

EL CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO INTERNO EN LAS CORTES GENERALES CUARENTA AÑOS DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Luis DE LA PEÑA RODRÍGUEZ
Letrado de las Cortes Generales
Interventor de las Cortes Generales

RESUMEN

El artículo describe la evolución y el establecimiento del control interno, mediante las Intervenciones de las Cortes Generales, el Congreso de los Diputados y el Senado, a partir de 1977. Asimismo, se exponen sus normas reguladoras y su organización. Finalmente se hace referencia a la necesidad de adaptarse a los retos de una intensificación de la fiscalización interna y la aplicación de técnicas de auditoría, relacionado con la transparencia.

Palabras clave: Intervenciones, control interno, establecimiento, evolución, 1978, normas, organización, retos.

ABSTRACT

This work studies the implementation and the evolution of the Intervenciones de las Cortes Generales, del Congreso de los Diputados y del Senado, that is, the financial internal comptrollers. In addition, rules and organization are studied. Finally, now there is a new issue, the need of stronger internal control and audit in this matter, connected with transparency.

Keywords: Internal control, implantation, audit, evolution, rules, organization, challenges.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LAS INTERVENCIONES EN LAS CORTES GENERALES A PARTIR DE 1978. III. NORMATIVA: 1. De las Cortes Generales. 2. Del Congreso de los Diputados. 3. Del Senado. IV. ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS. V. CONCLUSIÓN

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo examinará la evolución del control interno de las Cortes Generales, el Congreso de los Diputados y el Senado, desde la promulgación de la Constitución de 1978. Asimismo, se dará cuenta de su normativa, organización y competencias.

El control en materia financiera y presupuestaria puede efectuarse desde las perspectivas externa e interna. Desde la primera, sería aquel que corresponde a un órgano independiente y ajeno a la Cámara. Este en España se realiza, de manera principal, por el Tribunal de Cuentas, que es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público. Depende directamente de las Cortes Generales. Ejerce sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. Las cuentas del Estado y del sector público se rinden al Tribunal de Cuentas y son censuradas por él mismo, según se desprende del artículo 136 de la Constitución.

No obstante, las Cortes Generales, hasta el día de la fecha, no están sometidas al control del Tribunal de Cuentas. Esta opción ha sido objeto de severas críticas. El fundamento de la exclusión se basa en que pudiera resultar contradictorio encomendar la fiscalización de las Cámaras en punto a esta materia económica a un órgano que depende directamente de las propias Cortes Generales. Sin ánimo de extendernos sobre la polémica, se señalará que, desde la perspectiva de una fiscalización integral de las cuentas y de la gestión económica del Estado, resultaría necesario atribuir esta función al Tribunal de Cuentas.

Asimismo, cabría completar dicho control mediante técnicas de auditoría externas que, de momento, no se aplican en el caso de las Cortes Generales y sus Cámaras.

El control interno de la gestión económico-financiera en el caso del Parlamento español se encomienda a las intervenciones de las Cortes Generales, del Congreso de los Diputados y del Senado.

En todo caso, el análisis partirá de la premisa de la autonomía parlamentaria. En efecto, el artículo 72 de la Constitución configura una

amplia autonomía parlamentaria, en virtud de la cual se abarcan los ámbitos reglamentario, de personal, de autoorganización y presupuestario. Desde esta última característica, la autonomía presupuestaria englobaría el ciclo presupuestario completo. Dicha nota supone que corresponde a las Cámaras la elaboración, la aprobación, la ejecución, la liquidación y el cierre presupuestarios, así como la fiscalización de tal actividad económica. A este respecto interesa recordar que el artículo 2.3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, establece que esta Ley no será de aplicación a las Cortes Generales que gozan de autonomía presupuestaria de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 de la Constitución; no obstante, se mantendrá la coordinación necesaria para la elaboración del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado.

De ahí se deduce que el control interno de las Cámaras corresponde a sus propios órganos, esto es, a las Intervenciones de las Cortes Generales, del Congreso de los Diputados y del Senado.

II. LAS INTERVENCIONES EN LAS CORTES GENERALES A PARTIR DE 1978

No se va a analizar aquí la situación del control interno antes de las elecciones de 1977. Durante la época franquista, existían las denominadas Cortes Españolas, que eran la expresión de un régimen basado en el principio de concentración de poderes, según su propia definición. Por ello, las Cámaras surgidas a partir de 1977 suponen una ruptura con tales notas y establecen un sistema democrático, donde la separación de poderes y el control son sus pilares. La fiscalización interna no deja de ser un reflejo de una opción organizativa política que pretende establecer un control mutuo, de frenos y contrapesos, en la expresión anglosajona, donde el poder controle al poder, para articular una convivencia en libertad. Ese es el contexto en el que se explica la existencia de las intervenciones en la España democrática.

Retrocedamos a 1977. Entonces existía una función interventora que se ejercía por un Letrado de las Cortes, tradicionalmente adscrito a la Comisión de Justicia. La institución parlamentaria de 1977 estaba muy lejos de contar con los recursos humanos y materiales propios de una asamblea moderna. Ello ponía de relieve sus carencias y la necesidad de impulsar todas las medidas precisas que posibilitaran una actividad parlamentaria con unos niveles mínimos de decoro. De ahí que el reclutamiento de per-

sonal adicional se impuso como una necesidad perentoria. Igualmente, el incremento presupuestario también fue uno de los objetivos de las nuevas Mesas. A partir de 1977 se produce un cambio en la vida lánguida de las Cámaras, propia de la fase anterior, por motivos que no precisan de una mayor explicación. A este respecto, conviene significar que, a partir de esa fecha, las Cortes Generales se verán potenciadas, de una manera muy notoria en punto a recursos humanos y materiales, en especial con la presidencia de Gregorio Peces-Barba.

En este contexto deben situarse estas líneas sobre los primeros pasos de las Intervenciones en las Cortes Generales. Como se ha señalado, en la fase democrática abierta a partir del Parlamento surgido de las elecciones de 1977, existía un funcionario, Letrado de las Cortes, que asumía la función de Intervención en las Cortes Generales, tanto para el Congreso de los Diputados como para el Senado. La cuestión suscitó el interés de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, el 3 de septiembre de 1981. Allí se trató sobre la eventual centralización de las funciones en un Interventor, es decir, como en ese momento estaba configurada esta actividad. En esa misma reunión se echó en falta la existencia de unas normas adecuadas para el ejercicio de esta función en el nuevo contexto.

El 14 de diciembre de 1981, las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado estudiaron las referidas Normas sobre contracción de obligaciones, ordenación y fiscalización del gasto y ordenación de pagos, aprobadas con posterioridad, el 26 de enero de 1982. En esa misma fecha, las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en reunión conjunta, recogieron un principio de autonomía parlamentaria de ambas Cámaras respecto de ambas. En virtud del mismo, se consideró que la atribución de competencias se produciría en función del servicio presupuestario al que se imputara. Ello implicaba que la competencia correspondería a la Mesa del Congreso de los Diputados, a la del Senado o a ambas en reunión conjunta, para el caso de asuntos competencia de las Cortes Generales.

El 31 de marzo de 1982 se reunieron las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado y establecieron que el cargo de Interventor de las Cortes Generales implicaría la dedicación exclusiva, materia ésta muy delicada en la época. De esta manera se excluía la posibilidad de compati-

bilidad con otras dedicaciones, incluidas las públicas, que era habitual en esa época, donde el pluriempleo era corriente en España.

Hubo que esperar hasta el 26 de julio de 1982 para que las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado nombraran a D. Manuel Fernández-Fontecha Torres como Interventor de las Cortes Generales, en régimen de dedicación exclusiva. De este extremo se informaría a la Mesa de la Diputación Permanente el 27 de septiembre de 1982. No duró mucho en este puesto el funcionario citado, dado que el 16 de diciembre de 1982 las Mesas de ambas Cámaras aceptaron su renuncia, por considerarse incurso en el sistema de incompatibilidades y dedicación exclusiva, establecido para los cargos directivos de las Cortes Generales. Para cubrir la vacante, se encomendaron estas funciones al Director de los Servicios Económicos del Congreso de los Diputados. En esta reunión se acordó que el Interventor del Congreso de los Diputados tuviera también las funciones propias del cargo en relación con el Presupuesto de las Cortes Generales.

El 11 de enero de 1983, la Mesa del Congreso de los Diputados designó como Interventor del Congreso de los Diputados al Letrado de las Cortes Generales, D. Federico Trenor Trenor. El 21 de marzo de 1983 la Mesa del Senado ratifica el nombramiento del citado funcionario como Interventor de las Cortes Generales.

El 6 de abril de 1983 las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado ratifican, a su vez, los acuerdos adoptados, de forma separada, por cada una de las Mesas. De esta manera, el Interventor del Congreso de los Diputados desempeñó las funciones de Interventor de las Cortes Generales.

La Mesa del Senado el 19 de junio de 1984 encomendó, ante la ausencia de su titular, la delegación temporal de las funciones de Interventor del Senado en el Interventor de las Cortes Generales.

De lo expuesto se observa que la Intervención del Congreso de los Diputados y de las Cortes Generales se desempeña por el mismo titular desde 1983. Esta situación se interrumpe con la designación D. Federico Trenor Trenor como Interventor de las Cortes Generales, únicamente, el 28 de junio de 1996. En esa fecha, las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, reunidas en sesión conjunta, separan la Intervención de las Cortes

Generales de la Intervención del Congreso de los Diputados. Igualmente, se aprueba la estructura orgánica y funciones de la Intervención de las Cortes Generales, que abarca las competencias en relación a la fiscalización del Defensor del Pueblo y de la Junta Electoral Central, como había sucedido hasta la fecha.

La configuración actual de las Intervenciones queda fijada desde el momento señalado en las tres Intervenciones de Cortes Generales, del Congreso de los Diputados y del Senado. A este respecto, la organización se contiene en las normas de la Secretaría General del Congreso de los Diputados, aprobadas por la Mesa de la Cámara en su reunión del día 4 de septiembre de 2007 (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, nº 596, de 5 de septiembre de 2007). Para el Senado, las normas de organización se recogen en la Resolución de la Mesa de la Cámara de 4 de septiembre de 2007 (BOCG, Senado, Serie I, nº 764, de 5 de septiembre de 2007). Asimismo, la Resolución de 23 de abril de 2007, de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, establece las normas comunes para la elaboración de las plantillas orgánicas de las Secretarías Generales del Congreso de los Diputados y del Senado (BOCG, Cortes Generales, Serie B, nº 102, de 9 de julio de 2007). La plantilla orgánica de la Secretaría General del Congreso de los Diputados se aprobó por la Mesa de la Cámara en su reunión del día 19 de junio de 2007 (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, nº 596, de 5 de septiembre de 2007) y en la misma fecha se aprobó por la Mesa del Senado la correspondiente a esa Cámara (BOCG, Senado, Serie I, nº 764, de 5 de septiembre de 2007).

III. NORMATIVA

1. De las Cortes Generales

Para que pueda entenderse mejor, de una manera breve, las Cortes Generales operan como tales en relación a las actividades comunes del Congreso de los Diputados y del Senado. Así, a título de ejemplo, se señalará que la participación de España en organizaciones internacionales como el Consejo de Europa, la Unión Interparlamentaria, la OSCE, la Asamblea del Mediterráneo, entre otras, se imputa al Presupuesto de las Cortes Generales. Las nóminas de los funcionarios de las Cortes Generales, también se encuentran en la misma situación.

La disposición primaria, en el caso de las Cortes Generales, se centra en el Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado sobre Contracción de Obligaciones, Ordenación y Fiscalización del Gasto y Ordenación de Pagos, adoptado en sesión conjunta el 26 de enero de 1982.

Esta Resolución, como se acaba de señalar, se dicta por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado. Estas constituyen el órgano rector de las Cortes Generales. Conviene precisar en este punto que el artículo 72.2 de la Constitución preveía la elaboración de un Reglamento de las Cortes Generales para regular las actuaciones comunes de ambas Cámaras, como un órgano único. Para su aprobación se necesitaría la mayoría absoluta de cada Cámara. No obstante, desde la promulgación de la Constitución no se ha aprobado la norma señalada. Por ello, materias importantes como las relacionadas con la Corona o el funcionamiento de las Cortes Generales en sesión conjunta se rigen por acuerdos y resoluciones interpretativas. Ello demuestra una desidia del legislador muy notable.

En el caso de las Cortes Generales, el control interno se regula en los términos que se transcriben a continuación:

“De la ordenación del gasto

Primera. Las propuestas de gasto acompañadas de la documentación correspondiente, serán objeto de intervención crítica o fiscalización previa por parte del Interventor de las Cortes Generales. La función interventora se ejercerá en sus modalidades de intervención crítica o fiscalización formal y material, con el fin de comprobar la existencia de crédito presupuestario suficiente, así como el respeto a la legalidad vigente, a las presente Normas y a los acuerdos de las Mesas del Congreso y del Senado.

Segunda. En el caso de que el Interventor formule reparos o se oponga a la fiscalización de la propuesta de gastos, se devolverá el expediente al servicio proponente para que, si procede, se subsanen los defectos observados.

En el supuesto de discrepancia entre el órgano proponente y el Interventor, el expediente se remitirá a las Mesas del Congreso, del Senado o a la reunión conjunta de ambas, según los casos, para que resuelvan.

Tercera. La aprobación de la propuesta de gasto u ordenación del gasto compete a las Mesas del Congreso, del Senado o a ambas conjuntamente, según los casos, y sin perjuicio de las delegaciones que éstas lleven a cabo en el ámbito de sus competencias.

Cuando la ordenación del gasto implique la contratación de obras, servicios, adquisiciones o suministros, se estará, además, a lo dispuesto en el apartado siguiente.

De los expedientes de contratación

Cuarta. Todo expediente de contratación deberá iniciarse con la oportuna propuesta, en la que, además de acreditarse la necesidad de la obra, suministro, servicio o adquisición, se propondrá el procedimiento de contratación que se estime más adecuado de entre los previstos por la legislación de contratos del Estado, así como las razones que lo justifiquen y la estimación razonada de la cuantía del gasto a realizar. Asimismo, se acompañará certificación de la Sección de Contabilidad, fiscalizada por el Interventor, justificativa de que existe crédito presupuestario suficiente a tal efecto.

Quinta. El expediente se elevará a las Mesas del Congreso de los Diputados, del Senado, o a la reunión conjunta de ambas, según el concepto presupuestario del Congreso, del Senado o de las Cortes Generales en que el crédito correspondiente se encuentre consignado; todo ello sin perjuicio de las delegaciones que en esta materia las Mesas puedan conferir.

Las Mesas, o los Órganos que ostenten su delegación aprobarán o no la propuesta, tanto en cuanto a la procedencia del gasto, como en cuanto al procedimiento de contratación.

Sexta. En el caso de que se proponga el procedimiento de contratación directa, el Servicio correspondiente deberá incorporar al expediente incoado las ofertas de, al menos, tres empresas previamente consultadas, salvo que por circunstancias especiales, que deberán justificarse, no sea posible o conveniente proceder así.

Séptima. Adjudicado el contrato por la Mesa correspondiente u órgano en quien haya delegado, se procederá a formalizarlo con los inte-

resados, de conformidad con lo que al respecto establezca el Ordenamiento Jurídico vigente para los contratos del Estado.

Las Mesas acordarán la Autoridad o funcionario competente para la formalización del contrato.

De la ejecución del pago y su ejecución material

Octava. La propuesta de ordenación del pago se acreditará con la correspondiente documentación ante el Interventor; quien, en su caso, fiscalizará la ordenación del pago. En el caso de obras, servicios, adquisiciones o suministros deberá acreditarse por el Servicio correspondiente el cumplimiento de lo establecido en el contrato.

Novena. La ordenación material del pago corresponderá, respectivamente, a los Presidentes del Congreso y del Senado, sin perjuicio de las delegaciones que puedan conferir.

Décima. La ejecución material del pago se realizará por los funcionarios que hayan sido especialmente apoderados para este menester y que tengan su firma reconocida en la Entidad bancaria correspondiente.

Otras disposiciones

Undécima. No estarán sometidos a acuerdo específico de ordenación del gasto los que se refieran a la adquisición de materiales no inventariables, los de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez ordenado el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato de que deriven o de sus modificaciones, así como los gastos ordinarios de libros y documentación, siempre que se ajusten al límite presupuestario aprobado para tal fin.

Duodécima. Corresponde, en todo caso, a las Mesas del Congreso y del Senado o a ambas conjuntamente reunidas la aprobación de gastos que impliquen transferencia de créditos presupuestarios –por insuficiencia o falta de consignación-, aplicación de excedentes y disposición del patrimonio. En estos casos, el expediente contendrá informe razonado el Interventor”.

Como se puede deducir, estas Normas datan del año 1982 y se caracterizan por un extremado laconismo. Sería deseable dictar una nueva normativa para poner al día esta materia.

2. Del Congreso de los Diputados

El Congreso de los Diputados regula la materia del control interno en las Normas de Contracción de Obligaciones, Ordenación y Fiscalización del Gasto y Ordenación de Pagos, aprobadas por la Mesa de la Cámara, el 17 de noviembre de 2008. Se publicaron en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 156, de 2 de marzo de 2009, pp. 6 y 7.

De manera breve, interesa destacar el contenido de estas disposiciones. En primer lugar, se dispone que las propuestas de gasto, acompañadas de la documentación correspondiente, serán objeto de intervención crítica o fiscalización previa por parte del Interventor del Congreso de los Diputados. Asimismo, se determina que la función interventora se ejercerá en sus modalidades de intervención crítica o fiscalización formal y material, con el fin de comprobar la existencia de crédito presupuestario suficiente, así como el respeto a la legalidad vigente, a las normas y a los acuerdos de la Mesa del Congreso de los Diputados (Norma Primera).

A continuación, se regula la consecuencia en el supuesto de que la Intervención formule reparos o se oponga a la fiscalización de la propuesta de gastos. En esta situación, el expediente se devolverá al Servicio proponente, con la finalidad de que se subsanen los defectos observados, si así procediera.

En el caso de que se mantenga la discrepancia entre el órgano proponente y el Interventor, el expediente habrá de remitirse a la Mesa del Congreso de los Diputados para que resuelva.

Asimismo, en la normativa que se analiza se establece que la aprobación de la propuesta u ordenación del gasto compete a la Mesa del Congreso de los Diputados, estableciéndose una serie de delegaciones, para facilitar la gestión de los asuntos económicos.

Ciñéndonos al control interno, interesa destacar que la propuesta de ordenación del pago tiene que acreditarse con la correspondiente documentación ante el Interventor, a quien corresponde fiscalizar la ordenación del pago.

En las Normas ahora consideradas se establece que la ordenación material del pago corresponde al Presidente del Congreso de los Diputados, sin perjuicio de las delegaciones que pueda conferir. La ejecución material del pago se realiza por los funcionarios que hayan sido especialmente apoderados para este menester, quienes tendrán su firma reconocida en la entidad bancaria correspondiente.

Asimismo, en estas Normas se determina que no estarán sometidos a acuerdo específico de ordenación del gasto aquellos que se refieran a la adquisición de materiales no inventariables, los de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez ordenado el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o de sus modificaciones, así como los gastos ordinarios de libros y documentación, siempre que se ajusten al límite presupuestario aprobado para tal fin.

En la Norma Undécima se establece, de nuevo, una referencia al control interno, al disponerse que corresponde a la Mesa del Congreso de los Diputados la aprobación de gastos que impliquen transferencia de créditos presupuestarios, por insuficiencia o falta de consignación. Igualmente, se atribuye a la Mesa del Congreso de los Diputados la aplicación de excedentes y disposición del patrimonio. En todos estos casos resultará precisa la emisión de un informe razonado de la Intervención.

3. Del Senado

La regulación del Senado en materia de control interno es la más completa dentro de las Cortes Generales. En concreto, se contiene dentro de las Normas sobre procedimiento presupuestario, control, contabilidad y contratación, aprobadas por la Mesa del Senado, el 2 de diciembre de 2014 BOCG, Senado, Serie D, nº 451, de fecha 9 de diciembre de 2014, pp. 357 a 368.

Las Normas se dictan al amparo del artículo 36.1 f) del Reglamento del Senado. Este apartado se introdujo en la reforma de 9 de julio de 2014. Atribuye a la Mesa del Senado la competencia para aprobar las normas que, en ejercicio de la autonomía del Senado, adapten las disposiciones generales del ordenamiento jurídico en materia presupuestaria, de control, de contabilidad y de contratación a la organización y funcionamiento de la Cámara. Se señalará que hay antecedentes de la regulación de esta materia

en las Normas dictadas por la propia Mesa del Senado, el 4 de febrero de 2003, reformadas por los Acuerdos posteriores de 28 de abril de 2009 y 28 de septiembre de 2010.

El control interno se regula a lo largo de las Normas 31 a 34. Lo resumiremos a continuación.

El control interno de la gestión económico-financiera del Senado se encomienda al Interventor. Este operará mediante el ejercicio de la función interventora y se complementa con el control financiero permanente y la auditoría pública.

El objeto de la Intervención es controlar, antes de que sean aprobados, todos los actos del Senado que originen derechos y obligaciones de contenido económico, así como los cobros y pagos que de ellos se deriven, así como la inversión o aplicación general de los caudales públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajusta a las disposiciones aplicables en cada caso.

El control financiero permanente tiene por objeto verificar de una forma continua que la situación y funcionamiento, en el aspecto económico-financiero, de la administración del Senado se ajusta al ordenamiento jurídico, así como a los principios generales de buena gestión financiera. Desde este punto de vista, el control abarca la verificación de la eficacia y la eficiencia, así como el adecuado registro y contabilización de la totalidad de las operaciones realizadas y su fiel reflejo en las cuentas y estados que deban formarse. En este orden de consideraciones, la Norma 31 se refiere a la auditoría pública precisando que consiste en la verificación de la actividad económico-financiera, realizada con posterioridad y de forma sistemática, mediante la aplicación de procedimientos de análisis selectivos, de acuerdo con los objetivos que en cada caso se persigan.

El contenido de la función interventora se precisa en la Norma 32. Así se dispone que la función interventora se ejerce en sus modalidades de intervención formal y material. La intervención formal comprende la verificación del cumplimiento de los requisitos legales necesarios para la adopción del acuerdo, mediante el examen de todos los documentos que, preceptivamente, deban estar incorporados al expediente. En la intervención material se comprueba la real y efectiva aplicación de los fondos públicos.

- a) La función interventora se ajusta a la regulación general de la materia. En consecuencia, se integran en ella las habituales tareas siguientes:
- b) La fiscalización previa de los actos que reconozcan derechos de contenido económico, aprueben gastos, adquieran compromisos de gasto o acuerden movimientos de fondos.
- c) La intervención previa del reconocimiento de las obligaciones para comprobar que las mismas se ajustan a la ley o a los negocios jurídicos suscritos por los órganos competentes y que el acreedor ha cumplido o garantizado, en su caso, su correlativa prestación.
- d) La intervención formal de la ordenación del pago para verificar la correcta expedición de las órdenes de pago contra la Caja del Senado.
- e) La intervención material del pago para verificar que el mismo se ha dispuesto por el órgano competente y se realiza en favor del perceptor y por el importe establecido.

En la Norma 32 se prevé que la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos será sustituida por el control inherente a la toma de razón en contabilidad y el control posterior, mediante el ejercicio del control financiero permanente.

Igualmente, se contiene una regulación específica para la fiscalización de los gastos que se realicen con cargo a fondos librados a justificar. En este caso, se producirá el control en relación con las cuentas justificativas de los mismos.

Finalmente, se contemplan en las Normas 33 y 34 los informes de la Intervención, en términos habituales en esta materia. El informe favorable supone la manifestación de voluntad del Interventor de dar por cumplidos los requisitos de legalidad y se expresará mediante una diligencia firmada, sin que sea precisa su motivación.

El informe desfavorable sería el documento en el que la Intervención expresa su disconformidad con el contenido de los actos, expedientes o documentos examinados o con el procedimiento seguido para su adopción. En este caso, se formulará mediante escrito. Además, el reparo habrá de motivarse, basándose en disposiciones normativas.

El reparo implicará la suspensión de la tramitación del expediente hasta que se solvante en los supuestos definidos por la Norma 34. Se distinguen los reparos derivados:

- a) De la insuficiencia de crédito
- b) El gasto propuesto procede de un órgano que carezca de competencia para su aprobación.
- c) Existencia de graves irregularidades en la documentación justificativa de las órdenes de pago o no se acredite suficientemente el derecho del acreedor.
- d) Omisión en el expediente de requisitos o trámites que, a juicio de la Intervención, sean esenciales, o cuando se estime que la continuación de la gestión administrativa pudiera causar quebrantos económicos al Senado o a un tercero.
- e) Que el reparo derive de comprobaciones materiales de obras, suministros, adquisiciones y servicios.

Para el supuesto de defectos apreciados en el expediente que no tengan carácter de esenciales, la Intervención podrá emitir informe favorable, pero la eficacia del acto quedará condicionada a la subsanación de dichos defectos con anterioridad a la aprobación del expediente. El órgano gestor remitirá a la Intervención la documentación justificativa de haberse subsanado dichos defectos. En el caso de no solventarse estos defectos, se considerará formulado el correspondiente reparo.

Las discrepancias entre el órgano proponente y la Intervención se solventarán por la Mesa del Senado. Con ello se sigue el esquema habitual dentro del ámbito parlamentario, donde se atribuye la competencia para solucionar estos conflictos al órgano rector de la Cámara, esto es, a la Mesa del Congreso de los Diputados o a la del Senado o a las Mesas de ambas Cámaras en reunión conjunta, para las Cortes Generales.

IV. ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIAS

De lo expuesto cabe deducir que, en las Cortes Generales, existen tres Intervenciones: la de las Cortes Generales, la del Congreso de los

Diputados y la del Senado. Estas son independientes entre sí y cada una tiene atribuida su propio ámbito de competencias. Todas ellas dependen orgánicamente del Secretario General del Congreso de los Diputados y del Letrado Mayor del Senado, en el caso de las Intervenciones de cada una de estas Cámaras. En el caso de la Intervención de las Cortes Generales, la dependencia lo es respecto del Letrado Mayor de las Cortes Generales, cargo que se ha venido desempeñando por el Secretario General del Congreso de los Diputados. Interesa destacar que las competencias de la Intervención de las Cortes Generales se extienden al Defensor del Pueblo y a la Junta Electoral Central.

La estructura administrativa de las tres Intervenciones es muy similar. Todas ellas cuentan con un Director, una Secretaría y una Oficina de Contabilidad, con un Área de Fiscalización. En el caso del Senado, está unificada la Oficina de Fiscalización y Contabilidad (BOCG, Cortes Generales, Serie B, nº 105, pp.2 a 4; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, nº 596, pp. 25 a 27 y BOCG, Senado, Serie I, nº 764, pp. 15 y 16, todos ellos de fecha 5 de septiembre de 2007).

V. CONCLUSIÓN

El control interno en las Cortes Generales, el Congreso de los Diputados y el Senado se ha venido desarrollando de una forma adecuada. No obstante, en la actualidad se plantean nuevos retos, en particular con la necesaria inclusión de estas instituciones parlamentarias dentro de la fiscalización por el Tribunal de Cuentas. De la misma manera, la utilización de la auditoría pública parece razonable en estos momentos, quedando pendiente de concreción su modalidad y alcance.