor de una misma cuenta.

d) La Hacienda Pública estatal y la Hacienda de otras entidades públicas

El Capítulo II del Título I de la LGP, dedicado al régimen de la Hacienda Pública estatal, contiene una delimitación del concepto de la misma junto con las principales normas que amparan su régimen jurídico.

El Título VII, dedicado a las responsabilidades, se inicia reconociendo el principio general de que las autoridades y demás personal al servicio de las entidades contempladas en el ámbito subjetivo de aplicación de la ley están obligados a indemnizar a la Hacienda Pública estatal o, en su caso, a la respectiva entidad de los daños y perjuicios que les causaren por la realización de determinados actos y con la concurrencia de determinadas conductas.

Ya que este último hace referencia a la Hacienda estatal o a la de la respectiva entidad pública, parecería apropiado que el Título I hubiera, en consonancia, recogido alguna mención al contenido de las Haciendas de estas entidades y a los principios aplicables.

e) Contabilidad del sector público

El artículo 125.1.c) de la LGP establece que a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) le corresponde, dentro de sus competencias como centro directivo de la contabilidad pública, la determinación de las cuentas anuales y demás documentación que las entidades que integran el Sistema de Seguridad Social deben remitir al Tribunal. No obstante, parecería más adecuado que fuera éste en lugar de aquélla quien fijase la documentación a rendirle por la entidad mencionada, en función de los estados que considerase más oportunos para el cumplimiento de su función censora.

f) Información periódica a remitir a las Cortes Generales

El artículo 136 de la LGP establece que la IGAE y la Intervención General de la Seguridad Social deberán poner a disposición de las Comisiones Presupuestarias del Congreso y del Senado información sobre la ejecución de los presupuestos, con periodicidad mensual, sin perjuicio de la facultad de las Cámaras de solicitar cualquier otra información al Gobierno. Dado que éstas no son órganos técnicos, parecería apropiado que el artículo también incluyese como receptor de los datos sobre los avances de la ejecución presupuestaria al Tribunal de Cuentas, que podría realizar una labor técnica de apoyo a las mismas, más aún a la vista de las competencias que los artículos 11.c) de la LOTCu y 31 y 42 de la LFTCu, le reconocen sobre el examen de los expedientes de modificación presupuestaria.

g) El objetivo de estabilidad presupuestaria

El artículo 134 de la Ley, dedicado al seguimiento de las posibles situaciones de desequilibrio financiero, atribuye a la Intervención General de la Administración del Estado, en el ejercicio de las competencias de centralización de la información contable previstas, el seguimiento del cumplimiento del equilibrio financiero de las entidades integrantes del sector público estatal a las que resulte de aplicación, así como de los planes de saneamiento derivados de su incumplimiento. Este precepto está íntimamente conectado con el artículo 9 de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, donde se señala que, con anterioridad al 1 de septiembre de cada año, la IGAE elevará al Gobierno, a través del Ministro de Hacienda, un informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio inmediato anterior.

Dada la importancia otorgada por la normativa, tanto nacional como comunitaria, al cumplimiento de este objetivo, sería oportuno que se hubiera hecho mención expresa en la Ley al envío de los datos fundamentales sobre el mismo al Tribunal de Cuentas. Ello es así porque la normativa exige la responsabilidad financiera individual, o al menos por segmentos, de los entes públicos en relación al objetivo anterior, por lo que se entiende necesario el conocimiento y pronunciamiento sobre ello del máximo órgano fiscalizador del Estado a través de la información incluida en las cuentas objeto de rendición. Podría valorarse su tratamiento como dato integrante de la información que sobre la situación económica, financiera y patrimonial del sector público estatal debe ofrecer la Cuenta General del Estado.

h) El control de subvenciones en la LGP. Papel del Tribunal de Cuentas. Referencia a la Ley de Subvenciones

El artículo 140 de la LGP, dando comienzo al Título VI de la misma, diferencia entre el control externo, correspondiente al Tribunal en cumplimiento de lo prevenido en el artículo 136 de la CE, y el control interno, atribuido a la IGAE dentro del sector público estatal.

El artículo 141, dedicado al control de subvenciones y ayudas, atribuye a la IGAE el ejercicio de este control. A pesar de que el Título está dirigido al control de la gestión económico-financiera efectuado por la IGAE, al comenzar el Capítulo I con las «normas generales» (arts. 140, ya mencionado, y siguientes), cabría hacer también referencia a la potestad fiscalizadora del Tribunal sobre las ayudas y subvenciones públicas, en consonancia, por ejemplo, con los artículos 31.b) y 38 del la LFTCu. Esta mención sí la realiza la propia Ley de Subvenciones, en su artículo 44.3, al referirse a la competencia de la IGAE para el ejercicio del control financiero de subvenciones, sin perjuicio de las funciones que la Constitución y las leyes atribuyan al Tribunal de Cuentas.

También en el terreno de las subvenciones y ayudas públicas percibidas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado o procedentes de entidades integrantes del sector público, el artículo 34 de la LFTCu establece, en su apartado tercero, que los perceptores o beneficiarios de éstas estarán obligados a rendir las cuentas que la Ley establece.

Hasta la fecha, el anterior artículo parecía arrojar cierto oscurantismo sobre su interpretación. La ya citada Ley de Subvenciones ha venido a aclarar este punto al determinar, en su artículo 14.2, que la rendición de cuentas de los perceptores de subvenciones, a que se refiere el artículo 34.3 de la LFTCu, se instrumentará a través del cumplimiento de la obligación de justificación al órgano concedente o entidad colaboradora.

i) Las responsabilidades y el enjuiciamiento contable

El artículo 177.1.b) de la LGP determina que es un hecho que puede generar responsabilidad patrimonial y constituye infracción, si se dan las conductas expuestas en este Título VII⁷, administrar los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública estatal sin sujetarse

⁷ El Título VII está dedicado a las responsabilidades.

a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro.

Ya que el artículo 176 extiende el ámbito de aplicación de las responsabilidades más allá de la propia Hacienda estatal, comprendiendo al resto de entidades públicas, se podría haber mencionado esta circunstancia en la anterior letra del 177, aunque al establecerse el artículo 176 como principio general esta ausencia no desvirtúa el sentido de la reforma, también expuesta en la Exposición de Motivos, donde el ámbito subjetivo se extiende a los tres subsectores públicos referidos en el artículo 3, es decir, administrativo, empresarial y fundacional, y tanto para las autoridades como para el personal al servicio de los mismos. Reforzando este último argumento, el artículo 181 reconoce, en su apartado primero, que el importe de los perjuicios irrogados a la Hacienda Pública estatal o a la del ente respectivo gozarán del régimen previsto en el artículo 10 de la Ley, es decir, se consideran ingresos de derecho público y son exigibles, en su caso, en vía de apremio, de manera que se están reconociendo las prerrogativas correspondientes a los mencionados derechos de naturaleza pública de la Hacienda estatal a los derechos de entidades tales como las sociedades mercantiles estatales o fundaciones públicas.

El artículo 177.1, en su letra e), también determina que es un hecho que pueden generar responsabilidad patrimonial no justificar la inversión de los fondos a los que se refiere la Ley General de Subvenciones. Aunque podrían haberse incluido otras conductas irregulares tipificadas en dicha Ley como constitutivas de dicha responsabilidad, siempre que originasen un perjuicio al erario público, debe entenderse que los supuestos contemplados en el punto primero de este artículo 177 son concretos y no excluyentes de otros que deben interpretarse a la vista del precitado principio general contenido en el artículo 176 y en relación con la letra f) del mismo 177⁸.

El artículo 178 utiliza una terminología de carácter un tanto indeterminado al definir el alcance de la responsabilidad. En efecto, se habla de los daños y perjuicios que «conocidamente» deriven de la resolución adoptada con infracción de la ley y aquellos que sean «consecuencia necesaria» del acto o resolución ilegal.

⁸ Es decir: «Cualquier otro acto o resolución con infracción de esta Ley cuando concurren los supuestos establecidos en el artículo 176 de esta Ley.» Adviértase, por tanto, la referencia al principio general.

j) Los expedientes administrativos de reintegro y el enjuiciamiento contable

El artículo 178 de la LGP, en su apartado segundo, establece que la Administración tendrá que proceder previamente contra los particulares para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas, previsión no contenida en la norma vigente en la actualidad y que resulta positiva, en tanto con ello se clarifica que la responsabilidad de las autoridades y demás personal que maneja fondos públicos es independiente del deber de la Administración de exigir el reintegro de cantidades indebidamente percibidas.

No obstante, desde un punto de vista técnico sería criticable su inclusión en el apartado segundo del mencionado artículo (dedicado a la concurrencia de culpa grave), lo que puede provocar su falta de aplicación a los casos de dolo, regulados en el párrafo anterior al comentado.

La utilización del término «Administración» debería entenderse en el mismo sentido del artículo 176 cuando, en relación con el deber de indemnizar, se habla de «a la Hacienda Pública estatal o a la respectiva entidad».

El artículo 180 regula, en el mismo sentido que ya lo hacía el Texto Refundido, los procedimientos de exigencia de responsabilidad.

Por ello debe señalarse la problemática asociada a la coexistencia del procedimiento administrativo de reintegro el expediente administrativo de responsabilidad contable, regulado en el Real Decreto 700/1988, de 1 de julio, y el procedimiento jurisdiccional ante el Tribunal de Cuentas.

En efecto, el Título II de la Ley de Subvenciones, en su capítulo segundo, establece las líneas básicas del procedimiento de reintegro y la competencia para exigirlo, que, dice la ley, será en todo caso de la entidad concedente.

La nueva LGP podría haber establecido unos criterios claros de coordinación entre las diferentes figuras para evitar los problemas inherentes a la interacción de los tres procedimientos, partiendo de una definición clara del ámbito de aplicación de cada uno.

Actualmente, cabe destacar en la dirección apuntada, la Disposición adicional primera de la Ley de Subvenciones, la cual establece que, anualmente, la IGAE remitirá al Tribunal de Cuentas un informe sobre el seguimiento de los expedientes de reintegro y sancionadores derivados del ejercicio del control financiero, añadiendo que el

régimen de responsabilidad contable en materia de subvenciones se regulará de acuerdo con las Leyes Orgánica y de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

j) La gestión de los gastos para procesos electorales

La Disposición adicional sexta de la nueva LGP ha introducido en el texto presupuestario el artículo 18 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, artículo éste por el que se establecía el régimen de gestión de los mencionados gastos, a fin de asegurar el control individualizado de cada proceso electoral por parte del Tribunal de Cuentas.

4. CONCLUSIONES

1. La nueva LGP es un exponente más de la importancia actual de la política presupuestaria frente a las grandes limitaciones en las que se ven inmersos los instrumentos de política monetaria. Posee como objeto sustancial la regulación del régimen jurídico de la Hacienda y de la actividad financiera del sector público estatal.

2. La Ley supone el complemento en el plano microeconómico a los postulados de la LGEP, introduciendo, además de mejoras en las técnicas presupuestarias, contables y de control, una sistematización de la legislación sobre la materia dispersa hasta el momento.

3. Parecería adecuado que la Ley hubiese declarado expresamente el carácter básico de la misma en determinados preceptos.

4. La inclusión del Tribunal de Cuentas en el sector público estatal, a los efectos de esta Ley, no origina alteración alguna sobre el principio de autonomía presupuestaria, reconocido en la LOTCu, a la vista de la Disposición adicional decimoséptima de la LGP.

5. De la misma forma, la regulación que la LGP establece sobre competencias en la ejecución y modificación de los Presupuestos del Tribunal debe entenderse con carácter supletorio a la legislación propia de la institución.

6. La exclusión manifiesta que la Ley hace sobre la aplicación de los regímenes de control y de contabilidad es consecuencia lógica y necesaria de la posición de supremo órgano fiscalizador y de censor de las cuentas públicas que la CE reserva al Tribunal de Cuentas.

7. En determinados preceptos de la Ley se advierte una ausencia a la mención de las competencias o atribuciones que el Tribunal de

Cuentas podría tener en la materia. Sin afán exhaustivo, cabría citar los artículos 125.1.c), en relación a los documentos a rendir al Tribunal por las entidades que integran el sistema de Seguridad Social; 136, sobre información presupuestaria periódica a remitir por la IGAE y la Intervención de la Seguridad Social; o 140 y siguientes, sobre el control de ayudas y subvenciones públicas.

8. En relación con el régimen de responsabilidades y el enjuiciamiento contable, sin dejar a un lado el avance que supone extender el ámbito de la responsabilidad más allá de la Hacienda estatal y no sólo a autoridades y funcionarios, sino a todo el personal al servicio de las entidades que forman el sector público estatal, ha de subrayarse la problemática derivada de la coexistencia de los procedimientos de reintegro, de responsabilidad contable administrativa y jurisdiccional en un entorno normativo poco clarificador en lo referente a su ámbito e interacciones.

9. La LGP ha introducido en una de sus Disposiciones adicionales el artículo 18 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de PGE para 1992, dedicado a la gestión y control de los gastos de funcionamiento de los procesos electorales.