

# Cuentas de las Administraciones Públicas

**Alberto Requena Navarro**

*Jefe de División de Elaboración de las Cuentas Nacionales del Sector Público  
Intervención General de la Administración del Estado*

**El sector de las Administraciones públicas (S.13) es uno de los cinco sectores institucionales definidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea, aprobado por el Reglamento (UE) n° 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (SEC 2010).**

Según el SEC, el sector Administraciones públicas (S.13) incluye todas las unidades institucionales públicas que son productores no de mercado cuya producción se destina al consumo individual o colectivo, que se financian mediante pagos obligatorios efectuados por unidades pertenecientes a otros sectores y que efectúan operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional. A su vez, el sector Administraciones públicas se divide en cuatro subsectores: Administración central (S.1311); Administración regional (S.1312); Administración local (S.1313) y Fondos de la Seguridad Social (S.1314).

Es necesario destacar de esta definición que en este sector se incluyen, al margen de su forma jurídica, todas aquellas unidades que son productores no de mercado y que están bajo control público (definido según los criterios del SEC).

En el marco del SEC, las actividades de las administraciones públicas se presentan separadas de las del resto de la economía porque sus competencias, motivación y funciones son diferentes de las de otros sectores. Las administraciones públicas tienen competencias para recaudar impuestos

y otros gravámenes obligatorios, y para aprobar leyes que influyen en el comportamiento de las unidades económicas. Las principales funciones económicas del sector son las siguientes:

- a) Ofrecer bienes y prestar servicios a la comunidad, ya sea para el consumo colectivo, como la administración de los asuntos públicos, la defensa y la aplicación de la ley, o para el consumo individual, como los servicios de educación, salud, ocio y cultura, y financiarlos por medio de impuestos u otro tipo de ingresos;
- b) Redistribuir la renta y el patrimonio por medio de transferencias, como los que constituyen los impuestos y las prestaciones sociales;
- c) Participar en otros tipos de producción no de mercado.

Las cuentas de las Administraciones públicas proporcionan información sobre sus principales operaciones y saldos, permiten estudiar el papel de las mismas en la economía, su posición financiera, y la comparación del papel y de las dimensiones de las administraciones públicas en los Estados miembros de la UE. Los principales ingresos públicos proceden de los impuestos y cotizaciones sociales exigidos a otros sectores institucionales. Por su parte, los principales gastos públicos son las prestaciones sociales, la remuneración de los asalariados, los consumos intermedios, los intereses de la deuda pública, la inversión pública y las transferencias a otros sectores institucionales.

Además, los datos de las administraciones públicas también se usan en el marco de la normativa europea que disciplina la actividad presupuestaria

*Las actividades de las administraciones públicas se presentan separadas de las del resto de la economía porque sus competencias, motivación y funciones son diferentes de las de otros sectores*

de los Estados miembros. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) obliga a evitar los déficits públicos excesivos. Por su parte, el Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo (PDE), anejo al TFUE, define el déficit excesivo como aquel que supere el 3% del PIB. El PDE está regulado además en el Reglamento (CE) 479/2009 del Consejo, que establece que el concepto de déficit público se define en términos de contabilidad nacional.

De esta forma, el déficit/superávit público es la variable de referencia para evaluar el cumplimiento de los objetivos presupuestarios de los Estados miembros, y se define como el saldo “capacidad o necesidad de financiación” de las Administraciones públicas, siendo la diferencia entre los ingresos y los gastos del sector definidos y valorados según los criterios del SEC.

En este contexto también hay que destacar las competencias de Eurostat, Oficina Estadística de la Comisión Europea, responsable de validar los datos rendidos por los Estados miembros en el marco de PDE, garantizando que los mismos son fiables, comparables y elaborados conformes a las normas del SEC. Para ello Eurostat supervisa la información recibida y realiza periódicamente visitas a los distintos países. Esta Oficina también es responsable, con la colaboración con los Estados miembros, de la aplicación metodológica del SEC al marco del PDE.

A nivel interno, los datos de las Administraciones públicas también se usan como indicadores del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, de tal forma que el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) señala que el objetivo de estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas se fijará en términos de capacidad o necesidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el SEC.

Respecto a su preparación, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en el artículo 125.2 apartados g) e i), dispone que corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) la elaboración de las cuentas nacionales de las unidades que componen el sector de las Administraciones públicas, así como del subsector de las Sociedades públicas no financieras y de las Instituciones financieras públicas, de acuerdo con los criterios de delimitación institucional e imputación de operaciones establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Dentro de la IGAE, estas

funciones corresponden a la Oficina Nacional de Contabilidad.

La IGAE remite al INE los datos relativos a las cuentas no financieras de las Administraciones públicas para su integración con los del resto de sectores en la Contabilidad Nacional de España, y para la determinación de los principales agregados y saldos del conjunto de la economía (PIB, etc). Por su parte, al Banco de España (BE) le corresponde la elaboración de las cuentas financieras del sector, incluyendo la determinación de la Deuda pública a efectos del PDE.

Estas tres instituciones colaboran y están coordinadas en la elaboración de las estadísticas bajo su responsabilidad relativas a las Administraciones públicas. Para ello, la Disposición adicional primera de la LO 6/2013 dispone la creación del Comité Técnico de Cuentas Nacionales, integrado por representantes del INE, del BE y de la IGAE, para la valoración e imputación de operaciones econó-



*Los datos de las administraciones públicas también se usan en el marco de la normativa europea que disciplina la actividad presupuestaria de los Estados miembros*

micas efectuadas por los diferentes unidades del sector público, así como la delimitación sectorial de las citadas unidades, de acuerdo con los criterios establecidos en el SEC. Esta norma supone el reconocimiento legal de un grupo de trabajo ya existente, con participación de las tres instituciones, que venía realizando estas funciones con anterioridad.

Por otra parte, la normativa europea obliga a los Estados miembros a utilizar fuentes estadísticas directas en la elaboración de las cuentas de las Administraciones públicas. Por tanto, la información de base para la confección de estas cuentas es la contabilidad rendida por las unidades incluidas en el sector, entendida en un sentido amplio: contabilidad presupuestaria; registros extrapresupuestarios; contabilidad financiera de las sociedades públicas; balances y demás subsistemas de contabilidad, así como cualquier otro dato que sea necesario.

En el caso del Estado y sus unidades dependientes, la IGAE gestiona la información contable del Estado a través del Sistema de Información Contable y, además, centraliza la información contable del resto de unidades estatales (organismos, agencias, entes, empresas, fundaciones, consorcios...). Por tanto, tiene acceso directo a la información necesaria y, en su caso, requiere datos adicionales directamente a los gestores. De igual manera, los entes integrantes del Sistema de Seguridad Social suministran a la IGAE la información precisa.

En el caso de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, la LOEPSF autoriza al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a recabar de estas administraciones la información necesaria para dar cumplimiento a las disposiciones de esta ley y de las normas europeas. La Orden Ministerial HAP/2105/2012, de 1 de octubre, desarrolla las obligaciones de suministro de información de las unidades incluidas en estos subsectores.

En relación con las operaciones y cuentas de las Administraciones públicas, la IGAE elabora y publica la siguiente información:

- Cuentas mensuales de los subsectores Administración Central, Administración Regional (con desglose para cada Comunidad Autónoma) y Fondos de Seguridad Social, dentro de los dos meses siguientes al de referencia.
- Cuentas trimestrales del conjunto del sector Administraciones públicas, con desglose por subsectores y para cada Comunidad Autónoma, dentro de los tres meses siguientes al de referencia. Estas cuentas se remiten a Eurostat en cumplimiento de los reglamentos comunitarios que regulan la elaboración y envío de las cuentas trimestrales.
- Cuentas anuales del conjunto del sector y de cada uno de los subsectores (con desglose para cada Comunidad Autónoma). Estas cuentas se elaboran en tres momentos: cuentas "Avance", dentro de los tres meses siguientes al fin del año de referencia; cuentas "Provisionales", dentro de los 9 meses siguientes; y cuentas "Definitivas", en septiembre del año n+2. Estos datos anuales se comunican a la Comisión Europea y a Eurostat en el marco del PDE, antes del 1 de abril y del 1 de octubre de cada año.

Los datos Avance, Provisionales y Definitivos se diferencian principalmente en el grado de exhaustividad con que se realizan, ya que en cada fase aumenta el volumen y calidad de la información disponible, de forma que en las cuentas definitivas se usa la Cuenta General de las distintas administraciones públicas.

Además, la IGAE elabora otros datos relativos a las Administraciones públicas que se deben remitir a Eurostat en el marco del programa de transmisión de datos del SEC 2010, destacando la clasificación funcional del gasto (COFOG) según la clasificación normalizada de Naciones Unidas y el desglose de las rúbricas de Impuestos y Cotizaciones sociales.

Finalmente, hay que señalar que la IGAE también elabora las cuentas no financieras de las empresas públicas, es decir, de aquellas unidades bajo control público incluidas en los sectores de las sociedades no financieras y de las instituciones financieras, obteniéndose una visión global de las cuentas del sector público.