

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

18476 COMUNICACION de 20 de julio de 1989, de la Presidencia del Congreso de los Diputados y de la Presidencia del Senado, por la que se ordena la publicación del Informe del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio de 1984.

Excmo. Sr.: Advertida la omisión de la publicación del Informe anual del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio de 1984 en la publicación del acuerdo de aprobación por los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado del Dictamen relativo a la Cuenta General del Estado de 1984 («Boletín Oficial del Estado» número 168, de 15 de julio de 1989, página 22548), se subsana tal omisión ordenándose la publicación del mencionado Informe, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 28.2 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de julio de 1989.

El Presidente del Congreso
de los Diputados,
PONS IRAZAZABAL

El Presidente del Senado,
DE CARVAJAL PEREZ

Excmo. Sr. Ministro de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno.

INFORME ANUAL DEL EJERCICIO 1984

I N D I C E

- I. INTRODUCCION
- II. ESTADO:
 - II.1. Análisis de la Cuenta General del Estado
 - II.2. Análisis del Cumplimiento de la Legalidad Financiera
 - II.3. Ejecución de los Programas de Gasto
 - II.4. Dotaciones Presupuestarias del Fondo de Compensación Interterritorial gestionadas por el Estado y sus Organismos Autónomos durante 1984
- ANEXOS
- III. SOCIEDADES ESTATALES NO FINANCIERAS
ANEXOS
- IV. SECTOR FINANCIERO
ANEXOS
- V. SEGURIDAD SOCIAL
- VI. COMUNIDADES AUTONOMAS
ANEXOS
- VII. CORPORACIONES LOCALES
ANEXOS
- VIII. MEMORIA DE LAS ACTUACIONES JURISDICCIONALES

I.- INTRODUCCION

I.1.- PRESENTACION DEL INFORME

El Informe o Memoria anual del ejercicio 1984 es el segundo que presenta el Tribunal de Cuentas tras el inicio en la confección de este documento con el referido al año 1983.

Las normas en las que se apoya la elaboración de este documento son el art. 136.2 de la Constitución y art. 15 de la Ley Orgánica 2/82 de 12 de mayo. El inicio de las actuaciones que han conducido a su elaboración fue anterior a la promulgación de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de 5 de abril de 1988 por lo que será el próximo Informe Anual el que se realizará con la aplicación plena de los preceptos de esta norma.

En primer lugar, y dentro de este epígrafe, se hace una referencia descriptiva del marco jurídico que, en materia presupuestaria encuadra la gestión de los distintos ámbitos del Sector Público durante el ejercicio de referencia.

Los epígrafes II a V presentan los resultados del análisis de la gestión económico-financiera del Sector Público Estatal, exponiéndose en el primero de ellos el referido al Estado y dedicando los epígrafes siguientes a la exposición de la fiscalización de la gestión en 1984 de las Sociedades Estatales no financieras, Sector Financiero y Seguridad Social, respectivamente.

Por lo que se refiere a la fiscalización del Estado se destaca la novedad que supone la introducción del análisis de los presupuestos por programas que caracteriza el contenido de los distintos aspectos objeto de tratamiento, y en especial determina la existencia del epígrafe II.3 en el que se exponen los resultados de la ejecución de los presupuestos de gastos del Estado. Igualmente, y como variación al Informe de 1983, este epígrafe comienza con el análisis de la Cuenta General del Estado, tanto en su vertiente de gastos como de ingresos y que es el necesario enlace con el Dictamen que emite este Tribunal en relación con la referida Cuenta.

Los epígrafes VI y VII están dedicados al ámbito no Estatal del Sector Público, esto es las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Por lo que se refiere a las Comunidades Autónomas se analiza tanto sus cuentas de liquidación como su endeudamiento y avales, contratación administrativa y se presenta el resultado del análisis de los fondos gestionados por las referidas Comunidades en relación con el Fondo de Compensación Interterritorial.

La fiscalización de las Corporaciones Locales se efectúa sobre el agregado de cuentas de liquidación de un sector de las mismas, tal y como se expone en el epígrafe VII de este Informe. Se analiza asimismo la contratación administrativa local en el ejercicio y las subvenciones del Estado a las Corporaciones.

Por último, el Informe contiene la memoria de las actuaciones jurisdiccionales del Tribunal durante el ejercicio de referencia, a que se refiere el art. 13.3 de la citada Ley Orgánica.

Al final de cada uno de los epígrafes del presente Informe, se incluyen, en su caso, los anexos correspondientes.

I.2.- DESCRIPCION DEL MARCO JURIDICO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

I.2.1.- DISPOSICIONES GENERALES

El marco jurídico general que regula la materia presupuestaria en el ejercicio 1984, al igual que en el de 1983, se encuentra, con independencia de las características fundamentales establecidas en el art. 134 de la Constitución, en la Ley 11/1977, de 4 de enero, General Presupuestaria (en adelante LGP). Esta Ley da un trato diferente, en razón de su distinta naturaleza jurídica, al Estado y sus Organismos Autónomos Administrativos (Título II, Capítulo I), a los Organismos Autónomos de carácter Comercial, Industrial, Financiero o Análogo (Título II, Capítulo II), a las Sociedades Estatales (Título II, Capítulo III) y a la Seguridad Social (Título VIII).

Con posterioridad, una serie de disposiciones de menor rango desarrollan la LGP, aunando en ocasiones los aspectos contable y presupuestario, estando vigentes las siguientes durante la ejecución del Presupuesto de 1984: Orden de 6 de diciembre de 1978 para el Estado (1); Ordenes (2) de 16 de junio y 10 de julio de 1978 para los Organismos Autónomos Comerciales, Industriales, Financieros o Análogos y Administrativos respectivamente y Ordenes de 31 de diciembre de 1980 (3) y de 15 de marzo de 1982 para la Seguridad Social. Todo ello sin perjuicio de la Orden de 17 de junio de 1983, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y de los programas de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Estatales en el ejercicio 1984, y de la Orden de 28 de mayo de 1983, que regula la estructura presupuestaria y las normas para la elaboración de los presupuestos de las Entidades Gestoras y servicios, comunes de la Seguridad Social para 1984.

I.2.2.- NORMAS GENERALES QUE CONDICIONAN LA EJECUCION DEL EJERCICIO 1984 DESDE LA OPTICA PRESUPUESTARIA Y CONTABLE

a) Ley 3/1983, de 29 de junio, de habilitación de créditos para regularizar anticipos de fondos y atender insuficiencias presupuestarias de ejercicios anteriores, como consecuencia de haberse cumplido las previsiones de su art. 4º, que permitía la incorporación al ejercicio 1984 de los remanentes existentes a 31 de diciembre de 1983 en los créditos habilitados por aquélla (4).

b) Ley 44/83, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

La Ley se estructura en 55 artículos, 24 disposiciones adicionales, 1 transitoria y 7 finales. A la misma se acompañan 4 anexos relativos a las modificaciones presupuestarias especiales, a los créditos ampliables, a las normas de gestión y control de los créditos presupuestarios afectados por los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas y a las operaciones de crédito autorizadas a los Organismos Autónomos.

Su articulado regula las materias tradicionalmente tratadas en leyes de presupuestos anteriores con la siguiente distribución: arts. 1-22, créditos y su financiación; arts. 23-26, operaciones financieras; arts. 27-39, normas tributarias; arts. 40-48, normas de modificación de créditos y de ejecución presupuestaria; 49-55, normas relativas al presupuesto de la Seguridad Social.

La Ley 44/1983 presenta las siguientes características innovadoras del marco jurídico presupuestario:

- 1) La desaparición del denominado periodo de aplicación del ejercicio presupuestario, lo que supone que éste, a los efectos de la recaudación de derechos y al pago de obligaciones, se liquidará el 31 de diciembre del año natural correspondiente, y no el 30 de abril inmediato siguiente, según

(1) Derogada por la de 31 de marzo de 1986 que aprueba la Instrucción de Contabilidad de los Centros Gestores del Presupuesto de Gastos del Estado.
 (2) Derogadas por la de 31 de marzo de 1986 que aprueba la Instrucción de Contabilidad de los Organismos Autónomos.
 (3) Derogada por la de 22 de diciembre de 1987 sobre contabilidad y seguimiento presupuestario de la Seguridad Social.
 4 Ver epígrafe II.1.

disponía el art. 81 de la LOP. El ejercicio presupuestario coincide, de esta forma, con el año natural, y a él se imputan exclusivamente los derechos liquidados durante el mismo y las obligaciones reconocidas hasta el fin del mes de diciembre -no de enero como puntualizaba el art. 49 LOP- del correspondiente ejercicio, siempre que correspondan a adquisiciones, obras, servicios, prestaciones o gastos en general realizados dentro del mismo y con cargo a los respectivos créditos.

En relación con el ejercicio presupuestario, la cuenta de la Administración General del Estado comprenderá todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo durante el mismo, modificándose la estructura dispuesta en el art. 133 de la LOP.

Todas estas modificaciones fueron posteriormente desarrolladas por la Orden de 24 de julio de 1984, por la que se dictan normas para la aplicación de lo dispuesto en el art. 48 de la Ley 44/1983 en relación con la contabilidad pública, que afecta, asimismo, a la contabilidad de los Organismos Autónomos Administrativos.

- 2) El desarrollo de la función interventora a que se refieren los arts. 46 y 93 de la LOP, a través de la técnica del muestreo en los actos, documentos o expedientes sujetos a control. Esta modificación del sistema de trabajo de la Intervención General de la Administración del Estado, ya iniciada en el ejercicio presupuestario anterior, se concreta ahora en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 44/83 y en la Circular 2/84 de la IGAE, sobre el ejercicio de la función interventora por procedimientos de muestreo.
- 3) El inicio de la transformación del tradicional presupuesto administrativo en un presupuesto por objetivos mediante la consideración de los créditos imputables a los programas de gasto, no sólo con carácter limitativo, sino vinculante (1).
- 4) La regulación en materia de modificación de créditos y de ejecución presupuestaria contenida en los arts. 40 a 46 y en el Anexo I de la Ley 44/1983 amplía considerablemente las facultades atribuidas al respecto a los Departamentos Ministeriales y del Ministerio de Economía y Hacienda por la LOP. Esta flexibilidad de la normativa presupuestaria reduce en gran medida el ámbito de proyección del principio de especialidad y contradice, en cierto modo, la necesidad de mantener los objetivos iniciales sin excesivos cambios, característicos de un Presupuesto por programas.

A todo ello se une la regulación dentro de la Ley 44/1983 de diferentes materias relativas a la actividad económico-financiera -concepto de sociedades estatales, función interventora, ayudas y subvenciones, contratos públicos-, constituyendo una práctica que distorsiona la significación ordenadora de la LOP, que se ve así desbordada por las Leyes anuales de Presupuestos.

I.2.3.- NORMAS QUE AFECTAN A LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS DISTINTOS SUBSECTORES DEL SECTOR PÚBLICO

Con independencia de las puntualizaciones realizadas por la Ley 44/83, de 28 de diciembre, en relación con las Comunidades Autónomas (arts. 17, 18, 22, disposición adicional 24 números 1 y 2, disposición transitoria y Anexo III), las Corporaciones Locales (arts. 14, 15, 16, 22.5, disposición adicional 7 números 1 y 2 y disposición final 1ª y 2ª) y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (arts. 49 a 55, disposición final 2ª y Anexo II punto 3), hay que destacar una serie de disposiciones que subrayan determinados aspectos del marco jurídico presupuestario en los subsectores del Sector Público:

- a) En las Comunidades Autónomas:
 - Ley 30/1983, de 28 de diciembre, reguladora de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, desarrollada con posterioridad por la Circular de la IGAE de 30 de diciembre de 1983 y por la Orden de 22 de noviembre de 1984. Mediante estas normas se pretende incrementar la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, asegurando el propio tiempo la coherencia del ordenamiento tributario, como se señala en la exposición de motivos de la Ley 30/83.
 - Ley 7/1984, de 31 de marzo, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial, que desarrolla el art. 158 de la Constitución de 1978 según los principios sentados por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas en su art. 16 (1). La Ley 7/1984 dice en su exposición de motivos: "no se limita a desarrollar la ponderación de los criterios de distribución del Fondo, sino que además efectúa una adecuada regulación de otros aspectos que permitan encajar su papel y funciones en el marco general de la financiación de las Comunidades Autónomas".
- b) En las Corporaciones Locales:
 - La Orden Ministerial de 17 de febrero de 1984, que desarrolla la disposición adicional 13 de la Ley 9/1983 y la disposición adicional 7 de la Ley 44/1983 en relación al procedimiento para hacer efectiva la titularidad de la recaudación de diversos tributos atribuidos a los Ayuntamientos.
 - El Real-Decreto 825/84 de 25 de abril, que desarrolla parcialmente la Ley 24/1983, de 21 de diciembre, de medidas urgentes de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales.
- c) En las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, el Real-Decreto 996/1984, de 9 de mayo, que regula el seguimiento de sus presupuestos.
- d) En las Sociedades Estatales, y con independencia de la Orden Ministerial de 17 de junio de 1983, ya citada, hay que destacar la Resolución de 11 de junio de 1984, por la que se dictan normas para la ejecución de los programas de actuación, inversiones y financiación de varias Sociedades Estatales para 1984.

I.2.4.- SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL QUE AFECTAN A LA NORMATIVA PRESUPUESTARIA

Se han planteado diversos recursos ante el Tribunal Constitucional por supuesta inconstitucionalidad de determinados preceptos de la normativa presupuestaria de 1984:

- a) En relación a la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, ha declarado:
 - (1) Ver el epígrafe II.3.1 en relación al Presupuesto por programas como característica de los de 1984.
 - (1) Ver el epígrafe II.4.

1) Que el inciso "más representativas, de conformidad con la disposición adicional sexta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores", contenido en la Sección 19, Servicio 01, Programa 132, es inconstitucional. El referido inciso estaba contenido en la rúbrica presupuestaria de las dotaciones para transferencias corrientes a las Centrales Sindicales para la realización de actividades socio-culturales, promoción de los trabajadores, organización de actividades de carácter formativo y otros (STC 26/1985).

2) Que el art. 2, apartados 2, b), y 4 (relativos a los aumentos de retribuciones del personal al servicio de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los Organismos de ellas dependientes y de los altos cargos de las Administraciones, Entes, Corporaciones Públicas y Organismos que se expresan), no es contrario a la Constitución si se interpreta en los términos contenidos en el Fundamento jurídico undécimo de la STC 83/1986, de 21 de mayo.

Que es inconstitucional la siguiente parte del párrafo segundo del apartado 2 del art. 22 (relativo a la disponibilidad por las Comunidades Autónomas de los créditos destinados a financiar los proyectos que componen el Fondo de Compensación Interterritorial cuya gestión tengan encomendados): "En las que se relacionen los datos relativos a obras ejecutadas, adquisiciones realizadas o transferencias de capital efectuadas en el trimestre anterior. Del importe correspondiente a cada libramiento trimestral se deducirán las cantidades transferidas en el trimestre inmediato anterior que no hayan sido utilizadas para satisfacer inversiones efectivas" (STC 63/1986).

b) En relación a la Ley 24/1983, de 21 de diciembre, de medidas de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales, ha declarado:

- Que es contrario a la Constitución atribuir a los servicios del Ministerio de Economía y Hacienda la competencia para llevar a cabo en Cataluña la inspección a que se refiere el apartado 2 del art. 7 (la de los Presupuestos consolidados únicos de los tres ejercicios siguientes a la entrada en vigor de la presente ley).
- Que no es de aplicación en el territorio del País Vasco ni en el de Cataluña lo dispuesto en el artículo 6 (normas relativas al transporte colectivo).
- La inconstitucionalidad de los arts. 8.1 y 9.1 (relativos al recargo sobre el IHPP) (STC 179/1985).

c) En relación a la Ley 7/1984, de 31 de marzo, del Fondo de Compensación Interterritorial, ha declarado:

- Que es inconstitucional la referencia contenida en el art. 74 (relativo al órgano que debe acordar la sustitución de las obras que integran la relación de proyectos que componen el Fondo de Compensación Interterritorial, cuya ejecución no puede realizarse durante el ejercicio previsto cuando dicho proyecto corresponda a una competencia transferida a una Comunidad Autónoma): "al Consejo de Gobierno de la correspondiente Comunidad Autónoma", debiendo entenderse el mandato legal referido a la Comunidad Autónoma, sin previsión de órgano concreto alguno de la misma.
- Que es inconstitucional la siguiente parte del art. 10.2 (relativo a los requisitos para solicitar la disposición de tesorería de los créditos destinados a financiar obras comprendidas en el Fondo de Compensación Interterritorial): "En que se relacionen los datos relativos a las obras ejecutadas, adquisiciones realizadas o transferidas de capital efectuadas en el trimestre inmediato anterior. Del importe correspondiente a cada libramiento trimestral se deducirán las cantidades transferidas en el trimestre inmediato anterior que no hayan sido utilizadas para inversiones efectuadas" (STC de 13 de octubre de 1988).

II.- ESTADO

II.1.- ANÁLISIS DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO

II.1.1.- INGRESOS

El Anexo II.1-1 recoge la liquidación del Presupuesto de Ingresos para el ejercicio 1984, clasificada por capítulos y relativa a los subsectores componentes de la Cuenta General del Estado.

Dicho Anexo presenta los importes de los ingresos totales de cada subsector, que al ser objeto de depuración de las transferencias internas (arts. 41, 42, 43, 71, 72 y 73) da la cifra neta (1) de ingresos en el período según el siguiente detalle (en millones de Ptas.):

	Ingresos presupuestos	Derechos reconocidos	Desviación	
			Absoluta	Relativa %
OPERACIONES CORRIENTES:				
- Estado	4.036.366	4.026.291	(10.074)	(0,25)
- OO.AA.AA.....	654.227	662.114	7.887	1,20
- OO.AA.CC.....	351.168	348.373	(2.795)	(0,80)
T o t a l	5.041.760	5.036.778	(4.982)	(0,09)
OPERACIONES CAPITAL (2):				
- Estado	1.800	101.305	99.505	5.528,05
- OO.AA.AA.....	19.083	16.572	(2.511)	(13,16)
- OO.AA.CC.....	8.890	9.253	363	4,08
T o t a l	29.773	127.130	97.357	327,--

(1) Entendiéndose como tal los ingresos realmente generados en el período de cada uno de los subsectores, con las limitaciones expuestas en los apartados correspondientes del Dictamen de la Cuenta General del Estado.

(2) Se han desglosado las "operaciones financieras" a efectos expositivos.

	Ingresos presupuestos	Derechos reconocidos	DESVIACION	
			Absoluta	Relativa
OPERACIONES FINANCIERAS:				
- Estado	4.005	1.424.301	--	--
- OO.AA.AA.....	39.433	27.233	(12.200)	(30,94)
- OO.AA.CC.....	1.320.639	1.195.994	(124.645)	(9,44)
T o t a l	1.364.077	2.647.528	--	--
OPERACIONES COMERCIALES:				
	275.510	197.385	(78.125)	(28,36)
TOTAL ESTADO	4.042.170	5.551.897	1.509.727	37,3
TOTAL OO.AA.AA. (1)	712.743(1)	705.919	(6.824)	(0,9)
TOTAL OO.AA.CC.....	1.956.207	1.751.005	(205.202)	(10,4)
T o t a l	6.711.120	8.008.821	1.297.701	19,3

Los Anexos II.1-2, II.1-4 y II.1-5 muestran la composición de los citados ingresos netos y su importancia relativa en el Estado. Organismos Autónomos Administrativos y Organismos Autónomos Comerciales Industriales, Financieros y Análogos, respectivamente. Sobre estas cifras incluidas en los mismos se pueden realizar las siguientes observaciones:

Estado

Los ingresos del Estado en 1984 ascendieron a 5.551.897 millones de Ptas., de los cuales el 72,52 % correspondió a ingresos corrientes y el 25,38 % a "Variación de Pasivos Financieros", como cifras más significativas.

El Capítulo I -32,49 % de los ingresos del ejercicio- tiene como partidas más significativas el impuesto sobre la Renta de Personas Físicas con 1.377.841 millones de Ptas. de derechos reconocidos y un incremento del 23,78 % sobre el ejercicio 1983 y el impuesto sobre Sociedades, con 348.132 millones de Ptas. de derechos reconocidos y un incremento del 12,50 % sobre el ejercicio anterior.

El Capítulo II -29,88 % de los ingresos del ejercicio- tiene como partidas más significativas el impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas -563.013 millones de Ptas.-, el impuesto sobre consumo de Petróleo y sus derivados -37.126 millones de Ptas.- y los impuestos sobre Tráfico Exterior, Derechos de Importación -169.869 millones de Ptas.- e impuesto de Compensación de gravámenes interiores -125.893 millones de Ptas., con incrementos sobre el ejercicio anterior del 51,75 %, 47,68 %, 5,16 % y 12,85 %, respectivamente. No obstante lo anterior, estas cifras están sujetas a la limitación expuesta en el Dictamen sobre la Cuenta General de 1984 en su apartado I.2. 5.1 b) relativo a la falta de formalización de la Desgravación Fiscal a la Exportación (2). La importante variación de los dos primeros conceptos es debida, principalmente, a la revisión del alza de sus tarifas en el ejercicio 1984.

El Capítulo VI, merece especial referencia, no tanto por su importancia relativa sobre el total de ingresos del Estado, como por la fuerte desviación experimentada en el ejercicio en relación con lo previsto para el mismo. Dicha desviación viene dada en virtud de lo dispuesto por la Ley 45/1984, de Reordenación del Sector Petrolífero (1). El importe real de la operación ascendió a 101.163 millones de Ptas., de los que 79.900 se recibieron en efectivo y 61.263 a cambio de acciones y permisos de investigación y concesiones y de sujeción por CAMPSA del pago de deudas. Las acciones y permisos de investigación y concesiones se aportaron al INN (2).

El Capítulo IX presenta la siguiente composición:

	Importe (millones Ptas.)
- Emisión de deuda a largo plazo ...	679.729
- Emisión de deuda a corto plazo ...	450.000
- Préstamos recibidos del exterior ...	279.348
T o t a l	1.409.077

La emisión de deuda a corto plazo corresponde al importe de las emisiones líquidas de pagarés para financiar los gastos de la Ley 44/83 de Presupuestos Generales (arts. 24.1, 2 y 6 de la misma), menos las amortizaciones del ejercicio. En este ejercicio se emitieron por el Tesoro Pagarés de Política Monetaria (art. 24.7 de la citada Ley 44/83), por un importe líquido de 1.590.033 millones de Ptas., que por su especial naturaleza no son aplicados al Presupuesto de Ingresos del Estado, soportando el de gastos, exclusivamente, su carga financiera en el momento de la amortización (3).

El grado de recaudación (recaudación líquida sobre derechos liquidados) es en 1984 del 94,5 (1,6 puntos menor que en 1983). Han sido los Capítulos 12 y 22 los únicos que han bajado respecto del grado de 1983 (2,4 puntos), destacando el Capítulo 89, que aún sin llegar a presentar un grado de recaudación que pudiera considerarse alto (66,2 %), muestra un incremento de 11,8 puntos respecto

- (1) No se incluyen los Ingresos Presupuestos del art. 87 "Remanente de Tesorería".
- (2) Según la normativa en vigor la falta de aplicación al presupuesto de ejercicio de 40.260 millones de Ptas. repercutiría en los impuestos citados en:
 - 46,2 % I.S.T.E. = 18.600 millones de Ptas.
 - 12,8 % I.S./Petróleo y derivados = 5.153 millones de Ptas.
 - 38,7 % I.S./C.G.I. = 1.581 millones de Ptas.
 - 1,9 % I.S./Alcoholes = 765 millones de Ptas.
 - 0,4 % I.S./Azúcares = 161 millones de Ptas.

(1) Art. 19 "El Gobierno podrá acordar la transmisión a CAMPSA de la totalidad de los bienes y derechos de que es titular el Estado y que están afectados al Monopolio de Petróleos. ... El valor de los bienes y derechos a transmitir ascienden a 100.928 millones de Ptas. ... La transmisión podrá hacerse por vía de venta, permuta con otros activos de CAMPSA o cualquier otro tipo de cesión onerosa ..."

(2) Art. 19, apartado 62 de la Ley 45/84.

(3) Vid. apartado I.2.-3. del Dictamen sobre la Cuenta General del Estado para 1984.

de 1983. Entre las agrupaciones de conceptos, con cierta significación sobre el total, son cinco las que presentan un grado de recaudación en 1984, inferior al 90 %.

Concepto	Derechos liquidados	Recaud. líquid.	Grado recaud.	Recaud. líquid.83	Grado recaud. 1983
Impuestos exting. supra. . .	11.704,9	4.166,8	35,6	9.370,9	37,1
Adquisiciones mortis causa	15.792,7	10.102,4	64,-	20.515,-	84,6
Variación Pasivos Financ. . .	15.455,1	10.237,-	66,2	2.669,2	54,-
J.C.T.E.	563.050,-	461.248,4	81,9	314.133,-	84,7
Otros ingresos (1)	68.156,6	60.229,2	88,4	22.250,-	71,2

La variación en la recaudación puede observarse en el Anexo II.1-3, destacando el fuerte incremento en los capítulos menos significativos, (62 y 82).

Organismos Autónomos Administrativos

Como se observa en la comparación de las cifras contenidas en los Anexos II.1-1 y II.1-4, los ingresos "autónomos" de estos organismos representan, exclusivamente el 50,84 % de los obtenidos o, lo que es lo mismo, son financiados por el Estado en prácticamente el 50 % de su actividad.

En los ingresos netos destacan los recibidos por el Capítulo I, 67,29% del total en el que la práctica totalidad corresponden a Cuotas de Desempleo y Formación Profesional del INEM -373.966 millones de Ptas.- aportaciones al Fondo de Garantía Salarial -44.135 millones de Ptas.- Cuotas del ISPAS -33.003 millones de Ptas.- de Muface -21.517 millones de Ptas.

Organismos Autónomos Comerciales, Industriales, Financieros y Análogos

Como se observa de las comparaciones de los Anexos II.1-1 y II.1-5, los ingresos autónomos de estos organismos representan el 86,18 % del total de los recibidos, cifra que contrasta con la del apartado anterior que demuestra la mayor autonomía financiera de los organismos aquí tratados.

En el conjunto de estos organismos las partidas de mayor peso relativo vienen dadas por las operaciones financieras, Capítulos VIII y IX del Presupuesto que, no obstante su nombre, tienen una gran diferencia con las del Estado. En este caso las operaciones financieras no son marginales (Cap. 92) sino que son las constituyentes de la verdadera actividad de unos organismos que por su volumen caracterizan al sector, así la Caja Postal de Ahorros, el Instituto de Crédito Oficial o el Instituto Nacional de Industria cuyas operaciones, a pesar de ser las típicas de su actividad, se encuasan principalmente a través de los Cap. 89 y 92 de su Presupuesto.

Por ejemplo, el Cap. IX, 44,82 % de los ingresos del sector presenta la siguiente composición (Derechos reconocidos en millones de Ptas.):

Artículo	Importe total	Organismos más significativos	
		Denominación	Importe
91. Depósitos recibidos	319.514	ICO	263.773
		CAJA POSTAL	54.331
93. Emisión Deuda a largo plazo	140.987	ICO	78.500
		INI	62.487
94. Préstamos del exterior	40.047	ICO	30.810
		INI	9.237
95. Otro prest. a corto plazo .	198.539	FORPPA	184.117
		SEMPA	14.416
96. Otro prest. a largo plazo .	85.764	CONS. COMP. SEG.	28.900
		INI	50.500

II.1.2.- GASTOS

La Cuenta General del Estado para 1984 se caracteriza por la nueva estructura presupuestaria, que fue implantada con generalidad en este ejercicio. Esta nueva estructura clasifica los créditos presupuestarios en base a tres criterios: orgánico, económico y por objetivos, presentándose junto a la clasificación orgánica, económica y funcional la clasificación por programas (1).

Así, el Informe económico-financiero al Presupuesto de 1984, emitido en virtud de lo dispuesto por el art. 54 de la L.G.P. dice literalmente: "El Presupuesto para 1984 presenta esta estructura por programas de una forma real, es decir, que primero se han determinado los programas que se realizarán en el año y a partir de esta información, mediante claves de conversión se llega a las otras formas de presentación del Presupuesto".

No obstante la anterior declaración de principios, la liquidación presupuestaria realizada en la Cuenta General presenta las siguientes características:

- No hay una liquidación global de programas que incluya o consolide la Administración General del Estado y sus Organismos Autónomos.
- En la Cuenta de la Administración General del Estado la liquidación es la convencional orgánico-económica, aunque añadiendo la codificación de programas. A la Cuenta se acompaña un Libro Auxiliar de Gastos por programas, pero ningún documento intermedio que se concilie con la clasificación de la Cuenta en el caso de que existan varios gestores en cada programa.
- En las Cuentas de los Organismos Autónomos se rinde la liquidación convencional y una incompleta por programas al aparecer depurada de las transferencias internas y, en su caso, de las operaciones comerciales.

(1) Los conceptos más importantes de este artículo son: Recargos de aprendizaje y prórroga, recursos eventuales de todos los ramos, intereses de demora por todos los conceptos y compensaciones.

(1) Ver lo señalado, a este respecto, en II.3.1.

Por todo ello se puede deducir que, a pesar de las buenas intenciones expuestas en el Presupuesto para el ejercicio, su liquidación en la Cuenta General, así como la documentación complementaria rendida es claramente insuficiente e incompleta, en relación con la nueva estructura presupuestaria por programas.

II.1.2.1.- Ejecución del Presupuesto Ordinario

Los Anexos II.1-6 al II.1-10 recogen la liquidación del Presupuesto de Gastos en el ejercicio agregando el Estado con sus Organismos Autónomos (1). Estos Anexos se han realizado, por este Tribunal, según la información rendida en la Cuenta General del Estado, con la excepción del II.1.7, en el que se ha subsanado la salvedad expuesta con anterioridad sobre la liquidación por programas en los Organismos Autónomos.

En el citado Anexo II.1-7 son destacables las columnas referidas a "Obligaciones no consolidables", que vienen obligadas por la existencia de Organismos Autónomos subvencionados por el Estado a través de programas distintos de por los que los Organismos gastan. Como se deduce del Anexo, la "no consolidación" se puede corregir a nivel de Gran Función en algunos casos, pero es imposible en gastos por un importe de 20.587 millones de pesetas, siendo los Organismos implicados principales el IGO, que recibe 15.732 millones de pesetas por la Función 11 y gasta por la Función 31; y la MUFACE que recibe 3.151 millones de pesetas por la Función 43 y gasta por la Función 31.

II.1.2.2.- Análisis de la ejecución del presupuesto de gastos

Del análisis y estudio de los datos contenidos en los referidos Anexos se concluyen las siguientes observaciones:

1.- Grado de ejecución de las funciones de gasto.

La ejecución por funciones del presupuesto es relativamente homogénea, moviéndose en torno al 80% de ejecución global, sin grandes dispersiones, con la excepción de la función 42 que presenta un 70% de grado de ejecución.

La citada función "Transferencias generales a otras Administraciones Públicas", está compuesta por:

PROGRAMA	GRADO DE EJECUCION
280 "Transferencias a CC.AA. por coste de servicios asumidos"	57 %
281 "Otras transferencias a CC.AA."	41 %
282 "Transferencias a CC.LL. por participación en ingresos del Estado"	100 %

El programa 280 ha sido objeto de una modificación al alza del 150% en el ejercicio y sobre el mismo se realizan las oportunas consideraciones en el Dictamen sobre la Cuenta General del Estado de este ejercicio (1). El programa 281, que recoge el Fondo de Compensación Interterritorial es objeto de estudio específico en el apartado II.4 de este Informe anual.

2.- Análisis de los remanentes de crédito.

Cuatro funciones, suponen el 59% del remanente total del ejercicio, aunque hay que tener en cuenta que suponen, asimismo, el 53% de los créditos otorgados.

FUNCION	REMANENTE (En millones de Ptas.)
23 "Pensiones, Seguridad Social y Acción Social"	139.631
31 "Actuaciones económicas generales"	141.452
32 "Agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca y Alimentación"	183.396
42 "Transferencias generales a otras Administraciones Públicas"	290.921

En la función 23, los principales componentes del remanente son los programas:

PROGRAMA	GRADO DE EJECUCION	REMANENTE (En millones de Ptas.)
136 "Pensiones de guerra" .	60 %	31.298
151 "Prestaciones económicas por desempleo"	93 %	60.647

El programa 136 presenta una defectuosa presupuestación, con anulaciones similares en el ejercicio 1983 y una fuerte baja en las dotaciones presupuestarias para el ejercicio 1985. El programa 150, que se gestiona por el Organismo Autónomo INEM con las transferencias que recibe del Estado, presenta remanentes en ambos, pero principalmente en el Organismo Autónomo, con un importe de 54.647 millones de Ptas.

En la función 31 el remanente viene dado, en su mayor parte, por el programa 209 "Crédito oficial", en la gestión del Instituto de Crédito Oficial, con 48.040 millones de pesetas en operaciones corrientes y 75.536 millones en operaciones de capital.

En la función 32 los principales componen es del remanente de crédito antes señalado, son los programas:

(1) Con la excepción del INDO, la Junta del Puerto de Gijón y el Patronato de Casas del M.B.C. (Ver Declaración Definitiva, Punto Primero del Dictamen sobre la Cuenta General del Estado).

(2) Ver apartados I.1.1.2 y I.2.5.1.1 del Dictamen.

PROGRAMA	GRADO DE EJECUCION	REMANENTE (En millones de Ptas.)
213 "Reforma agraria y desarrollo rural"	73 %	12.791
222 "Ordenación de la oferta y regulación del mercado"	79 %	122.957

Los citados remanentes se producen en los Organismos gestores de los anteriores programas, el IRYDA en el primer caso y, en el segundo, en los Organismos Autónomos SENPA y FORPPA (1).

3.- Obligaciones reconocidas en el ejercicio.

La composición de las obligaciones reconocidas en el periodo es la siguiente:

	% PARTICIPACION SOBRE LAS OBLIGACIONES TOTALES (Sin consolidar)	% PARTICIPACION SOBRE LAS OBLIGACIONES TOTALES (Consolidadas)
O. Corrientes	60,50	59,77
O. Capital ...	14,06	12,78
O. Financieras	22,84	25,45
O. Comerciales	1,80	2,00

En el montante de las Operaciones Corrientes destaca el Capítulo 49 "Transferencias corrientes" que supone el 30,62% de las obligaciones consolidadas y el 34,34% de las obligaciones sin consolidar, con una distribución por agentes de:

- Estado	68,63%
- Organismos A. Administrativos	30,80%
- Organismos A. Comerciales	0,57%

En el Anexo II.1-10 se presenta su desglose y evolución por pagadores y perceptores y en el Anexo II.1-11 los principales perceptores de las transferencias del Estado en el ejercicio; recogidos también en estos Anexos las transferencias de capital.

4.- Ejecución de las inversiones.

El grado de ejecución por Capítulos en el ejercicio presenta como característica más destacable, debido a la significación del concepto, la baja ejecución de las inversiones, que no llegan al 75% de los créditos totales, y que por subsectores presenta el siguiente desglose:

	GRADO EJECUCION	REMANENTE (Millones de Ptas.)
Estado	77,96	112.012
Organismos A. Administrativos	68,63	56.324
Organismos A. Comerciales	69,74	31.097
TOTAL		199.433

II.1.2.3.- Ejecución del Presupuesto Extraordinario

El Anexo II.1-12 recoge la ejecución, en el ejercicio 1984 último de los dos que componían su periodo de vigencia, del Presupuesto Extraordinario habilitado por la Ley 3/83, de 29 de Junio. En dicho Anexo se muestra la ejecución por Secciones presupuestarias y objetivo, de las dotaciones con expresión de los remanentes que se anulan (1).

II.2.- ANALISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD FINANCIERA

II.2.1.- GASTOS CORRIENTES

A) Los gastos de personal

La financiación de las insuficiencias

- Los llamados ajustes previos

La Ley de Presupuestos para 1984 distingue las alteraciones de crédito que lleven en sí una incidencia directa en el gasto (insuficiencia), de aquellas otras que vienen motivadas por el montante de los efectivos reales afectos al comienzo del ejercicio a cada actividad, (resajuste previo).

Los reajustes crediticios, realizados al amparo de lo dispuesto en la Disposición Final Sexta, instrumentados obviamente como transferencias de crédito, alcanzaron inicialmente en el Subsector Estado los 20.090 millones de pesetas, pero se siguieron realizando hasta el propio mes de diciembre de 1984 por lo que se ha confundido en la práctica lo que debió ser un ajuste presupuestario inicial con las modificaciones crediticias derivadas de las necesidades sobrevenidas en el transcurso del ejercicio, que se han separado indistintamente tanto en esta norma como en las contenidas en los artículos 43, 1. A) a) y 44, R) de la propia Ley, que regulan las competencias de los Departamentos Ministeriales para transferir créditos por circunstancias sobrevenidas.

- El principio de especificación del gasto de personal

La derogación, por el artículo 41, c) de la Ley de Presupuestos para 1984 de la prohibición de transferir las dotaciones de los créditos de personal, se completa con lo dispuesto en el artículo 42 al disponer que las transferencias que afecten a estos créditos sólo podrán realizarse entre servicios de un mismo o distinto programa e IGUAL CONCEPTO.

A pesar de esta norma especial y de las singulares excepciones previstas en la propia Ley de Presupuestos -artículo 45, 2 y Anexo I a), entre otras- se han detectado infracciones de todo tipo entre las que destacan: alteraciones de dotaciones para

(1) Ver el análisis especial que se efectúa de este programa 222 en el apartado II.3.2 de este Informe anual.

(2) Para los comentarios sobre la ejecución de este presupuesto y su liquidación global, ver apartado I.1.2 del Dictamen sobre la Cuenta General de 1984 y apartado II.2.1 del Informe anual del ejercicio 1983.

retribuciones básicas entre colectivos de distinto índice de proporcionalidad, incremento de créditos para pago de retribuciones complementarias con baja en créditos destinados al pago de retribuciones básicas y viceversa, modificaciones entre créditos para el pago de personal funcionario y los correspondientes a personal contratado, laboral o administrativo y créditos para remuneraciones o para Seguridad Social que se ajustan entre sí (1).

Plantillas de personal

Las diferencias existentes entre las plantillas de personal y de los distintos puestos de trabajo (plantillas orgánicas) se intentan subsanar en 1984 acudiendo a los siguientes procedimientos que se indican a continuación.

Con la utilización de la autorización legislativa para declarar ampliables las dotaciones destinadas al pago de personal transferido a las Comunidades Autónomas por el mayor importe de la cuantificación de su coste efectivo sobre el crédito consignado en la Sección 32 cuando esta diferencia no aparezca dotada formando parte de los créditos del Departamento u Organismo del que las competencias procedan (Anexo II, 29, 15, c) de la Ley de Presupuestos). Esta declaración de ampliables tenía como fundamento defectos en la presupuestación, reconocidos en los propios acuerdos de modificación.

Con la utilización del concepto 31.02.290.128, "Otras retribuciones complementarias", para financiar las insuficiencias existentes en retribuciones básicas de funcionarios, abonos a personal contratado y cuota patronal de la Seguridad Social. Considerando este Tribunal que la facultad, atribuida al Ministerio de Economía y Hacienda: de transferir incluso mediante la creación de nuevos conceptos (Anexo I.A.6 de la Ley de Presupuestos) no incluía la de que los mismos pudieran dejar de tener el carácter de retribución complementaria.

La financiación de insuficiencias en los créditos del personal de los Organismos Autónomos se ha efectuado indistintamente a través de los conceptos habilitados en los Capítulos 1 y 4 del Programa 290, opción legal que posibilita eludir, si se utiliza la primera vía, el preceptivo trámite ordenado por la Ley de Presupuestos de comunicar al Congreso las transferencias instrumentadas con dicha finalidad.

El artículo 7 de la Ley de Presupuestos condiciona las disposiciones sobre ampliación de plantillas o sobre creación o reestructuración de unidades orgánicas a que el incremento del gasto derivado de las mismas quede compensado mediante la reducción de otros gastos consuntivos no ampliables o la obtención de ingresos adicionales a generar en virtud de las referidas operaciones.

No obstante de la fiscalización realizada por este Tribunal se pueden extraer las siguientes consideraciones:

a) La alteración de las plantillas orgánicas -creando o reestructurando los puestos de trabajo- adolece de una falta de desarrollo contable suficiente que permita a este Tribunal confirmar la causa de las insuficiencias alegadas en la petición de los créditos adicionales y el control sobre el aumento de las plantillas en los diferentes Cuerpos, Escalas o plazas se altamente inseguro ya que en los acuerdos sobre créditos adicionales no se deduce con claridad cuando se financian insuficiencias del personal previamente dotado o no dotado por error.

b) En general los incrementos del gasto generados por una ampliación de plantilla en Organismos Autónomos han sido financiados a través de subvenciones recibidas de la Administración del Estado o con créditos del Banco de España, sin llevar a efecto la obligada reducción de otros gastos consuntivos.

c) En numerosas ocasiones las ampliaciones de plantilla se cubren con los créditos directamente destinados a insuficiencias, ubicados en la Sección 31. Esta forma de financiación de los aumentos de plantilla no satisface la condición impuesta por el artículo 7.

Otras observaciones deducidas del análisis de los gastos de personal

- Personal funcionario

Se ha detectado, a través de los acuerdos de alteraciones de créditos, el incumplimiento de la norma que exige imputar a los correspondientes Programas las retribuciones del personal que está afecto a los mismos en los casos en que los funcionarios se encuentran designados en Comisión de Servicio.

- Personal eventual

El importe de los créditos presupuestarios definitivos para el pago de remuneraciones al personal eventual (concepto 171), que asciende a 2.430 millones de pesetas, debe ser ajustado por la incorrecta aplicación del "personal varno" (concepto 173) existente para actividades cívico-sociales y educación física del Ministerio de Educación y Ciencia en el que figuran 1.651 millones de pesetas.

En determinados casos la estructura retributiva de este personal no se ajusta a las categorías típicas de retribuciones básicas y complementarias y no están tampoco delimitados los puestos de trabajo a servir -circunscritos a tareas de asesoramiento especial y de confianza- circunstancias que han posibilitado la superación del límite establecido en el artículo 4, 1. de la Ley de Presupuestos sobre incremento de retribuciones, habiéndose realizado dicho cálculo poniendo en relación aquellas retribuciones con las de los funcionarios de carrera a que sean asimilables.

- Personal laboral y contratado

La progresiva conversión de la contratación administrativa en laboral como consecuencia de las líneas marcadas por el Gobierno en 1982 y la reiterada doctrina jurisprudencial, tratan de ordenar adecuadamente determinadas relaciones de servicios, formalizadas bajo la apariencia de contratos administrativos para trabajos específicos, con el consiguiente sometimiento de este personal a la Seguridad Social, ocasionando casos de indemnizaciones por despido improcedente.

El crédito inicial de 2.023 millones presupuestado para insuficiencias en la aplicación presupuestaria 31.02.290.169, se ha visto incrementado hasta la cifra de 5.277 millones de pesetas para poder atender, entre otros, a los 2.475 millones correspondientes a la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones para hacer frente a deudas contraídas por gastos de personal contratado en régimen de contratado administrativo temporal en ejercicios anteriores.

(1) Ver los apartados I.4.1.1.3.b) y II.4.1.1.1 del Dictamen sobre la Cuenta General del Estado.

Con independencia de las insuficiencias citadas la falta de vinculación de los créditos específicos a los programas de gasto, ha posibilitado la cobertura de vacantes autorizando la utilización de las dotaciones sobrantes de funcionarios de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones para la contratación de personal, lo que supuso una dotación inicial del concepto 23.04.265.172, de 460 millones de pesetas pasase a 4.700 millones.

- Personal que presta sus servicios en el extranjero

Es precisamente en este tipo de gastos de personal donde los costes sociales necesitan de un escueto control ante la desproporción que existe entre las remuneraciones y las cuotas patronales, que evidencian la existencia de un personal no funcionario de carácter vario, cuyo régimen social está sujeto a la variada legislación, lo que permite la existencia de peticiones de crédito para indemnizaciones de jubilación, así como las dotaciones crediticias adicionales concedidas para atraerlos (1).

Regularización de la cobertura de vacantes (Programa 291)

En el programa 291 figuran créditos negativos en los conceptos 117 -Otras retribuciones básicas- y 128 -Otras retribuciones complementarias- por importe de 21.300 millones de pesetas ante las expectativas de que se produjeran al cierre del ejercicio Remanentes de crédito suficientes para poder cancelarlos.

Esta cuantificación previsional constituye una excepción al carácter vinculante de los créditos incluidos en el estado de gastos del Presupuesto (art. Uno, 5 de la Ley) y sólo afecta al personal funcionario, sin expresa mención al personal contratado laboral o administrativo cuyas plantillas requieren, si cabe, de un mayor control.

Este programa de objetivos confusos ha servido exclusivamente para controlar algunas alteraciones de determinadas plantillas técnicas de personal no funcionario, ya que las insuficiencias derivadas de las alteraciones de los efectivos reales se han financiado a través de la ampliación de créditos prevista en el Anexo II, 19, 1, d) de la propia Ley de Presupuestos.

B) Los gastos reservados

La falta de delimitación conceptual del "gasto reservado" en el ámbito presupuestario origina que a veces se confunda con los destinados a financiar las atenciones de carácter social y representativo al ser tratados por la Circular S-2-66 de la IGAE como gastos sujetos a una idéntica forma de justificación en algunos casos concretos y al ser enmarcados dentro de unas estructuras presupuestarias en las que prácticamente aparecen confundidos ambos tipos de gastos al tratarse de dotaciones de libre disposición de los Ministerios.

En algunos casos la utilización irregular de estos créditos obedece a la incorrecta aplicación previa de los gastos a asumir y que hace figurar en el concepto de "gastos reservados" créditos que deberían haber estado en "publicaciones e información" o concretamente en el concepto de "atenciones de carácter social", como es el caso del expediente tramitado para financiar a través de gastos reservados los Viajes de Jefes de Estado extranjeros a España y que en el ejercicio 1984 ha dado origen a una dotación de 25 millones adicionales a los inicialmente presupuestados que, de conformidad con los precluidos códigos de rubricas presupuestarias, deberían haberse efectivos con cargo al concepto "atenciones de carácter representativo", de acuerdo con las propias normas reguladoras de la estructura y elaboración de los Presupuestos.

En el empleo de recursos públicos para financiar gastos reservados debe evitarse que se sufragan, con cargo a gastos ordinarios que deberían imputarse a otros conceptos presupuestarios, ya que dicha confusión provoca la elusión de los métodos ordinarios de control al hacer extensible a los gastos ordinarios la forma de justificar los gastos reservados, que se circunscribe a un mero certificado.

Una prueba de la confusión que existe en el ejercicio 1984 sobre el concepto de gastos reservados se evidencia en la dotación adicional que se hace al Ministerio del Interior por un importe de 500 millones de pesetas (1) y que se fundamenta en la necesidad de adquirir determinado material altamente tecnificado para la lucha antiterrorista con cargo a dichos créditos, al entender que por razones de obvia reserva no puede adquirirse conforme a la legislación normal vigente en materia de contratación administrativa, motivación que no puede ser aceptada dada la posibilidad que ofrecía en el ejercicio 1984 el entonces vigente artículo 87.5 de la Ley de Contratos del Estado (2).

Se hace necesario mantener la clara separación presupuestaria que la normativa vigente establece entre los "gastos reservados" y los "gastos de carácter social y representativo", para lograr una correcta gestión y facilitar el control de ambos, dado que en los primeros no se exige ulterior justificación -salvo lo que a tal respecto puedan en su momento ordenar las Cortes Generales- mientras que los segundos deben ser objeto de una regulación específica, que contenga las previsiones exactas para limitar el uso de la certificación exclusivamente para los gastos sin relevancia cuantitativa. Asimismo nunca deben imputarse al concepto de gasto reservado aquellas operaciones cuya tramitación contractual pueda declararse materia

(1) En el aspecto retributivo la "asignación especial por destino en el extranjero" a favor del personal funcionario, que asciende a 7.668 millones de pesetas, sigue pendiente del esperado desarrollo que precisa el sector para la aplicación del Real Decreto 1404/86, de 23 de mayo, cuyo retraso es notorio. La Resolución de 28 de diciembre de 1987, de la Secretaría de Estado de Hacienda, por la que se dictan instrucciones para el año 1988, trata de controlar la situación actual de los funcionarios públicos incluidos en la Ley 30/84, de 2 de agosto, disponiendo que dichas retribuciones no experimentarán variación con respecto a las establecidas en 1987, salvo autorización expresa del Ministerio de Economía y Hacienda hasta que se de cumplimiento a lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda del citado Real Decreto. Sobre antecedentes en esta materia ver los Informes de este Tribunal de los ejercicios 1982 y 1983.

(2) La referencia se encuentra separada en el artículo 45.2.b) de la Ley de Presupuestos y exige dar cuenta a la Comisión de Presupuestos del Congreso y del Senado.

(3) Actualmente es el 87.4 tras la promulgación del Real Decreto legislativo 931/86, de 2 de mayo, que literalmente dice: "los que sean declarados secretos, aquellos cuya ejecución deba acompañarse de medidas de seguridad conforme a disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas y aquellos en los que la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado lo exija".

clasificada, ya que la Ley de Contratos del Estado establece los procedimientos adecuados para salvaguardar, en estos casos, los intereses esenciales exigidos para la seguridad del Estado aunque dichas operaciones se hagan efectivas con cargo al Capítulo de Inversiones Reales.

C) Gastos diversos

El concepto presupuestario 257, gastos diversos, se refiere a aquellos que, por su naturaleza específica, en razón de los servicios que financian, no tienen encaje en los restantes conceptos del Capítulo II (1). Pese a lo anterior este concepto se utiliza en ocasiones como forma de simplificar operaciones contables imputando al mismo cantidades que deben tener una aplicación presupuestaria diferente. Así, en la Dirección General de Servicios del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, donde se imputan al concepto 257 gastos ocasionados por la Comisión de Aguas del Pirineo Oriental y por las Jefaturas de Costas para el desarrollo del Convenio INEM-MOPU que deberían haberse aplicado a: Dotación ordinaria de gastos de oficina (211), Mantenimiento y otros gastos de inmuebles (222), Combustibles (234), Comunicaciones (235), Dietas (241) y Mobiliario y equipo inventariable (271).

En relación a esta incorrecta utilización del concepto 257 sería deseable que toda imputación de gastos a artículos y conceptos presupuestarios se realizara teniendo en cuenta la clasificación económica de los gastos públicos.

II.2.2.- ACTIVIDAD SUBVENCIONADORA

Publicidad, concurrencia y objetividad

El requisito de publicidad que establece la Ley de Presupuestos de 1984 en la concesión de ayudas y subvenciones tiene una doble proyección: de una parte es requisito esencial para que puedan concurrir a la actividad subvencional todos aquellos sectores en los que se dan las condiciones exigidas por la correspondiente convocatoria y, de otra, que la publicidad del acuerdo de concesión garantice "a posteriori" la actuación seguida en el manejo de estos caudales públicos.

Si bien la publicidad inicial en convocatoria se ha cumplido con carácter general no ocurre así con la obligada publicidad posterior de la concesión de determinadas subvenciones.

El principio de objetividad establecido en la Ley de Presupuestos presupone, respecto de subvenciones que no tengan especificación nominativa, el que la asignación correcta de la cuantía subvencional individualmente aplicada a la pluralidad de posibles beneficiarios, se establezca en función de unos módulos de reparto que no produzcan agravios comparativos cuando la cuota subvencional sea distinta.

a) Resulta dudoso que se haya cumplido el requisito presupuestario de la concurrencia en las subvenciones de las que fueron beneficiarios la Cruz Roja Española y la Comisión de Ayuda al Refugiado (513.982.488 Ptas.), Programa 136, "Prestaciones a refugiados", desde el momento en que, aun cuando inicialmente fueron previstas por el Organismo gestor con carácter nominativo, al tiempo de la elaboración presupuestaria se transformaron en indeterminadas, siendo significativo que sus perceptores fueran los previstos en un primer momento.

b) En el Programa 149, aplicación 19.01.471, se da cobertura presupuestaria a las actuaciones de la Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, en materia de subvenciones para fomento del empleo. En la normativa administrativa específica (Orden de 16-3-84) y respecto del alíí determinado Programa V, "Integración Laboral del Minusválido", se fijaban con toda concreción los porcentajes a los que habían de sujetarse las correspondientes ayudas. No obstante en favor de una Asociación para la promoción de minusválidos y sin que haya quedado acreditado en los respectivos expedientes que la concesión de las ayudas lo fue con base en el indeterminado Programa VII, "Asistencia económica extraordinaria", se otorgaron tres subvenciones por un importe total de 130 millones de pesetas, sin haberse aplicado los módulos a que hace referencia el mencionado Programa V (1).

Justificación

La justificación de las subvenciones tiene grandes lagunas normativas como consecuencia de la falta del desarrollo reglamentario del art. 80 de la LFP y su discordancia con el Decreto 2784/84 (2), lo que dificulte la realización de la función fiscalizadora que este Tribunal tiene encomendada sobre el control de la inversión de estos caudales públicos, al tiempo que impide en muchos casos conocer el cumplimiento de la función de fomento implícita en este consumo de recursos públicos.

La tendencia de la Administración, iniciada en el Presupuesto de 1984 y que fundamenta en específicos contratos -programa la actuación a seguir por los particulares subvencionados- pone en evidencia la necesidad cada vez más acuciante de llevar a efecto el desarrollo reglamentario en materia de justificación de subvenciones en el que se concilien de forma ordenada los problemas que en materia de justificación han sido expuestos. Junto a los documentos de pago, justificativos de la inversión, se hace obligado acompañar con carácter obligatorio la memoria acreditativa del cumplimiento de los objetivos perseguidos con la concesión de la subvención, memoria que debe estar convenientemente avalada por el Ministerio encargado de la concesión y control de la correspondiente subvención.

II.2.3.- CONTRATACION ADMINISTRATIVA

En esta fiscalización han sido examinados un total de 1.546 expedientes de adjudicación, celebrados en el ejercicio de 1984, que suponen conjuntamente una inversión de 164.230.854.007 pesetas, con el siguiente detalle por Departamentos ministeriales:

(1) Código de la clasificación económica de los gastos públicos comprendidos en los Presupuestos del Estado y de sus QD-AA. (Resolución de la Dirección General de Presupuestos de 12 de mayo de 1983).

(2) Ver, a este respecto, lo señalado en el Informe Anual de 1983.

(3) En el Informe Anual del ejercicio 1983 se hacen similares consideraciones sobre la justificación de las subvenciones.

DEPARTAMENTO	NUMERO DE CONTRATOS	IMPORTE GLOBAL
Agricultura, Pesca y Alim.	15	2.143.534.630
Cultura.....	12	763.651.608
Defensa.....	189	24.156.227.645
Economía y Hacienda.....	168	5.478.204.967
Educación y Ciencia.....	103	16.820.755.631
Industria y Energía.....	14	1.103.859.503
Interior.....	147	9.196.378.637
Justicia.....	92	2.436.057.659
Obras Públicas y Urbanismo	612	64.144.340.076
Sanidad y Consumo.....	20	924.654.102
Transportes, Turismo y Com.	162	36.430.886.847
Trabajo y Seguridad Social	12	632.302.702

Además de estos contratos, correspondientes al ejercicio de 1984, han sido también examinados los relativos a la construcción y saneamiento de la Escuela Superior de Policía, sita en la Dehesa de la Zurra (Avila), celebrados en el período 1982-1986, que por su importancia especial fueron objeto de un Informe extraordinario, aprobado por el Pleno del Tribunal y elevado a las Cortes Generales el 17 de diciembre de 1987, así como los adjudicados directamente por la Dirección General de Patrimonio del Estado, del Ministerio de Economía y Hacienda, durante los años de 1981 a 1985, respecto de los cuales, dada la proximidad de las fechas en las que se ha verificado su examen, se recogen en el presente informe las observaciones derivadas del mismo, siquiera el período de su producción sea más extenso que el significado por el ejercicio de 1984 al que estrictamente se refiere este informe.

II.2.3.1.- Sobre los defectos observados en la tramitación de los contratos examinados

Contratación directa

- Falta de documentación de las gestiones en promoción de ofertas y de registro de las recibidas en el sistema de contratación directa.

En la mayor parte de los contratos adjudicados directamente que han sido examinados, se observa que los respectivos extractos de los expedientes de que se derivan se limitan a recoger las ofertas recibidas, normalmente por el mínimo legal de tres, y sin que las mismas aparezcan selladas por el Registro de entrada del Organismo contratante.

Este proceder generalizado supone, en primer lugar, la falta de documentación de las gestiones realizadas en promoción de ofertas, con quebranto del principio de escritura de las actuaciones administrativas, proclamado por el artículo 41.1 de la Ley reguladora de su Procedimiento, y, lo que es peor, la ausencia de justificación del hecho de haberse invitado a concurrir a un reducido grupo de empresas --sobre todo en aquellos contratos en los que existe un número considerable de ellas con clasificación adecuada a su respectivo objeto-- así como de las razones de haberse dirigido dichas invitaciones a unas determinadas empresas en particular.

En defensa de este comportamiento suelen alegar los Centros y organismos contratantes, de un lado, el hecho de haberse realizado dicha solicitud de ofertas de manera verbal, mediante reuniones con los empresarios que se estimaron positivamente interesados o a través de comunicaciones telefónicas, y, de otro, el haberse presentado las ofertas directamente en las Dependencias de contratación o en sobre cerrado para evitar la difusión de su contenido.

Más, no obstante de dichas alegaciones, se entiende que la limitación de concurrencia que supone el repetido sistema de adjudicación directa no debe implicar una absoluta libertad de la Administración en cuanto a las empresas a invitar, sino que tan solo permite eludir el requisito de publicidad de la convocatoria en el "Boletín Oficial del Estado", con su inmediata consecuencia de publicidad y concurrencia general, así como el rígido plazo mínimo establecido en la Ley para la presentación de proposiciones; pero sin que aquella limitación de concurrencia --ni aún la regla de las tres ofertas, que se establecen como un mínimo-- deba impedir una cierta promoción de ofertas cerca del mayor número posible de empresas que se estimen capacitadas para ejecutar el contrato, justificándose las razones concretas de su selección.

- Realización de actuaciones de la fase de adjudicación dentro del expediente de contratación

Se ha observado también que en este sistema de adjudicación las ofertas se presentan normalmente durante el expediente de contratación, y en ocasiones con anterioridad a la aprobación técnica, y aún a la supervisión, del proyecto al que se refieren y a la aprobación del correspondiente pliego de cláusulas administrativas que ha de regir la contratación.

- La alegada celeridad de este sistema

Por último, se estima conveniente destacar que, según resulta del examen realizado, la tan proclamada rapidez y celeridad del sistema de contratación directa se debe en la mayoría de los casos al solapamiento o realización conjunta de las actuaciones propias del expediente de contratación y las de la fase de adjudicación. Pues, efectivamente, en una correcta tramitación en la que se deslindaran ambas fases de la generación de los contratos administrativos, la economía de tiempo que puede obtenerse mediante el empleo del sistema de adjudicación directa respecto de los sistemas de licitación pública y general se minimiza. Ya que si bien en estos últimos debe publicarse la convocatoria de la licitación en el "Boletín Oficial del Estado" y respetarse el plazo mínimo de presentación de proposiciones por los licitadores, también en el sistema de adjudicación directa deben establecerse contactos con las empresas capacitadas para la ejecución del contrato y concederles un margen de tiempo prudencial para el estudio y presentación de sus ofertas.

Precisamente por ello, y en un sentido contrario, ha llamado la atención la extraordinaria celeridad con la que en algunas ocasiones se ha producido la contratación por este sistema. Así, en veinticinco contratos de los examinados el período de su tramitación no ha excedido de veinte días; y sobre todo es de destacar el hecho de que en diez de éstos, celebrados por la Dirección General de Patrimonio del Estado, se han practicado todas sus actuaciones en el mismo día.

Defectos en la formalización y afianzamiento de los contratos

Durante 1984 se ha observado con gran frecuencia considerables retrasos en el otorgamiento de la correspondiente escritura para la formalización de los contratos celebrados por la Administración superior a cien millones de pesetas o en que concurren las circunstancias señaladas por el artículo 49 de la Ley de Contratos del Estado.

El anterior defecto desaparece en los contratos formalizados mediante documento administrativo, ya que tales documentos son normalmente otorgados unos días después de la adjudicación a la que se refieren. Sin embargo, extraña respecto de ellos el que en varias ocasiones recogan ya la constitución de la fianza, cuando dicha garantía aparece prestada con posterioridad a la fecha de los mismos.

II.2.3.2.- Sobre la legalidad y conveniencia de las cláusulas contenidas en los contratos examinados

Con objeto de comprobar el efectivo cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley de Contratos del Estado, en los contratos examinados se ha prestado especial atención al contenido de los mismos, integrado por los pactos o condiciones estipuladas en ellos, habiéndose formulado en su consecuencia las observaciones que se indican a continuación.

Pagos anticipados

Al igual también que en ejercicios anteriores, se ha observado en determinados contratos de suministro, celebrados por los Cuarteles Generales del Ejército y de la Armada y relativos a fabricación de vehículos automóviles, que sus respectivos pliegos de cláusulas administrativas particulares prevén el pago del precio de manera fraccionada, según distintos porcentajes a satisfacer "a la firma del contrato" y en distintos momentos de la fabricación. Sin embargo, resulta dudoso en particular el que "a la firma del contrato" haya realizado el contratista ninguna prestación abonable; mientras que, con carácter general, no aparece justificado que ninguno de estos pagos parciales guarden relación económica exacta con prestaciones efectuadas por el contratista, sin que tampoco se hayan afianzado estos pagos parciales, de manera análoga a lo establecido para los contratos de obras en las cláusulas 54 a 58 del Pliego de los Generales respecto de los abonos a cuenta por acopio de materiales o aportación de maquinaria e instalaciones.

Por ello, y ante lo que se estima constituye un vacío reglamentario, nuevamente se reitera la conveniencia de instar a la Administración para que regule estos pagos anticipados en las distintas fases de la fabricación de bienes muebles, con exigencias y garantías similares a las establecidas para los contratos de obra por el citado Pliego de Cláusulas administrativas generales.

Aplicación del sistema de la revisión de precios al suministro de bienes de consumo

En el período al que se refiere el presente informe se observó la existencia de distintos contratos relativos al suministro durante varios ejercicios de artículos de consumo, fundamentalmente prendas y efectos de vestuario, que fueron adjudicados mediante el sistema de concurso público, y en cuyos correspondientes Pliegos de Bases, después de señalarse los presupuestos parciales por lotes de artículos y por anualidades de ejecución, y aún sin contenerse expresamente una cláusula de revisión de precios, se disponía que los indicados presupuestos parciales estaban consignados en "pesetas constantes del año 1984", por lo que "para el año 1985 y sucesivos deberán ser actualizados, en cada anualidad, de acuerdo con el índice Oficial de incremento anual de precios legalmente establecido".

Y, de acuerdo con ello, en la ejecución de estos contratos se aplicaron los precios unitarios obtenidos en la licitación a las entregas realizadas en el ejercicio de 1984, experimentándose en los años sucesivos incrementos acumulativos del 5%, 8,1% y 8,3% que se corresponden con los índices generales de precios al consumo, fijados por el Instituto Nacional de Estadística para los ejercicios respectivos.

Por lo demás, de la consideración de estos contratos se desprenden las cuestiones siguientes:

a) Posibilidad y conveniencia de estos suministros plurianuales.

La posibilidad legal de estos suministros plurianuales -que han venido a significar un cambio en el modo tradicional de proveer las necesidades de la Administración en esta materia, normalmente satisfechas mediante contratos anuales-, pudieran derivarse del artículo 61.2.b) de la Ley General Presupuestaria, que los admite, por un período máximo de cuatro años, "cuando no puedan ser estipulados o resultar antieconómicos por el plazo de un año".

Y en este sentido, el Organismo contratante ha alegado en defensa de los contratos celebrados razones de economía, además de facilidades de programación para las empresas suministradoras y reducción del trabajo burocrático de la Administración, cumpliéndose además el límite temporal establecido en el citado precepto.

Mas, resulta así la posibilidad formal de estos suministros plurianuales, no quedan aún serias dudas sobre su conveniencia, pues las razones alegadas pueden convertirse en inconvenientes al mantener invariables las adquisiciones durante tan dilatado período de tiempo, eliminando la concurrencia de ofertas durante el mismo y dificultando posibles modificaciones posteriores. Consideraciones a las que debe añadirse el hecho de verse estas adquisiciones sobre artículos de existencia normal en el mercado y de los que no parece posible el suponer futuros desabastecimientos.

b) Régimen legal de la revisión de precios de los suministros de bienes

Desde otro punto de vista, debe observarse que la legislación española en materia de contratación administrativa ha mantenido siempre el principio del "precio cierto", con su correlato de "ejecución a riesgo y ventura del contratista", sin otras excepciones que las derivadas de la fuerza mayor o del régimen de revisión de precios. Y, en este sentido, el actual artículo 12 de la Ley de Contratos del Estado, después de formular "ab initio" el citado principio de precio cierto, dispone en su párrafo cuarto que "la inclusión de cláusulas de revisión de precios se regulará por su legislación especial".

Ahora bien, esta legislación especial -constituida básicamente por el Decreto-Ley 2/1964, de 4 de febrero, desarrollado por los Decretos 461/1971, de 11 de marzo, y 1881/1984, de 30 de agosto- refiere exclusivamente el sistema revisor a los contratos de obras, habiéndose extendido indirectamente a los contratos de fabricación de bienes muebles por la Ley 5/1977, de 17 de marzo, en su modificación al artículo 84 de la Ley de Contratos del Estado. Mientras que, por otra parte, la referida legislación regula la revisión de precios en base a fórmulas polinómicas, aprobadas por el Gobierno previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que recogen en sus sumandos los distintos elementos intervinientes en la ejecución de las obras públicas o en el proceso de fabricación de los bienes, y cuya aplicación se realiza en virtud de índices mensuales, también aprobados por el Gobierno a propuesta del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado; mecanismo que difiere totalmente de la pura aplicación de los índices oficiales de precios al consumo, fijados por el Instituto Nacional de Estadística.

Así las cosas, se advierte que la mayor parte de las prendas y efectos que constituyen el objeto de los contratos examinados se refieren a bienes de existencia normal en el mercado, por lo que, no siendo propiamente contratos de fabricación, no cabría respecto a ellos ninguna modificación de su precio inicial; al tiempo que, en cuanto al resto, no existen las correspondientes fórmulas polinómicas para operar en su base la revisión de precios en su procedimiento legal.

Esto no obstante, y para el supuesto de que la Administración estimase necesario continuar con la celebración de estos contratos de suministro plurianuales, con objeto de asegurar las adquisiciones de bienes de consumo durante varios ejercicios, no parece correcto ignorar la necesidad de algún procedimiento de estabilización de los precios inicialmente pactados, ya que los mismos están expuestos a oscilaciones iguales a las que pueden experimentar los elementos intervinientes en los contratos de fabricación. Para lo cual sería necesario el extender el régimen de revisión de precios, por medio de disposición con rango de Ley, a las adquisiciones de muebles y a los suministros de bienes consumibles, siempre que la ejecución de sus respectivos contratos se extiende a varios ejercicios, y creando para ello las fórmulas polinómicas correspondientes a sus objetos más característicos o estableciendo un régimen de actualización de precios especial para dichos contratos.

II.2.3.3.- Sobre la procedencia y aplicación de los sistemas de adjudicación

El tercero de los aspectos básicos sobre el que ha versado la fiscalización de los contratos recibidos por este Tribunal es el que se refiere a la comprobación del sistema de adjudicación utilizado en cada uno de ellos, atendida su respectiva naturaleza, objeto y finalidad, así como a la verificación de la forma en la que han sido aplicadas sus normas correspondientes.

Adjudicación mediante concurso

- Utilización del sistema de concurso por "especial complejidad en la ejecución"

La primera de las observaciones formuladas respecto de los contratos examinados, adjudicados por este sistema en el ejercicio de 1984 -y que es similar a lo advertido en el año 1983, habiendo sido ya recogido en el correspondiente Informe-, hace referencia a la aplicación del mismo a los contratos de obra.

Se trata de contratos comprensivos de la construcción conjunta de varios centros docentes situados en distintas ubicaciones, celebrados por la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar durante el ejercicio de 1984, que fueron adjudicados mediante concurso en base al artículo 35.5 de la Ley de Contratos del Estado, por la particular complejidad de su ejecución, siendo su anualidad media superior a cien millones de pesetas.

Esto no obstante, entiende este Tribunal que dicha particular complejidad en la ejecución a la que se refiere el artículo citado debe ser especializada, toda vez que una general dificultad en la ejecución, así como el hecho de ser el importe del contrato superior a 125.000.000 ptas., eran precisamente las circunstancias que imponían la aplicación del sistema de concurso-subasta respecto del de subasta, según el artículo 28 de la Ley de Contratos del Estado en su redacción vigente en el tiempo en que se celebraron los indicados contratos. Mientras que por otra parte se observa, de un lado, que la ejecución individual de las distintas construcciones que se agrupan en cada contrato no parece revestir una complejidad especial, o al menos superior a la que revisten la generalidad de las edificaciones contratadas por otros Departamentos -v. gr. Hospitales, Centros de Cultura, Viviendas sociales, Paradores, Cuarteles, Prisiones, Palacios de Justicia o edificios administrativos en general- que normalmente se adjudican por medio de concurso-subasta; y, de otro, que la complejidad que se deriva de la agrupación en cada contrato de diversos Centros de distinta ubicación, así como la anualidad media resultante, es puramente artificial, como procedente de dicha acumulación. De donde se desprende, a nuestro entender, la procedencia de la aplicación a estos contratos del sistema de concurso-subasta, que además es el general para la adjudicación de los contratos de obras.

Asimismo, se advierte que la repetida acumulación de edificios en cada uno de los contratos ha retrasado la contratación del conjunto, y en consecuencia su ejecución, simplemente por las diferencias de tiempo que suelen mediar entre la aprobación técnica de los distintos proyectos incluidos en cada contrato. Diferencias que alcanzan incluso los 7 meses.

Desde otro punto de vista, y en un sentido positivo, es de destacar el previo establecimiento en estos contratos de un baremo con arreglo al cual habrían de producirse las adjudicaciones, circunstancia que no es corriente en los concursos convocados por otros Departamentos y que da una cierta objetividad a la adjudicación en este sistema discrecional.

- Falta de justificación de las adjudicaciones producidas por concurso

Según se indicaba en el apartado anterior, los contratos a los que nos referimos en el mismo son los únicos de los examinados en el ejercicio de 1984 por el sistema de concurso que incorporaban a su respectivo Pliego de cláusulas administrativas un baremo de puntuaciones con arreglo al cual había de producirse la adjudicación.

En el resto de los contratos examinados entre los que fueron adjudicados por el citado sistema falta incluso la expresión, dispuesta por el artículo 36 de la Ley de Contratos del Estado, sobre los criterios básicos a tener en cuenta para realizar la adjudicación del contrato.

Por otra parte, y una vez recaída la adjudicación, en numerosas ocasiones suele ésta justificarse de una forma general e imprecisa mediante fórmulas tales como las de "ser la proposición que mejor se ajusta a las finalidades del contrato", o "que mejor cumple las disposiciones del pliego", u otras similares. Esto no obstante, entendemos que el hecho de ser al concurso un sistema de adjudicación discrecional, -o, mejor dicho, precisamente por el hecho de serlo- no estando sujetos aquélla al

autonomismo propio de los sistemas de adjudicación forzosa, no debe excluir el que por el órgano de contratación se especifiquen las razones, técnicas o económicas, que determinaron la selección de una concreta oferta de entre el conjunto de todas las presentadas.

Por todo ello, se tiene por conveniente instar a la Administración para que en el Pliego de cláusulas de los contratos que hayan de adjudicarse por el sistema de concurso se expresen dichos criterios básicos con sujeción a los cuales haya de realizarse el análisis de las proposiciones presentadas a la licitación, y para que al producirse las adjudicaciones se indiquen, bien directamente bien por remisión a los informes emitidos por los Servicios correspondientes, las razones concretas que hayan motivado la adjudicación recaída.

Adjudicaciones directas

En cuanto a los resultados de la fiscalización por el Tribunal de Cuentas de los contratos celebrados por este sistema, ya se indicaron anteriormente las más frecuentes deficiencias formales observadas en su tramitación. Por ello, a continuación, se van a considerar los contratos más interesantes de los adjudicados por este sistema en el ejercicio de 1984 que han sido examinados por este Tribunal, siguiendo su exposición las más frecuentes causas invocadas para la utilización de este sistema siempre excepcional de contratación.

- Contrataciones directas por imposibilidad o inconveniencia de promover concurrencia en la oferta

Del examen realizado por este Tribunal se observa que, en los contratos de suministros, las adjudicaciones directas por esta causa son típicas de los Ministerios de Defensa e Interior, sobre todo en las adquisiciones de armamento y municionamiento, transmisiones y material automovilístico de las Fuerzas Armadas y de Seguridad del Estado, por tratarse en general de material muy específico del que normalmente existe un solo productor o proveedor. En el contrato de obras se más infrecuente la alegación de esta causa de adjudicación directa, aunque se da también con cierta regularidad en las construcciones del Ministerio del Interior, sobre todo Comisarias de Policía y Casas-Cuartel de la Guardia Civil, normalmente modulada por razones de seguridad del Estado (art. 37.5 de la Ley).

En los restantes Departamentos ministeriales esta causa de adjudicación directa suele ser de aplicación muy esporádica, normalmente ligada a las obras accesorias o complementarias a otra principal que se acuerden ejecutar durante el desarrollo de ésta, y cuya realización suele encomendarse al contratista de la principal, ante la inconveniencia de hacer coincidir a dos empresas distintas en la ejecución de obras muy relacionadas entre sí.

- Contrataciones directas por razones de urgencia

Dentro de los contratos de obras destacan, en primer lugar, ocho contratos, tramitados por la Dirección General de Obras Hidráulicas, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo por un importe total de 2.904.396.970 Ptas., que fueron adjudicados directamente, bien al amparo de lo dispuesto por el Real Decreto-Ley 20/1982, de 23 de octubre, por el que se dictan medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones ocurridas en las provincias de Albacete, Alicante, Murcia y Valencia, que se declaran "Zona catastrófica", bien en base a lo establecido por la Ley 6/1983, de 29 de junio, y el Real Decreto 2899/1981, sobre medidas excepcionales para el aprovechamiento de recursos hídricos escasos, a consecuencia de la sequía.

Más, con relación a los mismos, y sin perjuicio de reconocer que en ellos se actuó en base a las autorizaciones concedidas en general por las citadas disposiciones, debe advertirse que su respectiva tramitación --desde la supervisión de su proyecto a la adjudicación-- alcanzó períodos de 3 a 11 meses. Plazos en los que bien pudo convocarse la correspondiente licitación con general y pública concurrencia, que posiblemente hubiera producido una mayor depuración de los precios a satisfacer por la Administración.

Por lo demás, también entre los contratos de asistencia técnica adjudicados directamente por razones de urgencia deben destacarse varios, celebrados durante el ejercicio de 1984 por el Servicio de Publicaciones y la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, destinados a la realización de distintas campañas publicitarias.

A consecuencia de su examen conjunto resulta en primer lugar que a través de las campañas publicitarias mencionadas, se han producido adjudicaciones directas en favor de las empresas "Sanz Romero & Asociados, S.A." y "Arge, S.A." por importes respectivos de 206.200.949 y 169.674.915 Ptas., debiéndose significar asimismo la escasa promoción de concurrencia en la oferta que se ha producido en la generalidad de dichos contratos.

Por otra parte, debe resaltarse también la escasa concreción de los correspondientes Pliegos de Bases, e incluso de los documentos por los que se formalizan estos contratos, que no determinan exactamente las prestaciones a realizar por el adjudicatario, hablando genéricamente de spots en Televisión, cuñas radiofónicas o anuncios en prensa, pero sin determinar su número, duración, horas o días de emisión o de publicación, medios radiofónicos o periodísticos en que se producirían las mismas y demás características concretas de las obligaciones asumidas por los respectivos contratistas. Y, desde otro punto de vista, se de considerar también la escasa información y el pequeño período de tiempo que se facilita a éstos para la preparación y realización de la campaña.

En fin, como justificación de la urgencia, determinante del sistema de adjudicación directa utilizado y explicativa en parte de las deficiencias mencionadas en el párrafo anterior, es evidente el escaso margen de tiempo que mediaba en la generalidad de los contratos examinados entre la producción del hecho que motivaba la campaña publicitaria y el período en que ésta debía realizarse. Pero con respecto a ello ha de recordarse, particularmente, que la modificación del sistema de Estimación Objetiva Singular estuvo ya dispuesta desde el Real Decreto 2933/1983, de 13 de octubre --esto es, cinco meses anterior a la fecha de la Orden que la desarrolla, estableciendo ya sus modalidades y la necesidad de optar por alguna de ellas para su utilización--; que el proyecto de Ley sobre Infracciones y Sanciones Tributarias no fue aprobado por el Consejo de Ministros, con el nombre de "Represión del Fraude Fiscal", hasta el 6 de junio de 1984, siendo publicado en el "Boletín Oficial de las Cortes Generales - Congreso de los Diputados" de 7 de julio siguiente y dando lugar a la Ley 10/1985, de 26 de abril, ya con su nueva denominación de "Modificación Parcial de la Ley General Tributaria" --fechas todas ellas muy posteriores a la de realización de su correspondiente campaña--; y, en fin, que la autorización legislativa para la emisión de Obligaciones del Estado de 28 de marzo de 1984 se contuvo en la Ley de Presupuestos del ejercicio, núm. 44/1983, publicada en 30 de diciembre del mismo año.

Muy relacionados con los supuestos de adjudicación directa por urgencia, que se acaban de exponer, se encuentran los de utilización del régimen de emergencia, regulado por el artículo 27 de la Ley de Contratos del Estado, estableciendo un procedimiento sumario para la contratación y ejecución de las obras en que concurren circunstancias excepcionales ligadas a acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten directamente a la Defensa Nacional.

Este régimen ha sido utilizado por la Dirección General de Bellas Artes y Archivos, del Ministerio de Cultura, en 76 expedientes por un importe total de 298 millones de pesetas, generalmente por obras de consolidación y refuerzo exterior de edificaciones de carácter histórico-artístico. Mas, de las actuaciones fiscalizadoras de este Tribunal se han deducido actuaciones que contradicen la existencia de aquellas circunstancias excepcionales que justifican su aplicación.

a) Así, la mayor parte de estas obras se iniciaron con demoras superiores a un mes desde la declaración por orden ministerial de la pretendida emergencia. Hecho que por sí solo desvirtúa de raíz la utilización de este procedimiento excepcional, tan solo aceptable ante la aparición de un evento dañoso que no permita dilación alguna en el comienzo de las obras, por lo que se facilita a la Administración para contratar su ejecución o para realizarlas directamente, sin previa instrucción siquiera del normalmente obligado expediente de contratación.

b) Por otra parte, en 12 de los 76 expedientes mencionados se observa que la declaración de emergencia de las obras tiene lugar en fechas próximas a las de realización de otras obras de restauración en el mismo edificio, adjudicadas por los procedimientos ordinarios y previa tramitación del oportuno expediente; y que, aún recibiendo las obras de emergencia por su importe total, se producen reintegros parciales de las cantidades inicialmente libradas "a justificar" para su pago. Lo que indica el solapamiento de las pretendidas obras de emergencia con aquellas ordinarias de restauración ya iniciadas.

c) Finalmente, se han observado también casos de reintegro total de las cantidades libradas ante la imposibilidad de iniciar las obras correspondientes, lo que supone la absoluta negación de la alegada emergencia. Así ocurrió, por ejemplo, en las obras de reparación de la torre norte del Castillo de Denia en Alicante en que, después de declarada su emergencia por su "grave estado de deterioro que podría provocar el desplome del edificio", cuatro meses después se procede a reintegrar los fondos librados para las mismas, por "no poderse realizar las obras y estar a la espera de nuevos estudios, una vez que los problemas que surgieron para la celebración de las mismas hayan sido estudiados nuevamente".

A consecuencia de todo ello entiende este Tribunal que, mediante la indebida aplicación del repetido régimen excepcional, las obras afectadas han sido sustraídas de los más elementales principios de la contratación pública, en base a unos pretendidos riesgos que la realidad ha demostrado inexistentes.

- Contrataciones directas por razón de su cuantía.

Estas adjudicaciones directas no debieran plantear ningún problema, dada la objetividad aritmética con la que están fijados sus límites por la legislación de Contratos del Estado. Sin embargo, en la práctica suelen detectarse supuestos en los que se aprecia el fraccionamiento de un contrato total, normalmente de obra, que su importe debiera haberse adjudicado mediante un sistema de licitación pública y general, en una serie de contratos parciales que son adjudicados al mismo contratista por no alcanzar individualmente los aludidos límites de la contratación directa.

En este sentido deben destacarse 82 contratos celebrados por la Dirección General de Patrimonio del Estado, del Ministerio de Economía y Hacienda, durante los ejercicios 1981 a 1985, por un importe total de 1.521.318.752 Ptas., relativos a obras en determinados edificios, o complejos, destinados a servicios del citado Departamento --cuya gestión corresponde en la actualidad a la Dirección General de Servicios--, y que ofrecen como característica general el haberse adjudicado directamente, por razón de su cuantía, al mismo contratista las relativas a cada edificio o complejo, después de haberse consultado en cada caso al dicho contratista y a otras empresas iguales o muy similares --que en muchas ocasiones no estaban capacitadas para contratar con el Estado--, habiéndose obtenido bajas insignificantes.

Por, además, estos contratos presentan las siguientes particularidades que merecen destacarse:

a) La tramitación de los proyectos y expedientes de contratación relativos a cada edificio o complejo se ha producido normalmente de una forma sucesiva, de manera que antes de terminar la ejecución de una obra, o de un grupo de ellas, comienza la tramitación siguiente.

Por lo demás, dentro de dichos contratos suelen observarse grupos de ellos en los que la supervivencia y aprobación de sus correspondientes proyectos y su adjudicación se han producido en iguales o en muy próximas fechas, resultando un evidente paralelismo en su tramitación; paralelismo que se prolonga durante la ejecución de las obras, de modo que su terminación y recepción suelen realizarse de forma simultánea. Lo que parece revelar su común finalidad de satisfacer una necesidad general sentida en un momento determinado.

b) En cuanto a la manera en la que se ha producido la promoción de concurrencia en la oferta y la selección del adjudicatario en estos contratos, debe destacarse en primer lugar que no se documentaron las consultas realizadas cerca de las empresas que se estimaron capacitadas para la realización de las obras y que las ofertas recibidas, además de no aparecer selladas por el Registro de Entradas del Organismo, llevan normalmente fecha anterior a la aprobación técnica, e incluso a la supervisión, de los respectivos proyectos. Por lo que se recuerdan las consideraciones formuladas en el punto II-2.3.1 del presente Informe, así como las sospechas que despiertan las citadas anomalías.

Por otra parte se observa que, para el conjunto de los 82 contratos ahora considerados, se solicitaron ofertas cerca de 37 empresas, de las cuales 26 no consta que estuvieran clasificadas como contratistas de obras del Estado en las fechas en las que se celebraron estos contratos --por lo que no podía haberse contratado válidamente con las mismas--; con lo que se reducen a 11 empresas las efectivamente consultadas, habiendo recaído las adjudicaciones en un núcleo de 8 de ellas.

Y dentro de estas adjudicaciones destacan las siguientes:

- "Construcciones MUYASA", que resultó seleccionada en los 13 contratos relativos al edificio en la Plaza de Letamendi de Barcelona, con un total de adjudicaciones de 426.055.015 Ptas., siempre en competencia formal con las empresas "Construc-

ciones Vilavi y "Bayas", ninguna de las cuales estaba clasificada en aquellas fechas para contratar con el Estado.

- "Construcciones Gabriel Olivé, S.A.", que fué adjudicataria de 5 contratos relativos a la Delegación de Hacienda de Barcelona, de 12 relativos a la Aduana de dicha ciudad y de otros 3 referentes a distintos edificios del Departamento, también en Barcelona, por un importe conjunto de 414.398.919 ptas., habiéndose solicitado ofertas en estos contratos a las empresas "José Casas Ollé" y "PROVISA", que igualmente carecían de clasificación como contratistas de obras del Estado, además de a la que resultó adjudicataria.

- Y "Construcciones Loras, S.A.", que resultó adjudicataria de 26 contratos referentes a obras en distintos edificios ubicados en Madrid, destinados a servicios del Ministerio de Hacienda, por un importe conjunto de 413.375.226 ptas., normalmente acompañada en sus ofertas por las de las empresas "Manuel Sebane Sánchez", "Coprosna" y "Brycon" y en ocasiones por "Morbeja, S.A.", ninguna de las cuales aparece clasificada como contratista de obras del Estado.

II.2.3.4.-Ejecución de los contratos

Ejecución de obras por Administración

Durante el ejercicio económico de 1984, se profundizó en el examen ya iniciado en ejercicios anteriores de la utilización del sistema de ejecución de obras por la propia Administración en el epígrafe anterior por el Servicio Geológico, unidad con nivel orgánico de Subdirección General, encuadrada en la Dirección General de Obras Hidráulicas; dicha Unidad, con la misión de efectuar estudios y trabajos sobre impermeabilización, consolidación y corrección de terrenos, ha utilizado profusamente la ejecución de obras por Administración sin las cautelas contables y jurídicas exigibles, los problemas que se derivan de las anomalías en fase fiscalizadora que se exponen a partir de este punto han dado lugar a la apertura del procedimiento de reintegro por alcance 445/85 por si de aquéllas se dedujeran indicios de responsabilidades contables.

- Deficiencias en la elaboración de los proyectos

a) En cuanto a la memoria (art. 64 RGC) consiste en una breve redacción convencional e invariable para cada tipo de actividad -estudios geológicos, corrección de terrenos y estructuras-, sin ningún detalle de las características particulares de las obras proyectadas; nada se indica tampoco sobre la exigible manifestación expresa de que el proyecto comprende una obra completa o fraccionada.

b) En ningún caso se han elaborado los planos de conjunto y detalle necesarios para que la obra quede perfectamente definida (art. 65 RGC).

c) El presupuesto viene expresado en unidades físicas y pesetas con carácter global para un conjunto de obras que integran un único expediente de gasto; al no figurar cada obra debidamente cuantificada de forma individual desaparece la posibilidad de conocer la desviación en el coste calculado.

d) No constan los informes de supervisión de proyectos por la Oficina correspondiente.

e) En aquellos casos en que no es precisa la redacción de proyecto previo (así en el caso de que entren en juego las previsiones del nº 5 del art. 187 del RGC), no se redacta la documentación técnica descriptiva de los trabajos realizados ni su aprobación por el Gobierno (art. 189 del RGC). Así ocurre en el caso del plan especial para la sequía, que declaró como obras de emergencia las destinadas a paliar tal situación, según acuerdo de Consejo de Ministros de 1 de junio de 1983 y en virtud del cual se libraron en marzo y agosto de 1984 fondos por importe de 52 millones de pesetas.

- Deficiencias en la comprobación de la inversión

a) De los materiales necesarios para la ejecución de las obras. La adquisición de materiales, primeras materias y, en general, de todos los elementos elaborados que son precisos para la ejecución de obras, se ha efectuado al margen de la normativa general establecida para la celebración de los contratos de suministro, en contra de lo preceptuado en el art. 195 del RGC. No existen expedientes de contratación y las adjudicaciones se conocen únicamente por la justificación del pago.

Por otra parte, y con independencia de las anomalías de carácter reglamentario citadas, se han detectado graves deficiencias en el control de la recepción de los materiales adquiridos; así, adquisiciones de hasta 10.000 litros de gasóleo no constan depositadas en lugar concreto, las de cemento no vienen justificadas con actas de entrega ni su consumo controlado y en general no se conservan o aparecen desordenados los albaranes o documentos acreditativos de la entrega de materiales, no existiendo libros de movimiento de almacenes; finalmente se ha detectado que los proveedores de los materiales citados han sido con demasiada frecuencia en operaciones de importancia, firmas poco conocidas, en ocasiones domiciliadas en pisos particulares en los que no parece hayan encontrado una clara estabilidad o permanencia, dándose el caso de cambiar de dirección tres veces en el mismo año, por lo que se han dificultado las labores de circularización para emitir un criterio definitivo sobre la realidad de la prestación.

b) De las obras realizadas. La finalización de las obras ejecutadas por la Administración no requiere de un acto extracto de recepción que dé por concluidas las respectivas obligaciones convenidas entre la Administración y un contratista; en sustitución de la misma, el artículo 192 del RGC prevé por analogía con aquélla su "reconocimiento y comprobación".

En el periodo fiscalizado se ha omitido dicho trámite administrativo, dificultando aún más la posibilidad de pronunciamiento sobre la autenticidad de las obras ejecutadas y como se desvirtuaron de las inicialmente previstas, cuya definición originaria adoleció ya de todo tipo de regularidad.

Como consecuencia de las deficiencias en el control exigible para la ejecución de obras por Administración, situación siempre excepcional en nuestro ordenamiento jurídico contractual que prefiere la existencia del contratista interpuesto, se han producido pagos por importe de 537 millones de Ptas. a cargo de los presupuestos de la Dirección General de Obras Hidráulicas imputables a la Unidad Orgánica Servicio Geológico, en los que no han existido garantías que permitan asegurar el cumplimiento de los fines públicos perseguidos, al facturarse trabajos en los que no ha podido comprobarse ni la realidad de la adquisición de los materiales necesarios para su celebración ni la propia plasmación física de los mismos.

Incumplimiento de plazos de ejecución

El art. 137 del RGC (1) establece la necesidad del cumplimiento de los plazos parciales fijados para la ejecución sucesiva del contrato así como del correspondiente a la total realización de la obra.

Como ya puso de manifiesto este Tribunal en los Informes Complementarios que se unieron al Dictamen de la Cuenta General del Estado de 1982 en práctica habitual el incumplimiento de dichos plazos por los Organos gestores sin que se especifique en el expediente de contratación ningún tipo de causa razonada que pueda imputarse al contratista o a la Administración que justifique tales retrasos.

Durante el periodo fiscalizado, se han detectado incumplimientos en las obras contratadas por los Ministerios de Cultura e Interior con una demora media de 6 meses afectando a 96 obras por un volumen total de ejecución de 2.700 millones de pesetas. Asimismo existe incumplimiento de los plazos de ejecución de los contratos en la Dirección General de Carreteras del MOPU y en la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

No se han practicado en ninguno de los expedientes de contratación citados las deducciones que en concepto de penalidades prevén los arts. 137 a 141 del Reglamento General de Contratación, ni queda constancia de ninguna actuación de la Administración encaminada a conseguir el cumplimiento por el contratista de las previsiones del Pliego de Condiciones y del programa de trabajo.

Celebración de contratos adicionales por reformados posteriores a la terminación de las obras

La proliferación excesiva de contratos adicionales a otros anteriores, bien sea por modificaciones de su objeto, bien por la necesidad de realizar obras complementarias, siendo en todo caso éstas adjudicadas al mismo contratista de las primitivas sin concurrencia pública, ha sido práctica habitual durante el ejercicio 1984 (1). Estos contratos adicionales se basan, fundamentalmente, ya en la necesidad de modificar el proyecto primitivo por haberse descubierto durante su ejecución circunstancias distintas de las tenidas en cuenta al tiempo de redactarse aquel proyecto primitivo -pidiéndose derivar tal imprevisión del carácter absolutamente imprevisible de las verdaderas circunstancias de la ejecución, o de errores y deficiencias en la redacción del repetido proyecto-, ya en la conveniencia de realizar obras accesorias o complementarias a las anteriormente proyectadas.

Durante el presente ejercicio han sido detectadas obras adicionales por importe de al menos 665 millones de pesetas contratadas por la Subdirección General de Inmuebles y Obras del Ministerio de Cultura que incrementarían en un porcentaje medio del 29,3% los 2.269 millones de las obras iniciales de las que se derivan siendo especialmente destacable el caso de las "Obras de conservación y protección de restos arqueológicos y ruinas románicas en el conjunto histórico-artístico de Mérida (Badajoz)", con un presupuesto inicial de adjudicación de 186.702.868 Ptas. y reformados por importe de 164.033.382 Ptas. lo que representa el 87,86% de incremento con respecto a aquéll.

Por todo ello, este Tribunal debe insistir en su constante opinión sobre la necesidad de que se extrene el celo y el rigor en la redacción de los proyectos iniciales, de forma que solamente con carácter muy excepcional haya que recurrir a una ulterior modificación de los mismos o a la elaboración de proyectos por obras complementarias. Igualmente se insiste en la necesidad de que los Organos gestores utilicen las facultades conferidas por el art. 154 del RGC en orden a la apertura de investigaciones a cerca de las posibles responsabilidades de los funcionarios autores o supervisores de los proyectos de obras cuando se hiciera precisa una modificación de los mismos y resulten indicios de que ésta se debe a defectos o imprevisiones en la elaboración de dichos proyectos.

Una nueva cuestión relacionada con la misma materia es la aparición de contratos adicionales por reformados posteriores a la terminación de las obras iniciales, en clara contradicción con las previsiones del art. 156 y ss. del RGC que exige como requisito indispensable que las obras no se encuentren finalizadas o en un momento muy próximo a la terminación -en ocasiones con obra sin certificar por importe de algunos miles de pesetas-, para no vulnerar todo el espíritu que impregna la posibilidad del "ius variandi" de la Administración.

En efecto, el contratista no puede percibir cantidades mayores que las estipuladas en las cuentas correspondientes del presupuesto, y según va efectuando la construcción de las obras; y caso de haber percibido el importe total del presupuesto de adjudicación en una fecha dada sin aprobación de nuevo gasto, no cabe sino entender que la obra fue completamente realizada sin ninguna otra incidencia.

En 1984, sin embargo, se ha detectado existencia de contratos, mal denominados reformados, adjudicados al mismo contratista de la obra principal por importe total de 262 millones de pesetas, cuando las obras iniciales habían sido terminadas en su totalidad o al menos se habían satisfecho cantidades por importe igual al presupuesto inicial. Es destacable el caso del contrato suscrito entre la Dirección General de Servicios del Ministerio de Cultura y la Empresa Dragados y Construcciones, S.A. para las obras de restauración del Centro Cultural de España Reina Sofía de Madrid, en el que se aprueba un denominado "contrato reformado al de ejecución" en abril de 1984, cuando los 58.814.093 Ptas. del presupuesto inicial de adjudicación han sido satisfechas meses atrás, y del total el 99% de las mismas en fecha tan alejada como diciembre de 1982.

(1) Dada la vigencia del artículo citado en el periodo fiscalizado no analizamos en este punto la posible derogación implícita de los arts. 137 a 141 del RGC tras la entrada en vigor de la Ley 33/87, de 23 de diciembre, en cuanto a la imposición de penalidades.

(1) Esta práctica ha sido denunciada por el Tribunal de Cuentas desde los Informes Complementarios que acompañaron al Dictamen de la Cuenta General del Estado de 1981.

Contratación de material militar en el extranjero

Los mandamientos de pago expedidos en el ejercicio de 1984 con cargo a los créditos presupuestarios de los diferentes programas del Ministerio de Defensa, para hacer frente a las obligaciones derivadas de la contratación de material militar en el extranjero, regulada por Real Decreto 1120/77, presentan, al concluir la fiscalización del citado ejercicio, el siguiente estado respecto de la definitiva justificación de la inversión llevada a cabo a través de los mismos (en millones de pesetas):

CUARTEL GENERAL	JUSTIFICADO	PENDIENTE
Tierra	10.787,9	1.909,3
Armada	1.712,5	17.612,9
Aire	2.308,7	19.599,6
TOTAL	14.811,1	39.121,8

La problemática denunciada por este Tribunal en lo relativo a la justificación de las inversiones realizadas a través de este tipo de contratación, plasmada en los Informes Complementarios a los Dictámenes de las Cuentas Generales de los años 1981 a 1983, y de la que asimismo se hace mención en II.3.2 al tratar de los programas 75, 82 y 86, continúa vigente en la actualidad, lo que provoca que se incrementen los fondos pendientes de justificación en cada ejercicio fiscalizado.

II.3.- EJECUCION DE LOS PROGRAMAS DE GASTO

II.3.1.- LOS PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS EN 1984

El Presupuesto de 1984 presenta como novedad fundamental la característica de ser el primero en el que se introduce, con carácter vinculante, una estructura de programas. Esta estructura pretende responder a la filosofía de la técnica presupuestaria por programas que tiene como característica fundamental la de una programación y presupuestación en base a objetivos concretos y cuantificados que forman parte de una planificación plurianual de la actividad de asignación de los recursos públicos. El control de la actividad pública presupuestaria, en los términos anteriores, presenta asimismo unos perfiles diferenciados que parten de la existencia de unos indicadores cuantificados de objetivos y medios, así como de un sistema de información que permite analizar la eficiencia en la gestión a través de la comprobación del grado de alcance de esos objetivos en relación con los medios materiales, financieros y humanos utilizados.

Los Presupuestos Generales del Estado para 1984 significan un paso decisivo en esta línea, ya apuntada en la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977, art. 53.1.c), al sentar las bases para la existencia de un Presupuesto anual que tuviera como vértice la técnica de la presupuestación por programas.

No obstante, la situación en 1984 distó mucho de ser la de unos presupuestos caracterizados por las notas señaladas dado que adolecían -como luego se verá- de la ausencia de los instrumentos de análisis que el sistema exigía, y ello, pese a que se pretendía, como objetivo prioritario -tal y como señala la Orden de 17 de junio de 1983 sobre normas para elaboración de los presupuestos para 1984-, la reforma del actual proceso presupuestario, desplazando su carácter orgánico o administrativo hacia la presupuestación por programas y elaborándose el Presupuesto no desde los centros gestores del gasto sino desde los programas. Por otra parte, tanto en la Memoria del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984 como en la propia Ley 44/1983 de Presupuestos, se considera que estos presupuestos son el punto de partida de la experiencia de aplicación real de un sistema de presupuestación por objetivos en nuestro país, un primer eslabón que conducirá a la culminación del proceso.

Como se comprobará en los resultados de la fiscalización y análisis efectuados por este Tribunal sobre la gestión pública de 1984, que se exponen en los epígrafes siguientes, la estructura presupuestaria no cumple los mínimos técnicos necesarios como para que el control efectuado gire en torno al grado de eficiencia alcanzado en la gestión al carecer de: fijación de los programas en función de objetivos previos y diferenciados (pudiendo darse el caso de que más de un programa sirva al mismo objetivo), precisión en los objetivos (que son más bien intenciones genéricas o marcas de actuación), cuantificación general de los mismos, indicadores que permitan evaluar el grado de ejecución de los objetivos y, fundamentalmente, un sistema de seguimiento, dado que los medios contables de información son similares a los existentes en el presupuesto tradicional.

En definitiva, los presupuestos de este ejercicio -si bien cabe reconocer el aspecto positivo de ser los primeros de una nueva concepción presupuestaria- parten de las tradicionales clasificaciones orgánica y económica, y los programas se conciben como una mera presentación de los gastos que tienen como referencia fundamental las anteriores clasificaciones o la exclusiva planeación de las previsiones presupuestarias de un centro gestor determinado. Llegándose incluso a que gastos que sirven a un mismo objetivo se hallen imputados a más de un programa, lo que ha dificultado la función fiscalizadora de este Tribunal fundamentalmente en materia subvencional e inversora donde la anomalía citada ha sido más acentuada, lo que demuestra la escasa fiabilidad en la delimitación de los objetivos perseguidos por cada programa.

Por todo ello, los resultados de las fiscalizaciones realizadas, que se presentan correlativamente a los programas concretos a que se refieren y a las funciones en las que están encuadrados, tienen notables insuficiencias en cuanto a las características propias del control de la ejecución de un presupuesto por programas, como sería la omisión de opinión, en términos de eficiencia, de la gestión realizada.

II.3.2.- ANALISIS DE LA EJECUCION DE LOS PROGRAMAS

Dentro de la actividad fiscalizadora efectuada por este Tribunal, se procedió a analizar un número de programas que cubriera tanto cuantitativa como cualitativamente el espectro más amplio posible dentro de la estructura vertical de los Presupuestos para 1984.

Así, en el primer nivel de los Grupos de Funciones, se determinó que cada uno de los cuatro (Actividades de carácter general, Actividades sociales y para la comunidad, Actividades económicas y financieras y Actividades no clasificadas) estuviese representado en los programas a seleccionar.

Dentro de cada Grupo de funciones, y desechando las de carácter genérico (Alta dirección, Administración general, Actuaciones económicas generales, etc.), se procedió a analizar las funciones más representativas, siguiendo el criterio de abarcar

el mayor número posible de actividades del Subsector Estado. De esta forma, los programas seleccionados se encuadran en diez de las veintidós funciones existentes en el ejercicio 1984, con una distribución homogénea de estas últimas dentro de cada Grupo de funciones. Tales funciones son: Relaciones exteriores, Justicia y Defensa, dentro del Grupo de Actividades de carácter general; Educación, Vivienda y Bienestar comunitario y Cultura, en el Grupo de Actividades sociales; Agricultura, Industria y Transportes y comunicaciones, en el Grupo de Actividades económicas y financieras; y, por último, para completar el espectro, Otras actividades, dentro del Grupo de Actividades no clasificadas.

Por último, se procedió a fiscalizar en profundidad programas encuadrados dentro de cada una de las funciones reseñadas con el resultado que se expone en los epígrafes siguientes. Estos se inician con un análisis global de la función en que se integra cada programa fiscalizado, incluyendo un Cuadro con los datos de la ejecución de gasto de todos los programas que la componen. Cada uno de los Cuadros incluyó, asimismo, el gasto consolidado, a nivel de función, de cada programa, es decir, el resultado de deducir de las obligaciones reconocidas las transferencias del Estado a los Organismos Autónomos que vayan destinadas a financiar actividades imputadas a la función.

Los programas concretamente fiscalizados son los que se enumeran en los epígrafes siguientes, reflejándose los resultados del análisis efectuado sobre cada uno, cuyos objetivos han sido diversos, en función del tipo de programa y el nivel de concreción de los objetivos o de la información contable disponible, y habiéndose procurado, en todo caso, profundizar al máximo posible en el análisis realizado.

FUNCION 13: RELACIONES EXTERIORES

Esta función ha estado dividida en 6 subfunciones, con un total de 10 programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los programas más importantes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1) % GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
52. Organismos y Conferencias Internacionales	9.737	8.157	84	8.157
47. Acción Diplomática	7.791	7.547	97	7.547
49. Cooperación, Promoción y Difusión Cultural	7.562	6.915	91	3.611
48. Acción Consular	5.774	5.473	95	5.473
44. Dirección y Servicios Generales	3.675	3.007	82	2.438
50. Cooperación para el Desarrollo	3.570	3.297	92	2.714
Resto (4)	4.674	2.052	44	1.966
TOTAL FUNCION	42.783	36.448	85	31.906

La función "Relaciones Exteriores" ha alcanzado un nivel de ejecución del 85 %.

La subfunción más importante es "Relaciones Culturales, Informativas y Asistenciales", que con sus dos programas, el 48 "Acción Consular" y el 49 "Cooperación, Promoción y Difusión Cultural", ha absorbido el 31 % del gasto.

Con el segundo de los programas citados se ha intentado promocionar los valores culturales españoles en el extranjero, y ha sido seleccionado para su fiscalización, tanto por su importancia cuantitativa como por darse en él una de las mayores acumulaciones de centros gestores diferentes.

Las restantes subfunciones han recogido las actividades generales y tradicionales del Ministerio de Asuntos Exteriores con un grado de ejecución aceptables y homogéneo, como se observa en el cuadro adjunto.

PROGRAMA 49: "COOPERACION, PROMOCION Y DIFUSION CULTURAL"

INTRODUCCION

En la ejecución de este programa intervienen el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Cultura. En este programa -según se observa en el cuadro adjunto en el que se detallan los objetivos a cumplir por los distintos gestores- confluyen actividades de las Direcciones Generales de los Ministerios con la de Organismos Autónomos diversos, los cuales, al recibir las transferencias, las han destinado a financiar otros programas distintos. (1).

Detalle de las obligaciones reconocidas consolidadas del Programa 49 con relación de los agentes gestores e importes (en millones de Ptas.)

Agente	Importe	Objetivo
Mº de Asuntos Exteriores	1.656	
Instituto Cooperación Iberoamericana	600	(1).Relaciones culturales en el exterior.
Instituto Hispano-Arabe	50	
Ministerio de Cultura	207	(2/5).Difusión español, cooper. con hispanistas, cooper. internacional convenios y actividades culturales.
Dirección Gral. de Bellas Artes	42	(6/8).Actividades científicas organizadas por Org. Intern., exposiciones fijas, excavaciones arqueológicas en el exterior.

(1) El caso más destacado es el del Organismo Autónomo "Teatros Nacionales y Festivales de España", que subvencionado con 1.922 millones, sólo imputa 124 millones al Programa 49, mientras que el resto se destina a la financiación de los Programas '94 y '95.

Agente	Importe	Objetivo
Dirección Gral. Música y Teatro	173	(9). Difusión de la música y el teatro español en el extranjero.
Teatro Nacionales	124	
Orquestas y Coros Nacionales	0,5	
Dirección Gral. de Cinematografía ..	190	(10). Promoción y difusión del cine español en el extranjero.
Filmoteca Española	0,5	
Dirección Gral. Libro y Bibliotecas.	73	(11). Difusión y promoción en el exterior del libro, de ediciones sonoras y de la lengua española.
Instituto Nal. Libro Español	32	
Editora Nacional	22	
Instituto de la Mujer	19	(12). Cooperación Internacional en materia de mujer.
Consejo Superior de Deportes	422	(13). Promoción y difusión en materia deportiva en el exterior.
TOTAL	3.511	

En la Memoria presupuestaria, la descripción de cada objetivo se realiza con indicación de las actividades concretas que se pretenden realizar, pero se carece de una relación de indicadores que hubiesen coadyuvado a una concreta medición de los resultados de la actividad realizada.

Por otra parte, la existencia de Programas con un contenido más o menos similar, aunque su ejecución lleve consigo promover actividades en distintos ámbitos territoriales, produce distorsiones en la gestión de las dotaciones presupuestarias, circunstancia que se agrava por la existencia de específicos Programas en el propio Ministerio de Cultura, tales como la Música (Programa 195), y el Teatro (Programa 196), que gestionados directamente por la correspondiente Dirección General, se refieren a las mismas actividades de este Programa 49, con áreas de competencia genérica de las citadas Direcciones Generales y gestión de los créditos imputados a los mismos Servicios Generales del Ministerio, lo que origina un entrecruzamiento de distintas estructuras administrativas que genera el consiguiente exceso de burocratización e, incluso, duplicidades de actuación, todo lo cual repercute desfavorablemente en la deseada unidad de acción administrativa.

ANÁLISIS DEL OBJETIVO: RELACIONES CULTURALES EN EL EXTERIOR

El objetivo número uno persigue la dirección y coordinación de las relaciones culturales en el exterior, promoción de la cultura y lengua españolas y facilitar el acceso de los españoles a los bienes culturales educativos y científicos internacionales.

Con cargo a este Programa y para la consecución del objetivo señalado, se han satisfecho gastos de viaje de funcionarios del servicios exterior por razón de permisos reglamentarios, gastos que deberían haberse imputado a créditos de los Programas de Acción Diplomática y de Acción Consular y no se ha respetado el principio de especialidad del gasto en determinados conceptos presupuestarios y, especialmente, al concederse subvenciones con cargo al Capítulo Segundo, siendo destacable a este respecto las obligaciones reconocidas por el Instituto de Cooperación Iberoamericana con cargo al art. 28, por el que se han abonado becas y ayudas para la realización de tesis doctorales, en la cuantía de 40.246.495 pesetas, cuyo correcto encaje hubiere sido con cargo a las dotaciones del Capítulo Cuarto.

Existiendo una dotación inicial para satisfacer los gastos de alquileres (276 millones de Ptas. en la aplicación 12-04-221), ésta se traspasó en su totalidad a otros Programas del Ministerio de Asuntos Exteriores, alegándose en el expediente que los gastos de esta naturaleza originados por el sostenimiento de las oficinas culturales en el extranjero eran satisfechos por otras rúbricas. Se detecta no sólo una deficiente presupuestación de los presuables costos del Programa, sino también el incumplimiento de las definiciones de las rúbricas presupuestarias, ya que en el ejercicio formalizado los arrendamientos de dichas oficinas se han satisfecho a través de la aplicación 12-07-257 (Gastos diversos).

ANÁLISIS DEL RESTO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Del resto de objetivos que aparecen en el Anexo y cuya gestión corresponde al Ministerio de Cultura y a los Organismos Autónomos que tutela, es destacable, dentro de las actuaciones a desarrollar por la Dirección General de Bellas Artes y Archivos para complementar los objetivos 6 al 8, la aprobación de dos expedientes por importe de 2.800.000 pesetas para gastos de una exposición en España, cuando el Programa está dirigido a fomentar exclusivamente actuaciones en el extranjero.

Asimismo, en la ejecución de este objetivo se ha observado la carencia de una gestión unificada de los créditos presupuestarios que para gastos de la misma índole se financian, tanto por el Ministerio de Cultura y sus Organismos Autónomos, como por el de Asuntos Exteriores.

Dentro del objetivo número diez, es reseñable que la promoción y difusión del cine español en el exterior debe estar íntimamente relacionada con su inicial promoción que como actividad industrial el Estado fomenta a través del Programa 197. Las consecuencias económicas de la penetración en el mercado exterior de películas españolas, como consecuencia de una acción cultural, objeto del programa fiscalizado, son difíciles de deslindar para determinar dónde termine el aspecto industrial y comienza el cultural, por lo que sería aconsejable una política única sin dispersión en los programas presupuestarios, cuya vinculación o interdependencia están fuera de toda duda.

Dentro del objetivo número once y en lo que se refiere a la difusión y promoción en el exterior del libro y de la lengua española y cooperación internacional en estas materias y en Bibliotecas, se observa un retraso en el cumplimiento de la actividad subvencional en el fomento de traducciones, quedando en la actualidad pendientes de editar siete obras de las veintisiete subvencionadas.

En la cooperación, promoción y difusión en materia deportiva en el exterior, que aparece incluida en el objetivo número trece, se ha constatado la falta de aplicación de la subvención en determinadas federaciones (baloncesto, ciclismo, atletismo, esgrima, natación, lucha y pelota), por un total de 319.200.000 Ptas. a los gastos olímpicos, para cuya finalidad fue concedida por el Consejo Superior de Deportes. La referencia genérica al "Deporte de Alta Competición", que incluye la Olimpiada, permite subvencionar otro tipo de competiciones o gastos no olímpicos, habiéndose constatado, de la fiscalización efectuada, que los gastos ajenos al Programa 49, por esta vía subvencional, fueron en los siguientes porcentajes: 80 % en baloncesto; 95 % en ciclismo; 55 % en atletismo; 93 % en esgrima y 40 % en natación, mientras que otras Federaciones han costeado gastos con incidencias en la Olimpiada con cargo a Programas Presupuestarios distintos del 49, que era el específico para tal finalidad.

FUNCIÓN 14: JUSTICIA

Esta función ha estado dividida en 5 subfunciones, con un total de 10 programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los programas más importantes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
56. Organos Judiciales	40.222	36.048	90	36.048
58 Centros e Instituciones Penitenciarias	23.050	18.640	81	18.640
60. Protección de Menores	22.367	18.737	84	12.273
Resto (7)	9.147	7.199	78	6.620
TOTAL FUNCION	94.786	80.624	85	73.581

Las subfunciones más importantes han sido "Tribunales de Justicia", "Instituciones Penitenciarias" y "Otros lugares de adaptación", que en su conjunto, con unas obligaciones reconocidas de 74.934 millones de Ptas., representan el 93 % de los gastos totales de la función que, con la salvedad de la jurisdicción laboral, representa de manera absoluta las actividades del Ministerio que lleva su nombre.

Dentro de las subfunciones indicadas, se procedió a fiscalizar el programa 58 "Centros e Instituciones Penitenciarias", tanto por su importancia cuantitativa, como por alcanzar el grado de ejecución más deficiente, especialmente en el Capítulo VI, según se detalla a continuación:

PROGRAMA 58: "CENTROS E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS"

DEFINICION Y GESTION DEL PROGRAMA

El programa de gasto 58 denominado "Centros e Instituciones Penitenciarias" constituyó en el ejercicio de 1984 parte integrante del Grupo de funciones "Actividades de carácter general", de los cuatro en que se estructuró el conjunto de los Presupuestos del Estado y sus Organismos Autónomos. Dentro del Grupo citado se encuadró dentro de la Subfunción "Instituciones Penitenciarias" en el marco de la actuación general del Ministerio de Justicia. Se le asignaron recursos por importe total de 23.225 millones de Ptas., que tras las modificaciones autorizadas se redujeron a 23.050- constituyendo el 28,57 % del presupuesto total del Departamento.

Los objetivos centrales del programa fiscalizado, según se desprende de la memoria de objetivos anexa al Estado de gastos de los Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 1984, eran la reeducación y reinserción social de los reclusos, así como la retención y custodia de los detenidos en función de sus características delictivas y de su clasificación; no pudo obtenerse del centro gestor información adicional referida a los procedimientos para la obtención de los objetivos perseguidos.

El programa se gestionado prácticamente en su totalidad por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, salvo cantidades insignificantes destinadas a gastos corrientes menores que se imputaron presupuestariamente a la Subsecretaría y a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia.

EJECUCION PRESUPUESTARIA

Se reconocieron obligaciones por un importe total de 18.640 millones de Ptas., con el siguiente desglose (en millones de Ptas.):

Capítulo I Gastos de Personal	9.633
Capítulo II Bienes corrientes y servicios	2.930
Capítulo IV Transferencias corrientes	7
Capítulo VI Inversiones reales	6.070

El grado de ejecución es aceptable en los gastos corrientes según se desprende del cuadro de desarrollo presupuestario, al comparar las cifras mencionadas con los créditos finales. No ocurre lo mismo en el Capítulo VI Inversiones reales, donde el grado de ejecución alcanza solamente un porcentaje del 61 %, existiendo remanentes anulados por importe de 3.890 millones, dado que uno de los medios encaminados a lograr los objetivos definidos en el programa era la construcción de nuevos centros penitenciarios, así como la reparación y mejora de los ya existentes.

CUADRO DE DESARROLLO PRESUPUESTARIO
(en millones de Ptas.)

	Créditos iniciales	Modific. presupuest.	Créditos finales	Obligac. reconoc.	Grado de ejec.(%)
Gastos corrientes	13.657	(567)	13.090	12.564	96
Gastos de capital	9.568	392	9.960	6.070	61

Alteraciones de crédito

Las incidencias más destacadas dignas de reseñar en relación a las modificaciones presupuestarias del programa son:

- Con origen en el Capítulo VI del propio programa y al amparo de la posibilidad otorgada por el Art. 7 de la Ley 44/83, de 28 de diciembre, de Presupuestos para 1984, se efectuó transferencia de 76 millones con destino en Capítulo I, para la creación de plazas laborales de Asistentes Sociales. La redacción del mencionado artículo no permite la disminución de gastos de inversión para la creación de nuevas plantillas.
- Con fecha 13 de diciembre de 1984, se efectuó una transferencia interna de 100 millones de Ptas. entre los conceptos 611 y 612, alegando insuficiencia en el segundo de los citados (reparación de centros), cuando se anulaban remanentes en el mismo por importe de 1.226 millones de Ptas. y existía saldo presupuestado por más de 400 millones de Ptas. A mayor

abundamiento, no hay constancia de que se contrajeran obligaciones para el pago de las urgentes necesidades alegadas (reparación de los centros de Alcalá de Henares, Ocaña y Carabanchel).

Gastos de personal

Los créditos finales vinculados al Capítulo I, ascendieron a la cifra de 9.979 millones reconociéndose obligaciones por importe de 9.546 millones, lo que significa un grado de ejecución del 95,66 %.

Las principales deficiencias detectadas en el presente Capítulo fueron:

- Existencia de percepción retributiva con cargo a éste y otros programas para un mismo personal, motivada por una transitoria indefinición de las actividades desarrolladas por el personal funcionario.
- Las remuneraciones en concepto de indemnización reglamentaria abonable a los funcionarios por concurrencia personal a Consejos y Comisiones, abonables por el concepto 133 no se encuentran soportadas con la referencia de las Ordenes Ministeriales que legitimarían su percepción.
- Se efectúan pagos a comunidades religiosas con cargo al concepto 161, cuyas prestaciones de servicios son propias del Capítulo 29 del Presupuesto.

Compra de bienes corrientes y servicios

Las obligaciones reconocidas ascendieron a 2.950 millones de Ptas., con un nivel de ejecución del 94,7 %, que en este Capítulo es totalmente representativo considerándose por tanto muy aceptable el escaso importe de remanentes.

No se han detectado anomalías trascendentes en este apartado, excepto las que se reseñan a continuación:

- En el concepto 222, gastos de conservación de inmuebles, se detectan contratos por importe de al menos 16 millones de Ptas. para limpieza de oficinas concertadas mes a mes con actualización de precios y sin concurrencia de ofertas contraviniendo lo dispuesto en los artículos 2 y 6 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril.
- En los conceptos 255 y 271, se eluden en los contratos de adquisición de vestuario y mobiliario, los obligados requisitos de concurrencia de ofertas para contratos de suministros que prevé el art. 247 del Reglamento General de Contratación. Dicha anomalía afecta a adquisiciones por importe total de 100 millones de Ptas.
- En los conceptos 241 y 255 se efectuaron gastos por importe de al menos 17 millones de Ptas. imputables al ejercicio de 1983.

Subvenciones

Se presupuestaron 1,5 millones de Ptas. para subvencionar sindicatos y asociaciones profesionales penitenciarias y 14 millones para asistencia a presos españoles en el extranjero.

Mientras el primer concepto se ejecuta prácticamente en su totalidad, el segundo de ellos, que constituye uno de los escasos objetivos definidos de la Memoria Anera a los Presupuestos Generales del Estado, tiene un escaso grado de cumplimiento. Tan sólo se reconocieron obligaciones por importe de 5,5 millones (el 30 % del total) para asistencia a presos en 13 naciones extranjeras, no efectuándose ningún pago pasando las obligaciones a residuos.

Inversiones reales

En el Capítulo VI, se reconocieron obligaciones por importe de 6.070 millones con un grado de ejecución que sólo alcanzó el 61 % de los créditos finales. La imposibilidad de obtener del centro gestor la memoria del cumplimiento de objetivos dificultó el conocimiento de los motivos que originaron cifra tan elevada de remanentes.

Concepto 611

Para el concepto de inversión nueva se contrajeron obligaciones por importe de 5.122 millones, con unos créditos finales de 7.765 millones. De los citados solamente 3.900 millones se dedicaron a edificación de centros penitenciarios; la cantidad restante se aplica al pago de liquidaciones provisionales de obras iniciadas hasta en el ejercicio de 1980, así como al pago de honorarios y estudios geotécnicos.

Se detectaron asimismo pagos por importe de al menos 33 millones de Ptas. de naturaleza corriente.

Concepto 612

Para el concepto 612, conservación de centros se reconocieron obligaciones por importe de 948 millones, con unos créditos finales de 2.174 millones; en este concepto el grado de ejecución alcanza ya una cifra especialmente baja, tan sólo el 43,6% siendo la mitad de este importe aplicado a la finalización de obras de reformas ya iniciadas y al pago de liquidaciones provisionales.

Deficiencias observadas

Existen liquidaciones de obra superiores al 10% permitido por la cláusula 62 del Pliego de las Generales para la contratación de obras por el Estado por importe de al menos 56 millones de Ptas.

Existen proyectos reformados de obras con existencia de saldos pendientes de pago insignificantes o incluso nulos, con infracción de lo preceptuado en los arts. 146 y concordantes del Reglamento General de Contratación por importe total de al menos 115 millones.

Se detecta el reconocimiento y subsiguiente pago de 344 millones de Ptas. de obligaciones que fueron asumidos en el ejercicio anterior, derivados de expedientes de gasto tramitados y aprobados en dicho ejercicio.

FUNCION 16: "DEFENSA"

Esta función ha estado dividida en 6 subfunciones, con un total de 16 programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los programas más importantes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECOM.	(2):(1)% EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
77. Fuerzas operativas del Ejército de Tierra	90.976	83.875	92	83.875
78. Potenciación y modernización Ejército de Tierra	73.949	43.555	59	43.555
82. Potenciación y modernización de la Armada	69.067	65.996	96	65.996
73. Administración General Organo Central	58.455	50.513	86	50.477
79. Apoyo Logístico del Ejército de Tierra	45.008	40.727	90	40.727
85. Fuerzas Operativas del Ejército del Aire	40.829	35.901	88	35.901
88. Personal de Reserva y Caballeros Mutilados	39.475	38.655	98	38.655
87. Apoyo Logístico Ejército del Aire	38.817	31.375	81	31.375
86. Potenciación y modernización del Ejército del Aire	35.554	25.704	72	25.704
Resto (7)	150.055	134.050	89	124.659
TOTAL FUNCION	642.185	590.351	86	540.924

La función 16, ha recogido la total actividad del Ministerio de Defensa, existiendo 6 subfunciones que se han correspondido con las actividades de los tres ejércitos, así como las de Administración General, Investigación y, finalmente, los créditos específicos destinados a Personal de Reserva y Caballeros Mutilados.

Por excepción en la exposición de los resultados de los programas de fiscalización preferente, los tres analizados correspondientes a esta función, los 78, 82 y 86, "Potenciación y Modernización del Ejército de Tierra, Armada y Ejército del Aire", se presentan de manera unificada dadas las características similares de objetivos que habrían aconsejado quizás la existencia de un único programa. Los tres programas fiscalizados representan el 25 % de los créditos totales del Ministerio, así como el 57 % del total de créditos de la Ley 44/82 de dotaciones presupuestarias para inversiones y sostenimiento de las Fuerzas Armadas (Capítulos 2 a 9).

- PROGRAMAS: 78 "Potenciación y Modernización del Ejército de Tierra"
- : 82 "Potenciación y Modernización de la Armada"
- : 86 "Potenciación y Modernización del Ejército del Aire"

INTRODUCCION

Desde 1965 las sucesivas leyes de inversiones militares han venido haciendo referencia a la ejecución de programas conjuntos de las Fuerzas Armadas y a los medios necesarios para su realización. A partir de 1980 con la aprobación de la Ley Orgánica 6/80, de 1 de julio, que regula los criterios básicos de la Defensa Nacional, la previsión de recursos financieros se dirige a alcanzar el Objetivo de Fuerza fijado por el Gobierno en el Plan Estratégico Conjunto, una vez elaborado el Plan General de la Defensa Nacional (1).

La Ley 44/82, en vigor en el ejercicio económico que se fiscaliza, fija un sistema de incrementos de las dotaciones anuales en términos reales, en sustitución del hasta entonces vigente que lo era en términos monetarios, a fin de posibilitar que el poder adquisitivo de cada anualidad sea, como mínimo, el correspondiente al año 1982, con un incremento anual acumulativo del 4,432%, por lo que se deberá tener en cuenta, a la hora de la conversión, la inflación y la paridad de la peseta.

El porcentaje del incremento anual señalado en el apartado anterior, puede verse reducido, dado que los créditos para inversiones, junto a los destinados a retribuciones del Personal, tienen un límite cuantitativo que, en términos reales, no podrá exceder del resultado de aplicar un crecimiento del 2,5 % anual a las cifras consignadas para los mismos créditos en 1982.

DEFINICION DE LOS PROGRAMAS, DETERMINACION Y VALORACION DE LOS OBJETIVOS

Los citados programas tienen una naturaleza eminentemente inversora, persiguiendo dotar al respectivo ejército del armamento y material necesario para poder cumplir los planes establecidos, en cuanto a la capacidad operativa de sus respectivas unidades, bien incrementando sus medios actuales o sustituyéndolos por otros más modernos y eficaces.

En el ejercicio fiscalizado, estos programas -como sucede en términos generales- adolecen de falta de una concreta determinación de objetivos y de su correspondiente cuantificación económica, asimismo sus Memorias respectivas se exponen con ausencia de criterios uniformes, no obstante ser programas con idéntica finalidad.

Mientras los programas 82 y 86 no contienen estimación alguna sobre la asignación de recursos a sus distintos subprogramas, ni se establecen los elementos que en éstos se integran, el programa 78, por su parte, contiene previsión global sobre las inversiones a realizar en los subprogramas, tanto en territorio nacional como en el extranjero.

(1) El Plan General de la Defensa Nacional se aprueba por el Gobierno el 31-7-1985, y el Plan Estratégico Conjunto el 23-10-1985.

La limitación en el conocimiento de los objetivos concretos a alcanzar a través de los Programas, imposibilita determinar el grado de su cumplimiento, por lo que se ha intentado la asignación de recursos a cada subprograma sobre datos de los mandamientos de pago para conocer el destino real dado a los créditos para Potenciación y Modernización de las Fuerzas Armadas.

EJECUCION PRESUPUESTARIA

En el anexo II.3-1 se incluyen además de los datos sobre el desarrollo y ejecución de los créditos presupuestarios de los Programas 78, 82 y 86, la utilización por ejércitos de los préstamos concedidos por el Federal Financing Bank.

De haberse cumplido lo dispuesto en la Orden Ministerial comunicada del Mº de Hacienda de 30-9-82, sobre régimen contable de las operaciones derivadas de los créditos del FFB, habida cuenta de que los remanentes de créditos de la Ley 44/82 superaron en el ejercicio los 70.000 millones de pts., el coste real de los Programas de Potenciación y Modernización de las Fuerzas Armadas en 1984, sería el que se expresa en la columna 7) del Anexo II.3-1, resultado de incrementar a las obligaciones reconocidas en la liquidación presupuestaria, las cantidades dispuestas por utilización de préstamos.

Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones habidas en los créditos presupuestarios a lo largo del ejercicio en los tres programas, suponen un incremento neto de 13.593,2 millones de pts., con arreglo al siguiente detalle:

Programa	Ampliac.	Transfer.	Incorporac.	Generac.	Total
78	--	(3.393,1)	13.741,5	87,9	9.898,3
82	1,5	(11.281,0)	278,7	11.460,6	459,8
86	0,2	7.063,5	171,4	--	3.235,1
Total ...	1,7	(12.148,6)	14.191,6	11.548,5	13.593,2

Destacan en el Programa 82 las generaciones de créditos, de las que 11.271 millones de pts. se derivan de un acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 25-6-82, por el que se autoriza la venta a Egipto, por parte de la E.N. Bazán de las dos últimas Corbetas del tipo "Descubierta" para la Armada Española, así como la cesión a dicha Empresa de los equipos y elementos adquiridos por la Armada para el pertrechado de dichos buques.

En el acuerdo se establece que la cantidad resultante de la liquidación a practicar, será aplicada al pago de certificaciones de obras navales en curso para la Armada y a la construcción de dos nuevas Fragatas FFG, si bien al final del ejercicio de 1984 quedaban pendientes de generarse créditos por 3.729 millones de pts., para completar el importe de los 15.000 millones en que se cifró la precitada liquidación, a pesar de que las certificaciones abonadas a la E.N. Bazán en el total del ejercicio superaron los 37.400 millones.

La minoración que en sus créditos padece el programa 82, pone de manifiesto la innecesaria transferencia de unos créditos generados por ingresos a conceptos para gastos corrientes y de inversión de otros programas ajenos al de Potenciación y Modernización, -programas nº 79, 85 y 87- que, al final del ejercicio, presentan remanentes superiores a los 9.561 millones de pts.

Gastos de Personal

La minoración en un 42 % de los créditos para atender a los gastos del personal de los Programas fiscalizados, por causa de las transferencias acordadas en el ejercicio, así como los mecanismos contables utilizados para el reconocimiento de obligaciones de personal, -a través de órdenes interiores para salvar incorrectas imputaciones de créditos-, ponen de manifiesto la carencia de criterios rigurosos en el momento de proceder a la presupuestación de recursos económicos que han de financiar el coste de personal de estos programas.

Gastos de ejercicios anteriores

Se detecta el reconocimiento y subsecuente pago de 1.476,5 millones de pts. de obligaciones que fueron asumidas en el ejercicio anterior, derivadas de expedientes de gasto tramitados y aprobados en dicho ejercicio, así como el de 280,5 millones de pts. de gastos bancarios o de contravalor de divisas por diferencias de cambio, que afectan a mandamientos por pagos en el extranjero, operaciones que alteran la determinación del coste real anual de estos Programas.

Gastos derivados de la contratación de material militar en el extranjero

El problema que plantea la definitiva justificación de las inversiones realizadas con cargo a mandamientos de pago expedidos para hacer frente a las adquisiciones de material militar en el extranjero -reguladas por el R.D. 1120/77- (1), imposibilita el poder conocer el efectivo cumplimiento real de los objetivos marcados, en unos programas netamente inversores, al carecerse, en tiempo oportuno, de la documentación acreditativa de las respectivas adquisiciones, circunstancia que se agrava con la distinta metodología utilizada en cada ejercicio para la tramitación y ejecución de los expedientes de contratación.

La situación en que se encuentra la justificación de las inversiones realizadas con cargo a mandamientos de pago expedidos en el ejercicio de 1984 es la siguiente:

Programa	Inversión just.	Pendiente just.	Total
78	7.591,5	1.697,5	9.289,0
82	1.554,0	9.905,8	11.459,8
86	30,6	14.897,4	14.928,0
Total	9.176,1	26.500,7	35.676,8

ADQUISICIONES UNIFICADAS

En el ejercicio fiscalizado se detecta el reconocimiento de obligaciones derivadas de contratos formalizados independientemente por cada uno de los tres ejércitos con los mismos contratistas para la adquisición de materiales que constituyen elementos comunes de sus respectivos subprogramas, -material de helicópteros, municiones y asiles, material de transmisiones, etc.-.

(1) Ver los Dictámenes de este Tribunal sobre las Cuentas Generales del Estado de los ejercicios 1981, 1982 y 1983.

Sería deseable que se incrementara la unificación de la adquisición de material militar para los ejércitos (1), con el fin de conseguir de los contratistas, las mejores condiciones que pueden ser impuestas por el incremento de la demanda.

ASIGNACION DE RECURSOS

Programa 78

Se han fiscalizado mandamientos de pago por importe de 33.134,2 millones, que representan el 82,8% del total de los pagos ordenados con cargo a los créditos del Programa en el ejercicio de 1984.

De dichos pagos el 25% lo han sido para hacer frente a las obligaciones derivadas de contratos de adquisición de material militar en el extranjero, especialmente aplicados a los subprogramas de Helicópteros (3.620,3 millones), Artillería antiáerea (2.360,6 millones) y Artillería de campaña (1.001,8 millones).

Dado que en el presente programa existe una previsión de inversiones, del análisis de la ejecución presupuestaria se deduce el elevado grado de incumplimiento de los subprogramas pues únicamente se reconocen obligaciones que representan el 58,9% de los créditos finales, siendo destacables, entre otros, los siguientes:

Subprograma	Grado de cumplimiento (%)
801 Armamento ligero	5,8
802 Artillería campaña ...	40,5
803 Artillería antiáerea .	44,7
806 Material Transmisiones	48,0
808 Vehículos Transporte .	34,1
815 Municiones y Misiles .	28,2

Al mismo tiempo se detecta la existencia de subprogramas en los que el importe de la inversión realizada en el ejercicio es muy superior a la inicialmente prevista. En este sentido destaca el Subprograma 807 -Carros de combate), en el que la inversión prevista de 242 millones de pts., se transforma al final del ejercicio en 1.965,4 millones de los que 1.561,4 corresponden a obligaciones derivadas de contratos formalizados con la casa Talbot para la modernización y mantenimiento de los carros M-47, que según las condiciones reguladoras de la contratación deberían haber sido realizados con cargo a los créditos de la anualidad de 1983, modificándose sustancialmente las previsiones de desarrollo ante la ausencia de una adecuada programación de recursos para el cumplimiento de objetivos concretos.

Programa 82

Se han fiscalizado mandamientos de pago por importe de 55.849,1 millones de Ptas., que representan el 97,3% del total de pagos ordenados en el ejercicio.

De dicho importe el 23,2 % (12.970,7 millones) corresponden a obligaciones derivadas de contratos de adquisiciones en el extranjero. Por su parte los pagos en territorio nacional alcanzaron la cifra de 42.878,4 millones, de los que un 87% se destinan al pago de certificaciones de obras a favor de la E.N. Bazán, por la construcción de buques.

En el ejercicio de 1984, las Órdenes de ejecución más importantes de las obras del Programa Naval, corresponden a modificaciones aprobadas que supusieron incrementos en el coste total, con arreglo al siguiente detalle (en millones de Ptas.):

	Aumento costo		
	Coste inicial	ejecución	Anualidad 84
Portaaviones -			
"P. de Asturias"	15.075	31.197	12.000
1ª Fragata FFG..	7.273	15.839	8.000
Submarinos S-70.	7.332	16.270	12.987
Total	29.680	63.306	32.987

Los aumentos del coste de ejecución, parcialmente financiados con la anualidad del año 1984, son consecuencia de variaciones introducidas en el proyecto u orden de ejecución inicial, posibilidad contemplada en el usualmente seguido sistema de contratación a "costo y costas" (Cláusula 37 del Contrato entre la Armada y el INI, Decreto 2426/66), sistema que responde a la imposibilidad material de fijar el coste total de la construcción naval al inicio de su ejecución.

El incumplimiento con carácter general de los plazos establecidos en las órdenes de ejecución, imposibilita la aplicación del sistema de a "tanto alzado" (1), lo que supone una ventaja para la E.N. Bazán, que de esta forma queda a salvo de los riesgos inherentes a dicho sistema, a pesar de ser muchas veces, no construcciones a las que se incorporan mejoras, sino construcciones totalmente nuevas (2).

Programa 86

Se han fiscalizado mandamientos de pago por importe de 19.506,7 millones de Ptas., que representan el 97,5% del total de los ordenados con cargo a los créditos del Programa en el ejercicio de 1984.

De dicho importe, el 78% han sido destinados a la atención de las obligaciones derivadas de los contratos formalizados con contratistas extranjeros para la adquisición de material militar, lo que manifiesta la dependencia del exterior en las inversiones del Ejército del Aire.

Del seguimiento de los pagos realizados en el extranjero, se han detectado desfases en la materialización de las situaciones de divisas en diversos contratos correspondientes a la anualidad de 1984 como consecuencia de la variación en la paridad de la moneda, lo que provoca que hayan quedado pendientes de abono con cargo al ejercicio fiscalizado divisas cuyo contravalor en pesetas puede cifrarse en 145 millones, circunstancia que lleva aparejada la incorrecta imputación temporal de los gastos, así como el innecesario incremento de los costes financieros derivados del retraso en la cobertura de los correspondientes créditos documentarios utilizados en este tipo de operaciones mercantiles.

(1) Únicamente se ha detectado la actuación unificada con motivo de la adquisición de misiles Sidewinder para un programa de fuerza aeronaval en el período 83-85.

(2) La cláusula 38 del Contrato Armada-INI establece que todas las obras deberán pesar al sistema de a "tanto alzado", cuando desaparezcan las circunstancias que justificaban la contratación a "costo y costas".
 (2) El informe de Control Financiero de la I.C.A.E. en la E.N. Bazán eleva a conclusiones las consideraciones anteriormente expuestas.

FUNCIÓN 21: EDUCACION

Esta función ha estado dividida en 5 subfunciones, con un total de 33 Programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los Programas más importantes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG-REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
93 Básica	202.016	195.348	97	195.348
96 Universitaria	192.243	180.544	94	105.604
89 Dirección y Servicios Generales (Educación)	59.780	58.908	99	13.393
94 Formación Profesional	58.977	53.816	91	48.453
95 Bachiller y COU	47.902	46.642	97	46.642
120 Becas y Ayudas a Estudiantes	45.948	40.396	88	15.983
Resto (27)	110.239	97.007	88	95.634
TOTAL FUNCION	717.105	672.661	94	521.057

La función "Educación", comprensiva fundamentalmente de la gestión del Ministerio que lleva su nombre, se desarrolla en la subfunción Enseñanza en un 76% de su actividad. Al lado de esta, aparece como segunda subfunción en importancia la relativa a "Acción Social y Servicios Complementarios", con el 8% de los créditos totales, habiéndose elegido como Programa objeto de fiscalización el perteneciente a las "Becas y Ayudas a Estudiantes" tanto por el volumen de los créditos asignados al mismo dentro de la subfunción, como por el impacto social en la dedicación de estos recursos a estamentos sociales de niveles de renta inferiores al medio y el sonante de las modificaciones presupuestarias detectadas.

PROGRAMA 120: "BECAS Y AYUDAS A ESTUDIANTES"

DEFINICION Y GESTION DEL PROGRAMA

Los objetivos a conseguir en el Programa son la concesión de becas y ayudas para la realización de los estudios que en el mismo se relacionan sobre una población estudiantil cuyas características, tanto educativas como económico-familiares, son de muy variada entidad. La cuantificación económica de las ayudas responde a cálculos estimativos no atribuibles a un sólo tipo de costo.

La cuantificación de los objetivos a conseguir viene determinada por dos factores: número de alumnos que se calculan como posibles beneficiarios y coste de las ayudas. En la Memoria del Programa se cuantifican unitariamente las denominadas becas generales, si bien las respectivas normas en las que se publican las convocatorias, establecen una redistribución de las mencionadas becas en las diferentes modalidades de ayudas a otorgar, circunstancia que hace difícilmente asimilable el contenido económico de la beca programada con el de las ayudas realmente otorgadas.

Este Programa se gestionó a nivel central por el Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante (INAPE) y a nivel periférico, por las Direcciones Provinciales del Ministerio -en Comunidades Autónomas que no tenían asumidas competencias en materia de Educación-, Comunidades Autónomas con transferencias asumidas y por las respectivas Universidades. La fiscalización realizada lo ha sido sobre los fondos gestionados por el citado Organismo.

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

Resultado necesario destacar, por las consecuencias que en el cumplimiento de los objetivos del Programa ha podido tener, la transferencia de crédito que el INAPE recoge en el concepto 483 -Becas y ayudas de carácter general - Estudios no universitarios- por 2.200 millones de pesetas para cubrir insuficiencias de crédito puestas de manifiesto por el Departamento en el primer trimestre de 1984 y que según resulta de la Cuenta de Liquidación del presupuesto del INAPE figura como derechos pendientes de cobro, sin que dicho compromiso haya sido reconocido contablemente por la Administración General del Estado, de acuerdo con los datos contenidos en la Cuenta General del Estado, lo que puede ser la causa de que en la ejecución del Programa se hayan denegado numerosas peticiones de ayuda, como se detallará posteriormente.

Dado que la programación de costas de este Programa, con las debidas adecuaciones a la general política presupuestaria, responde a la satisfacción de las necesidades docentes en un sector social cuyos ingresos económicos precisan de dicha ayuda, el gestor debiera haber otorgado preferencia a la aplicación plena de los recursos asignados a dicho Programa. Consecuentemente, aprobado el plan económico para cubrir los objetivos programados, el gestor no debió hacer prevalecer el rigorismo de unas convocatorias cerradas, excluyendo de las ayudas a un cierto número de beneficiarios que, reuniendo las condiciones establecidas en las mismas, vieron denegadas sus peticiones con fundamento en una insuficiencia de crédito concreto, toda vez que pudieron ser perfectamente asumidas por la vía de las transferencias en el propio Organismo.

En relación con los distintos objetivos del Programa en cada una de las áreas resultan destacables los siguientes extremos:

Educación General Básica

La información estadística indica que en el curso 1983/84 se abonaron 323.023 ayudas, que entrañaban dotaciones para libros y material didáctico, para enseñanza o, en su caso, para enseñanza, libros y otros gastos. La O.M. de 12-3-84 convocó 100.000 ayudas de 3.000 Ptas. cada una para el curso 1984/85, otorgándose 97.501 a.e. de las cuales la mayor parte fueron abonadas con cargo al Presupuesto de 1985.

Bo obstante quedar un remanente concreto de 516 millones de pesetas -se abonaron 45.674 ayudas del curso 1983/84 (169.571.000 Ptas.) y 23.812 del curso 1984/85 (214.307.000 Ptas.)-, se denegaron 281.407 solicitudes por exceder del número de ayudas convocadas.

El número concreto de ayudas a otorgar por la citada convocatoria de 12-3-84 se estableció sin tener presentes las expectativas de solicitud de ayudas que cabría es-

perar a la vista de la información estadística sobre las otorgadas en el curso anterior. De otra parte, la existencia del citado crédito sin comprometer y la transferencia de 2.200 millones de pesetas a que se ha hecho referencia anteriormente, hubieran permitido ampliar la convocatoria para dar cabida a las peticiones desestimadas que reunieran las condiciones exigidas por la misma.

Educación Preescolar

El Programa calculaba 40.000 becarios para disfrutar de estas ayudas, no obstante lo cual, la O.M. de 12-3-84 convocó 34.000 becas para el curso 1984/85, en idéntica cuantía económica que las programadas.

Si bien el Programa no especificaba el número de becas que correspondían al curso 1983/84 en relación con las totalmente estimadas, de las 34.000 convocadas para el curso 1984/85, únicamente se otorgaron 26.142 habiéndose denegado 20.376 peticiones por exceder del número de las convocadas, siendo en este caso de aplicación las mismas consideraciones efectuadas en el apartado anterior en cuanto a la posible ampliación de la convocatoria para reducir el número de peticiones desestimadas.

Formación Profesional 1º

La precitada O.M. de 1984 convocó ayudas para 40.000 alumnos de Formación Profesional 1º. Fueron concedidas 41.901 ayudas, que afectaban a 26.612 becarios efectivos, y denegadas 1.830 peticiones, por exceder del número de las convocadas.

Tratándose de una convocatoria cerrada en cuanto al número de posibles beneficiarios, pero abierta en cuanto a las diferentes modalidades de ayudas a otorgar por depender de las circunstancias personales de cada alumno, la denegación de peticiones tiene lugar cuando sobre un coste estimado de 1.118 millones quedan sin aplicar 390 millones, con los que pudieron ser atendidos un mayor número de becarios.

A modo de síntesis se puede concluir que el grado de cumplimiento de los objetivos programados deducido del análisis de la ejecución presupuestaria de los créditos asignados al Programa, arroja un remanente neto de crédito no comprometido, de 176.293.473 Ptas., sin contar las transferencias aprobadas y no materializadas -2.500 millones de Ptas.- y las minoraciones acordadas por 170 millones en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros de 30-6-84. De dicho remanente se pudo hacer uso mediante transferencias dentro del mismo Programa, para ampliar las convocatorias de las "Becas y ayudas de carácter general - Estudios no universitarios", y dar cabida a las peticiones de ayudas que, reuniendo las condiciones establecidas en las respectivas convocatorias, fueron denegadas.

De otra parte, en algún tipo concreto de ayudas, como es el caso de "Educación compensatoria" y "Premios y ayudas de carácter especial", los remanentes de crédito no comprometidos alcanzaron porcentajes del 55 y 33 por ciento, respectivamente, lo que evidencia una incorrecta estimación previa de los costes previsible.

Por último, resulta destacable que las convocatorias contenidas en la O.M. de 12-3-84, alteraron las previsiones de este Programa, según los siguientes datos:

	PROGRAMADAS	COSTE (EN MILLONES)	CONVOCADAS	COSTE (EN MILLONES)
PRESCOLAR	40.000	1.320	34.000	1.122
E.G.B.	--	1.000	100.000	900

Siendo reseñable el hecho de no haberse programado, en EGB, número de becas y sí su correspondiente importe.

FUNCIÓN 24: "VIVIENDAS Y BIENESTAR COMUNITARIO"

Esta función ha estado dividida en 7 subfunciones, con un total de 31 programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los programas más importantes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG-REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
157. Promoción nuevas viviendas	101.816	86.044	85	37.954
175. Infraestructura de recursos hidráulicos	25.520	23.951	94	22.139
174. Infraestructura urbana, saneamiento y abastecimiento de agua	25.193	20.845	83	18.855
159. Ayudas para acceso a viviendas-Patronato de casas	20.932	17.067	82	17.067
154. Dirección y Servicios Generales (Vivienda)	13.650	12.229	90	10.739
171. Ordenación del territorio y urbanismo	17.174	10.111	59	9.009
158. Acciones sobre el parque existente de viviendas ...	9.912	9.204	93	9.204
Resto (24)	37.725	28.174	75	25.307
TOTAL FUNCION	251.922	207.625	82	149.874

Con independencia de las observaciones formuladas en apartados precedentes en relación con el grado de ejecución global de las funciones, cabe señalar que la denominada "Vivienda y bienestar comunitario" ha alcanzado un nivel de ejecución directo del 32%. El grado de ejecución más bajo entre los programas más importantes ha correspondido al 171, "Ordenación del Territorio y Urbanismo", con un 59%. Este programa será analizado en detalle posteriormente.

La subfunción más importante es "Vivienda", que absorbe el 46% del gasto consolidado de la función, con 68.974 millones de Ptas. A esta subfunción corresponde, asimismo, el programa de mayor volumen de gasto, el 157, que recoge las actuaciones

de promoción pública de construcción de viviendas de protección oficial. La gran diferencia existente en este programa, entre las obligaciones reconocidas totales y las consolidadas, se debe a las cuantiosas transferencias del Estado al Instituto de Promoción Pública de la Vivienda (I.P.P.V.) para financiar las actuaciones de este organismo dentro del programa. (Ver apartado IV de este Informe).

Otras actividades incluidas dentro de la subfunción "Vivienda" son la potenciación de la demanda de viviendas en sectores de escasos recursos (programa 199), la conservación y el mantenimiento del parque de viviendas de propiedad pública (158) y las actuaciones de diferentes Patronatos de Casas de Ministerios.

La siguiente subfunción en importancia es "Saneamiento y abastecimiento de agua", con 41.281 millones de Ptas. de gasto consolidado, y cuyos objetivos se centran en inversiones en obras de infraestructura de encauzamiento de aguas y de aprovechamiento de recursos hidráulicos. A esta subfunción corresponden los programas 174 y 175.

La tercera subfunción en importancia de gasto consolidado es "Urbanismo, arquitectura, patrimonio histórico-artístico y arqueológico", con 17.287 millones de Ptas. Dentro de esta subfunción se encuentra el programa 171, "Ordenación del territorio y urbanismo". Este programa ha sido seleccionado para su fiscalización por incluir una de las principales actuaciones subvencionadoras del Estado, como es el apoyo a la iniciativa privada en áreas de promoción industrial regional, así como por los problemas detectados de coordinación entre los centros gestores.

PROGRAMA 171: "ORDENACION DEL TERRITORIO Y URBANISMO"

El programa de gasto 171, "Ordenación del Territorio y Urbanismo" ha sido definido en 1984 de forma muy amplia, de modo que se trate, en realidad, de la agrupación de una serie de actividades que responden a objetivos tan diversos como la promoción de la iniciativa empresarial privada, el urbanismo, o la investigación en lo que se refiere a la interacción de la actividad económica con el medio ambiente.

Asimismo, los objetivos del programa son confusos, excesivamente generales y sacadamente estructurados.

La gestión de este programa presupuestario ha correspondido al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (M.O.P.U.), a través de los siguientes centros gestores:

- a) Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo.
- b) Centro de Estudios de Orientación del Territorio y Medio Ambiente (C.E.O.T.M.A.), con rango de Dirección General.
- c) Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (COPLACOM), Organismo Autónomo Comercial.

Es de destacar que los tres Centros Gestores fueron suprimidos por el Real Decreto 1694/85. Las competencias de los dos primeros fueron asumidas por la Subsecretaría del Departamento y por el nuevo Instituto del Territorio y Urbanismo (Igualmente con rango de Dirección General), mientras que las funciones que tenía asignadas COPLACOM fueron transferidas a la Comunidad Autónoma de Madrid. La supresión de los Centros Gestores del programa y el correspondiente proceso de traspaso de funciones a otros entes ha originado diversos problemas de descoordinación y desorden en el archivo y custodia de la documentación relacionada con la ejecución del gasto correspondiente al ejercicio de 1984. Estos problemas se han manifestado en las dificultades que han encontrado los Centros Gestores del programa para facilitar a este Tribunal la documentación que les era solicitada por los cauces por ellos propuestos.

En lo que respecta a la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos de este programa, cabe señalar que los Centros Gestores del programa no han efectuado un seguimiento de en qué medida se cumplían los objetivos y cuáles eran las desviaciones respecto a lo previsto, no pudiendo este Tribunal, en consecuencia, emitir una opinión sobre el grado de cumplimiento de los objetivos originalmente asignados al programa.

El gasto total del programa, en términos de obligaciones reconocidas, ha alcanzado los 10.111 millones de Ptas., con el siguiente desglose por capítulos:

I. Personal	379 millones de Ptas.
II. Gastos corrientes y servicios	27 " "
IV. Subvenciones corrientes	620 " "
VI. Inversiones	140 " "
VII. Subvenciones de capital	8.945 " "
T o t a l	10.111 millones de Ptas.

Dentro del Capítulo IV se incluyen tanto las transferencias corrientes de la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo (43 millones de Ptas.) a COPLACOM como las de este Organismo al Estado (182 millones de Ptas.). Asimismo el Capítulo VII comprende transferencias de capital de COPLACOM al Estado por un importe de 877 millones. Descontando del total de obligaciones reconocidas estas transferencias internas se obtiene el gasto consolidado del programa:

Obligaciones reconocidas	10.111 millones de Ptas.
Transferencias corrientes del Estado a COPLACOM	43 " "
Transferencias corrientes de COPLACOM al Estado	182 " "
Transferencias de capital de COPLACOM al Estado	877 " "
Obligaciones consolidadas	9.008 millones de Ptas.

El grado de ejecución de este programa es muy bajo, en torno al 59 %. La causa fundamental ha sido el reducido nivel de ejecución de las inversiones reales y, especialmente, de la subvención al desarrollo regional.

Las principales partidas de gastos han sido las siguientes:

Subvención al desarrollo regional (1)

La gestión de esta subvención ha correspondido durante 1984 a la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo, y su objetivo ha sido promocionar la creación, ampliación y modernización de empresas en el marco de un conjunto de medidas de política regional que tienen como referencia las llamadas Grandes Áreas de Expansión Industrial.

(1) Esta subvención ha sido objeto de un informe especial aprobado por el pleno del Tribunal de Cuentas del día 28 de septiembre de 1988.

El gasto ejecutado mediante estas subvenciones representa el 65 % del total del programa. Sólo se ha ejecutado el 49 % del crédito definitivo.

Durante 1984 destaca la incorporación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos de tramitación. Este reparto de competencias con las Comunidades Autónomas añade nuevas necesidades de coordinación entre éstas y la Administración del Estado, necesidades que, al menos durante 1984, no han sido plenamente satisfechas.

Por otra parte, el Real Decreto 3361/83, de 28 de diciembre, aporta asimismo, como novedad importante para el ejercicio de 1984, la supresión definitiva de los anticipos de subvención que eran concedidos con arreglo a la Orden de 24 de septiembre de 1980, que habían dado lugar a numerosas irregularidades, principalmente su no devolución en los términos previstos en la citada Orden. A lo largo de 1984, la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo autoriza a la Subdirección General de Acción Territorial el establecimiento de criterios para la cancelación de los anticipos concedidos cuya amortización estaba aún pendiente.

Por último, hay que señalar que durante el ejercicio de 1984 continúan ciertas prácticas irregulares y deficiencias de gestión desarrolladas en ejercicios anteriores que fueron recogidas en el Informe Anual de 1983, y que se detallan en el Informe especial citado.

Subvención a la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (SEPEs)

La Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (SEPEs), creada por el Real Decreto 2640/81, de 30 de octubre, desarrolla sus competencias en la promoción del suelo industrial o de servicios, así como la de suelo urbano residencial cuando la lucha contra la especulación lo aconseja.

Durante el ejercicio de 1984 se ha librado, con cargo al Programa 171, "Ordenación del Territorio y Urbanismo", una subvención de 1.893 millones de Ptas. con el siguiente desglose:

- a) Subvención corriente de explotación: 360 millones de Ptas.
- b) Subvención de capital: 1.513 millones de Ptas. Sin embargo, SEPEs ha contabilizado como ingresos por este concepto únicamente 1.400 millones de Ptas. imputando la diferencia al ejercicio de 1985.

Respecto a la subvención de capital hay que señalar que fue presupuestada en función de las previsiones del Programa de Inversiones Públicas, a partir del cual se aprobó el correspondiente PAIF. Sin embargo, en noviembre de 1984 se aprueba una modificación del presupuesto de capital de SEPEs mediante una redistribución de créditos que supone, entre otras variaciones, el aumento de las dotaciones para la adquisición de suelo de 440 a 977 millones de Ptas. Esta modificación, que ha cumplido todos los requisitos formales, significa un reajuste de las previsiones del PAIF, del Programa de Inversiones Públicas y, en definitiva, del destino inicialmente asignado a la subvención de capital otorgada por el MOPU.

COPLACOM

El proceso de transferencia de COPLACOM a la Comunidad Autónoma de Madrid ha sido lento y desordenado, lo que ha causado problemas de descoordinación entre la citada Comunidad Autónoma y el MOPU en cuanto a la custodia de documentación y expedientes.

A pesar de que los servicios de COPLACOM deberían estar transferidos a la Comunidad Autónoma de Madrid desde julio de 1983, en los Presupuestos Generales del Estado para 1984 figura este Organismo entre los centros gestores del Programa de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Sin embargo COPLACOM ejecutó una mínima parte de tales créditos, ya que las operaciones a que correspondían son ejecutadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Madrid y, por tanto, con cargo a los Presupuestos de ésta.

FUNCION 25: "CULTURA"

Esta función ha estado dividida en 7 subfunciones, con un total de 14 programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los programas más importantes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
198. Fomento y Apoyo Actividades Deportivas	8.507	7.650	90	7.650
194. Promoción, Difusión y Cultural	8.600	7.695	89	7.281
193. Promoción Socio-Cultural Ju ventud y Mujer	7.558	6.431	85	3.642
199. Dotación infraestructura de portiva	9.709	6.243	64	1.718
185. Dirección y Servicios Gene- rales	5.638	5.338	95	5.317
190. Museos	4.898	4.054	82	2.706
197. Cinematografía	3.708	3.513	95	3.411
Resto (7)	9.895	7.650	77	6.828
TOTAL FUNCION	58.513	48.554	83	38.553

La función "Cultura" experimenta el nivel de ejecución más bajo de los analizados; destaca entre ellos el Programa 199 con tan sólo un 64 % de obligaciones reconocidas sobre el total de créditos definitivos.

La subfunción más importante es "Deportes y Educación Física" con el 30 % del gasto consolidado de la función. A esta subfunción corresponde, asimismo, el programa de mayor volumen de gasto, el 198, que plasma las actividades del Consejo Superior de Deportes ajenas a gastos de infraestructura.

En la subfunción "Cinematografía, Teatro y Música" con el 12 % de los gastos de la función se encuadra el programa de Cinematografía, objeto de fiscalización preferente por su intensa actividad subvencional y por el incremento gradual del fomento de la industria cinematográfica.

PROGRAMA 197: "CINEMATOGRAFIA"

DESCRIPCIÓN DE OBJETIVOS, AGENTES Y COSTES

Descripción de objetivos

Los objetivos a desarrollar en el presente Programa, según la documentación presupuestaria complementaria son los siguientes:

- 1) Apoyo a la Industria Cinematográfica.
- 2) Instalación de máquinas expendedoras de billetes.
- 3) Fomento de la Infraestructura de la Filмотeca Española, incluido su equipamiento.
- 4) Instalación del Instituto de Investigación y Experiencias Cinematográficas.
- 5) Equipamiento del Museo del Cine.
- 6) Equipamiento y conservación del patrimonio cinematográfico.
- 7) Trabajo de investigación sobre la cinematografía.
- 8) Mantenimiento de los Servicios Centrales en los Organismos Autónomos en materia de cinematografía.

Los Agentes del Programa son la Dirección General de Cinematografía y el Organismo Autónomo Filмотeca Española. (1)

La actividad cinematográfica en el Presupuesto por Programas de 1984 es considerada aparte de su vertiente industrial, en dos órdenes distintos:

- Como actividad cultural, acreditativa de la presencia española en el extranjero, a través del Programa 49 (Cooperación, Promoción y difusión cultural), reconociéndose obligaciones por importe de 190.317.776 ptas. (23.298.478 ptas. en el Capítulo 19 y 167.019.298 ptas. en el capítulo 22).

- La misma actividad cultural, pero a realizar dentro del territorio nacional, a través del Programa 194 (Promoción, difusión y comunicación cultural), reconociéndose obligaciones por importe de 57.624.397 ptas. (40.558.460 ptas. en el Capítulo 19 y 17.065.937 ptas. en el 29).

La coincidencia de tres programas sobre la misma actividad aunque desde perspectivas distintas, provoca algunas disfuncionalidades, que repercuten negativamente en la claridad y transparencia presupuestarias de las obligaciones contraídas, en donde no aparecen nítidamente separadas éstas con referencia a las respectivas actividades.

Imputación de costes presupuestarios

- a) El objetivo número 1 -Apoyo a la industria cinematográfica se cifra en 2.883.977.881 ptas., por transferencias corrientes y de capital, a empresas.
- b) A través del capítulo 6, y por importe de 226.366.095 ptas. se atendieron a los objetivos números 3, 5 y 6, mientras que no consta una asignación clara a objetivos por importe de 30.560.441 ptas.
- c) Al conjunto del programa, pero sin identificación clara con sus objetivos se imputa la cantidad de 270.717.282 ptas. que corresponden a las obligaciones reconocidas en los capítulos 1, 2 y 6 del Presupuesto de la Dirección General de Cinematografía y 1 y 2 de la Filмотeca Española. El objetivo número 8 -mantenimiento de los servicios centrales en los Organismos Autónomos en materia de cinematografía- se cumple a través de las obligaciones reconocidas en el Capítulo 1.

APOYO A LA INDUSTRIA CINEMATOGRAFICA

Fijada en la Ley de Presupuestos de 1984, la cifra de 2.200.000.000 de pts. como dotación inicial del Fondo de Protección a la Cinematografía (Aplicación 24-05.471), con apoyatura en la autorización contenida en su Anexo II-2-12, se produce una ampliación de crédito por 482.477.881 ptas., sobre la base de considerar la recaudación de las tasas e I.G.T.E. de la actividad de espectáculos en 1983.

El importe mayor de las recaudaciones efectuadas, viene constituido por los 1.522.298.412 Ptas. de I.G.T.E. en la actividad de espectáculos, cifra que no debía haber sido considerada con vistas a una posible ampliación de la mencionada dotación inicial, toda vez que, si bien tuvo carácter afectable la recaudación del I.G.T.E. (Disposición Final Segunda del Texto refundido de tal impuesto -D. 3314/66, de 29 de diciembre), la Ley 6/79, de 25 de septiembre, sobre régimen transitorio de la imposición directa al derogar expresamente la mencionada Disposición Final Segunda suprime la afectación del recargo establecido por el Art. 29.d) de la Ley de 17 de julio de 1958; por lo que se ha producido una indebida ampliación del crédito 24-05.471, habiéndose incrementado dicha actividad subvencional por encima de las previsiones presupuestarias.

Transferencias corrientes

- a) Hasta el ejercicio presupuestario de 1984, el destino de la dotación consistía en la concesión de subvenciones en función de los rendimientos de taquilla que obtenían los largo y cortometrajes durante cuatro años de explotación comercial.

En el ejercicio fiscalizado esta finalidad subvencional tiene también carácter preferente (la cifra calculada al cumplimiento de esta actividad es de

(1) En la actualidad ambos órganos administrativos se encuentran suprimidos e integrados su competencia en el Organismo Autónomo "Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales" como consecuencia de lo establecido en el artículo 90 de la Ley de Presupuestos de 1985 y regulado por el Decreto 565/1985 de 24 de abril.

1.614.455.740 pts. y que representa el 61,3% de las obligaciones reconocidas de la aplicación).

- b) Como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto 1087/83 de Protección a la Cinematografía, adquiere notoria relevancia la protección a la Industria Cinematográfica a través de la modalidad del anticipo sobre subvenciones futuras, y que en el ejercicio se cifró en 731.777.249 ptas. que equivalen al 27,8% de las obligaciones reconocidas. En la fiscalización de esta actividad subvencional, se han podido constatar los siguientes extremos:

1º) Once de las 24 películas perceptoras del anticipo solicitaron la calificación fuera del plazo delucido de la normativa vigente para efectuarlo. En algún expediente se constata la petición de prórroga por parte de la productora, pero sin aceptación expresa del Ministerio en los términos que taxativamente se recogen en el artículo 29 de la Orden de 14 de mayo de 1984.

2º) Tanto el Decreto como la Orden Ministerial que lo desarrollaba, establecieron un sistema para la posible cancelación de estos anticipos, mediante su desuento de las subvenciones ordinarias a que dichas películas tienen derecho en razón a sus rendimientos de taquilla. Según datos facilitados por el Centro gestor, el estado de situación a 30-4-87, mostraba que, tan sólo 6 películas habían amortizado al totalidad del anticipo: 17 tenían pendiente de cancelación la cantidad de 301.144.456 ptas., y 2 de los films no habían amortizado ninguna cantidad.

Una medida que resultaría eficaz para obtener la cancelación total del anticipo consistiría en ampliar la imputación a los derechos de antena satisfechos por el Ente Público RTV por la exhibición de las películas beneficiarias del anticipo.

- c) Por Resolución de la Dirección General de Cinematografía, de 19 de enero de 1984, se otorgó la calificación de "especial calidad" a 17 películas cuya licencia de exhibición se concedió en 1983; la calificación de "especial para menores" a 3 largometrajes y la condición de "especial calidad" a 17 cortometrajes. Esta calificación determinaba, según el R.D. 1087/83 la concesión de una subvención adicional obtenida por aplicación del porcentaje del 25% a los rendimientos brutos de taquilla durante los cuatro primeros años de explotación comercial.

La determinación cuantitativa de la subvención a cada película, no se realizó con arreglo al sistema vigente (el R.D. 1087/83 entró en vigor el día 13 de enero de 1984 y la Resolución otorgante de la calificación fue el 19 de enero) sino con arreglo al sistema anterior que imponía una cantidad igual para cada largometraje (7.600.000 pts. a repartir, al 50% entre la productora y el equipo artístico).

Transferencias de capital

En la Ley de Presupuestos del ejercicio, la única dotación aprobada radica en la rúbrica 24.05.771 (Ayuda a empresas cinematográficas para el desarrollo de sus actividades), de las que se reconocen obligaciones por importe de 251.500.000 pts. para los siguientes fines:

- a) La Orden Ministerial de 18-10-84, reguló las ayudas económicas para inversión en la mejora de los elementos técnicos de proyección y sonido en las salas de exhibición cinematográfica, estableciendo, entre otras, las siguientes condiciones para el otorgamiento de las ayudas: el tope máximo a percibir por cada Empresa era de 1.000.000 de pts. y la cuantía de la ayuda no podría exceder del 60% del coste de la inversión a cuyo efecto los particulares afectados deberían aportar los correspondientes comprobantes de caja. Las Empresas beneficiarias fueron 177 (de un total de 458 peticionarios), percibiendo un total de 134.000.000 pts.

La falta de la debida diligencia en el requerimiento de los precitados documentos de caja -la reclamación de los mismos se ha hecho en el año 1986- ha dado lugar a que 5 empresas se encuentren actualmente en paradero desconocido y que la Asesoría Jurídica del Ministerio tenga en trámite dos expedientes para la recuperación de las ayudas entregadas.

- b) Por Resolución de la Dirección General de Cinematografía, de fecha 6-7-84, se convocaron ayudas para la realización de películas de alto costo -entendiéndose como tales aquellos largometrajes con un costo superior a 200 millones de pts., solicitándose 5 peticiones, de las que únicamente se aceptaron dos. Las obligaciones reconocidas imputaron en esta actividad 55.000.000 pts.

De la fiscalización realizada se deduce que una de las películas había sido rodada con anterioridad a la convocatoria de las ayudas -dato que se desprende de la fecha de autorización de exhibición de la película-, incumpliendo la normativa específica al respecto, ya que las ayudas debían destinarse a "proyectos de películas".

GASTOS SIN IMPUTACION CONCRETA A OBJETIVOS

Gastos de personal

Entre las dotaciones de personal laboral (21.600.000 pts.) y las de Seguridad Social disonante (19.552.000 pts.) se aprecia una ausencia de proporcionalidad (90%) originada por la especial forma de liquidar la Seguridad Social al darse cumplimiento al acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 1984, que estableció con carácter general, la centralización y consiguiente pago de las cuotas patronales de los diversos Ministerios.

En las aplicaciones 24.05.173 (otro personal) y 24.05.161 (personal laboral) existen diversas transferencias de crédito; en la primera por importe de 24.079.052 pts. y que se destina al sueldo del personal no funcionario que forma parte de la Comisión de Valoración de películas o bien presta servicios de lectura en la traducción o doblaje de películas extranjeras; y en la aplicación 24.05.161 (personal laboral) por importe de pts. 38.380.000 (posteriormente minorada en 10.500.000 pts.) que pasa a dotar la correspondiente a "otro personal".

En las transferencias internas se ha infringido el artículo 42 de la Ley de Presupuestos; en las externas realizadas a través de la Sección 3ª también es aplicable la crítica general que se hace en el programa 290.

Compra de bienes y servicios

Se ha observado, que en algunos mandamientos de pago correspondientes a la rúbrica 24.05.256 referente a adquisiciones de películas virgen no especifican su concreción en filas objeto del trabajo de laboratorio, como tampoco la relación jurídica existente entre el suministrador y el Ente Gestor en los encargos de versiones subtituladas. La transparencia en el gasto público exigirá la concreción mayor de estos gastos que aunque menores, tiene también incidencia en el total desarrollo normal de los servicios administrativos.

FUNCIÓN 32: "AGRICULTURA, GANADERIA, SILVICULTURA, CAZA, PESCA Y ALIMENTACION"

Esta función ha sido clasificada en 12 subfunciones y 13 programas, de forma que se produce prácticamente una identidad entre los programas y las subfunciones. El siguiente cuadro recoge la ejecución del gasto de los principales programas de la función (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1) % GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
222. Ordenación de la oferta y regulación del mercado	585.145	462.288	79	414.515
213. Reforma agraria y desarrollo rural	47.014	34.223	73	33.872
215. Regadíos. MOPU	36.204	34.541	95	29.389
214. Transformación en regadíos	35.999	27.533	76	27.533
221. Ordenación, reestructuración y mejora de la producción - agraria y pesquera	36.356	30.563	84	25.767
224. Apoyo a la empresa agraria y pesquera	39.039	30.732	81	21.034
Resto (7)	206.200	181.581	88	72.333
TOTAL FUNCION	984.957	801.561	81	624.443

Como se observa, el gasto de la función se concentra en el programa 222, "Ordenación de la oferta y regulación del mercado". En él se incluyen las acciones de intervención en los mercados agrarios, principal línea de actuación de la política agraria. Por este motivo ha sido fiscalizado por este Tribunal, exponiéndose más adelante los resultados del análisis practicado.

El programa 213, "Reforma agraria y desarrollo rural", ha tenido por objetivos facilitar el acceso a la propiedad y al uso de la tierra, dotar de infraestructura adecuada a las explotaciones agrícolas de pequeño y mediano tamaño y promover la concentración parcelaria. La inversión directa, con 10.124 millones de Ptas., y la indirecta mediante subvenciones de capital, con 6.671 millones de Ptas., son las principales líneas de gasto del programa. Destaca el bajo grado de ejecución, un 73 %, producto de haberse reconocido exclusivamente el 55 % de los créditos previstos para concesión de préstamos a los agricultores y el 63 % de las subvenciones de capital.

La subfunción "Regadíos" incluye dos programas, el 214 y el 215, cuyos objetivos son prácticamente los mismos, distinguiéndose exclusivamente por los cen-

tros gestores (el Ministerio de Agricultura del primero y el MOPU del segundo). No obstante, desde el punto de vista de la presupuestación por programas, y tal como se ha indicado, el hecho de que sean gestionados por Ministerios diferentes no debería suponer motivo suficiente para la separación de los mismos.

Por otra parte, el programa 221, "Ordenación, reestructuración y mejora de la producción agraria y pesquera", incluye las actuaciones del Ministerio de Agricultura referidas a la reconversión de los sectores productivos agrarios, la innovación tecnológica y, en general, la planificación del desarrollo agrícola, ganadero y pesquero. Es un programa en el que tienen un fuerte peso los gastos de personal, aunque las principales partidas de gasto son las inversiones reales y las subvenciones de capital.

El fomento de las iniciativas empresariales en el sector agrícola y pesquero y las ayudas derivadas de situaciones excepcionales o catastróficas son los objetivos del programa 224, "Apoyo a la empresa agraria y pesquera". Su principal componente de gasto son las subvenciones, tanto de corriente como de capital.

El resto de los programas desarrollan actuaciones semejantes en el fomento y la ordenación de la actividad agraria, configurando una función cuyos destinos principales son la aportación de fondos a los sectores agrícolas y las inversiones de infraestructura que son emprendidas por la Administración del Estado.

El nivel de ejecución de esta función, 81 %, es uno de los más bajos entre las dedicadas a actividades económicas y financieras. Destacan especialmente, como ya se ha indicado, los bajos niveles alcanzados en los préstamos y subvenciones a los agricultores gestionados por el IRYDA a través del programa 213. Por otra parte, el más alto grado se alcanza en el programa que gestiona el MOPU, el 215.

PROGRAMA 222: "ORDENACION DE LA OFERTA Y REGULACION DEL MERCADO"

Delimitación del objetivo del análisis

El objetivo fundamental del programa 222, "Ordenación de la oferta y regulación del mercado" ha sido la propuesta y ejecución de las medidas de ordenación y regulación de los mercados de productos agrarios. Este objetivo se complementa con otros referidos al fomento de las agrupaciones de productores, creación de redes de almacenamiento, eliminación de desequilibrios del mercado y corrección de situaciones coyunturales de depreciación de las rentas de los agricultores. El programa se divide, en función de estos objetivos de segundo nivel, en siete subprogramas.

En este programa se repiten las deficiencias que ya han sido señaladas con anterioridad respecto a la presupuestación de 1984, fundamentalmente en lo que se refiere a la falta de concreción y precisión de los objetivos.

El gasto total del programa en 1984, en términos de obligaciones reconocidas, ha sido de 462.288 millones de Ptas., con el siguiente desglose por capítulos:

I. Gastos de personal	7.125 millones de Ptas.
II. Compras corrientes y servicios	2.547 "
III. Intereses	24.109 "
IV. Transferencias corrientes	55.504 "
V. Dotaciones amortizaciones	11 "
VI. Inversiones reales	1.995 "
VII. Transferencias de capital	4.021 "
VIII. Variación de activos financieros	25.470 "
IX. Variación de pasivos financieros	232.144 "
X. Compras	109.362 "
TOTAL	462.288 millones de Ptas.

Si a este importe se le deduce las transferencias que el Ministerio destina a financiar operaciones de ejecución del programa de determinados Organismos Autónomos se obtiene la cifra de gasto consolidado del programa, que coincide con el consolidado a nivel de función:

Obligaciones reconocidas	462.288 millones de Ptas.
Transferencias internas de Estado a O.O.A.A.	47.773 "
TOTAL	414.515 millones de Ptas.

El Fondo de Ordenación y Regulación de Productos y Precios Agrarios (FORPPA) es el centro gestor que absorbe el mayor volumen de gasto del programa: 316.813 millones de Ptas. En este importe se incluye la partida de 212.947 millones de Ptas. de amortización del crédito del Banco de España con el que el Organismo trata de afrontar las cuantiosas pérdidas que, como más adelante se indica, le reporta su participación en la regulación del mercado agrario. El resto de partidas importantes corresponden a las compras y a los anticipos a justificar entregados al SENPA que más adelante se examinarán.

El análisis que se ha efectuado por este Tribunal se ha centrado en las actividades de los Organismos Autónomos de carácter comercial FORPPA y SENPA en la ejecución de las políticas de ordenación y regulación de los mercados agrarios, dado que estas operaciones constituyen el eje fundamental de la actividad del programa de gasto 222. El objetivo de la fiscalización ha sido analizar el papel que desempeña cada uno de los citados Organismos en la ejecución de tales políticas, con especial atención a la coordinación operativa y contable que entre ambos debe existir dada su participación conjunta en las operaciones. Se trata, en última instancia, de examinar los sistemas funcionales y de registros contables de ambos Organismos para evaluar la compatibilidad entre los mismos. Esto equivale, en el aspecto estrictamente contable, a comprobar las posibilidades reales de alcanzar una consolidación entre las cuentas de los dos Organismos respecto de las operaciones en que ambos intervienen. Por otra parte, en la medida en que el FORPPA y el SENPA reflejan adecuadamente en sus registros contables estas operaciones podrá conocerse cuáles han sido los verdaderos resultados del cumplimiento de los principales objetivos del programa.

Resultados del análisis de los estados contables del FORPPA y SENPA

Para la verificación del adecuado registro contable de las operaciones de intervención en los mercados agrarios en que participan el FORPPA y el SENPA, se ha partido de los balances de situación de ambos Organismos. En concreto, se han examinado las cuentas que recogen las relaciones entre ambos como consecuencia de tales operaciones y las que representan sus resultados. En el Dictamen de la Cuenta General del Estado de 1984 se recogen los resultados de dicho análisis, exponiéndose a continuación las principales conclusiones:

1. Relaciones deudoras y acreedoras

Se producen divergencias cuya razón está en las diferencias, carentes de fundamentación, entre los criterios contables aplicados por los dos organismos:

- a) El FORPPA contabiliza como compras en firme las entregas de fondos al SENPA para la realización de las operaciones.
- b) El SENPA contabiliza en sus saldos acreedores los ingresos por reagrabaciones fiscales a la exportación, intereses de préstamos, etc., operaciones que el FORPPA no registra hasta que le es comunicada mediante la correspondiente liquidación por el SENPA.

2. Existencias

La contabilización de las existencias se caracteriza por la aplicación de criterios de contabilidad ajenos a los principios generalmente aceptados, especialmente por parte del FORPPA. Además, los criterios aplicados por ambos Organismos presentan notables diferencias entre sí.

En consecuencia, se producen divergencias entre la valoración que el SENPA y el FORPPA dan a las existencias que son propiedad de este último organismo y están bajo control del primero.

Las principales diferencias en los criterios de contabilización de las existencias entre el SENPA y el FORPPA son las siguientes:

- a) El FORPPA, según se ha indicado, contabiliza como compras lo que en realidad son anticipos entregados al SENPA para que proceda a realizar dichas compras. En numerosas ocasiones el SENPA emplea los fondos recibidos del FORPPA en la compra de productos diferentes a los indicados por éste, de forma que se produce una descoordinación entre lo registrado por ambos organismos. La situación no se regulariza hasta que es aprobada por el FORPPA la liquidación de la operación correspondiente.
- b) El SENPA registra los inventarios reales, ya que es el organismo que los controla en sus almacenes. Dado que, en ocasiones, las compras no cuentan con el anticipo previo del FORPPA, éste, según sus criterios contables, no refleja en su contabilidad tales existencias, mientras que el SENPA sí lo hace.
- c) En numerosas ocasiones existen diferencias entre los precios a los que son valorados los productos. Ello se deriva de la descoordinación general y la falta de información entre ambos organismos.

En definitiva, y como consecuencia de todo lo expuesto con anterioridad, y con lo que se señala en el Dictamen de la Cuenta General del Estado, este Tribunal entiende que los Organismos Autónomos de carácter comercial FORPPA y SENPA presentan una descoordinación funcional y contable que es consecuencia de la ausencia de un control eficaz del FORPPA sobre el SENPA en las operaciones en que éste actúa como agencia ejecutiva de aquél. Esta descoordinación conduce a que ambos Organismos hayan mantenido criterios de contabilización diferentes respecto a estas operaciones, imposibilitando tales divergencias la consolidación contable de las operaciones en que intervienen ambos Organismos, el conocimiento del resultado económico real de las operaciones de regulación de los mercados agrarios y la evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos del correspondiente programa presupuestario.

FUNCION 33: "INDUSTRIA, MINERIA, INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION Y ENERGIA"

Esta función ha contado con 9 subfunciones y 20 programas, cuyos resultados de ejecución del gasto han sido los siguientes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECOM.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
244. Instituto Nacional de Industria	461.793	436.693	95	756.213
233. Energía de hidrocarburos ..	56.296	48.963	87	48.863
232. Energía del carbón	34.814	34.119	98	34.105
242. Reestructuración de sectores	45.849	30.588	67	30.588
226. Desarrollo tecnológico	12.193	8.960	73	8.003
Resto (15)	45.930	39.244	85	27.974
TOTAL FUNCION	655.875	598.447	91	505.746

Las actuaciones del Instituto Nacional de Industria (INI), imputadas al programa 244, suponen el 70 % del gasto consolidado de la función. A efectos de considerar el gasto consolidado del programa se ha deducido la aportación del Tesoro al INI a través del Ministerio de Industria y Energía (MINER), que ha alcanzado los 80.480 millones de Ptas.

La principal partida de gasto del programa 244 ha sido la variación de activos financieros, con 129.048 millones de Ptas. destinados a la adquisición por el INI de acciones de sus empresas participadas y 55.146 millones de Ptas. para la concesión de préstamos a las mismas. Por otra parte, el INI ha efectuado aportaciones de capital a las empresas en forma de subvenciones y transferencias por importe de 109.055 millones de Ptas. (Ver Dictamen de la Cuenta General del Estado).

El siguiente programa en importancia cuantitativa, a notable distancia, es el 233, "Energía de hidrocarburos". En él se recogen las actuaciones de explotación e investigación de hidrocarburos tanto en el interior como en el exterior. Debido a que las mencionadas actuaciones son protagonizadas por sociedades como Enagas, Butano, Eniepas, Campsa o Hispanoil, la principal partida de gasto del programa son las subvenciones que el MINER les otorga para el desarrollo de sus actividades. Se imputan también a este programa las subvenciones a las empresas productoras de fertilizantes para compensar las diferencias de precio en el uso de productos petrolíferos.

El programa 232, "Energía del carbón", incluye las acciones previstas en el Plan Energético Nacional en el área del carbón. Su principal partida de gasto es la subvención a HUNOSA en cumplimiento del contrato-programa. Debido a la importancia cuantitativa y a la especificidad de dicha subvención, este programa ha sido objeto de una fiscalización cuyos resultados se exponen más adelante.

Las ayudas directas a la reconversión industrial en forma de subvenciones han sido gestionadas por el MINER a través del programa 242, "Reestructuración de sectores". Este programa ha sido, asimismo, objeto de fiscalización por este Tribunal debido a la complejidad del proceso de reconversión industrial y su importancia en cuanto a la definición de la estructura industrial española, así como debido a las incidencias ya detectadas en el ejercicio anterior y ya expuestas en el Informe Anual de 1983.

Los componentes fundamentales de esta función son, en definitiva, las dotaciones del Estado a los diferentes agentes industriales, fundamentalmente a las empresas. Estas dotaciones son de dos tipos:

- a) Las destinadas a aportar capital para financiar inversiones (ya sea mediante subvenciones o mediante operaciones financieras).
- b) Las destinadas a cubrir pérdidas y resultados negativos de explotación.

Cabe señalar, por último, que la función ha registrado un buen nivel de ejecución, el 91 %. Destaca, por excepción, el bajo grado de ejecución del programa 242, "Reestructuración de empresas", que se analizará más adelante.

PROGRAMA 232: "ENERGIA DEL CARBON"

El programa 232, "Energía del carbón", ha sido gestionado durante 1984 por el Ministerio de Industria y Energía (MINER) por medio de la Dirección General de Minas y del Organismo Autónomo de carácter administrativo Instituto Geológico y Minero de España (I.G.M.E.). Su objetivo fundamental ha sido el cumplimiento de las acciones previstas en el Plan Energético Nacional en el área de la producción de carbón, a través de dos vías:

- a) Subvención a las empresas productoras
- b) Fomento de la producción mediante la investigación.

El gasto total de este programa, en términos de obligaciones reconocidas, ha sido el siguiente:

Cap. I Gastos de Personal	44 millones de Ptas.
Cap. II Compras corrientes y servicios	15 " "
Cap. IV Subvenciones corrientes	31.226 " "
Cap. VI Inversiones reales	1.083 " "
Cap. VII Transferencias de capital	1.751 " "
TOTAL	74.119 millones de Ptas.

Si de esta cifra se deducen las transferencias del MINER al IGME para financiar gastos corrientes de este programa se obtiene el gasto consolidado del programa:

Obligaciones reconocidas	34.119 millones de Ptas.
Transferencias internas	14 " "
GASTO CONSOLIDADO	34.105 millones de Ptas.

La fiscalización se ha dirigido al análisis de la subvención otorgada por la Dirección General de Minas a la empresa Mulleras del Norte, S.A. (HUNOSA) en aplicación de los contratos-programa firmados entre el MINER, el Instituto Nacional de Industria (INI) y la propia HUNOSA. Las obligaciones reconocidas por esta subvención han alcanzado los 28.139 millones de Ptas., lo que supone el 82 % del gasto total del programa. La subvención se desglosa en función de los siguientes conceptos:

Liquidación definitiva del ejercicio 1983	142.151.131 Ptas.
Incidencia de la reducción de jornada (R.D. 2201/83) en los resultados	694.000.000 "
Incidencia de la reducción de jornada (R.D. 2201/83) pa ra evitar la disminución de la subvención por toneladas.	304.151.000 "
Liquidación provisional de ejercicio 1984	26.999.000.000 "
TOTAL SUBVENCION	28.139.302.131 Ptas.

La liquidación definitiva de las subvenciones del ejercicio de 1983 fue practicada en los términos estrictos del contrato-programa. No obstante, con posterioridad a esta liquidación definitiva, el MINER practicó una liquidación complementaria derivada de la incidencia en la actividad económica y en los resultados de HUNOSA de la reducción de jornada del R.D. 2201/83.

La aplicación a HUNOSA de esta reducción de jornada motivó un descenso de la producción respecto a las previsiones del contrato-programa que, a su vez, provocó una disminución de los ingresos por ventas y, en consecuencia, un emporeamiento de los resultados económicos del ejercicio.

Según el contrato-programa, las pérdidas no subvencionables de acuerdo con el mismo serían a cargo de la sociedad. El texto del contrato-programa no contenía previsión alguna respecto a pérdidas derivadas de reducciones de jornada, por lo que, en una primera interpretación literal, podría entenderse que tales pérdidas no serían subvencionables. Sin embargo, el MINER otorgó una subvención a HUNOSA para compensar tales pérdidas justificándola en el hecho de que el contrato se asienta sobre unas cuentas de resultados previstas que son, por un lado, consecuencia de unos objetivos de producción y unas medidas de gestión que HUNOSA se compromete a adoptar y, por otro, punto de partida para la determinación de unas subvenciones a la explotación. En la elaboración de la cuenta de resultados prevista no se tuvo en cuenta la incidencia de la reducción de jornada ya que esta se produjo con posterioridad. En consecuencia, el MINER rectificó dichas previsiones incluyendo la incidencia de la reducción de jornada sobre los resultados previstos para 1983. Esta incidencia fue estimada en 694 millones de Ptas., cantidad que el MINER libró a HUNOSA en concepto de liquidación complementaria a la definitiva de 1983.

Se considera adecuada la justificación de esta subvención complementaria, aunque hubiera sido conveniente, en la línea de lo previsto en el propio contrato-programa y dado que se ha producido una desviación fundamental en las previsiones, haber efectuado una modificación del mismo para corregir las cuentas de resultados previstas.

Pero junto a esta subvención, el MINER otorgó otra, igualmente derivada de la aplicación de la reducción de jornada del R.D. 2201/83. Esta segunda subvención complementaria fue justificada por el MINER en que la reducción de la producción real provocó un descenso en la subvención que HUNOSA percibía por concepto de tonelada obtenida, descenso que, a su juicio, debía ser compensado. De esta forma se libró una subvención complementaria por la que HUNOSA dejó de percibir por la producción no obtenida como consecuencia de la reducción de jornada, y que se cifró en 304.151.000 Ptas.

En definitiva esta última subvención no se corresponde con las previsiones del contrato-programa, ya que el concepto que se debería subvencionar es la producción realmente obtenida, no una previsión de la misma.

PROGRAMA 242: "REESTRUCTURACION DE SECTORES"

Introducción

El programa de gasto 242, denominado "Reestructuración de Sectores", ha constituido durante 1984 una de las principales líneas de actuación del Ministerio de Industria y Energía (en adelante MINER), alcanzando un gasto equivalente al 14% del total de dicho departamento (excluidos Organismos Autónomos).

El objetivo fundamental de este programa ha sido la financiación de los planes de reestructuración y reconversión de los diversos sectores industriales por medio de subvenciones directas de capital, y su gestión ha correspondido exclusivamente al MINER.

La ejecución presupuestaria del programa ha sido la siguiente (en millones de ptas.):

	Créditos Iniciales	Créditos Definitivos	Obligaciones Reconocidas
Personal	13	3	3
Subvenciones de capital	40.595	45.846	30.585
Total	40.608	45.849	30.588

Como se observa, el grado de ejecución ha sido inferior al 67 %, debido a retrasos en la ejecución. Respecto al gasto del ejercicio 1983 en subvenciones a la reconversión industrial se ha producido un incremento ligeramente superior al 10 %.

Organización del proceso de reconversión

El Libro Blanco de la Reindustrialización ofrece una doble vertiente de actuaciones sobre la industria española:

- a) Política de reconversión industrial, es decir, el proceso de reestructuración interna de los sectores en crisis para ajustarlos a las nuevas condiciones del entorno económico internacional.
- b) Política de promoción industrial, que se manifiesta en la reorientación de recursos humanos y financieros hacia los sectores y líneas de producción con futuro.

A su vez la política de reconversión industrial se instrumenta a través de diversas medidas, como las sociolaborales, los créditos oficiales o privados, los beneficios tributarios y las ayudas directas en forma de subvenciones. El programa 242 recoge exclusivamente este último tipo de medidas, es decir, subvenciones gestionadas por el MINER. Existe otro programa, el 243, "Reconversión Industrial", cuya actividad es la financiación por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de las ayudas destinadas a pensiones de jubilación y otras acciones sociales derivadas de la aplicación de los planes de reestructuración.

El proceso previo a la liquidación de una subvención a la reconversión se determina en la Ley 27/1984, de 25 de julio. Este proceso tiene como fases principales la aprobación por la Administración de un plan de reconversión para un sector industrial determinado y la promulgación de una Real Decreto regulador del conjunto de ayudas a las que pueden acceder las empresas correspondientes.

Este Real Decreto especificará además los sistemas de control y seguimiento de la aplicación de los planes en desarrollo de los sistemas previstos con carácter específico en la Ley 27/1984.

La distribución del crédito asignado en los Presupuestos Generales del Estado para 1984 a las subvenciones a la reconversión se ha efectuado de una manera desordenada, sobre la base de las demandas puntuales de cada sector, sin que previamente cada uno de éstos tuviera una previsión de sus necesidades de forma que el crédito pudiera dividirse en tantos subconceptos como sectores, con carácter indicativo para cada uno de éstos.

Esta situación podría haber provocado problemas de insuficiencia de crédito presupuestario, al ser éste común para todos los sectores en reconversión y poder recurrir éstos a aquí sin límite individual. Sin embargo, lo que ha ocurrido ha sido, precisamente, lo contrario: sólo se ha ejecutado el 67 % del crédito definitivo. Ello se ha debido, especialmente, a la demora en la tramitación de las solicitudes de las empresas, lo que ha retrasado excesivamente las resoluciones aprobatorias de las ayudas. Se ha observado que entre la solicitud de la empresa aspirante a las subvenciones y la resolución del órgano correspondiente ha transcurrido un plazo medio de más de 7 meses.

En ciertos sectores se ha demorado en exceso la aprobación de los planes de reconversión. En el sector de la siderurgia integral han transcurrido casi tres años entre la declaración del sector en reconversión y la aprobación del plan correspondiente.

Por su carácter anómalo respecto a las entidades gestoras de la reconversión del resto de sectores merece destacarse el sistema de financiación propio de la Gerencia del Plan de Reconversión Textil. Este órgano se financia, en cumplimiento del Real Decreto 2010/1981, con ingresos abonados por las empresas acogidas al plan para sufragar los gastos de los estudios y evaluación originados por la revisión de sus solicitudes de incorporación al plan, así como los de seguimiento y control de su ejecución. Estos ingresos participan de la naturaleza de las tasas, por lo que, a la luz del artículo 10 de la Ley General Tributaria, su creación y la determinación de sus elementos esenciales están sometidos al principio de reserva de ley. Sin embargo, estas tasas cuentan como única cobertura normativa el citado Real Decreto 2010/1981, insuficiente desde el punto de vista de la reserva de ley.

Cabe señalar, por último, que los diferentes sectores en reconversión presentan una gran variedad en lo que se refiere a sus dimensiones. Existen sectores constituidos por una sola empresa o grupo de empresas (ERT, Asturiana de Zinc), sectores compuestos por multitud de pequeñas sociedades (textil) y otros integrados por unas pocas sociedades de grandes dimensiones (siderurgia integral). Esta diversidad genera notables diferencias en la gestión de la reconversión de los sectores respectivos, lo que contrasta con el hecho de que las deficiencias detectadas en cada uno de ellos sean similares.

Fiscalización específica de los planes de reconversión y de las subvenciones

En el siguiente Cuadro se detallan las subvenciones concedidas con cargo al Presupuesto de 1984 distribuidas entre los sectores definidos en los diversos Reales Decretos que declaran a cada uno de ellos en reconversión. Se señala, asimismo, el importe total de las subvenciones cuyos expedientes han sido específicamente fiscalizados y la finalidad a la que realmente se han destinado con independencia de que contablemente hayan sido calificadas en su totalidad como subvenciones de capital. Como se observa, se ha fiscalizado el 82 % del importe total de subvenciones concedidas. El porcentaje de empresas incluidas en esta muestra se reduce al 9 %, aunque este dato se ve afectado por la gran dispersión de perceptores en el sector textil, que representa, dada su atomización, el 86 % del número total de empresas subvencionadas.

Como se observa, el 75 % de las subvenciones fiscalizadas han sido destinadas a financiar gastos corrientes, en su mayor parte saneamiento financiero, es decir, bonificaciones de los tipos de interés de los pasivos financieros aportados por las empresas. Ello se produce a pesar de que el concepto presupuestario con cargo al cual se efectúan las dotaciones corresponde a subvenciones de capital (Capítulo VII del Presupuesto de Gastos). Se trata de gastos necesarios dentro del proceso de reconversión, pero en la elaboración de los Presupuestos debería haberse creado un concepto presupuestario destinado a recoger las subvenciones corrientes al objeto de distinguirlas respecto de las que contribuyen a la modernización de la estructura productiva de las empresas. Por otra parte tampoco se han utilizado posteriormente los mecanismos previstos en la legislación para solucionar esta deficiencia de presupuestación.

El proceso de reconversión tiene por objeto lograr el reflotamiento de las empresas hasta alcanzar una posición suficientemente competitiva en el mercado que conlleve el cese de las ayudas públicas. Todo ello se debería conseguir mediante la puesta en práctica de un plan de reconversión de cada sector. Sin embargo, ha sido frecuente la formulación de más de un plan para cada uno de los sectores industriales -ya fuera con carácter complementario o simplemente sucesivo-, con el consiguiente flujo de nuevos recursos públicos-, ante la no consecución de los objetivos previstos, en lo que, a juicio de este Tribunal, ha tenido notable influencia el insuficiente seguimiento por la Administración de la ejecución de los planes y programas de las empresas como a continuación se analiza.

(En millones de Ptas. de obligaciones reconocidas)

SECTOR	Subvenciones de capital				Subvenciones corrientes			
	Subv. total	Muestra fiscalizada	\$ muestra	Importe realizable	Total subv. capital	Subv. corriente financiero	Subv. corriente laboral	Total corriente subv.
Siderurgia integral	12.500	12.500	100	-	-	-	12.500	12.500
Aceras corrientes	1.600	1.350	84	1.350	-	1.350	-	-
Aceras especiales	4.000	4.000	100	-	-	2.000	2.000	4.000
Línea blanca	3.142	2.000	64	-	2.000	-	2.000	-
Electricidad autónoma	1.699	1.187	71	52	1.000	1.052	135	1.187
Componentes electr.	1.077	575	49	395	-	200	-	-
Semiconductores	71	-	0	-	-	-	-	-
Neón	515	500	97	-	250	250	-	250
ERT	2.000	2.000	100	-	-	2.000	-	2.000
Asturiana de Zinc	137	137	100	-	-	-	137	137
Textil	3.076	913	29	913	-	-	913	-
Ferros fundidos	90	-	-	-	-	-	-	-
Total	30.995	25.162	82	2.690	2.000	1.450	6.140	17.022

Efectivamente la Ley 27/1984, de 26 de julio, establece los mecanismos de control por la Administración del proceso de reconversión. En síntesis, obliga a las empresas a presentar anualmente un informe a la Administración en el que se especifique el estado de cumplimiento de los objetivos previstos y de los compromisos contraídos. Por su parte la Administración deberá realizar inspecciones para comprobar el grado de cumplimiento de los planes y la veracidad de la información aportada por las empresas. Estos controles tienen la consideración de requisitos mínimos, que pueden ser completados o ampliados con los que se establezcan en los Reales Decretos reguladores de la reconversión de cada sector industrial.

Pues bien, tras las pruebas practicadas no se ha obtenido evidencia del cumplimiento satisfactorio de los sistemas de control exigidos por la Ley 27/1984, respecto a numerosos sectores y empresas, especialmente en lo concerniente a las inspecciones de la Administración que, exigidas por la ley, se consideran necesarias para comprobar los datos aportados por las empresas en relación al grado de cumplimiento de los planes; si bien, en aquellos casos en que las empresas presentaban informes de auditoría externa, las citadas inspecciones no se juzgan imprescindibles. No obstante se considera que en sectores como el naval y en empresas como Asturiana de Zinc y ERT los controles fueron suficientes.

En el análisis de la debilidad anterior debe tenerse presente tanto el insuficiente desarrollo y especificación en los Reales Decretos -tal y como exige la Ley- de los sistemas de control y seguimiento, como la ausencia de definición de criterios de control específicos que algún Real Decreto (siderurgia integral) trasladaba a los órganos administrativos competentes.

Esta Ley especificaba, además, que el falseamiento o la inexactitud de los datos suministrados por las empresas y la omisión de los que deben aportar obligará a estas a reintegrar las subvenciones y todo tipo de ayudas concedidas. Sin embargo, ni la omisión de estos datos, ni el frecuente incumplimiento de los objetivos inmediatos que los planes asignaban a las empresas (producción, plantilla, modernización de activos, etc.) han significado, en caso alguno, la comprobación de las causas para, en caso de existir culpabilidad por parte de la empresa, proceder a la tramitación del correspondiente expediente para el reintegro de los beneficios concedidos. Antes al contrario, tales circunstancias han conllevado frecuentemente a la elaboración de nuevos planes que llevan aparejados nuevas ayudas financieras.

Referencia a las ayudas crediticias

Durante 1984 el Banco de Crédito Industrial (BCI) ha concedido créditos y avales para la reconversión industrial por un importe de 43.539 millones de Ptas., lo que representa un incremento del 55% respecto a 1983. Entre los créditos pueden distinguirse los tipos:

- a) Créditos artículo 42 Ley 21/1982 y excepcionales: concedidos por el Gobierno con el BCI como agente financiero delegado y repercusión directa del riesgo sobre el Tesoro.
- b) Créditos ordinarios: equiparables a las líneas del crédito industrial ordinario.

El desglose sectorial de las concesiones de 1984 es el siguiente (en millones de Ptas.):

SECTOR	CREDITOS			TOTAL
	ARTICULO 42 Y EXCEPCIONALES	ORDINARIOS	AVALES	
SIDERURGIA INTEGRAL	16.580	--	--	16.580
ACEROS COMUNES	2.250	--	--	2.250
ACEROS ESPECIALES	4.185	--	4.000	8.185
LÍNEA BLANCA	--	207	2.827	3.034
ELECTRICIDAD AUTOMOVIL	--	--	2.050	2.050
COMPONENTES ELECTRONICOS	--	47	1.724	1.771
SEMITRANSFORMADORES COBRE	--	--	463	463
TEXTIL	318	1.810	4.978	7.106
OTROS	--	2.100	--	2.100
TOTAL	23.333	4.164	16.042	43.539

El trabajo fiscalizador efectuado sobre la concesión y tramitación de los créditos ha mostrado que, en líneas generales, el procedimiento seguido ha sido correcto y adecuado a la legislación aplicable a cada tipo de crédito. Igualmente se consideran adecuados los procedimientos dispuestos por el BCI para garantizar el cumplimiento, por parte de los prestatarios, de las condiciones previstas en la normativa de la concesión del crédito. Todo ello ha de entenderse con independencia de que los créditos oficiales y los avales se enmarcan en el conjunto de ayudas de los planes de reconversión y, por tanto, su eficacia está condicionada por las deficiencias generales de seguimiento de estos planes expuestas anteriormente.

Casos especiales

1) Sector de electrodomésticos de línea blanca

La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, en su reunión del 2 de abril de 1984, aprobó el esquema de ordenación del sector de electrodomésticos de línea blanca presentado por la Comisión Ejecutiva del Plan de Reconversión del sector. En consonancia con el esquema aprobado se acordó, en la reunión de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos del 2 de julio de 1984, la concesión de una subvención por importe de 2.000 millones de Ptas. a SAFIN, para la reconversión del sector en Navarra. A estos efectos el 4 de junio de 1984 se firmó un Acuerdo entre el Gobierno de Navarra e Industria Zanussi, S.p.A. por el que SAFIN concedería un préstamo a IBELSA, filial de Zanussi en España, por igual importe que la subvención recibida, y destinado a obtener su reestructuración financiera. El préstamo no devengaría intereses.

El acuerdo entre el Gobierno de Navarra y Zanussi, S.p.A. contemplaba tres formas alternativas de amortización:

- a) Conversión a los dos años del importe del préstamo en acciones de Industria Zanussi, S.p.A.
- b) Conversión a los dos años en acciones de IBELSA.

c) Devolución en efectivo en el plazo máximo de cinco años, salvo acuerdo de las partes, junto con la correspondiente indemnización a favor del Gobierno de Navarra fijada en un importe equivalente al de los intereses que habría devengado el crédito durante el período de utilización del mismo al tipo de interés básico del Banco de España.

La forma básica de amortización era la primera, pero el acuerdo contemplaba la opción del Gobierno de Navarra, en ciertas condiciones, de solicitar la amortización o la devolución por cualquiera de las otras dos formas alternativas.

Por su parte, SAFIN quedó obligada a reintegrar al Tesoro Público tanto los posibles rendimientos que le produjera la participación en el capital de Zanussi, como el producto que eventualmente obtuviera por su venta.

Sin embargo, a lo largo de 1985 se produce un cambio en la titularidad de Industrias Zanussi, S.p.A., lo que conduce a que la estrategia de la sociedad en el sector español de electrodomésticos de línea blanca sea reconsiderada. Como consecuencia directa de estos hechos, el 30 de julio de 1985 IBELSA solicita su retirada del Plan de Reconversión.

Por Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos del 25 de noviembre de 1985 se aprueba el nuevo marco de ordenación del sector que sustituye al acordado en abril de 1984. Este nuevo marco contempla dos grandes grupos industriales, en uno de los cuales, denominado BSR, se integran las sociedades Baley, S.A., Puzol Industrial, S.A., Sociedad Anónima de Fabricantes de Electrodomésticos (SAFEL) y SAFIN. Con ello SAFIN aparece como sociedad industrial incluida en un grupo sometido a reconversión, a diferencia del acuerdo de 1984 en el que desempeñaba un papel exclusivamente instrumental.

El Acuerdo de noviembre de 1985 dispone el cambio del destino final de la subvención de 2.000 millones de Ptas. que fue concedida a SAFIN. Por ello, el MINER inata a SAFIN a que obtenga el reintegro del préstamo que por aquel importe concedió a IBELSA. Esta sociedad devuelve el 30 de diciembre de 1985 el principal del préstamo, pero no hace efectiva la indemnización que estaba prevista para el caso de devolución en efectivo. Esta indemnización constituiría un rendimiento para SAFIN de la operación, por lo que debería, en su caso, ingresarse en el Tesoro Público.

El nuevo destino de la subvención de 2.000 millones de Ptas., según el nuevo marco de ordenación del sector aprobado el 25 de noviembre de 1985, es el siguiente:

- a) Un total de 1.500 millones de Ptas. serán destinados por SAFIN directamente a la construcción de una nueva fábrica de frigoríficos en Pamplona.
- b) El resto, es decir, 500 millones, serán transferidos por SAFIN a SAFEL para financiar su saneamiento laboral, por lo que se produce, como en otros sectores, la inadecuación de utilizar créditos de operaciones de capital para subvenciones corrientes.

Desde la perspectiva del marco de ordenación del sector aprobado en 1984, SAFIN aparecía exclusivamente como sociedad instrumental, no incluida en grupo industrial alguno en proceso de reconversión y, por tanto, sin derecho, en principio, a la percepción de ayudas finalistas a la reconversión. Sin embargo, ni el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de julio de 1984 por el que se concede la subvención a SAFIN para que ésta conceda el préstamo a IBELSA, ni el contrato entre el Gobierno de Navarra e Industria Zanussi, S.p.A. por el que el préstamo tiene lugar previo, de forma expresa, que SAFIN, una vez obtenida la devolución o la amortización del préstamo, debe reintegrar el principal de éste, es decir, los 2.000 millones de Ptas. de la subvención, al Tesoro Público. La consecuencia es que el destinatario último de esta subvención una vez devuelto o amortizado el préstamo hubiera sido, según el esquema de 1984, la propia SAFIN. Esta circunstancia entra en contradicción con los objetivos de la reconversión, los cuales se centran en conseguir la reestructuración y la modernización de los sectores productivos, y no en primar a sociedades instrumentales que participan en el proceso de reconversión desde una posición estrictamente financiera, como es el caso de SAFIN antes de la reordenación de noviembre de 1985.

2) Sector de componentes electrónicos

La Comisión Ejecutiva del Plan de Reconversión de Componentes Electrónicos aprobó el 12 de noviembre de 1984 el segundo programa de reconversión Bianchi, S.A. En el mismo se dispone el libramiento de una subvención de 200 millones de Ptas. con el compromiso de la sociedad de efectuar una serie de inversiones imprescindibles de manera inmediata por el mismo importe. En diciembre de 1984 la Comisión Ejecutiva autoriza un cambio de destino en la subvención, la cual se dedicará por Bianchi, S.A. al saneamiento financiero.

Sin embargo, la Dirección General de Electrónica del MINER no ha podido proporcionar a este Tribunal documento alguno que acredite que la subvención de 200 millones de Ptas., reconocida y pagada al 31 de diciembre de 1984, haya sido destinada a la financiación de inversiones reales ni al saneamiento financiero. De esta manera se infringe el art. 80 de la Ley General Presupuestaria, dado que no se ha justificado la aplicación de los fondos recibidos en forma de subvención.

Cabe señalar, finalmente, que por Acuerdo de la Comisión Delegada del 8 de julio de 1985 se reconoce el fracaso del proceso de reconversión de Bianchi, S.A. y se adoptan unas extremas medidas de reestructuración laboral que van a suponer el desarrollo de un total de 1.949 millones de Ptas. entre el Ministerio de Trabajo (1.258 millones) y el de Industria y Energía (691 millones) para afrontar las indemnizaciones correspondientes.

FUNCIÓN 74: "TRANSPORTES Y COMUNICACIONES"

Esta función comprende 7 subfunciones y 18 programas. Los resultados de la ejecución del gasto de cada uno de los programas más importantes han sido los siguientes (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1) % GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
292. Coordinación y apoyo al transporte ferroviario ...	190.367	190.367	100	190.367
247. Infraestructura del transporte terrestre ferroviario	87.625	81.959	94	81.959
263. Explotación de los servicios de comunicaciones ...	74.471	73.404	99	73.404
252. Conservación y explotación de carreteras	38.642	36.175	94	36.175
251. Creación de infraestructura de carreteras	37.677	34.927	93	34.785
245. Dirección servicios generales (transportes)	32.605	30.301	93	30.105
Resto (12)	132.265	116.488	88	109.505
TOTAL FUNCION	593.652	563.621	95	556.044

Los dos programas de mayor volumen de gasto dentro de esta función corresponden al transporte ferroviario. El programa 292, "Coordinación y apoyo al transporte ferroviario" recoge exclusivamente las subvenciones compensadoras de las pérdidas de explotación de RENFE y FEVE, con la siguiente distribución:

Compensación déficit RENFE	150.000 millones de Ptas.
Insuficiencias explotación RENFE 1982 (Ley 44/1984)	35.567 " "
Compensación déficit FEVE	6.800 " "
T o t a l	190.367 millones de Ptas.

Por su parte, el programa 247, "Infraestructura del transporte ferroviario" recoge las actuaciones ordinarias en la materia, destacando las dotaciones para inversiones reales en construcción de ferrocarriles (26.767 millones de Ptas.) y las transferencias a RENFE para inversiones reales (25.671 millones de Ptas.) y para la amortización de créditos (24.759 millones de Ptas.).

Los dos programas anteriores responden a un objetivo común, cual es el desarrollo del transporte ferroviario. La unión de ambos constituye el coste total de la actuación de la Administración en la materia. Desde el punto de vista de la presupuestación por programas éstos deben definirse, como se ha indicado en el apartado II.3.1. de este Informe, en función de objetivos comunes previamente determinados, por lo que no debería haber activo para la separación de aquéllos.

El programa 263, "Explotación de los servicios de comunicaciones", recoge todas las actuaciones de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones en el ejercicio de sus competencias, excepto las destinadas a mejorar la infraestructura de las comunicaciones, que han sido imputadas al programa 262. Como se indica más adelante, al analizar los resultados de la fiscalización del programa 263, tampoco existe, como en el caso anterior, activo para la separación de estos dos programas.

También ha sido objeto de fiscalización el programa 252, "Conservación y explotación de carreteras", debido a la importancia de la introducción del Plan General de Carreteras a partir de 1984.

En conjunto, puede decirse que la función 34, "Transportes y Comunicaciones" es -con la importante salvedad del programa 263, "Explotación de los servicios de comunicaciones"- fundamentalmente inversora, bien de manera directa o bien de manera indirecta mediante las subvenciones de capital. Destaca el alto grado de ejecución, un 95 % para el conjunto de la función, sin que haya desviaciones importantes respecto a esta cifra en cada uno de los programas.

PROGRAMA 252: "CONSERVACION Y EXPLOTACION DE CARRETERAS"

Planificación y programación

El ejercicio de 1984 es el primero de aplicación del Plan General de Carreteras. Hay que indicar, no obstante, que el Plan no es definitivamente aprobado por el Consejo de Ministros hasta el 11 de diciembre de 1985, por lo que durante el bienio 1984-1985 lo que se aplica en realidad es un Avance del Plan.

Por tanto, el ejercicio que nos ocupa, el de 1984, se inicia sin que el Plan esté definitivamente elaborado, ni siquiera en el nivel previo de Avance. Durante este ejercicio, y sobre todo durante los inmediatamente anteriores, se elaboraron una serie de estudios y análisis previos que, en algunas ocasiones, finalizan en planes sectoriales (señalización, seguridad vial, etc.). El Plan General de Carreteras 1984-1991 implantado durante el ejercicio de 1984 trata de superar las siguientes deficiencias puestas de manifiesto, y que se derivan precisamente de la ausencia de este tipo de instrumento de planificación:

- Indefinición de una política general de carreteras que especifique el sentido de la actividad de conservación de la estructura viaria.
- Inexistencia de prioridades definidas.
- Carencia de estructuración de las actividades de conservación en función de objetivos globales.
- Ausencia de una perspectiva a largo plazo que conceda a las diferentes actuaciones su verdadera significación cualitativa y temporal en un marco mucho más amplio que el anual.

Las deficiencias generales de la presupuestación por programas en el ejercicio 1984 expuestas con anterioridad se manifiestan claramente en el presente programa. Así, la propia redacción de la Memoria describe de forma poco precisa, más que objetivos concretos del programa, líneas sectoriales de actuación: adaptación de la red a la evolución del tráfico, refuerzo de firme y renovación de pavimento, mejora de la seguridad vial y señalización y balizamiento. De otra parte, las unidades de medida o indicadores del programa han sido considerados en el Ministerio como un requisito formal de la presentación ante la Dirección General del Presupuesto del anteproyecto del programa, hasta el punto que no se ha efectuado un seguimiento del nivel alcanzado por los mismos a lo largo del ejercicio. Esta circunstancia, aparte de haber creado dificultades al M.O.P.U. para analizar su propia actuación en materia de conservación y explotación de carreteras en comparación con las previsiones, ha impedido a este Tribunal evaluar los resultados de dicha gestión.

Ejecución del gasto del programa

La distribución del gasto del programa por capítulos y centros gestores es la siguiente (en millones de Ptas.):

	Dirección Gral. de Carreteras		Junt. Admvas. de O.O.P.P. Sta. Cruz y Las Palmas		Total	
	Créd. Defnt.	Obligac. Reconoc.	Créd. Defnt.	Obligac. Reconoc.	Créd. Defnt.	Obligac. Reconoc.
I. Gastos Personal .	9.563	8.306	443	395	10.006	8.701
II. Compras ctes. y servicios	232	230	54	53	286	283
IV. Transferencias corrientes	757	756	--	--	757	756
VI. Invers. reales ...	25.340	24.501	871	584	26.211	25.085
VII. Transferencias de capital	159	159	--	--	159	159
VIII. Variación activos financieros	1.223	1.191	--	--	1.223	1.191
T o t a l	37.274	35.143	1.368	1.032	38.642	36.175

El principal componente de los gastos de personal (el 83 % del total) está constituido por las retribuciones del personal laboral, incluidos caseros del Estado, cuya misión en la realización de las tareas de conservación más sencillas y ordinarias, a la vez que frecuentes.

Las transferencias corrientes de la Dirección General de Carreteras incluyen las subvenciones destinadas a financiar los gastos corrientes de las Juntas Administrativas de Obras Públicas de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria, las cuales deben ser deducidas al objeto de obtener la cifra del gasto consolidado del programa, arrojando una cifra de 35.919 millones de Ptas.

En el capítulo de transferencias corrientes figura, asimismo, la subvención de 500 millones de Ptas. que anualmente debe otorgar el MOPU a Autopistas Concesionaria Española, S.A. (ACESA) en cumplimiento del Real Decreto 2479/78, de 14 de octubre. Esta subvención tiene por objeto compensar parcialmente la minoración de ingresos que a la citada sociedad le supuso la liberación parcial de peaje del trayecto Montañés-Pajol de la autopista de la cual es concesionaria. El ejercicio 1984 es el último en el que procede otorgar esta subvención, de acuerdo con el citado Real Decreto.

Las inversiones reales corresponden a las obras de conservación de carreteras que el M.O.P.U. sujeta a la legislación ordinaria sobre contratos del Estado. En el apartado de este Informe relativo al control de legalidad se contienen diversas observaciones en relación con estos contratos.

Finalmente, con cargo al capítulo VIII de este programa, es decir, como operación financiera, se ha librado el anticipo anual a Autopistas Concesionaria Española, S.A. En el presente ejercicio éste ha alcanzado la cifra de 1.191 millones de Ptas., con lo que los desembolsos totales en el período 1979-1984 superan los tres mil millones de pesetas.

Como se explicaba en el Informe Anual de 1983, esta operación tiene su origen en la concesión de la autopista Bilbao-Behobia, al autorizarse al concesionario a determinar cuál debería ser la intensidad media diaria de circulación que considera necesaria para garantizar la rentabilidad mínima de la concesión, de forma que el Estado se comprometía a abonar a la concesionaria la diferencia entre los ingresos correspondientes a esa intensidad mínima y la recaudación que realmente obtenga por el peaje, siempre que la diferencia no suponga una equivalencia superior a 2.500 vehículos diarios, límite máximo al que se extiende el compromiso del Estado.

En el Informe Anual de 1983 se expresaban diversos argumentos por los que este Tribunal consideraba que tales anticipos tienen carácter de subvención y no de préstamo, fundamentalmente por la dependencia del reintegro de una condición futura impredecible que, además, con el devenir del tiempo, se ha convertido en altamente improbable. En este sentido se ha pronunciado asimismo la Audiencia Nacional, con ocasión del contencioso planteado entre la sociedad y la Telegrafía del Gobierno en las Sociedades Concesionarias de Autopistas.

PROGRAMA 263: "EXPLOTACION DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES"

Objetivos del programa

El programa de gasto 263, "Explotación de los Servicios de Comunicaciones", es gestionado en su totalidad por la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones, dependiente del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. Sus objetivos durante 1984, tal y como aparecen descritos en la correspondiente Memoria, fueron los siguientes:

- a) Coordinar e impulsar las actividades de las diversas Subdirecciones Generales en la explotación de los servicios de correos y telecomunicaciones.
- b) Aplicar y extender la informática a los diversos servicios y unidades.
- c) Establecer una política de tarifas internacionales y de relaciones con organismos supranacionales.
- d) Realizar estudios sobre la demanda de los servicios.
- e) Realizar actividades de asistencia social relacionadas con sus empleados.
- f) Lograr la implantación y la oferta de nuevas prestaciones.
- g) Actuar en campañas de promoción de los servicios postales y de telecomunicación y en acciones comerciales relativas a los grandes usuarios.

La relación de objetivos refleja, según se ha puesto de manifiesto anteriormente para la generalidad de los programas, una carencia de precisión y concreción que los convierte en marcos de actuación antes que en auténticos objetivos de un programa presupuestario. Este hecho incide plenamente en el análisis del grado de cumplimiento de los objetivos, por lo que la fiscalización se ha dirigido, como se expone más adelante, hacia otros aspectos del programa.

Hay que indicar, por otra parte, que la Dirección General de Correos gestiona, además, otro programa: el 262, "Infraestructura de las Comunicaciones". La racionalización del gasto público mediante la presupuestación por programas exige la refundición en un único programa de todos aquellos gastos que atienden a un objetivo común. Desde este punto de vista no hay motivo para la separación de los dos programas, dado que ambos contribuyen a los mismos objetivos de impulso de los servicios de comunicaciones.

El gasto total del programa 263, en términos de obligaciones reconocidas, ha sido de 73.404 millones de ptas, y su ejecución presupuestaria, con independencia de lo que se expone en el apartado "Gastos sin cobertura presupuestaria y su financiación", ha sido la siguiente (en millones de Ptas.):

	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
Cap. I. Gastos de personal	61.732	60.817
Cap. II. Compras corrientes y servicios	12.601	12.449
Cap. IV. Transferencias corrientes	135	135
Cap. VIII. Variación activos financieros	2	2
Cap. IX. Variación pasivos financieros	1	1
	<u>74.471</u>	<u>73.404</u>

Como se observa, se trata de un programa intensivo en personal, cuyos gastos representan el 83 % del total. Más adelante se analizará en detalle la ejecución de este tipo de gastos.

Entre los gastos del Capítulo II destacan los de transportes y comunicaciones, con 7.306 millones de Ptas., especialmente los destinados a sufragar los servicios prestados por RENFE, con un total de 3.693 millones de Ptas.

Dada la preponderancia de los gastos de personal dentro de este programa, el objetivo fundamental de la fiscalización ha sido evaluar los procedimientos de administración del personal dispuestos por la Dirección General de Correos, prestando especial atención a la planificación de las necesidades de personal, la estructura de la plantilla y la supervisión de las diversas actividades. Se ha procedido, asimismo, a examinar la situación económico-financiera real de la Dirección General de Correos y sus relaciones con la Caja Unica del Giro.

Estructura y evolución de la plantilla

El número total de empleados de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones el 31 de diciembre de 1984 era de 61.981, con la siguiente clasificación por grupos:

1. PERSONAL FUNCIONARIO	47.228
2. CONTRATADO ADMINISTRATIVO	4.518
3. CONTRATADO LABORAL (limpiadores, seguridad, etc.) ..	3.043
4. PERSONAL RURAL	7.192

Las tareas asignadas al personal funcionario y al contratado administrativo son idénticas, variando únicamente su situación jurídica. Sus funciones incluyen todos los trabajos necesarios para la realización de los distintos servicios encomendados a la Dirección General. Por su parte, el personal rural desarrolla las funciones propias de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones en el ámbito rural y están sujetos al régimen laboral e incluidos, por tanto, en el convenio colectivo que fue firmado en noviembre de 1984.

Existe una gran estabilidad en la plantilla, con unas dimensiones que permanecen constantes en términos generales. Destaca el mantenimiento de la plantilla de personal funcionario, aunque a partir de 1985, y como consecuencia fundamentalmente de las jubilaciones, comienza a descender. Asimismo destaca, en lo que al personal contratado administrativo se refiere, que en el ejercicio de 1984, con la entrada en vigor de la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la Función Pública, se quiebra el ritmo expansivo anteriormente sostenido en la contratación de este tipo de personal.

La Ley 75/1978, de 26 de diciembre, de Cuerpos de Correos y Telecomunicaciones, determinó las plantillas máximas de los diferentes Cuerpos y Escalas que tienen a su cargo los servicios postales, incluidos los de la Caja Postal. Comparando las plantillas máximas establecidas en esta Ley con los efectivos reales existentes en 1984, e incluyendo dentro de éstos las medias anuales de contratados administrativos que desarrollan funciones similares a las de los puestos de trabajo de los Cuerpos y Escalas, resulta que los efectivos reales superan la plantilla máxima, apareciendo las principales diferencias en los Cuerpos y Escalas declarados a extinguir en la Ley 75/1978, cuyos máximos no estaban cifrados en esta norma.

Por otra parte, debe destacarse que una característica específica y relevante de la plantilla de la Dirección General de Correos es su heterogeneidad, con multitud de regímenes jurídico-laborales, cuerpos, escalas y categorías diferentes.

En este sentido supone un avance la firma en noviembre de 1984 del primer Convenio Colectivo Laboral conjunto para todo el personal laboral y rural de la Dirección General de Correos, que sustituye a más de cuarenta convenios diferentes que regulaban las relaciones laborales de las diferentes categorías y escalas del personal rural y laboral.

Administración del personal

El gran tamaño de la plantilla y la complejidad de su estructura demandan unos sistemas de administración del personal eficientes, ágiles y capaces de planificar las futuras necesidades de personal y su más eficaz distribución. Sin embargo, tal como se expone a continuación, la administración de personal es insuficiente para la consecución de los objetivos citados, especialmente en la información que pueda proporcionar para la toma de decisiones por los gestores.

El organigrama de la Subdirección General de Personal de la Dirección General de Correos durante 1984 está compuesto por dos servicios con dos secciones cada uno. Este Tribunal considera que existen ciertas funciones que reclaman, debido al tamaño y a la complejidad de la estructura de la plantilla, unidades diferenciadas con rango jerárquico suficiente para poder desempeñarlas eficazmente. Tales funciones son: Formación y Selección del Personal, Relaciones Sociales y Planificación y Gestión de Recursos Humanos.

En cumplimiento de lo establecido en la Disposición Final Octava de la Ley 75/1978, la Dirección General aprobó el 30 de abril de 1984 el catálogo de puestos de trabajo. Dicho catálogo, aunque constituye un primer intento de racionalización de la administración del personal, adolece de numerosas imprecisiones y ambigüedades.

A pesar de que la redacción de un manual general de tareas y puestos de trabajo fue uno de los objetivos que se propuso para 1983 la Comisión de Personal, el ejercicio de 1984 finalizó sin que existiera documento alguno que describiera cuáles deben ser las funciones o tareas de cada puesto de trabajo.

La Dirección General de Correos elabora periódicamente, a través de la Inspección General, unos estudios sobre las necesidades de personal, partiendo para su realización del cálculo de los tiempos necesarios para la prestación de los servicios. Sin embargo, existen varias circunstancias que disminuyen la validez de tales estudios, entre ellas el hecho de que la jornada de trabajo que la Inspección General emplea en sus cálculos es inferior a la real sin que exista motivo para ello, o que las estimaciones sobre las necesidades que deben ser satisfechas mediante los servicios de la Dirección General no se realizan a partir de baremos objetivos y estables.

Otra circunstancia que denota las deficiencias de la administración del personal de la Dirección General de Correos, durante el ejercicio de 1984, es la escasa informatización de los diferentes archivos y registros. Concretamente, el registro de fijaciones, movimientos y variaciones del personal se lleva a cabo manualmente, sin intervención alguna de la informática. Además, no existe homogeneidad en los formatos de los libros anejados en cada negociado ni entre los símbolos utilizados para representar las diferentes situaciones administrativas. No existe, en definitiva, un sistema integrado de información suficiente que permita conocer la composición y magnitud de toda la plantilla que presta sus servicios en los diferentes centros de trabajo distribuidos por todo el territorio nacional. Consecuencia inmediata de ello es la dificultad de los gestores en la toma de decisiones en lo que se refiere a ampliaciones de plantilla, redistribuciones entre diferentes centros, etc.

Control de la calidad del servicio

La Dirección General de Correos y Telecomunicaciones realizó y publicó, en 1984, un estudio sobre la calidad del servicio postal a través de un muestreo de 30 Jefaturas provinciales, 30 administraciones y oficinas técnicas y 30 oficinas auxiliares durante los días 10 al 13 de abril de 1984, con un total de 29.933 objetos analizados, y los resultados se compararon con los obtenidos en idénticas fechas y oficinas en 1983.

Como resultado del análisis se concluye que el índice de regularidad -que se define como la relación porcentual entre el número de objetos que, a partir de la fecha del matasello, tardan tres o menos de tres días en ser entregados y el número total de objetos analizados- ha descendido desde el 89,1 % de 1983 al 87,8 % en 1984.

El siguiente cuadro recoge los resultados, que ofrece el citado estudio, del análisis del tiempo medio de entrega de los objetos, medido en los términos anteriormente expresados:

Plazo de entrega	1983	1984	Variación 1984/1983 (%)
En el mismo día	2	1,8	- 10
Un día	44,8	39,8	- 11,2
Dos días	29,9	33,3	+ 11,4
Tres días	12,4	12,9	+ 4
Más de tres días	10,9	12,2	+ 11,9
Total	100,-	100,-	

Según estos resultados la calidad del servicio postal, al menos en lo que se refiere a rapidez y puntualidad, ha descendido durante 1984 en relación con 1983.

Hay que indicar, por otra parte, que el deterioro del índice de regularidad se ha producido paralelamente al descenso del tráfico postal, lo que agrava los resultados. En concreto, entre 1980 y 1984 el número de objetos tramitados postalmente por habitante ha descendido un 14,6 %. Este descenso del tráfico postal significa, en realidad, una pérdida de cuota de mercado frente a las empresas privadas de transporte de objetos y mercancías. A pesar de la creciente competencia de estos servicios privados, la Dirección General de Correos no ha practicado estudios de mercado que le permitan conocer mejor la demanda del servicio postal, al objeto de adaptarse más eficazmente a la misma.

Gastos sin cobertura presupuestaria y su financiación

1.- Gastos sin cobertura presupuestaria

El gasto de personal del programa 263, "Explotación de los Servicios de Comunicaciones", en términos de obligaciones reconocidas es de: 60.817 millones de

Ptas. Sin embargo, esta cifra es inferior al gasto real de personal reconocido por la propia Dirección General de Correos y Telecomunicaciones. Ello se debe a la existencia de gastos de personal que carecen de cobertura presupuestaria, pudiéndose distinguir dos supuestos: nóminas de retribuciones no intervenidas por falta de crédito presupuestario y liquidaciones pendientes de cuotas de la Seguridad Social.

a) Retribuciones

El gasto real por nóminas del personal de la Dirección General de Correos (65.997 millones de Ptas.) ha excedido los límites de los créditos definitivamente aprobados para el conjunto de los dos programas de gasto que gestiona, en casi 3.346 millones de Ptas. Esta práctica vulnera el artículo 60 de la Ley General Presupuestaria. Asimismo, por tratarse de nóminas no intervenidas se infringe el artículo 92 de la misma Ley.

b) Cuotas de la Seguridad Social

Las cuotas de la Seguridad Social de 1984 pendientes de liquidación y contracción en cuentas por la Dirección General de Correos, conjuntamente por los programas 262 y 263, ascendían a 31 de diciembre de 1984 a 3.236 millones de Ptas. En esta deuda cabe diferenciar entre las cuotas correspondientes a los meses de enero a septiembre de 1984 y las correspondientes a los tres últimos meses del ejercicio.

En cumplimiento del punto 5 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 1984, las cuotas devengadas entre enero y septiembre podían ser enviadas a la Subdirección General de Administración Financiera del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones para proceder a su compensación, de forma que la Dirección General de Correos se liberaría de los pagos correspondientes. Así, hasta el 15 de febrero de 1988 habían sido remitidas cuotas por importe de 2.099 millones de Ptas., quedando pendiente de compensación a dicha fecha un total de 62 millones de Ptas.

Por otra parte, la deuda generada por las cuotas de los meses de octubre a diciembre, que alcanzó la cifra de 1.075 millones de Ptas., debería haber sido pagada por el presupuesto de la Dirección General de Correos, que efectivamente abonó, con cargo a los de 1985 y 1986, respectivamente, 983 y 48 millones de Ptas., quedando el resto pendiente aún en febrero de 1988.

Por tanto, el total de cuota de la Seguridad Social de 1984 sin cobertura presupuestaria ascendió a 3.236 millones de Ptas.

En resumen, los gastos de personal de este ejercicio, en términos íntegros, de la Dirección General de Correos no cubiertos presupuestariamente en 1984 ascienden, de manera conjunta por los programas 262 y 263, a 6.582 millones de Ptas., desglosado en:

Retribuciones	3.346 millones de Ptas.
Cuotas Seguridad Social ..	3.236 millones de Ptas.
Total	6.582 millones de Ptas.

2.- Financiación de las retribuciones sin cobertura presupuestaria

Esta situación, en la que los gastos reales superan los créditos definitivamente aprobados, se repite año tras año al menos desde 1982. Dado que se trata de nóminas no intervenidas, su pago se produce en el margen de los procedimientos previstos en la legislación presupuestaria. Concretamente, la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones, para obtener los fondos con los que abonar tales nóminas, acude a los fondos de la Caja Unica del Giro.

Según el artículo 12 del Reglamento del Giro Nacional aprobado por el Real Decreto 3155/79, de 21 de diciembre, los fondos recaudados por los distintos servicios de la Dirección General de Correos se refundirán en la Caja Unica del Giro.

La Dirección General de Correos alega el artículo 20.2.4 de la Instrucción para la ejecución y desarrollo del Servicio de Giro Nacional para justificar el recurso a la Caja Unica del Giro para el abono de las nóminas que no pueden ser intervenidas por falta de crédito. Sin embargo, este artículo contiene dos precisiones que son vulneradas en el proceder descrito:

- a) El artículo indicado prevé la utilización de los fondos de la Caja Unica del Giro para el abono de gastos de personal únicamente con carácter de urgencia, como puede ser el caso de pago de atrasos. Sin embargo, la Dirección General recurre a ese procedimiento con carácter sistemático y por razones diferentes a la de la urgencia, ya que el motivo es la ausencia de crédito presupuestario.
- b) El artículo alude exclusivamente a nóminas de personal funcionario y rural, mientras que en la práctica el sistema se aplica también al personal laboral y al contratado administrativo.

Los fondos de la Caja Unica del Giro son anticipados por los habilitados mediante las llenadas fichas de data por el importe líquido de la nómina. Cuando exista crédito suficiente podrá intervenir formalmente la nómina (que en realidad ya habrá sido abonada de hecho), imputarse presupuestariamente y ordenarse por la Dirección General del Tesoro el pago correspondiente. En este momento los fondos son devueltos a la Caja Unica del Giro mediante la ficha de cargo, quedando saldada la operación. Como frecuentemente la compensación llega a producirse en el ejercicio siguiente a aquél en el que se realizó el anticipo, se incumple el art. 63 de la Ley General Presupuestaria, ya que se utilizan créditos presupuestarios para abonar (aunque sea mediante compensación a la Caja Unica) nóminas de ejercicios anteriores, sin que sea de aplicación al caso la excepción prevista en este precepto, relativa a la liquidación de atrasos a favor de funcionarios de carrera.

La cifra total de pagos anticipados por la Caja Unica a lo largo de 1984 para abonar gastos de personal de los dos programas que gestiona, que fue de 7.504.834.979 Ptas. Esta cifra representa el importe líquido de las nóminas, es decir, descontadas las retenciones por IRPF, Seguridad Social y otras.

Dado que la Dirección General de Correos genera gastos sin cobertura presupuestaria en otros capítulos de forma paralela a la descrita para los gastos de personal, se ha recurrido igualmente a la Caja Unica para financiarlos. El recurso total durante 1984 por gastos diferentes a los de personal se ha elevado a 1.624.896.529 Ptas.

Por tanto, durante 1984 se han anticipado fondos de la Caja Unica del Giro por un importe de 9.129.641.508 Ptas.

Una vez comprobado que estos hechos suponen un incumplimiento de las normas de gestión presupuestaria, la fiscalización se ha centrado en el análisis de los procedimientos y sistemas implantados respectivamente por el Servicio del Giro Nacional y las diferentes unidades orgánicas de la Dirección General de Correos, con objeto de comprobar su validez y suficiencia para asegurar el adecuado reintegro de los fondos a la Caja Unica. Las conclusiones más importantes obtenidas al respecto son las siguientes:

- a) La Cuenta Unica del Giro presenta notables deficiencias que ya fueron puestas de manifiesto en el Informe Anual de este Tribunal de 1983. Tales defectos son especialmente importantes en lo que se refiere a insuficiencia de la información que suministra.
- b) No existe un procedimiento homologado para la elaboración por las oficinas provinciales de los estadillos en los que se recogen los movimientos de la Caja Unica del Giro.
- c) El sistema de reintegro incumple la indicación de la Instrucción del Giro en el sentido de que siempre coincidan los importes de una ficha de cargo con otra ficha de data. Es frecuente que se compensen en una sola ficha de cargo anticipos que se abonaron mediante varias fichas de data, lo que dificulta el control y seguimiento del proceso.
- d) Mientras la Instrucción del Giro indicaba que debe procurarse que todas las compensaciones se produzcan en el plazo de un mes desde el anticipo, la realidad es que esto sólo ha ocurrido respecto a pagos que representan el 13,5 % del total.
- e) El saldo pendiente de compensar a la Caja Unica el 31 de diciembre de 1983 era de más de 2.639 millones de Ptas., de las cuales durante 1984 se han compensado apenas 1.818 millones. Es decir, a 31 de diciembre de 1984 existían saldos pendientes por 821 millones de Ptas. cuya antigüedad es superior al año.

En definitiva, esta práctica de la Dirección General de Correos incumple las siguientes normas presupuestarias:

- a) Al superar los gastos reales a los créditos definitivos, no se atiende el principio de limitación cuantitativa de los créditos presupuestarios (art. 60 L.G.P.).
- b) Al producirse, en ocasiones, la compensación a la Caja Unica en ejercicio posterior al de anticipo de los fondos, se infringe el principio de especialidad temporal, dado que los créditos son empleados para financiar obligaciones de ejercicios anteriores (art. 63 L.G.P.).
- c) Las nóminas abonadas con fondos de la Caja Unica del Giro constituyen actos de los que se derivan obligaciones de contenido económico, por lo que deberían haber sido intervenidas, hecho que no se produce (art. 92 L.G.P.).

Este Tribunal entiende, por tanto, que esta práctica, incompatible con las normas que rigen la correcta gestión del gasto público, debe ser corregida con arreglo a los mecanismos y los recursos previstos en la propia legislación presupuestaria.

FUNCION 43: OTRAS ACTIVIDADES

Esta función consta de una única subfunción, con un total de 2 programas. A continuación se exponen los resultados de la ejecución del gasto de ambos (en millones de Ptas.):

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECOR.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
290. Insuficiencias, imprevistos y funciones no clasificadas ...	88.962	47.727	54	47.727
293. Créditos generados por obligaciones de ejercicios cerrados	2.465	2.463	99	2.463
TOTAL FUNCION	91.447	50.190	55	50.190

La función 43, "Otras actividades", nace con una única subfunción "Insuficiencias, imprevistos y funciones no clasificadas", a su vez desdoblada en dos Programas, el 290 del mismo nombre que la subfunción, comprensivo de las actividades atribuidas a la tradicional Sección 31 de los Presupuestos Generales del Estado y que es objeto de fiscalización preferente, y el 291 "Racionalización de la cobertura de vacantes", con una dotación inicial negativa de 21.300 millones y créditos finales nulos por los motivos que se analizan en II.2.1.

Durante la ejecución presupuestaria se asigna a esta función el Programa 293 "Créditos generados por obligaciones de ejercicios cerrados" con la finalidad que se deriva del enunciado del mismo.

PROGRAMA 290: "INSUFICIENCIAS, IMPREVISTOS Y FUNCIONES NO CLASIFICADAS"

INTRODUCCION

En el anexo II.3-2 se presenta el cuadro general de créditos y obligaciones del programa 290, donde figuran los créditos que tienen por objeto la cobertura de imprevistos, la financiación de determinadas funciones no clasificadas en los restantes programas del Presupuesto, como son las incluidas en los conceptos 149 (Complemento familiar), 185 y 421 (Seguridad Social, Regímenes Especiales) y, por último, la cobertura de las insuficiencias que puedan producirse tanto en la propia Administración del Estado como en los presupuestos de los Organismos Autónomos.

Dentro de las obligaciones que son imputadas al presente programa hay que distinguir las que precisan un previo acuerdo de adscripción de créditos a favor de los distintos Ministerios -caso del concepto 483, que se crea para atender a los daños derivados de las inundaciones acaecidas en 1983-, de aquellos otros créditos de los que se dispone sin mayores trámites a la vista de las obligaciones a asumir, como es el caso de la Ayuda Familiar o las aportaciones que el Estado hace a las distintas Mutualidades que gestionan los regímenes especiales de la Seguridad Social de los funcionarios públicos.

En principio la técnica presupuestaria tradicional de la adscripción, autorizada en el Anexo I de la Ley de Presupuestos, y ubicada en este programa 290, no parece de especial aplicación dentro de la nueva presupuestación de los créditos por programas ya que no permite detallar cuáles son los realmente financiados con cargo a esta dotación. Los acuerdos de adscripción, al determinar solamente la Sección que va a gestionar el gasto, dejan contablemente reflejado el coste adicional dentro de este programa donde figuran, lo que exige imputaciones posteriores de costes que en el ejercicio 1984 no han sido realizadas, de acuerdo con los datos de la liquidación por programas del Presupuesto.

Las adscripciones "para insuficiencias" no persiguen la obtención de objetivos específicos sino que son simples instrumentos para habilitar créditos complementarios que financian actuaciones administrativas en las que figuran prefigurados los objetivos sustantivos. Por ello su amañamiento dentro del programa 290 sólo tiene virtualidad si se circunscribe su utilización para la obtención de objetivos incluidos en las denominadas "funciones no clasificadas" o para hacer frente a las obligaciones correspondientes a ejercicios anteriores dado que los atrasos no deben afectar al programa de gestión o, por último, cuando la insuficiencia de los créditos de un programa específico no pueda resolverse a través de la transferencia, opción que debería fundamentarse en el correspondiente acuerdo de adscripción.

Del análisis realizado se deduce que no han sido recogidas en el programa 290 todas las obligaciones correspondientes a ejercicios anteriores no incluidas en el programa 293 "Créditos generados por obligaciones de ejercicios cerrados", ya que dichos atrasos figuran también incluidos en los restantes programas, perdiéndose una magnífica oportunidad de lograr una correcta determinación de los costes reales.

LAS FUNCIONES NO CLASIFICADAS

En la presupuestación por programas se ha incluido dentro del 290 el coste de la previsión social de los funcionarios integrados en las Mutualidades ISFAS, MUFACE y NUGEJU, concepto 188, como "función no clasificada" o gasto interministerial, lo mismo que el complemento familiar de los funcionarios civiles, concepto 149, lo que supone un tratamiento parcial e irregular del problema ya que no ha sucedido así ni con la cuota patronal del Régimen General de la Seguridad Social, concepto 181, ni con el complemento familiar de los funcionarios militares, cuyas dotaciones crediticias figuran en cada uno de los programas que soportan las remuneraciones que le sirven de base.

Por acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 1984 se transfieren todos los remanentes crediticios del concepto 181 no comprometidos -cerrados al tercer trimestre- existentes en los diferentes programas y que ascienden a 15.992 millones de Ptas. al de "Dirección y Servicios Generales" de los distintos Departamentos, operación que hace todavía más complicado el control de costes de cada programa.

La dotación final del concepto 188, Régimen de previsión social de los funcionarios del Estado, fue insuficiente a pesar de la ampliación de créditos autorizada de 10.000 millones. De los 25.918 millones de Ptas. abonados, 12.473 millones corresponden a pagos por obligaciones de ejercicios anteriores a favor de las citadas Mutualidades, quedando pendientes de abono por cuenta del segundo semestre del presente ejercicio 1984 no menos de 5.000 millones de Ptas.

Resulta asimismo destacable que las órdenes de pago examinadas para hacer efectivas este tipo de obligaciones por parte de la Administración del Estado ponen en relación las necesidades de tesorería de las Mutualidades referenciadas con la cuantía a abonar en el ejercicio por los débitos pendientes de cuota patronal, cuando la Disposición Adicional Tercera de la Ley de Presupuestos lo que pretende es autorizar una adaptación de los tipos de cotización en función de las necesidades de financiación, de acuerdo con los Remanentes de Tesorería cuya estructura viene regulada a tal efecto por la Orden de 24 de julio de 1984.

Entre las aportaciones a los fondos especiales de las Mutualidades -concepto 421- existen obligaciones contraídas por 3.151 millones de Ptas., de las que 3.000 millones son a favor de MUFACE y el resto de ISFAS. Los pagos por el ejercicio de 1984 son meras entregas a cuenta por los ejercicios 1983 y 1984, sin que tampoco exista constancia de que se haya practicado la liquidación definitiva del ejercicio 1983.

INSUFICIENCIAS

Dentro de las insuficiencias financiadas con cargo al programa 290, destacan los siguientes hechos que ayudan a configurar las deficiencias observadas en su ejecución:

- Se han transferido 1.100 millones de Ptas. para retribuciones complementarias desde su específico concepto 132 -Indemnizaciones por destino en el extranjero del personal funcionario- a su genérico concepto 128 -Otras retribuciones complementarias-. Dicha operación no hubiera sido posible efectuarla si se hubiera utilizado adecuadamente el concepto 132 en el que se han detectado insuficiencias de crédito por 1.006 millones de Ptas. que se cubrieron indebidamente por el concepto 128.
- Se han transferido 650 millones de Ptas. desde el específico concepto 172 -Personal contratado- al genérico 169 -Personal en régimen laboral- que se utilizó posteriormente para financiar personal contratado por 599 millones de Ptas.
- Para la financiación de programas específicos previstos en el articulado de la Ley de Presupuestos que afectan a funcionarios de Organismos Autónomos se dotan inicialmente 2.054 millones de Ptas. en los conceptos 423 y 432, dotaciones innecesarias al no obedecer a ninguna disposición contenida en el articulado de esta Ley.

IMPREVISTOS

Al amparo de la autorización contenida en el artículo 89, 3, del Real Decreto-Ley 5/1983, de 1 de septiembre, sobre medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones del 25 de agosto al 3 de septiembre de 1983, se ha acordado en abril de 1984 la incorporación del remanente de 48.237 millones de Ptas. en el con-

cepto nuevo 483, de los que se adscribieron únicamente los 28.984 millones de Ptas. y se contrajeron obligaciones por importe de 14.815 millones. Es evidente la falta de un serio estudio económico sobre la cuantía de los créditos necesarios al tiempo de solicitar y acordar la incorporación de los remanentes del ejercicio anterior (O.M. de 22 de febrero de 1982, punto III, 5. a).

La fiscalización del concepto reseñado efectuada sobre una muestra de 10.209 millones de pesetas permite extraer las siguientes consideraciones:

- Por acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de febrero de 1984 se autorizó a la Caja Postal de Ahorros para la concesión de unas líneas de crédito de 450 millones de Ptas. a disposición de los Gobernadores Civiles, operación por la que se abonaron 36 millones de intereses y que debió ser financiada como anticipo de Tesorería para evitar dichas cargas financieras.
- En el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación se han fiscalizado obligaciones por 6.080 millones que se abonaron a la compañía TRASSA como colaboradora del IRIDA en la ejecución de obras por la propia Administración y de los que 488 millones correspondían a obligaciones no asumidas por el Presupuesto de 1983 que debieron ir al programa 293.

II.4.- DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL GESTIONADAS POR EL ESTADO Y SUS ORGANISMOS AUTONOMOS DURANTE 1984

En 1984 el Fondo de Compensación Interterritorial (en adelante FCI) estuvo dotado con 209.000 millones de pesetas, tanto mediante créditos que figuraban en la Sección 33 como a través de inversiones que figuraban en los Presupuestos de los Departamentos ministeriales y de sus Organismos Autónomos. Estas últimas dotaciones suponen una diferencia sustancial respecto a los dos ejercicios anteriores en los que la totalidad de los créditos del Fondo aparecían en la precitada Sección 33.

Para el referido año es de aplicación la Ley 7/1984, de 31 de marzo, reguladora del FCI, que desarrolla las líneas básicas contenidas sobre la materia en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). Este Fondo es el previsto en el artículo 158-2 de la Constitución, con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, con destino a gastos de inversión, cuyas transferencias son recursos propios de las Comunidades Autónomas y serán distribuidas por las Cortes Generales entre dichas Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.

Del total de dotaciones iniciales el 38,91% es asignado al Estado o a sus Organismos Autónomos para su ejecución directa, que será el objeto de análisis en esta parte del Informe dado que supone una parte significativa de la actividad del Estado en 1984. Estos créditos, por importe de 81.325,9 millones de pesetas figuraban en los respectivos Presupuestos según el detalle siguiente (en millones de pesetas):

	CAP. 62	CAP. 70	TOTAL
JUSTICIA			
- Secretaría Técnica relaciones Admón. de Justicia ..	13,1	--	13,1
- Obra de Protección de Menores	258,9	--	258,9
OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO			
- Dirección General de Carreteras	1.648,9	--	1.648,9
- Dirección General de Obras Hidráulicas	15.457,2	--	15.457,2
- I. P. P. V.	10.250,2	--	10.250,2
EDUCACION Y CIENCIA			
- Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar	12.047,0	--	12.047,0
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL			
- Secretaría General Seguridad Social	51,0	12,9	63,9
- INEM	166,6	--	166,6
- INAS	18,6	--	18,6
INDUSTRIA Y ENERGIA			
- Centro de Estudios de la Energía	18,4	--	18,4
- CDTI	134,3	--	134,3
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION			
- Dirección Gral. Investigación y Capacitación Agraria	105,3	--	105,3
- Dirección General Ordenación Pesquera	240,9	--	240,9
- Patronato de Casas	36,3	--	36,3
- Servicio Defensa Plagas	--	2,5	2,5
- Servicio de Extensión Agraria	17,7	--	17,7
- IRYDA	27.192,4	1.083,0	28.275,4
- Patronato de Formación Pesquera	10,8	--	10,8
- SENPA	470,6	--	470,6
- Servicio de Cultivo y Fermentación del Tabaco	299,2	--	299,2
- ICONA	4.002,9	170,7	4.173,6
TRANSPORTES			
- Dirección General de Infraestructura	6.226,2	--	6.226,2
- Dirección General de la Marina Mercante	144,3	--	144,3
- Secretaría General de Turismo	45,1	--	45,1
CULTURA			
- Dirección General de Bellas Artes y Archivos	60,8	--	60,8
- Dirección General de Música y Teatro	--	392,6	392,6
- Dirección General del Libro y Bibliotecas	225,7	43,9	269,6
- Consejo Superior de Deportes	326,4	--	326,4
SANIDAD			
- Dirección General de Planificación Sanitaria	--	51,5	51,5
TOTAL FCI ADMINISTRACION CENTRAL	79.468,8	1.957,1	81.325,9

Los objetivos perseguidos en la fiscalización de estas dotaciones presupuestarias del FCI para 1984 han sido los siguientes:

- a) Verificar la regularidad contable y legal de los créditos del FCI gestionados directamente por la Administración del Estado, así como su grado de ejecución.

- b) Comprobar que las inversiones realizadas con cargo al FCI por el Estado y sus Organismos Autónomos, se han aplicado a los fines que estaban destinadas, y se han realizado de acuerdo con la legislación aplicable, fundamentalmente en materia de contratación.
- c) Verificar el cumplimiento del destino territorial de los créditos del FCI.

Para lograr estos objetivos, además del análisis de las liquidaciones presupuestarias correspondientes, se ha examinado parte de la documentación básica de las inversiones realizadas y se han practicado diversas pruebas en las sedes de los Ministerios y Organismos Autónomos más significativos. Del resto, se ha analizado la documentación remitida a requerimiento de este Tribunal.

A continuación se presentan los resultados obtenidos, clasificados en tres grandes grupos, Estado, Organismos Autónomos de carácter Administrativo y Organismos Autónomos de carácter Comercial, Industrial, Financiero o Análogo.

II.4.1.- ESTADO

En 1984 los Departamentos ministeriales tenían asignados créditos vinculados al Fondo en sus propios Presupuestos, es decir, en la Sección presupuestaria correspondiente. Una misma aplicación estaba dotada con créditos anejos del FCI junto con los créditos normales de inversión del respectivo Ministerio, sin diferenciación contable alguna. Ello ha dificultado el seguimiento de la ejecución del FCI desconociéndose en algunos casos por el órgano gestor responsable la ejecución diferenciada de unos y otros créditos.

En el Presupuesto del Estado de 1984, las dotaciones iniciales del FCI para ejecución directa por los Servicios competentes del mismo ascendieron a 24.819,4 millones de pesetas consignados en sus respectivas secciones presupuestarias. El detalle por Ministerios es el siguiente:

MINISTERIO	CREDITOS INICIALES (En millones de Ptas.)
Justicia	13,1
Obras Públicas y Urbanismo	17.106,1
Trabajo y Seguridad Social	63,9
Agricultura, Pesca y Alimentación	346,2
Transportes, Turismo y Comunicaciones	6.415,6
Cultura	723,0
Sanidad y Consumo	151,5

A continuación se exponen los resultados de las comprobaciones efectuadas en aquellos Departamentos ministeriales más significativos:

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo

De los 17.106,1 millones de pesetas de dotaciones iniciales vinculadas al FCI dentro de la Sección presupuestaria de este Departamento las inversiones directas realizadas por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo con cargo al FCI, medidas por las obligaciones reconocidas, ascienden a 11.020,8 millones de pesetas, de las que 9.515,1 millones de pesetas fueron gestionados por la Dirección General de Obras Hidráulicas y el resto, 1.505,7 millones de pesetas por la Dirección General de Carreteras. A continuación se expone el desglose de las inversiones realizadas por programas de gasto y por cada una de las Comunidades Autónomas:

CC.AA.	D. GRAL. OBRAS HIDRAULICAS			D. GRAL. CARRETERAS	TOTAL
	PROGRAMA 174	PROGRAMA 215	PROGRAMA 175	PROGRAMA 251	
Cataluña	1.135,2	--	--	--	1.135,2
País Vasco	451,5	--	--	--	451,5
Valencia	--	106,0	--	--	106,0
Castilla-La Mancha	--	--	--	230,0	230,0
Andalucía	2.905,3	1.020,7	--	754,6	4.680,6
Canarias	1.087,8	--	--	--	1.087,8
Extremadura	--	1.004,2	985,4	--	1.989,6
Madrid	14,1	--	--	521,1	535,2
Cantabria	234,6	--	--	--	234,6
La Rioja	--	6,7	--	--	6,7
Navarra	174,5	--	142,2	--	316,7
Ceuta	126,8	--	--	--	126,8
Melilla	120,1	--	--	--	120,1
TOTAL	6.249,9	2.137,6	1.127,6	1.505,7	11.020,8

Asimismo, y a través del Programa 294 de la Sección 33 el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo gestionó créditos por importe de 1.271,3 millones de pesetas, provenientes de incorporaciones de crédito de los ejercicios 1982 y 1983. Dicho programa se creó con el fin de deslindar las dotaciones del FCI de 1984 de los remanentes procedentes de 1982 y 1983.

Del análisis efectuado se observaron las siguientes deficiencias:

- 1) Deficiente contabilización de los créditos iniciales afectos al FCI-1984, no coincidiendo dicha dotación con la que figura en los Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio. De la información suministrada por la Oficina Presupuestaria se desprenden las siguientes diferencias (en millones de Ptas.):

CC.AA.	DIRECCION GRAL.	PROGRAMA	DOTACION INICIAL S/PGE-84	DOTACION INICIAL S/MOPU	DIFERENCIAS
Cantabria	Obras Hidráulicas	174	196,4	206,3	9,9
Canarias	"	174	1.369,2	1.439,2	70,0
Madrid	"	174	--	86,7	86,7
Valencia	"	215	--	88,9	88,9
Andalucía	"	215	1.992,0	2.268,3	296,3
La Rioja	"	215	--	5,2	5,2
Castilla-La Mancha	"	215	--	596,6	596,6
Cataluña	"	175	9,5	122,2	112,7
Extremadura	"	175	1.000,8	930,0	(66,2)
Castilla-La Mancha	Carreteras	251	296,6	230,0	(66,6)
TOTAL DIFERENCIAS					1.130,5

- 2) No se han distinguido dentro de los créditos del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo ni a nivel de partida ni de subconcepto los destinados al FCI, llegando a discrepar a nivel de créditos iniciales las cifras dadas por la Oficina Presupuestaria del Ministerio con las de la Intervención Delegada del mismo y las de ambas con la de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio.

- 3) Esta incorrecta contabilización, unida al proceso de transferencias de competencias, ha supuesto que las obligaciones reconocidas en algunas Comunidades Autónomas superasen los créditos definitivos, imputándose a créditos del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo pagos de proyectos transferidos, como en el caso de Andalucía. Por Comunidades el detalle es el siguiente (en millones de pesetas):

CC.AA.	PROGRAMA	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DIFERENCIA (C.D. - O.R.)
Navarra	175	96.000,0	142.218,7	(46.218,7)
Andalucía	174	2.135.622,5	2.905.290,0	(769.667,5)
Cantabria	174	206.300,0	234.581,0	(28.281,0)
Navarra	174	173.300,0	174.506,0	(1.206,0)
Rioja	215	5.200,0	6.754,5	(1.554,5)
Valencia	215	88.900,0	106.013,3	(17.113,3)
TOTAL		2.705.322,5	3.569.363,5	(864.041,0)

Por último, señalar que del examen de los pagos realizados se ha comprobado el cumplimiento del destino territorial de los créditos, es decir, que las dotaciones presupuestarias han sido aplicadas a la Comunidad para la que estaban destinadas.

Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones

La dotación presupuestaria del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones con cargo al FCI fue de 6.415,6 millones de pesetas que se distribuyeron entre los programas siguientes:

- Programa 247 - Infraestructura del Transporte Terrestre Ferroviario.
- Programa 258 - Infraestructura de Aeropuertos.
- Programa 118 - F.P. Marina Civil.
- Programa 275 - Red de Establecimientos Turísticos Propiedad del Estado.

Programa 247 - Corresponde a este Programa la aplicación presupuestaria 23-03-611, siendo su órgano gestor la Dirección General de Infraestructura del Transporte. El crédito inicial de 4.134,9 millones de pesetas no coincide con el figurado en la liquidación presupuestaria remitida a este Tribunal por la precitada Dirección General, así como tampoco con la distribución que del mismo se hace a las diversas Comunidades Autónomas afectadas por el Programa.

Programa 258 - Dentro de la aplicación presupuestaria 23-03-631, cuyo órgano gestor era, como en el Programa anterior, la Dirección General de Infraestructura del Transporte, las dotaciones para el FCI alcanzaban la cifra de 2.091,3 millones de pesetas. La discordancia entre los datos facilitados por el órgano gestor es idéntica a la señalada en el Programa 247.

Programa 118 - En la aplicación presupuestaria 23-07-631, cuyo órgano encargado de su gestión fue la Dirección General de la Marina Mercante, el crédito inicial asignado al FCI era de 144,3 millones de pesetas.

El total de esta dotación correspondió a la Comunidad Autónoma de Cantabria que reconoció obligaciones por 56,5 millones de pesetas lo que supone un grado de ejecución del 39,17%.

Programa 275 - Los créditos anejos al FCI de este Programa estaban recogidos en la aplicación 23-08-611, cuya gestión correspondió a la Secretaría General de Turismo, por un importe de 45,1 millones de pesetas. En la Comunidad Autónoma de Canarias la que percibe el total de la dotación reconociendo obligaciones por 12,1 millones que representa un grado de ejecución del 26,84%.

Tanto en el Programa 118 como en el 275 se ha verificado el cumplimiento del destino territorial de los créditos.

Además de las diferencias existentes en las dotaciones iniciales de los programas 247 y 258 se ha comprobado que no ha existido diferenciación clara entre los pagos imputables al FCI de los que no lo eran, no pudiéndose por tanto obtener una liquidación presupuestaria de estas dotaciones.

II.4.2.- ORGANISMOS AUTONOMOS DE CARACTER ADMINISTRATIVO

Los Organismos de esta naturaleza dispusieron en 1984, en sus propios presupuestos, de unas dotaciones iniciales anejas al FCI de 41.276,6 millones de pesetas, correspondiendo 28.275,4 millones al Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRIDA) y 12.001,2 millones a la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar (JCIEE). En conjunto ambos representan el 97,69% del total de créditos iniciales.

Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar

Como puede apreciarse en el Anexo II.4.1 los créditos iniciales aprobados en el Presupuesto de Gastos del Organismo y vinculados al FCI ascienden a 12.052 millones de pesetas cantidad que difiere en 5 millones de los 12.047 que los Presupuestos Generales asignaban a dicho Organismo sin que haya podido explicarse tal diferencia. Las modificaciones presupuestarias netas de estos créditos iniciales han supuesto una minoración de 2.109 millones de pesetas, produciéndose asimismo la incorporación de los remanentes de ejercicios anteriores por importe de 9.182 millones. Las precitadas modificaciones se efectuaron al amparo de lo previsto en el artículo 22.2 de la Ley 44/83 de Presupuestos Generales del Estado para 1984, según iban produciéndose asunciones de competencias por las respectivas Comunidades Autónomas destinatarias de las transferencias.

En el presente ejercicio se produce asimismo una transferencia de 1.035 millones de pesetas con origen en la aplicación presupuestaria 33.29.751 y destino en el Organismo fiscalizado, con objeto de regularizar la anomalía detectada ya en el Informe de este Tribunal, correspondiente al ejercicio 1983, que se derivó de la discrepancia en los presupuestos iniciales del Ministerio de Educación y de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar correspondientes a ese período. Dicha transferencia no se encuentra incluida en las anteriormente mencionadas y se produce en 1984 a los solos efectos de enmendar la anomalía reseñada.

Por lo que se refiere a las obligaciones reconocidas por el Organismo con cargo al FCI, se elevan a 14.577 millones en concepto de inversiones propias, lo que representa el 34% del volumen total invertido en el ejercicio fiscalizado; dichas obligaciones determinan un nivel de ejecución de los créditos definitivos del 76,21%, con distribución muy heterogénea por Comunidades y Programas según consta en el Anexo II.4-1.

Al igual que ocurría en el ejercicio económico de 1983, en ocasiones, para un mismo proyecto se reconocieron obligaciones con cargo a los créditos del FCI y a los denominados por la JCIEE "créditos del propio Organismo", que no son sino los anejos a las transferencias de capital realizadas con cargo a la Sección 18 de los Presupuestos Generales del Estado.

De nuevo para 1984 los créditos del FCI gestionados por la JCIEE no han supuesto más que una cobertura presupuestaria alternativa de que se sirve el Organismo a título puramente nominal para la realización de los gastos de inversión.

De las obligaciones reconocidas figuradas por programas en el Anexo II.4-2, el seguimiento de los proyectos concretos no ha sido posible en los Programas de Educación Preescolar, EGB, BUP, COU, Formación Profesional y Educación Especial, dada la falta de concreción de los propios listados y la confusión apuntada entre créditos anejos al FCI e independientes del mismo.

En lo que se refiere al Programa de Universidades la inversión en las obras o suministros inicialmente previstos ha sido casi nula, existiendo Comunidades (en concreto Castilla-León y Galicia) en las que ninguno de los proyectos previstos con cargo a los créditos del FCI se llevaron a cabo, sin que se cumplieran las previsiones del Art. 22.6 de la Ley 44/83 de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

Al igual que en ejercicios anteriores, la JCIEE ha atendido escrupulosamente el destino por Comunidades Autónomas de los créditos definitivos y los gastos realizados han sido reales de inversión, salvo cantidades insignificantes aplicadas a gastos corrientes.

Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA)

En el Anexo II.4-3 se sintetiza la liquidación presupuestaria de los créditos afectos al FCI gestionados por el IRYDA, de la que se puede extraer lo siguiente:

- 1.- Los créditos iniciales ascienden a 28.275,4 millones de pesetas de los que 27.192,4 millones son fondos gestionados directamente por el IRYDA y el resto 1.083 millones corresponden a transferencias de capital realizadas preferentemente a favor de Corporaciones Locales.
- 2.- Se han producido modificaciones netas a la baja por un importe de 725,9 millones de pesetas. Del análisis de los expedientes de modificación afectos al FCI se ha deducido lo siguiente:
 - Las modificaciones efectuadas han respetado el destino territorial de los créditos.
 - Los expedientes de modificación presupuestaria han sido motivados fundamentalmente por la asunción de competencias por parte de algunas Comunidades Autónomas.
 - Ninguno de los expedientes analizados vulnera la legalidad presupuestaria. Con fecha 15 de noviembre de 1984 la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación detectó la no contabilización por Intervención de cuatro proyectos incluidos en el FCI del ejercicio fiscalizado y correspondientes a la Comunidad Autónoma de Baleares por un importe global de 16.100.000 Ptas., efectuando el IRYDA la correspondiente modificación al alza en los conceptos presupuestarios efectuados para subsanar la omisión citada.
- 3.- Las incorporaciones de remanentes de crédito ascienden a 4.070,4 millones de pesetas de las que 3.458,8 millones corresponden a inversiones directas y 611,6 millones a transferencias de capital. Del análisis efectuado se ha verificado la incorporación al ejercicio fiscalizado de la totalidad de los remanentes de crédito, respetándose asimismo la adscripción por Comunidades Autónomas.
- 4.- Las obligaciones reconocidas ascienden a 25.258,4 millones de pesetas lo que supone un grado de ejecución de los créditos definitivos del 80%, de los cuales 24.400 millones corresponden a proyectos de inversión gestionados directamente por el IRYDA y el resto 858,4 millones a obras gestionadas por los diferentes Entes Territoriales. Por Comunidades Autónomas destaca el bajo grado de ejecución del conjunto de créditos destinados a las Comunidades de Galicia y Navarra con un 11% y 44% respectivamente. En el Anexo II.4-4 se reflejan las obligaciones contraídas por Programas de gasto y Comunidades.

Durante el ejercicio fiscalizado se han diferenciado, a nivel de subconcepto, los créditos afectos al FCI y los correspondientes a la Sección 21. Al igual que en los ejercicios anteriores, de los proyectos de inversión analizados, se han detectado algunos de ellos que no se corresponden a inversiones reales, sino a préstamos reintegrables, computándose la cantidad devuelta como ingresos propios del Organismo, sin que revertían dichos créditos al FCI, pudiéndose afirmar que las inversiones afectas a créditos del FCI han recibido el mismo tratamiento que las realizadas con cargo al Presupuesto del Organismo, reguladas por la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 21 de julio de 1971 (1).

Por último, señalar que las deficiencias encontradas en los expedientes de obras afectan al FCI que han sido analizadas, referidas a las demoras en los plazos de ejecución de los proyectos y demás deficiencias referidas a la normativa en materia de contratación, no difieren de las señaladas con carácter general en el apartado de legalidad de la contratación administrativa del presente Informe Anual.

II.4.3.- ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE CARÁCTER COMERCIAL, INDUSTRIAL, FINANCIERO O ANALÓGO

En el ejercicio 1984 este tipo de Organismos contaron con unos créditos iniciales anejos al FCI de 15.299,8 millones de pesetas, de los cuales al Instituto para la

(1) Como consecuencia del proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas y según el criterio de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales y la IGAE los reintegros anteriormente citados, a excepción de las denominadas obras complementarias, se considerarán a partir de 1986 como ingresos propios de la Comunidad Autónoma.

Promoción Pública de la Vivienda (IPPV) le corresponden 10.250,2 millones de pesetas. Siguen en importancia cuantitativa el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) con 4.173,6 millones de dotación iniciales y el Servicio Nacional de Productos Agrarios (SEMPA) con 470,6 millones. Estos tres Organismos representan el 98,8% del conjunto total.

Seguidamente se exponen los resultados más significativos de los trabajos desarrollados sobre los Organismos citados. Además se incluye el resultado del análisis efectuado en las Juntas de Puertos.

Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda (IPPV)

En el Anexo II.4-5 se presenta el desarrollo del Presupuesto de Gastos del Organismo, en la parte que afecta a la gestión del FCI de 1984, en donde se puede observar:

- Créditos iniciales de 10.250,2 millones de pesetas de los que 7.059,4 millones de pesetas corresponden al artículo presupuestario 6.2 para vivienda del FCI y 3.191,1 millones de pesetas al artículo presupuestario 6.3 para suelo del FCI, comprendiendo proyectos a ejecutar en Madrid, Navarra, Celta y Melilla.
- En la columna de "Aumentos de crédito" se incluyen incorporaciones de créditos procedentes de remanentes de créditos de 1982 y 1983 por importe de 9.106,7 millones de pesetas, de los que 8.439,5 millones de pesetas corresponden a vivienda del FCI y 667,2 millones de pesetas para suelo del FCI (1).
- Los créditos definitivos ascienden a 8.095,6 millones de pesetas, de los que 6.598,8 millones corresponden a vivienda 1.496,8 millones para suelo.
- Las obligaciones contraídas suponen 7.514,4 millones de pesetas, 6.037,4 millones de pesetas para vivienda y 1.481 millones para suelo.
- El grado de ejecución del presupuesto ha sido del 92,82% habiendo diferencias del grado de ejecución entre las inversiones efectuadas en cada una de las Comunidades Autónomas, tal como se refleja en el Anexo II.4-5 citado.
- Se ha comprobado y en términos globales se pone de manifiesto en el respectivo Anexo:
 - a) Que las disposiciones presupuestarias efectuadas, han sido en base a la existencia de crédito disponible suficiente a nivel de capítulo y artículo presupuestario.
 - b) Que las inversiones realizadas en cada Comunidad Autónoma, lo han sido utilizando los recursos asignados previamente para la misma, sin sobrepasarlos y sin transferencias de los asignados a otra Comunidad.

Del examen individualizado de los proyectos de inversión del FCI relativos a construcción y adquisición de viviendas seleccionados se han obtenido las siguientes observaciones:

- Se ha comprobado el adecuado cumplimiento del artículo 83 de la Ley de Contratos del Estado, en cuanto a la documentación que deben de contener los expedientes de contratación.
- La mayor parte de los proyectos examinados fueron adjudicados entre el último trimestre de 1982 y el de 1983, resultando la mayoría de los años de ejecución plurianual.

En 1984 para adquisición de terrenos, el presupuesto definitivo ascendió a 1.496,8 millones, habiéndose reconocido obligaciones por un importe de 1.481 millones, lo que supone un grado de ejecución del 98,94%. Los expedientes correspondientes no obran en poder del Instituto por haberse enviado a las diferentes Comunidades Autónomas, tras la asunción de competencias por éstas.

Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA)

En la aplicación 21.73.711 del Presupuesto de Ingresos del Organismo para el ejercicio 1984, se refleja la subvención correspondiente del presupuesto del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación con una dotación inicial de 29.713,4 millones de pesetas, de las que sin diferenciación ninguna a nivel de subconcepto o partida, se incluían 4.173,6 millones correspondientes a la dotación inicial del FCI.

Se incorporaron créditos por importe de 99,1 millones, lo que unido a las modificaciones de crédito hechas durante el ejercicio, ha supuesto que el ICONA haya gestionado durante el ejercicio fiscalizado créditos por importe de 4.304 millones de pesetas, siendo los pagos ordenados realizados con cargo a estos créditos de 3.568 millones de pesetas.

La ejecución presupuestaria de los créditos mencionados es la que se incluye en el Anexo II.4-6, donde se expone el detalle por Comunidades Autónomas.

Durante el ejercicio se produjeron unos reintegros por un importe de 29,5 millones de pesetas y que correspondieron a las Comunidades Autónomas de Valencia, Castilla-La Mancha y Castilla-León. Del análisis de la documentación se desprende lo siguiente:

- a) Se han producido dos modificaciones de proyectos que han afectado a la Comunidad de Murcia por un importe total de 31,3 millones de pesetas; para subsanar defectos de contabilización inicial de los créditos aprobados inicialmente.
- b) Se ha respetado el destino territorial de los créditos.
- c) Las obligaciones reconocidas por proyectos y conceptos presupuestarios se recogen en el Anexo II.4-7.

(1) Las incorporaciones de crédito del ejercicio 1984 exceden en 10 millones de Ptas. a los remanentes de 1982 y 1983. Esta diferencia corresponde, según manifestación del Organismo, a un error contable en las incorporaciones correspondientes a la Comunidad de Extremadura, no afectando a los créditos definitivos a gestionar por el Instituto toda vez que el exceso de incorporaciones se compensó por la minoración de crédito al hacer la transferencia a la citada Comunidad.

Juntas de Puertos

Para el ejercicio 1984 las Juntas de Puertos no disponen de dotaciones iniciales ajenas al FCI. No obstante, en el programa de gastos 294 "Obras a realizar por compromisos adquiridos con cargo al FCI de 1982 y 1983" -que recoge las incorporaciones de crédito que no procedan de transferencias de capital del artículo 75 "A Entes Territoriales"- de los 9.647 millones de pesetas a que ascendieron los créditos definitivos, 2.707,5 millones correspondieron a incorporaciones de los citados Organismos. Con destino a las Juntas se reconocieron obligaciones y ordenaron pagos con cargo a la Sección 33 por la totalidad de los créditos incorporados. El detalle por Juntas de la ejecución presupuestaria de la precitada Sección 33 es el siguiente (en millones de pesetas):

JUNTA DEL PUERTO DE	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% GRADO DE EJECUCION
Cataluña (Tarragona)	400,6	100
País Vasco (Pasajes)	6,6	100
Asturias (Gijón)	638,6	100
El Ferrol	16,6	100
La Coruña	270,3	100
Vigo	128,4	100
Pontevedra	28,6	100
TOTAL GALICIA	443,9	100
Algeciras	538,9	100
Almería	33,6	100
Cádiz	95,3	100
Málaga	46,2	100
TOTAL ANDALUCIA	714,0	100
La Luz	110,0	100
Tenerife	346,8	100
TOTAL CANARIAS	456,8	100
Cantabria (Santander)	46,5	100
Ceuta	0,5	100
T O T A L	2.707,5	100

Todas estas cantidades aparecen pendientes de pago a 31 de diciembre de 1984, correspondiendo a la formalización, por parte del Estado, de las inversiones con recursos propios que estos Organismos registraron en 1983 y que no se contabilizaron por el Estado, según se expresó en el Informe Anual de este Tribunal relativo al ejercicio citado.

Servicio Nacional de Productos Agrarios (SEMPA)

Del examen de la documentación facilitada por el Organismo se desprende que la dotación inicial para el FCI 1984 asciende a 470,6 millones de pesetas a las que se incorporan créditos por 101,1 millones de pesetas, lo que ha supuesto que el SEMPA haya gestionado en el ejercicio fiscalizado créditos por un importe total de 571,7 millones, siendo los pagos ordenados con cargo a estos créditos de 373,3 millones de pesetas.

La ejecución presupuestaria es la que se establece a continuación (en millones de pesetas):

CC.AA.	DOTACION INICIAL	INCORPORACIONES	REDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% Oj DE EJECUCION
Andalucía	219,4	44,4	263,8	232,2	88
Castilla-La Mancha	251,2	56,7	307,9	141,1	46
TOTAL	470,6	101,1	571,7	373,3	65

Del análisis de la documentación se desprende lo siguiente:

- No se han producido modificaciones de proyectos.
- Se ha respetado el destino territorial de los créditos.
- Las obligaciones reconocidas por proyectos y conceptos presupuestarios son las siguientes (en millones de pesetas):

CC.AA.	CONSTRUCCION DE SILOS	AMPLIACION DE SILOS	TOTAL
Andalucía	--	232,2	232,2
Castilla-La Mancha	141	--	141,0
TOTAL	141	232,2	373,2

ANEXOS

ANEXO II.1-1

EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

(millones de Ptas.)

Capítulos	Ingresos presupuestos	Derechos reconocidos	Desviación derechos reconocidos s/recursos definitivos	
			absoluta	relativa %
1	2.273.753	2.279.923	6.170	0,2
2	1.654.100	1.661.297	7.197	0,43
3	455.962	419.173	(36.789)	7,25
4	904.618	941.332	36.714	4,05
5	383.529	398.386	14.857	3,87
6	25.273	123.296	98.023	387,84
7	334.551	314.828	(19.723)	(5,89)
8	326.713	443.577	116.864	35,76
9	1.037.364	2.203.951	1.166.587	112,45
10	247.665	179.872	(67.793)	(27,37)
11	27.846	17.513	(10.333)	(37,11)
Total	7.671.374	8.983.148	1.311.774	17,09

SECTORES

Estado ...	4.068.510	5.563.015	1.494.505	36,7
00-AA-AA..	1.371.574	1.398.338	16.764	0,01
00-AA-CC..	2.231.290	2.031.795	(199.495)	(9,09)
Total	7.671.374	8.983.148	1.311.774	17,09

ANEXO II.1-2

DERECHOS RECONOCIDOS DEL SECTOR ESTADO

(millones de Ptas.)

Capítulo	Derechos reconocidos	% D.R. por capítulo s/ total
1. I. directos	1.804.050	32,49
2. I. indirectos	1.658.902	29,88
3. Tasas y otros I.	276.182	4,97
4. Transf. ctes.	175.311	3,16
5. Ingr. patras.	111.845	2,02
Total corrientes	4.026.291	72,52
6. Enaj. Inver. reales	101.305	1,83
7. Transf. capital	--	--
8. Var. activos F.	15.224	0,27
9. Var. Pasivos F.	1.409.077	25,38
Total capital	1.525.606	27,48
T O T A L	5.551.897	100,--

ANEXO II.1-3

EVOLUCION DEL GRADO DE RECAUDACION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO
(en miles de millones de Ptas.)

Capítulo	Recaudación líquida			Variación en la recaudación		Grado recaudación sobre derechos liquidados			Diferencia en grado recaud.	
	1982	1983	1984	83/82	84/83	1982	1983	1984	83/82	84/83
1	1.166	1.431	1.654	122,8	115,6	94,-	94,1	91,7	0,1	(2,4)
2	1.002	1.316	1.522	131,3	115,6	94,7	94,1	91,7	(0,6)	(2,4)
3	160	201	264	125,2	170,7	88,2	93,5	95,5	5,3	2,-
4	125	142	184	112,9	129,8	100,-	100,-	100,-	-	-
5	187	188	112	100,9	59,5	100,-	100,-	100,-	-	-
6	-	-	101	78,1	-	99,-	93,-	100,-	(6,-)	7,-
7	1	1	3	107,7	131,2	100,-	100,-	100,-	-	-
8	3	3	10	103,2	283,5	60,3	54,4	66,2	(5,9)	11,8,-
9	346	1.378	1.409	399,-	102,2	100,-	100,-	100,-	-	-
Total ...	2.990	4.660	5.259	155,9	112,8	95,1	96,1	94,5	1,-	(1,6)

ANEXO II.1-4

DERECHOS RECONOCIDOS DEL SECTOR ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS
(en millones de Ptas.)

Capítulo	Derechos reconocidos	% sobre total
1	475.054	67,29
2	2.395	0,34
3	80.065	11,34
4 (deducido art. 41)	96.406	13,66
5	8.194	1,16
Total Oper. corrientes	662.114	93,79
6	13.195	1,87
7 (deducido art. 71)	3.376	0,48
8	17.210	2,44
9	10.023	1,42
Total oper. capital	43.804	6,21
TOTAL (sin transferencias internas)	705.918	100,-

ANEXO II.1-5

DERECHOS RECONOCIDOS DEL SECTOR ORGANISMOS AUTONOMOS COMERCIALES
(en millones de Ptas.)

Capítulo	Derechos reconocidos netos	% sobre total
1	819	0,05
2	-	-
3	62.926	3,59
4 (sin art. 41)	6.281	0,36
5	278.347	15,90
Total Oper. ctes.	348.373	19,90
6	8.796	0,50
7 (sin Art. 71)	457	0,03
8	411.143	23,48
9	784.851	44,82
Total Oper. capital	1.205.247	68,83
10	179.872	10,27
11	17.513	1,00
Total Oper. Comerc.	197.385	11,27
TOTAL (sin transf. internas)	1.751.005	100,-

ANEXO II.1-6

LIQUIDACION PRESUPUESTARIA - CLASIFICACION ECONOMICA

CAPITULO	RESUMEN							
	CREDITOS DEFINITIVOS				DEBITOS DEFINITIVOS			
	CREDITOS DEFINITIVOS		DEBITOS DEFINITIVOS		CREDITOS DEFINITIVOS		DEBITOS DEFINITIVOS	
	ABSOLUTA	RELATIVA	ABSOLUTA	RELATIVA	ABSOLUTA	RELATIVA	ABSOLUTA	RELATIVA
1	1.530.680	1.093.215	1.426.931	93,87	97,99	148.284	95,43	
2	321.285	373.278	316.382	51,993	146,38	34.886	84,76	
3	582.713	473.421	478.373	90,708	115,57	35.040	94,80	
4	3.163.480	3.569.389	3.161.465	406.389	112,92	387.928	89,07	
5	46.485	34.872	25.467	6,107	117,43	25.163	44,43	
6	-	2.488	2.472	2,488	0,-	22	99,12	
7	703.528	790.463	391.250	84,753	112,32	199.433	74,78	
8	855.346	975.383	777.082	117,257	113,76	196.261	79,86	
9	877.088	1.572.023	1.368.115	893,025	183,23	163.910	89,30	
10	528.799	799.413	734.167	241,230	143,21	65.264	91,84	
11	2.048.874	244.889	165.926	1.881,983	12,05	81,363	67,04	
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	5.628.280	6.186.409	5.589.070	522.149	109,28	377.319	90,41	
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	2.954.707	4.073.444	3.470.574	1.540.737	136,41	624.870	84,34	
TOTAL OPERACIONES COMERCIALES	2.048.874	244.889	165.926	1.881,983	12,05	81,363	67,04	
TOTAL SIN CORRELACION	10.627.861	10.484.742	9.225.170	3.444.886	98,49	1.283.332	87,74	

Anexo nº 11.1-7

EJECUCION FUNCIONAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

GRAN FUNCION	FUNCION	TOTAL CREDITOS	TOTAL OBLIGACIONES CONTRADAS (A)	TOTAL REMANENTES	% DE EJECUCION	TOTAL A CONSOLIDAR (B)	OBLIGACIONES CONTRADAS CONSOLIDADAS A NIVEL DE PROGRAMA (A) - (B) = (C)	OBLIGACIONES NO CONSOLIDABLES (1) (D)	OBLIGACIONES CONSOLIDADAS A NIVEL DE GRAN FUNCION (C) - (D)	OBLIGACIONES NO CONSOLIDABLES (2)
1 ACTIVIDADES DE CARACTER GENERAL										
	11	495.894	422.889	73.005	85	23.096	399.793	3.656	396.137	16.794
	12	51.172	44.458	6.714	87	13.883	30.575	--	30.575	--
	13	42.783	36.448	6.335	85	4.342	31.906	--	31.906	--
	14	94.786	80.624	14.162	85	7.043	73.581	--	73.581	--
	15	226.118	199.020	27.098	88	--	199.020	657	198.363	--
	16	642.185	550.351	91.834	87	9.423	540.928	0	540.928	2
TOTAL 1		1.552.938	1.333.790	219.148	86	57.987	1.275.803	4.317	1.271.486	16.796
2 ACTIVIDADES SOCIALES Y PARA LA COMUNIDAD										
	21	717.105	672.667	44.438	94	151.604	521.057	--	521.057	--
	22	66.952	55.829	11.123	83	16.240	39.589	40	39.549	--
	23	2.265.215	2.125.584	139.631	94	340.793	1.784.791	--	1.784.791	--
	24	251.922	207.625	44.297	82	56.722	190.903	1.029	189.874	622
	25	58.513	48.554	9.959	83	10.001	38.553	--	38.553	--
	26	27.939	25.864	2.075	93	2.135	23.729	--	23.729	--
	27	11.151	11.132	19	99	--	11.132	--	11.132	--
TOTAL 2		3.398.797	3.147.249	251.548	93	577.495	2.569.754	1.069	2.568.685	622
3 ACTIVIDADES ECONOMICAS Y FINANCIERAS										
	31	1.451.242	1.309.790	141.452	90	420	1.309.370	--	1.309.370	--
	32	984.957	801.561	183.396	81	177.118	624.443	--	624.443	--
	33	656.875	598.467	58.408	91	92.701	505.746	--	505.746	--
	34	593.652	563.321	30.331	95	7.277	556.044	--	556.044	18
	35	18.762	15.127	3.635	81	915	14.212	--	14.212	--
	36	18.662	16.482	2.180	88	751	15.731	--	15.731	--
TOTAL 3		3.724.150	3.304.728	419.422	89	279.182	3.025.546	--	3.025.546	18
4 ACTIVIDADES NO CLASIFICADAS										
	41	764.814	703.558	61.256	92	--	703.558	--	703.558	--
	42	956.596	665.675	290.921	60	1.033	664.640	--	664.640	--
	43	91.647	90.190	1.457	55	--	90.190	--	90.190	3.151
TOTAL 4		1.812.857	1.459.423	353.434	78	1.033	1.418.388	--	1.418.388	3.151
T O T A L		10.488.742	9.205.192	1.283.552	88	915.699	8.289.491	5.386	8.284.105	20.587

(1) Distinto programa misma gran función.

(2) Distinto programa distinta gran función.

Anexo rP II.1-8

OBLIGACIONES RECONOCIDAS (Millones de Ptas.)

SECCION / CAPITULO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	010	TOTAL	TOTAL	TOTAL	TOTAL	
												E.CERRADOS CORRIENTE	OPERACIONES CORRIENTE	OPERACIONES CAPITAL	OPERACIONES COMERCIALES	
01 CASA DE S.M. EL REY	—	—	—	350	—	—	—	—	—	—	—	350	—	—	—	350
02 CORTES GENERALES	4.466	2.164	—	550	—	—	—	—	—	—	—	7.180	—	—	—	7.180
03 TRIBUNAL DE CUENTAS	900	151	—	—	—	342	—	4	—	—	—	1.051	346	—	—	1.397
04 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	323	136	—	—	—	28	—	—	—	—	—	459	28	—	—	487
05 CONSEJO DE ESTADO	224	34	—	—	—	30	—	—	—	—	—	258	30	—	—	288
06 DEUDA PUBLICA	146	5.553	357.009	338	—	—	—	—	340.512	—	—	363.046	340.512	—	—	703.558
07 CLASES PASIVAS	246.408	113	—	46.988	—	—	—	—	—	—	—	293.509	—	—	—	293.509
08 CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	369	229	—	—	—	—	—	—	—	—	—	598	—	—	—	598
12 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES	13.458	7.058	—	9.288	—	695	572	—	—	—	10	29.814	1.267	—	—	31.081
13 MINISTERIO DE JUSTICIA	42.974	12.667	1	20.153	37	13.535	46	57	4	234	165	75.997	13.642	234	89.873	
14 MINISTERIO DE DEFENSA	270.214	110.062	1.380	5.756	—	180.097	10.323	4.100	4.074	—	733	388.145	198.594	—	—	586.739
15 MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA	54.811	33.679	191.932	77.317	10.864	10.379	11.016	911.678	87.790	46.573	339	368.942	1.020.863	46.573	1.436.378	
16 MINISTERIO DEL INTERIOR	174.895	19.380	115	3.330	—	21.358	837	58	314	—	82	197.802	22.567	—	—	220.369
17 MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO	47.195	9.144	2.262	11.232	3.904	138.557	94.517	20.445	1.158	4.973	58	73.795	254.677	4.973	333.445	
18 MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA	272.268	27.899	—	250.636	—	56.058	62.189	55	5	—	82	550.885	118.307	—	—	669.192
19 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	49.725	10.662	18	1.713.758	—	4.660	9.555	28.401	222	—	70	1.774.233	42.838	—	—	1.817.071
20 MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA	8.996	3.037	20.384	64.195	2.568	7.278	260.666	197.526	26.962	—	335	99.515	492.432	—	—	591.947
21 MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION	43.384	7.673	27.832	112.035	1.967	61.759	130.375	32.642	239.786	109.580	15	192.906	464.562	109.581	767.048	
22 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	14.414	23.144	56	13.098	49	2.220	9.314	621	3	979	37	50.798	12.158	979	63.935	
23 MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES	99.914	24.575	25.163	232.827	5.980	63.371	67.380	121.779	489	1.806	397	388.856	253.019	1.806	643.681	
24 MINISTERIO DE CULTURA	20.192	8.527	7	22.322	98	7.055	6.927	8	62	1.381	113	51.259	14.052	1.381	66.692	
25 MINISTERIO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL	1.160	365	—	471	—	21	16.897	1	—	—	16	2.012	16.919	—	—	18.931
26 MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO	29.341	6.849	—	18.480	—	1.968	2.695	6	—	—	20	54.690	4.669	—	—	59.359
31 GASTOS DE DIVERSOS MINISTERIOS	29.154	3.281	—	25.452	—	18.235	—	50.734	15.117	—	—	57.887	84.086	—	—	141.973
32 ENTES TERRITORIALES	—	—	12.214	532.889	—	—	24.908	—	17.649	—	—	545.103	42.557	—	—	587.660
33 FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL	—	—	—	—	—	3.604	68.845	—	—	—	—	—	72.449	—	—	72.449
TOTAL	1.424.931	316.382	638.373	3.161.465	25.467	591.250	777.062	1.368.115	734.147	165.526	2.472	5.569.090	3.470.574	165.526	9.205.190	

Anexo nº 11.1-9

EVOLUCION GRADO EJECUCION (Millones de Ptas.)

SECCIONES	1984			1983			INDICES VARIACION	
	CREDITOS DEFINITIVOS (1)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (2)	GRADO DE EJECUCION (2):(1) %	CREDITOS DEFINITIVOS (3)	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (4)	GRADO DE EJECUCION (4):(3) %	CREDITOS DEFINITIVOS (1):(3) %	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (2):(4) %
01 CASA DE S.M. EL REY	350	350	100,00	300	300	100,00	16,66	16,66
02 CORTES GENERALES	7.505	7.180	95,67	6.648	6.625	99,65	12,89	8,38
03 TRIBUNAL DE CUENTAS	1.536	1.397	90,95	1.297	777	59,91	18,43	79,79
04 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	532	487	91,54	527	397	75,33	0,91	22,67
05 CONSEJO DE ESTADO	305	288	94,43	255	216	84,71	19,61	33,33
06 DEUDA PUBLICA	764.814	703.558	91,99	353.625	338.544	95,74	116,28	107,82
07 CLASES PASIVAS	328.578	293.509	89,33	328.656	292.713	90,16	1,21	0,27
08 CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	687	598	87,05	532	352	66,17	29,13	69,89
12 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES	36.795	31.081	84,47	30.088	28.618	95,11	22,29	8,61
13 MINISTERIO DE JUSTICIA	104.433	89.873	86,06	89.045	80.761	90,70	17,28	11,28
14 MINISTERIO DE DEFENSA	681.389	586.739	86,11	576.811	531.498	92,14	18,13	10,39
15 MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA	1.622.185	1.436.378	88,55	942.804	869.266	92,20	72,06	65,24
16 MINISTERIO DEL INTERIOR	250.996	220.369	87,80	234.197	213.669	91,23	7,17	3,14
17 MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO	383.599	333.445	86,93	419.014	373.482	89,13	(8,45)	(10,72)
18 MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA	715.443	669.192	93,54	675.833	626.777	92,74	5,86	6,77
19 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	1.913.212	1.817.071	94,97	1.539.915	1.473.458	95,68	24,24	23,32
20 MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA	651.044	591.947	90,92	555.571	476.731	85,81	17,18	24,17
21 MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION	948.712	767.048	80,85	924.678	768.954	83,16	2,60	(0,25)
22 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	78.123	63.935	81,85	114.748	96.128	83,77	(31,92)	(33,49)
23 MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES	681.406	643.681	94,46	536.825	517.043	96,32	126,93	124,49
24 MINISTERIO DE CULTURA	79.941	66.692	83,43	77.495	64.518	83,25	3,16	3,37
25 MINISTERIO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL	32.199	18.931	58,80	1.989	1.702	85,57	1.518,85	1.012,28
26 MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO	70.925	59.359	83,69	69.254	60.793	87,78	(2,41)	(2,36)
31 GASTOS DE DIVERSOS MINISTERIOS	184.674	141.973	76,88	142.299	50.489	35,48	29,78	181,20
32 ENTES TERRITORIALES	772.357	587.660	76,09	463.654	427.890	92,29	66,58	37,34
33 FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL	177.001	72.449	40,93	214.978	188.453	87,66	(17,67)	(61,56)
TOTAL	10.488.741	9.205.190	87,76	8.297.038	7.490.154	90,27	26,42	22,90

Anexo II.1.1-10

TRANSFERENCIAS CLASIFICADAS POR PERCEPTORES. OBLIGACIONES RECONOCIDAS

PERCEPTOR	1984					1983					INDICES VARIACION				
	CORRIENTES		CAPITAL		PARTICIPACION S/TOTAL	CORRIENTES		CAPITAL		PARTICIPACION S/TOTAL	CORRIENTES		CAPITAL		
	4	7	TOTAL	4		7	TOTAL	4	7		TOTAL	4	7	TOTAL	
Estado	350	--	350	0,01	300	--	300	0,01	16,66	--	16,66	16,66	--	16,66	
Organismos Autónomos Administrativos	504.983	138.230	643.213	21,79	400.671	158.327	559.098	24,11	26,03	(12,69)	15,06	26,03	(12,69)	15,06	
Organismos Autónomos Comerciales	100.162	168.774	268.936	9,11	70.089	206.767	276.856	11,94	41,29	(18,37)	(3,56)	41,29	(18,37)	(3,56)	
Seguridad Social	626.596	1.366	627.962	21,27	483.320	1.181	484.501	20,90	29,64	15,66	29,61	29,64	15,66	29,61	
Entes Territoriales	538.556	110.607	649.163	21,99	384.742	72.876	457.618	19,74	39,98	51,77	41,86	39,98	51,77	41,86	
Otros Entes Públicos	8.133	13.645	21.778	0,74	3.852	2.869	6.721	0,29	112,24	375,60	225,00	112,24	375,60	225,00	
Empresas	322.979	163.314	486.293	16,47	194.446	154.233	348.679	15,04	66,10	5,89	39,47	66,10	5,89	39,47	
Familias e Inst. sin fines de lucro	230.151	14.224	244.375	8,28	168.604	5.502	174.106	7,51	36,50	158,52	40,36	36,50	158,52	40,36	
Exterior	8.984	1.045	10.029	0,34	9.625	1.072	10.697	0,46	(6,66)	(2,52)	(6,24)	(6,66)	(2,52)	(6,24)	
TOTAL ESTADO	2.340.894	611.205	2.952.099	100,00	1.715.629	602.827	2.318.456	100,00	36,44	1,39	27,33	36,44	1,39	27,33	
Estado	6.794	3.597	10.391	1,25	4.401	53	4.454	0,61	54,37	6.686,79	133,30	54,37	6.686,79	133,30	
Organismos Autónomos Administrativos	15.318	1.291	16.609	1,99	15.089	1.077	16.166	2,19	1,51	19,87	2,74	1,51	19,87	2,74	
Organismos Autónomos Comerciales	1.139	2	1.141	0,14	1.684	44	1.728	0,23	(32,36)	(95,45)	(33,97)	(32,36)	(95,45)	(33,97)	
Seguridad Social	166.359	--	166.359	19,92	164.747	--	164.747	22,25	1,35	--	1,34	1,35	--	1,34	
Entes Territoriales	61.860	6.861	68.721	8,23	63.060	7.709	70.769	9,59	(1,90)	(11)	(2,89)	(1,90)	(11)	(2,89)	
Otros Entes Públicos	1.775	44	1.819	0,22	1.615	847	2.462	0,33	9,91	(94,81)	(26,12)	9,91	(94,81)	(26,12)	
Empresas	7.265	14.291	21.556	2,58	5.215	11.487	16.702	2,27	39,31	24,41	29,06	39,31	24,41	29,06	
Familias e Inst. sin fines de lucro	541.013	2.412	543.425	65,08	456.924	2.170	459.094	62,23	18,40	11,15	18,37	18,40	11,15	18,37	
Exterior	683	4.279	4.962	0,59	571	1.670	2.241	0,30	19,61	156,23	121,42	19,61	156,23	121,42	
TOTAL OO. AA. AA.	802.206	32.777	834.983	100,00	712.706	25.057	737.763	100,00	12,56	31,81	13,18	12,56	31,81	13,18	
Estado	3.208	1.001	4.209	2,18	2.070	2.180	4.250	3,11	54,98	(54,08)	(0,96)	54,98	(54,08)	(0,96)	
Organismos Autónomos Administrativos	133	74	207	0,34	178	32	210	0,15	(25,28)	131,25	(1,43)	(25,28)	131,25	(1,43)	
Organismos Autónomos Comerciales	706	117	823	0,54	295	--	295	0,22	139,32	--	178,98	139,32	--	178,98	
Seguridad Social	22	--	22	0,01	22	--	22	0,02	--	--	178,98	--	--	178,98	
Entes Territoriales	48	10.355	10.403	6,87	21	3.989	4.010	2,93	128,57	159,59	159,43	128,57	159,59	159,43	
Otros Entes Públicos	7	--	7	0,01	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Empresas	13.257	108.824	122.081	80,61	33.303	85.240	118.543	86,71	(60,19)	27,67	2,98	(60,19)	27,67	2,98	
Familias e Inst. sin fines de lucro	948	12.489	13.437	8,87	1.012	7.891	8.903	6,51	(6,32)	58,27	50,81	(6,32)	58,27	50,81	
Exterior	35	221	256	0,17	81	391	472	0,35	(56,79)	(43,48)	45,76	(56,79)	(43,48)	45,76	
TOTAL OO. AA. CC.	18.364	133.081	151.445	100,00	36.982	99.723	136.705	100,00	(50,34)	33,45	10,78	(50,34)	33,45	10,78	
Estado	10.352	4.598	14.950	0,38	6.771	2.233	9.004	0,28	52,89	105,91	66,04	52,89	105,91	66,04	
Organismos Autónomos Administrativos	520.434	139.395	660.029	16,76	415.938	159.436	575.374	18,02	25,12	(12,44)	14,71	25,12	(12,44)	14,71	
Organismos Autónomos Comerciales	102.007	168.893	270.900	6,88	72.068	206.811	278.879	8,73	41,54	(18,33)	(2,86)	41,54	(18,33)	(2,86)	
Seguridad Social	792.977	1.366	794.343	20,17	647.489	1.181	648.670	20,32	72,47	15,66	22,46	72,47	15,66	22,46	
Entes Territoriales	600.464	127.823	728.287	18,49	447.823	84.574	532.397	16,67	34,08	51,14	36,79	34,08	51,14	36,79	
Otros Entes Públicos	9.915	13.689	23.604	0,60	5.447	3.716	9.163	0,29	82,03	268,38	157,60	82,03	268,38	157,60	
Empresas	343.501	286.429	629.930	15,99	232.964	250.960	483.924	15,16	47,45	14,13	30,17	47,45	14,13	30,17	
Familias e Inst. sin fines de lucro	772.112	29.125	801.237	20,34	626.540	15.563	642.103	20,11	23,23	87,14	24,78	23,23	87,14	24,78	
Exterior	9.702	5.545	15.247	0,39	10.277	3.133	13.410	0,42	(5,59)	76,99	13,70	(5,59)	76,99	13,70	
TOTAL	3.161.464	777.063	3.938.527	100,00	2.465.317	727.607	3.192.924	100,00	28,24	6,79	23,35	28,24	6,79	23,35	

Anexo nº II.1-11
Hoja nº 1

PRINCIPALES PERCEPTORES DE TRANSFERENCIAS DEL ESTADO
(millones de Ptas.)

ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
I.N.E.M.	514.508	I.R.V.D.A.	55.702
Universidades	70.107	Junta Const. Esc.	40.933
I.N.A.P.E.	24.013	S.E.A.	5.375
A.I.S.N.A.	14.946	I.N.E.M.	3.780
C.S.I.C.	10.599	I.G.M.E.	3.145
Otros	70.810	Otros	26.695
Total	504.983	Total	136.250

ORGANISMOS AUTONOMOS COM. IND. FIN. Y ANALOG.

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
F.C.R.P.P.A.	45.076	I.N.I.	80.000
I.C.O.	15.732	I.P.P.V.	47.854
Ent. Est. Seg. Agrar.	7.380	I.C.O.N.A.	23.972
Conf. Hidrográficas	6.133	Juntas Puertos	3.019
M.C.S.E.	5.342	Otros	17.929
Otros	20.499		
Total	100.162	Total	168.774

SEGURIDAD SOCIAL

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Aportación Estado	613.700	Varios Organismos	1.366
Minusválidos	6.905		
Otros	5.991		
Total	626.596	Total	1.366

ENTES TERRITORIALES

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Corpor. Locales	284.450	Com. Autónomas	90.011
Com. Autónomas	253.063	Corpor. Locales	15.425
Otros	1.023	Otros	5.171
Total	538.536	Total	110.607

Anexo nº II.1-11
Hoja nº 2

OTROS ENTES PUBLICOS

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Metro Madrid	4.315	R.T.V.E.	8.005
Patrimonio Nacional	2.203	I.N.P.E.	4.668
Otros	1.615	Otros	774
Total	8.133	Total	13.447

EMPRESAS

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
RENFE	183.567	RENFE	50.029
HUNOSA	28.139	Reest. y Reconstr.	30.583
Emp. afect. dif. prec.	21.575	I.N.H.	22.218
Enagas	14.083	Emp. Ganad. Agric.	11.310
Metro Madrid	10.452	Primas const. naval	10.993
Flota merc. coste carb.	9.990	Otros	36.181
Metro Barcelona	9.837		
Otros	45.736		
Total	322.979	Total	165.314

FAMILIAS E INST. SIN FINES DE LUCRO

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Enseñanza	86.224	Investigación	8.410
Anzianos e incap.	47.541	Otros	5.814
Pens. guerra	46.988		
Inundaciones	14.815		
Iglesia Católica	11.053		
Otros	23.530		
Total	230.151	Total	14.224

EXTERIOR

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Varios Org. Int.	8.984	Varios Org. Int.	1.045
Total	8.984	Total	1.045

Anexo nº II.1-12

LEGION EN 1981. 400.000 (EN MILLONES DE PTAS.)

Sector	Presupuesto	a	Transfer	total autorizado	Órdenes			Deudas	Total	Grado	Reserv.
					Para cancelar	Para cancelar	Deudas				
	gestión	parcial	parcial	Año 1981	J.S.M.F.	B.E.	canceladas	obligac.	de que se	ejecut.	anula
4. Deuda Pública	54	---	---	54	54	---	---	54	100	---	---
12. M. Asuntos Exteriores	---	58	---	58	---	---	---	58	58	100	---
13. M. Justicia	694	---	---	694	---	---	---	694	694	100	---
14. M. Defensa	3.026	---	---	3.026	1.804	---	---	1.137	2.341	97,19	85
15. M. Economía y Hacienda	17.037	42	---	17.079	80	15.795	---	827	16.702	97,79	377
16. M. Interior	1.155	---	---	1.155	802	---	---	71	873	75,58	282
17. M. Obras P. y Urb.	2.975	194	---	3.169	---	---	---	3.165	3.165	99,24	24
18. M. Educación y Ciencia	18.326	---	---	18.326	7.844	---	---	8.839	16.687	90,98	1.643
19. M. Trabajo y Social	518	---	---	518	---	---	---	518	518	100	---
20. M. Industria y Energía	11.443	31	---	11.494	1.066	---	---	10.762	11.428	99,43	66
21. M. Agricultura	1.055	---	---	1.055	---	---	---	592	---	56,11	463
22. Presidencia	---	14	---	14	---	---	---	14	14	100	---
23. M. Transp., T. y Com.	24.236	1.081	---	25.317	215	---	---	23.533	23.748	93,80	1.569
24. M. Cultura	665	---	---	665	---	---	---	665	665	100	---
26. M. Sanidad y Consumo	1.344	7.030	---	8.374	---	---	---	8.174	8.174	100	---
31. Gastos Diversos. Reser.	24.509	(8.450)	---	16.059	---	---	---	9.811	9.811	54,33	8.248
32. Entes Territoriales	18.494	---	---	18.494	16.750	---	---	1.011	17.761	94,24	733
TOTAL	127.351	0	127.351	28.615	16.387	66.859	115.861	89.41	15.490		

CUADRO GENERAL PREVISIONES 78-87. 84 EN 1984. LEGION EN CUENTAS PRESUPUESTARIAS

Anexo nº II.1-1

C A S T O S	(en millones de Ptas.)						Total gastos operativos autorizados
	Presupuesto inicial (1)	Modificaciones (2)	Presupuesto final (3)	Obligaciones presupuestarias (4)	Reservas (5)	Utilización definitiva FFB (6)	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7) = (4) + (5)
ENTES PUBLICOS							
Programa 78	447,9	---	447,9	447,4	0,5	---	447,9
Programa 82	1.090,4	(1.044,1)	66,3	645,5	1,0	---	646,5
Programa 86	351,2	0,2	351,4	306,7	44,7	---	351,4
Total	2.889,7	(1.043,9)	1.845,8	1.399,6			
ENTES SIN FINES ECONOMICAS							
Programa 78	4.762,5	251,8	5.014,3	3.131,5	1.882,8	---	3.131,5
Programa 82	234,9	---	234,9	234,7	0,2	---	234,9
Programa 86	---	---	---	---	---	---	---
Total	4.997,4	251,8	5.249,2	3.366,2	1.883,0		3.366,2
INICIATIVAS REALES							
Programa 78	36.940,2	9.646,5	46.586,7	39.975,8	28.510,9	1.199,1	41.175,9
Programa 82	44.701,2	1.503,9	46.205,1	45.135,4	3.069,5	40.116,8	85.252,4
Programa 86	28.436,5	3.234,9	31.671,4	27.087,4	9.825,8	7.485,7	29.733,5
Total	109.077,9	14.385,3	123.463,2	112.198,6	41.306,2	47.801,6	176.000,6
PREVISIONES FINANCIERAS							
Programa 86	3.349,3	---	3.349,3	3.349,3	---	---	3.349,3
TOTAL							
Programa 78	44.020,4	9.898,3	53.918,7	43.344,9	30.394,1	1.199,1	44.753,9
Programa 82	46.464,7	839,8	47.304,5	45.995,8	3.070,7	40.116,8	88.112,4
Programa 86	32.319,1	3.235,1	35.554,2	25.703,4	9.850,5	7.485,7	33.289,1
TOTAL PREVISIONES	122.804,2	13.973,2	136.777,4	115.044,1	43.315,3	47.801,6	166.254,9
TOTAL MINISTERIO	132.834,2	34.421,1	167.255,3	130.481,4	79.827,8		

Anexo nº II.1-2

PROGRAMA 220

CUADRO GENERAL DE CREDITOS Y OBLIGACIONES
(en millones de pesetas)

CAPITULOS	CREDITOS JUDICIALES	ALTOCCIONES DE CREDITO (*)	CREDITOS FINALES		CREDITOS DISPUESTOS			
			PARA FUNCIONES	PARA OTRAS CLASIFICACIONES	PARA IMPREVISTOS	PARA RESERVA	PARA OBLIGACIONES CENTRALIZADAS	
1	51.408	(21.123)	2.242	28.083	---	1.496	28.049	29.144
2	1.430	363	1.811	---	---	408	---	330
4	17.094	34.816	2.132	3.301	48.237	29.151	3.501	16.133
6	2.019	(1.967)	452	---	---	---	---	120
7	940	(598)	401	---	---	---	---	---
8	1.000	1.142	2.142	---	---	---	---	---
TOTAL	73.891	15.871	9.788	31.384	48.237	31.173	31.550	47.727

(*) TIPO DE ALTERACION

CAPITULOS	APLICACIONES	TRANSFORMACIONES		INCORPORACIONES
		POSITIVAS	NEGATIVAS	
1	10.000	8.728	79.851	—
2	228	2.881	2.528 (a)	—
4	—	13.023	34.844	48.237
6	—	4.473	33.999	2.299
7	—	3.242	1.223	3.398
8	—	—	77	1.219
TOTAL	10.228	34.352	84.718	55.213

(a) Incluye 3 millones de Ptas. por baja contable.

Anexo nº 11-A-1

JUNTA DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y EQUIPO FEDERAL

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	ORDENES		INCORPORACIONES	ORDENES		GIRAR	MOVIMIENTOS	OBLIGACIONES	
	INICIALES	DEFINITIVOS		RECORRENCIAS	EJECUCION			CON CREDITOS	DEL ORGANISMO
	1	2	3	4=2+3	5	6=5/A	7=6-B	8	
01 Cataluña	1.254,5	—	0,4	1.254,9	1.064,8	84,85	190,1	241,4	
02 País Vasco	586,7	—	307,8	894,5	512,1	34,97	580,4	—	
03 Baleares	431,8	—	381,7	813,5	420,5	60,43	273,0	44,6	
04 Aragón	753,2	—	130,4	883,6	430,5	73,40	237,3	126,7	
05 Valencia	—	(1.275,0)	1.367,1	89,1	86,3	96,86	2,8	114,4	
06 Murcia	924,7	—	90,1	1.014,8	864,7	85,21	150,1	51,8	
07 Asturias	952,8	—	551,3	1.504,1	1.065,4	70,83	436,7	26,8	
08 Castilla-La Mancha	1.705,1	—	398,4	2.103,5	1.728,6	75,04	578,9	41,3	
09 Castilla-León	2.145,0	—	87,1	2.232,1	2.499,0	83,24	503,1	154,4	
10 Galicia	563,4	(106,7)	263,8	720,5	696,2	94,90	27,3	—	
11 Andalucía	324,9	(410,8)	1.128,9	843,0	828,7	98,07	16,3	245,4	
12 Canarias	490,7	(118,5)	1.732,0	2.104,2	1.791,4	85,13	312,8	51,8	
13 Extremadura	1.536,7	—	1.271,8	2.788,5	1.891,4	67,84	896,3	—	
14 Madrid	—	—	383,3	383,3	383,3	100,00	—	1.004,1	
15 Cantabria	—	—	50,1	50,1	43,6	87,02	4,5	71,7	
16 La Rioja	15,0	—	18,1	33,1	19,9	59,76	13,4	3,7	
17 Navarra	177,2	—	66,9	244,1	93,7	39,20	148,4	0,4	
18 Ceuta	156,2	—	43,0	199,2	53,0	27,61	144,2	—	
19 Melilla	34,1	—	64,6	118,7	77,3	63,12	41,4	75,1	
TOTAL	12.051,6	(2.109,0)	9.182,2	19.124,8	14.576,5	74,22	4.548,2	2.258,0	

Anexo nº 11-A-2

JUNTA DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y EQUIPO ESCOLAR

OBLIGACIONES RECORRENCIAS POR INVERSIONES DIRECTAS SEGUN PROGRAMAS Y DATOS AUTONOMICOS

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	PREESCOLAR	E.G.B.	B.U.P.-C.O.U.L.	F.P.	UNIVERSIDADES	EDUCACION ESPECIAL	TOTAL
02 País Vasco	—	1,2	—	—	370,9	—	372,1
03 Baleares	52,8	240,8	67,4	39,3	—	—	420,3
04 Aragón	52,3	327,7	30,2	218,5	—	27,8	630,5
05 Valencia	2,1	59,2	—	25,0	—	—	86,3
06 Murcia	85,4	226,2	77,3	—	463,8	11,8	864,7
07 Asturias	264,1	438,6	—	142,8	149,2	28,7	1.065,4
08 Castilla-La Mancha	203,4	581,0	270,8	404,3	7,4	61,3	1.728,6
09 Castilla-León	457,9	701,9	94,7	443,1	759,6	39,8	2.499,0
10 Galicia	—	1,4	18,0	8,0	670,8	—	690,2
11 Andalucía	20,4	54,4	11,8	11,9	714,9	9,3	828,7
12 Canarias	—	811,7	303,1	418,9	372,4	85,3	1.791,4
13 Extremadura	212,8	398,1	129,8	805,6	304,8	42,3	1.891,6
14 Madrid	71,5	175,0	—	136,8	—	—	383,3
15 Cantabria	9,4	8,2	7,6	9,6	8,8	—	43,6
16 La Rioja	8,4	3,9	0,8	—	—	—	19,9
17 Navarra	38,9	—	6,9	45,4	—	—	91,2
18 Ceuta	9,6	7,8	—	37,3	—	—	54,7
19 Melilla	30,8	7,0	—	35,0	—	—	72,8
TOTAL	1.521,8	4.048,2	819,6	3.022,1	4.849,4	316,3	14.576,6

Anexo nº 11-A-3

LIQUIDACION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS ANEXOS A F.C. GESTIONADOS POR EL INIDA

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	CREDITOS INICIALES	MODIFICACIONES NETAS	INCORPORACIONES	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECORRENCIAS			GRADO DE EJECUCION		
					CAP. 6	CAP. 7	TOTAL	CAP. 6	CAP. 7	TOTAL
01 Cataluña	481,9	—	143,1	625,0	422,2	—	422,2	67,55	—	67,55
02 País Vasco	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
03 Baleares	422,0	14,1	97,5	536,6	327,6	21,3	348,9	69,89	31,83	65,14
04 Aragón	963,2	—	4,8	970,0	735,3	39,3	770,6	82,30	46,08	79,44
05 Valencia	3.190,2	—	186,2	3.376,4	3.403,1	59,8	3.462,9	94,73	35,46	93,67
06 Murcia	510,7	—	67,6	578,3	489,8	25,1	514,9	90,87	63,86	89,03
07 Asturias	144,6	—	212,9	357,5	144,6	6,2	150,8	48,52	36,27	48,06
08 Castilla-La Mancha	2.950,8	—	486,9	3.037,7	2.426,5	135,7	2.562,2	85,30	67,65	84,05
09 Castilla-León	3.069,0	—	544,1	3.613,1	4.205,9	222,1	4.428,0	79,10	69,73	78,57
10 Galicia	757,1	(742)	115,4	120,5	14,8	—	14,8	15,34	—	11,34
11 Andalucía	9.572,6	—	787,8	10.360,4	8.535,4	306,2	8.841,6	87,10	57,02	86,03
12 Canarias	1.227,9	—	585,4	1.813,3	978,9	36,1	1.015,0	60,04	19,02	55,75
13 Extremadura	2.719,6	—	514,4	3.234,0	2.536,9	45,3	2.582,4	80,83	46,57	79,80
14 Madrid	165,1	—	—	165,1	47,9	4,4	52,3	30,03	14,94	47,79
15 Cantabria	246,5	(24,3)	7,3	7,3	—	7,3	7,3	—	100,00	100,00
16 La Rioja	244,4	—	54,8	303,2	136,3	26,1	162,4	53,39	44,38	53,27
17 Navarra	425,8	—	223,3	649,1	254,4	27,5	281,9	41,98	71,24	43,72
18 Ceuta	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
19 Melilla	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	28.275,4	(750,4)	4.069,9	31.594,9	24.400,0	858,4	25.258,4	83,33	51,41	79,94

Anexo nº 11-A-4

PER TITULO OBLIGACIONES RECORRENCIAS POR INVERSIONES DEL INIDA, SEGUN PROYECTOS GENERALES

(En millones de pesetas)

SERVICIO	PROYECCION DEL BIENESTAR SOCIAL EN EL MEDIO RURAL	REFORMA DE LAS ESTRUCTURAS Y DE LA EMPRESA	TRANSFORMACION Y MEDIO RURAL	COORDINACION, ADMINISTRACION Y APOYO	ORDENACION Y MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS Y PROCESOS DE INDUSTRIALIZACION	ORDENACION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIALIZACION	TOTAL
02 País Vasco	—	—	—	—	—	—	—
03 Baleares	—	323,7	3,9	—	—	—	327,6
04 Aragón	—	277,4	437,9	—	—	—	715,3
05 Valencia	0,4	430,2	2.447,8	—	2,1	—	3.403,1
06 Murcia	—	242,7	247,1	—	—	—	489,8
07 Asturias	—	144,4	—	—	—	—	144,6
08 Castilla-La Mancha	—	940,3	1.399,3	16,4	40,7	19,4	2.426,5
09 Castilla-León	10,8	2.544,8	1.544,8	23,8	—	—	4.205,9
10 Galicia	—	12,9	1,9	—	—	—	14,8
11 Andalucía	0,4	2.262,5	5.443,8	8,0	119,1	681,8	8.841,6
12 Canarias	—	587,8	272,8	—	—	—	860,6
13 Extremadura	—	954,8	1.294,0	4,4	10,0	273,7	2.556,9
14 Madrid	—	61,9	6,0	—	—	—	67,9
15 Cantabria	—	—	—	—	—	—	—
16 La Rioja	—	86,6	49,9	—	—	—	136,5
17 Navarra	—	147,3	88,9	—	—	—	236,4
18 Ceuta	—	—	—	—	—	—	—
19 Melilla	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	14,9	9.123,0	13.907,9	52,6	171,9	1.129,7	24.400,0

Anexo nº 11-A-5

PER TITULO LIQUIDACION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS ANEXOS A F.C. GESTIONADOS POR EL INSTITUTO PARA LA PROMOCION PUBLICA DE LA VIVIENDA

(En millones de pesetas)

C.C.A.A.	CREDITOS INICIALES	AUMENTOS	BAJAS DE CREDITOS	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES CONTINUAS	GRADO DE EJECUCION	MOVIMIENTOS DE CREDITO	PREVISTOS	OBLIGACIONES POTES DE PASO	
										01 Cataluña
03 Baleares	—	71,8	40,4	112,2	11,2	100,00	—	—	11,2	—
04 Aragón	—	53,0	53,0	—	—	—	—	—	—	—

C.C.A.A.	CRÉDITOS	ADJUNTOS	BALANCE	CRÉDITOS	DEBITACIONES	CRÉDITOS	DEBITACIONES	CRÉDITOS	DEBITACIONES	CRÉDITOS	DEBITACIONES	CRÉDITOS	DEBITACIONES
	INICIALES	DE CRÉDITOS	DE CRÉDITOS	DEFINITIVOS	CONFIRMADOS	LEGISLACIÓN	CRÉDITOS	CONFIRMADOS	LEGISLACIÓN	CRÉDITOS	CONFIRMADOS	LEGISLACIÓN	CRÉDITOS
03 Valencia	—	2.256,4	1675,9	680,2	680,7	100,00	—	677,0	—	—	—	—	3,7
04 Murcia	—	191,2	89,4	91,4	91,4	100,00	—	91,4	—	—	—	—	—
07 Asturias	—	263,8	692,4	73,2	73,2	100,00	—	73,2	—	—	—	—	—
08 Castilla-La Mancha	—	1.115,0	1.115,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
09 Castilla-León	—	2.287,1	1.907,7	379,4	379,4	100,00	—	379,4	—	—	—	—	—
10 Galicia	—	3.204,4	—	3.204,4	3.116,1	93,40	216,3	2.637,4	—	—	—	—	486,7
11 Andalucía	—	2.799,3	2.799,3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
12 Canarias	—	1.085,9	1.036,8	787,1	787,1	100,00	—	787,1	—	—	—	—	—
13 Extremadura	—	1.136,5	1.136,5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
14 Madrid	9.894,3	116,0	8.084,4	1.959,9	1.960,4	99,41	11,3	1.960,3	0,1	—	—	—	—
15 Cataluña	—	203,4	389,4	154,0	154,0	100,00	—	154,0	—	—	—	—	—
16 La Rioja	—	306,9	339,1	19,8	19,8	100,00	—	19,8	—	—	—	—	—
17 Navarra	110,3	—	—	110,3	104,4	94,63	5,9	85,7	16,7	—	—	—	—
18 Ceuta	10,7	189,4	—	206,1	197,8	95,99	8,3	187,3	10,5	—	—	—	—
19 Melilla	232,9	101,9	—	339,8	2,7	0,80	333,1	1,0	1,7	—	—	—	—
TOTAL	16.250,2	14.811,2	14.264,9	8.495,5	7.514,4	92,82	381,1	7.021,0	493,4	—	—	—	—

Anexo IV 11-A-4

CEI 1984. LIGERIZACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS CRÉDITOS INGRESO A LOS EJERCICIOS POR C.C.A.A. (En millones de pesetas)

C.C.A.A.	DEFICITACIÓN INICIAL	MODIFICACIONES NETAS	CRÉDITOS	DEBITACIONES	% QUOT
			DEFINITIVOS	RECONOCIDAS	LEGISLACIÓN
Andalucía	1.042,35	6,8	1.049,10	911,98	87
Asturias	145,00	—	145,00	81,37	49
Cantabria	130,10	—	130,10	118,42	91
La Rioja	33,30	—	33,30	32,75	97
Murcia	45,40	31,30	77,10	33,52	43
Valencia	150,30	—	150,30	123,91	82
Aragón	341,07	12,30	374,10	310,75	83
Castilla-La Mancha	530,90	0,28	531,18	498,62	94
Canarias	83,40	11,10	94,30	79,40	84
Navarra	24,30	—	24,30	12,30	47
Extremadura	475,40	14,70	490,10	401,45	82
Baleares	27,20	1,34	28,74	24,83	93
Madrid	131,40	—	131,40	119,22	91
Castilla-León	958,20	32,30	1.010,40	888,27	88
Ciudad de Melilla	9,85	—	9,85	9,85	100
TOTAL	4.173,40	130,34	4.303,84	3.635,49	85

Anexo IV 11-A-7

CEI 1984. DEBITACIONES INCREMENTADAS POR IMPUESTOS DEL IZONA SEGUN PROYECTOS GENERALES (En millones de pesetas)

SERVIDIO	PROYECCION INICIAL	FUNCIÓN ECONÓMICA	OPERACIONES Y PASIVOS	IMPUESTOS Y PROY.	MODIFICACIONES NETAS	PRODUCTOS VEGETALES, ENERGÍA, MINERALES, etc.	REPARACIONES FORESTALES Y TAREAS COMPLE.	SUBVENCIONES REGIONALES Y NAC.	SUBVENCIONES PRO-AGRICULTURA Y PESQUERA	TOTAL
04 Andalucía	30,84	—	71,20	17,40	—	751,72	80,18	—	—	911,98
05 Asturias	3,59	—	32,94	—	—	44,82	—	—	—	81,37
06 Cantabria	—	—	31,06	—	—	47,58	—	—	—	118,42
07 La Rioja	—	—	31,99	—	—	—	0,76	—	—	32,75
08 Murcia	—	—	—	—	—	33,52	—	—	—	33,52
09 Valencia	—	—	—	—	—	123,90	0,40	—	—	123,90
10 Aragón	24,85	—	177,24	6,41	—	150,05	—	—	—	310,75
11 Castilla-La Mancha	47,81	—	41,73	41,15	—	322,74	25,15	—	—	498,62
12 Canarias	44,44	—	8,38	2,30	—	24,29	—	—	—	79,40
13 Navarra	—	—	1,42	—	—	11,08	—	—	—	12,30
14 Extremadura	—	—	14,63	5,17	—	303,33	0,72	—	—	407,85
15 Baleares	11,72	—	—	3,78	—	11,33	—	—	—	24,83
16 Madrid	37,00	—	48,89	—	—	51,49	1,44	—	—	119,22
17 Castilla-León	78,19	—	259,44	37,43	—	507,08	4,28	—	—	888,27
19 Melilla	9,85	—	—	—	—	—	—	—	—	9,85
TOTAL	330,31	—	791,06	114,26	—	2.360,46	33,13	—	—	3.635,49

III.1.- SOCIEDADES ESTATALES NO FINANCIERAS

III.1.- EXAMEN Y COMPROBACION FORMAL DE LAS CUENTAS

Para la Memoria de este año y a diferencia de años anteriores en que sólo se examinaban en su totalidad las cuentas de las Sociedades participadas mayoritariamente de forma directa, y selectivamente algunas filiales, se examinan por primera vez las de todas las Sociedades en las que el Estado y/o sus Organismos Autónomos participan tanto de forma directa como indirecta. Ello es debido a que en años anteriores se optó por el criterio restrictivo de Sociedad Estatal, criterio válido hasta el ejercicio de 1984, en el que ya está vigente la disposición adicional decimoquarta de la Ley 44/1983, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, que incluye a las Sociedades participadas indirectamente. A mayor abundamiento el artículo 124 de la Ley 53/1987 de Presupuestos Generales del Estado para 1988 modifica el artículo 62 de la Ley 11/1977 General Presupuestaria, incluyendo en el concepto de Sociedad Estatal a las participadas mayoritariamente de forma indirecta.

Todos los Balances, Cuentas de Explotación y de Pérdidas y Ganancias del ejercicio de 1984 de las Sociedades Estatales No Financieras, custodiadas ante este Tribunal, que se unen a la Cuenta General del Estado, fueron sometidos a un examen y comprobación de tipo formal, consistente en comprobar si dichos estados contables se presentaban de forma correcta y sus sumas cuadraban, si se ajustaban al Plan General Presupuestario; si los enlaces entre las diferentes partidas y cuentas eran los correctos; si venían con las firmas de las personas autorizadas que debían certificarlo, etc. Cuando alguna cuenta parcial o partida de estos estados presentaba un saldo aparentemente desproporcionado o aparecía bajo una denominación que no se correspondía con la terminología al uso, se procedió a pedir las correspondientes aclaraciones, bien de forma verbal, bien por medio de oficios o bien, en algunos casos, a realizar comprobaciones puntuales "in situ".

Han sido numerosas las Sociedades Estatales a las que se han solicitado aclaraciones complementarias sobre determinadas cuentas o partidas del Balance y de las Cuentas de Explotación y de Pérdidas y Ganancias, por no estar suficientemente explicitado su juego contable y los motivos de cargo y abono de las mismas. Es frecuente observar que determinadas cuentas, tales como Amortizaciones, Provisiones, Existencias de principio y final de año y otras que tienen su reflejo en el Balance y las Cuentas de Explotación y de Pérdidas y Ganancias, no presentan la debida y necesaria correspondencia numérica en unos y otros estados contables de síntesis. Una vez detectadas estas irregularidades contables, a las Sociedades afectadas se les ha requerido que hicieran las correspondientes correcciones y que, en lo sucesivo, pusieran el debido cuidado para que tales situaciones no volvieran a repetirse. En este sentido, se de justicia reconocer la buena disposición de la inmensa mayoría de las Sociedades Estatales a la hora de cumplimentar los requerimientos formulados por este Tribunal.

Hay que señalar, sin embargo, que del examen y comprobación meramente formales -si bien se trata de una fiscalización básica o de partida, y por más que ésta se haga con todo detalle- en modo alguno se puede deducir que éstos sean efectivamente representativos de la correspondiente realidad empresarial. Con la petición de aclaraciones y las comprobaciones "in situ" sobre determinadas partidas del Balance y la Cuenta de Explotación, esta fiscalización elemental o mínima se enriquece considerablemente, para culminar con la realización de auditorías completas a aquellas Sociedades Estatales que figuran en el Plan de Actuaciones del Tribunal de Cuentas de cada año. Con un ámbito temporal de varios ejercicios, entre los que se incluye el de 1984, han sido realizadas fiscalizaciones especiales "in situ" sobre varias Sociedades Estatales, cuyos informes han sido elevados a las Cortes Generales de los cuales se recoge una breve reseña en el Apartado III.5.

Aunque el grado de adaptación al Plan General de Contabilidad, de obligado cumplimiento para las Sociedades Estatales según lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley General Presupuestaria, es en general bastante satisfactorio, no todas ellas habían hecho en 1984 una adaptación completa del mismo. Algunas Memorias siguen adoleciendo de falta de información lo que dificulta la clara comprensión del fenómeno económico-empresarial, deberían contener lo que a este respecto señala el artículo 46 de la Cuarta Directriz de la CEE en el llamado Informe de Gestión. Asimismo se contabilizaron como inversión gastos que, en algunos casos, son meramente gastos corrientes o consuntivos. Se sigue apreciando también en 1984 cierta falta de rigor, al menos en algunos casos, en la contabilización y aplicación de subvenciones a su finalidad.

Aunque el grado de adaptación al Plan General de Contabilidad, de obligado cumplimiento para las Sociedades Estatales según lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley General Presupuestaria, es en general bastante satisfactorio, no todas ellas habían hecho en 1984 una adaptación completa del mismo. Algunas Memorias siguen adoleciendo de falta de información lo que dificulta la clara comprensión del fenómeno económico-empresarial, deberían contener lo que a este respecto señala el artículo 46 de la Cuarta Directriz de la CEE en el llamado Informe de Gestión. Asimismo se contabilizaron como inversión gastos que, en algunos casos, son meramente gastos corrientes o consuntivos. Se sigue apreciando también en 1984 cierta falta de rigor, al menos en algunos casos, en la contabilización y aplicación de subvenciones a su finalidad.

III.2.- DESCRIPCION Y SINTESIS CONTABLE

El número de Sociedades Estatales No Financieras en los que el Estado y/o sus Organismos Autónomos participan de forma mayoritaria directa o indirectamente, asciende en 1984 a 341 (*). Su distribución entre matrices y filiales, así como su pertenencia al "Instituto Nacional de Industria" (INI), "Instituto Nacional de Hidrocarburos" (INH), "Dirección General del Patrimonio del Estado" (DGPE) y "Otras Sociedades Estatales No Financieras" (OTRAS), es la que se detalla a continuación:

GRUPO	MATRICES	FILIALES	TOTAL
INI	60	195	215
INH	9	19	28
DGPE	18	29	47
OTRAS	11	40	51
TOTAL	98	243	341

A su vez, dentro del Grupo INI, que es el más numeroso, se hace una agrupación sectorial, utilizando para ello (si bien con algunas modificaciones) la clasificación interna en Divisiones del propio INI. Pues, dada la esencial naturaleza de las Sociedades pertenecientes a este Grupo, no pareció conveniente hacer uso de la

(* No se incluyen las Empresas pertenecientes al Grupo Euzko, habida cuenta del carácter político transitorio de las mismas.

sificación Nacional de Actividades de un dígito. Las Divisiones en que se agrupan las Empresas del INI son las siguientes:

EMPRESAS DEL GRUPO INI POR DIVISIONES

DIVISION DE	MATRICES	FILIALES	TOTAL
- Energía eléctrica	2	17	19
- Siderurgia y Minería	7	15	22
- Defensa	4	3	7
- Construcción Naval	4	11	15
- Bienes de Equipo	5	9	14
- Aluminio	2	9	11
- Alimentación	1	28	29
- Electrónica e Informática	5	5	10
- Rodamientos	2	-	2
- Fertilizantes	4	3	7
- Transporte Aéreo	2	2	4
- Automoción	2	34	36
- Transporte Marítimo	2	-	2
- Empresas Diversas	8	17	25
- Promoción Industrial	8	2	10
- Empresas de Comercio	2	-	2
TOTAL	60	155	215

III.3.- ESTADOS AGREGADOS Y CONSOLIDADOS

El Balance y la Cuenta de Resultados consolidados y elaborados por el INI, correspondientes al ejercicio de 1984, cuyo envío a este Tribunal ha sido requerido de aquél en su momento, se incorporan como Anexos III.1 y III.2. Estos estados financieros consolidados, que el INI elabora desde 1975 aplicando técnicas de consolidación propiamente dichas, constituyen unos importantes documentos que proporcionan una información bastante completa acerca de la actividad económico-financiera de este importante "Holding" Empresarial Público. En ellos se incluyen las Sociedades en las que el INI tiene participación, tanto si ésta es directa como indirecta, mayoritaria o minoritaria. Para aquellas Sociedades en las que el INI participa -directa o indirectamente- en más del 50 por 100, se ha aplicado el método de consolidación global o total ("consolidación por integración"), mientras que para las participaciones minoritarias se ha aplicado el método de "puesta en equivalencia" (este método se ha aplicado a 456 Sociedades). Estos estados financieros consolidados, elaborados de acuerdo con dichos métodos o técnicas, permiten conocer el valor de los activos o capital productivo que controla y de cuya gestión es responsable, por más que su propiedad tan sólo pertenezca al INI parcialmente.

De la comparación con los estados consolidados del ejercicio anterior, se deduce lo siguiente:

- Las estructuras financieras correspondientes a uno y otro ejercicio son similares, y con un peso relativo de la financiación propia en el conjunto total de los pasivos en torno al 20 por 100. Esta circunstancia produce un grave deterioro en la Cuenta de Resultados del Grupo. Tanto es así que, de no existir los gastos financieros de financiación del Grupo, la Cuenta de Explotación cambiaría de signo y presentaría un saldo acreedor.
- Los ingresos de explotación se incrementaron en un 11,5 por 100 y los gastos sólo en un 6 por 100 respecto al año anterior, por lo que la Cuenta de Explotación consigue mejorar su resultado y disminuir sus pérdidas. Ello no obstante, el resultado del Grupo antes de subvenciones presenta unas mayores pérdidas que en el ejercicio precedente, debido a que los Resultados Extraordinarios negativos del Grupo casi se duplicaron principalmente a causa de la reestructuración y cierre de las plantas de Altos Hornos del Mediterráneo.

Sería muy de desear, y el Tribunal de Cuentas así lo recomienda, que el resto de los Grupos Empresariales públicos, siguiendo el ejemplo del INI, elaboraran también en lo sucesivo los estados contables consolidados y que las Sociedades Matrices presentaran además de sus propias cuentas, las consolidadas de su Grupo de Sociedades, como señala la séptima directriz de la CER en su párrafo introductorio y en su artículo primero.

Del examen de las cuentas rendidas por las Sociedades Estatales No Financieras, se deduce que hay 140 Sociedades en las que el saldo de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias es acreedor y 160 en las que el saldo de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias es deudor. Hay otras Sociedades (41) que presentan saldo cero, debido, en unos casos, a que la cifra no es relevante al expresar las cantidades en millones de pesetas y, en otros, a que la subvención a la explotación concedida en virtud de su legislación específica, se aduce a la Cuenta de Resultados, de manera que ésta presente saldo cero. El ejemplo más representativo de esta última causa es el de la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE).

Se ha observado que bastantes Sociedades que presentan un saldo deudor en su Cuenta de Pérdidas y Ganancias ven reducido su haber por debajo de las dos terceras partes de la cifra del capital social, por lo que, de conformidad con lo establecido por el artículo 99 de la Ley de Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas, estarían obligadas a reducir capital si transcurrido un ejercicio no se hubiese recuperado el patrimonio. La mayoría de estas Sociedades también se encuentran incurso en lo establecido en el artículo 150.3 de esta misma Ley que establece que la Sociedad se disolverá por consecuencia de pérdidas que dejen reducido el patrimonio a una cantidad inferior a la tercera parte del capital social, a no ser que este se reintegre o se reduzca. Un 17 por 100 de las Sociedades Estatales No Financieras cuyas cuentas se unen por este Tribunal a la General del Estado, a tenor de lo dispuesto por el artículo 132.2.b de la Ley General Presupuestaria, presentan a 31 de diciembre de 1984 un neto patrimonial negativo. El Tribunal de Cuentas recomienda que estas situaciones irregulares sean subsanadas en los términos previstos por la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas.

III.4.- SOBRE EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE ACTUACION, INVERSIONES Y FINANCIACION (PAIF)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo trece, uno, d) de la Ley 2/1982, del Tribunal de Cuentas, se ha procedido en el presente capítulo al análisis de la evolución seguida durante el ejercicio de 1984 por las distintas magnitudes económicas empresariales contenidas en los Programas de Actuación, Inversiones y Financiación (PAIF), correspondientes a las Sociedades Estatales No Financieras.

A continuación figura un resumen de los referidos Programas, los cuales se han desagregado en los cuatro Grupos de Sociedades que integran a todas las del Sector Público dedicadas al ejercicio de la función empresarial no financiera. Estos Grupos de Sociedades son el Instituto Nacional de Industria, el Instituto Nacional de Hidrocarburos, la Dirección General del Patrimonio del Estado y, por último, el conjunto de aquellas Sociedades Estatales cuyas acciones pertenecen a Ministerios y otros Organismos Públicos y no están incluidas en los tres anteriores.

PAIF PARA EL EJERCICIO DE 1984 DE LAS SOCIEDADES ESTATALES
(En millones de pesetas)

A.- INVERSION

GRUPO	Inmovilizado			TOTAL
	material	Financieras	Otras	
INI	151.439	41.486	295.636	488.561
INH	41.993	9.111	26.641	77.745
DGPE	18.722	644	2.145	21.511
OTRAS	100.791	2.015	31.371	134.177
T O T A L	312.945	53.256	355.793	721.994

B.- FINANCIACION

GRUPO	del Estado	del Grupo	de otras fuentes	TOTAL
	INI	32.633	260.273	
INH	21.925	11.660	44.160	77.745
DGPE	7.054	-	14.457	21.511
OTRAS	62.301	-	71.876	134.177
T O T A L	123.913	271.933	326.148	721.994

El estudio de la gestión y ejecución de los Programas mencionados comprende los Grupos de Sociedades formados por el Instituto Nacional de Industria, el Instituto Nacional de Hidrocarburos y la Dirección General del Patrimonio del Estado, que representan el 81,4 por 100 del total de los valores programados y constituyen, por tanto, una muestra muy representativa de la actividad del Sector Público en esta materia.

El presente estudio analítico se ha dividido en dos grandes apartados, de acuerdo con los dos tipos diferentes de actividad que se programan en los PAIF: el primero referente al comportamiento de las inversiones reales, y el segundo dirigido a presentar la evolución de la financiación de aquellas. Las actuaciones de los Grupos mencionados, en lo que respecta al grado de cumplimiento de la ejecución de las inversiones reales y a la forma de obtención de los recursos adecuados, se han estudiado con referencia a los datos agregados de cada uno de ellos, mediante la comparación entre la realización efectiva y la previsión anual fijada para cada variable empresarial.

Para una mejor información sobre la gestión de los programas mencionados se han dividido las funciones analizadas en sus componentes principales, que son la aplicación en inmovilizado material, en inmovilizado financiero y en otras inversiones, así como la financiación generada por aportaciones directas del Estado, por aportaciones del propio Grupo y, por último, por los fondos obtenidos de otras fuentes de financiación.

III.4.1.- INVERSIONES

Las inversiones reales totales previstas para ser ejecutadas por los cuatro Grupos citados, durante el ejercicio de 1984, se elevaban a 721.994 millones de pesetas. Las inversiones en inmovilizado material se estimaban en 312.945 millones de pesetas, las inversiones financieras en 53.256 millones de pesetas y las restantes inversiones a realizar en activos no tangibles se evaluaban en 355.793 millones de pesetas.

La máxima actividad inversora se le asignaba en la programación al Instituto Nacional de Industria, pues participaba en el 67,6 por 100 del total, y la mínima a la Dirección General del Patrimonio, que participaba en el 2,9 por 100 del total citado.

Como resultado de la ejecución de los programas correspondientes se ha obtenido que las inversiones reales del Instituto Nacional de Industria (INI), durante el ejercicio 1984, han sido superiores en un 6,8 por 100 a las previstas. 521.668 millones de pesetas invertidas frente a una previsión de 488.561 millones de pesetas; que en el Instituto Nacional de Hidrocarburos (INH) las inversiones reales han sido un 102,8 por 100 superiores a las previstas, 157.704 millones de pesetas frente a una estimación de 77.745 millones de pesetas, y que en el Grupo de Sociedades de la Dirección General de Patrimonio el grado de ejecución de los programas de inversiones se ha estimado en un 77,6 por 100, pues se invirtieron 16.673 millones de pesetas de los 21.511 millones de pesetas previstos.

III.4.1.1.- Inversión en inmovilizado material

a) Instituto Nacional de Industria

La inversión realizada fue, con carácter general, inferior a la prevista. Debido a la política restrictiva mantenida por el Instituto, que autorizó tan solo aquellas inversiones imprescindibles para el funcionamiento de las empresas.

(En millones de pesetas)

DIVISION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	25.493	8.930	(16.563)	(65,0)
Transporte	15.371	6.638	(8.733)	(56,8)
Restantes divisiones	110.529	105.745	(4.830)	(4,4)
TOTAL	151.439	121.313	(30.126)	(19,9)

Las desviaciones más significativas se han dado en las Divisiones Siderúrgica y de Transporte. La desviación registrada en la División Siderúrgica se debió al retraso en la ejecución de las inversiones relacionadas con la reconversión del mismo. Este retraso, aproximadamente de 6 meses, en la ejecución de los programas de inversión fue activado por la necesidad de conducir todas las operaciones de reconversión de una forma unitaria y conjunta.

Respecto a la División de Transporte, la política del Instituto se orientó a no autorizar la adquisición de buques para la Compañía Transatlántica. Asimismo se produjo una desviación apreciable en las inversiones programadas por la Empresa Nacional Elcano, debido a los retrasos experimentados en la recepción de las certificaciones que deberían expedir las empresas constructoras y administradoras de buques y equipos.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

Las inversiones totales han sido superiores a las previstas en un 204,3 por 100, como se expone en el cuadro que figura a continuación.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
ENIEPSA	19.041	14.740	(4.301)	(22,6)
HISPANOLL	396	1.157	761	192,2
EMP	7.576	3.502	(4.074)	(53,8)
PETROLIBER	450	728	278	61,8
ENAGAS	8.238	2.791	(5.447)	(66,1)
BUTANO	5.981	3.917	(2.064)	(34,5)
CAMPESA	311	100.929	100.618	32.353,0
TOTAL	41.993	127.764	85.771	204,3

Destaca principalmente en este Grupo la desviación apreciada en las inversiones realizadas por la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S.A. (CAMPESA), originada por la operación de transformación institucional de la misma. Como consecuencia de esta operación, CAMPESA adquirió la totalidad de los bienes y derechos de titularidad Estatal afectos al Monopolio de Petróleos, cuyo valor de permuta fue fijado en la Ley 45/1984, de Reordenación del Sector Petrolero, en 100.928 millones de pesetas para los bienes y en 235 millones de pesetas para los derechos. Esta desviación, que resulta muy elevada en términos cuantitativos, se vio compensada, en parte, por la realización de inversiones por un importe inferior al previsto en los PAIF correspondientes a otras empresas de este Instituto.

Diversas causas han influido en la reducción efectiva de las inversiones de las restantes Sociedades de este Grupo, tales como: a) Los retrasos en la ejecución de los proyectos de exploración y prospección de ENIEPSA; b) La suspensión del proyecto de reconversión de la refinería de Cartagena de EMP; c) La anticipación al año 1983 de la instalación de una unidad especial de proceso de la refinería de Tarragona de EMP; d) La desaceleración de los proyectos de desarrollo de la infraestructura gasística, como consecuencia del retraso en la iniciación de la construcción del gasoducto Baro-Burgos-Madrid, de ENAGAS; e) La no realización de las dos nuevas esferas previstas para la factoría de Santurce de BUTANO, y f) El retraso registrado en el plan comercial de instalaciones centralizadas de BUTANO.

c) Dirección General del Patrimonio del Estado

De los 18.722 millones de pesetas programados para realizar en inversiones materiales se aplicaron efectivamente 11.958 millones de pesetas, lo que significa que se alcanzó un grado de cumplimiento de las previsiones del 64 por 100.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HYTASA	1.096	61	(1.035)	(94,5)
INTELMORCE	3.351	1.771	(1.580)	(47,1)
TRASMEDITERRANEA ..	4.849	2.151	(2.698)	(55,6)
Otras	9.426	7.975	(1.451)	(15,4)
TOTAL	18.722	11.958	(6.764)	(36,1)

La desviación máxima se produjo en la Sociedad HYTASA, en la que el grado de cumplimiento fue del 6 por 100, ya que únicamente se ejecutaron las inversiones previstas en mantenimiento. Le siguen en orden creciente la Compañía Transmediterránea en la que el grado de cumplimiento de la previsión fue del 42 por 100, e Intelmorce, en la que el grado de cumplimiento de los programas fue del 53 por 100, si bien casi todas las inversiones no realizadas en este ejercicio por la Sociedad mencionada se ejecutaron posteriormente, entre los de 1986 a 1987.

III.4.1.2.- Inversión en inmovilizado financiero

a) Instituto Nacional de Industria

Este Grupo realizó inversiones en esta modalidad de activo por un importe de 37.109 millones de pesetas, inferior en un 10,6 por 100 a la cifra de 41.486 millones de pesetas programada para el ejercicio. El desarrollo de estas inversiones figura en el siguiente cuadro.

(En millones de pesetas)

DIVISIONES	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Construcción Naval	2.746	562	(2.184)	(79,5)
Automoción y rodamientos ..	1.726	6.631	4.905	284,2
Alimentación	1.840	9.712	7.872	427,8
Desarrollo regional	5.413	1.701	(3.712)	(68,6)
Desarrollo corporativo	8.255	257	(7.998)	(96,9)
Restantes divisiones	21.506	18.246	(3.260)	(15,2)
TOTAL	41.486	37.109	(4.377)	(10,6)

La desviación que presenta la División de Construcción Naval se debe a la no realización de las negociaciones en entidades mercantiles, como se había previsto, para la Fábrica de motores de Olaveaga y para la Planta de calderería de Cadix de Astilleros Españoles, circunstancia que naturalmente no incidió en la actividad real de la Entidad citada, dado el carácter meramente formal de las operaciones mencionadas.

En la División de Automoción se llevó a cabo una inversión superior a la prevista, debido a que SEAT hizo una aportación de fondos a sus filiales mayor que la programada en PAIF.

La desviación experimentada en la División de Alimentación fue motivada por la venta, por parte del INI, a ENDIASA de las empresas del sector alimentario, operación autorizada por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 29 de agosto de 1984. Esta operación supuso para ENDIASA la incorporación de nuevas acciones a su cartera, así como la concesión de préstamos a sus nuevas filiales en sustitución de los que ya les tenía concedidos el INI.

La desviación negativa experimentada por la División de Desarrollo Regional se debió, en cierta medida, a la exigencia de un mayor rigor en la selección de inversiones a realizar con esta finalidad. Por último, en materia de Desarrollo Corporativo se previeron inversiones financieras a realizar en nuevas empresas. Al no surgir propuestas ni iniciativas adecuadas de estas oportunidades de inversión, los fondos previstos para ellas se utilizaron para aportaciones a Sociedades, según la autorización otorgada por el Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 12 de diciembre de 1984.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

Las inversiones financieras totales realizadas por este Grupo han sido inferiores a las estimadas en un 42,1 por 100. Destaca la desviación negativa originada por la operación de reestructuración de CAMPESA y le sigue en cuantía la registrada en HISPANOLL, en razón de que no se habían alcanzado aún las nuevas áreas de prospección previstas para el ejercicio.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
ENIEPSA	-	360	360	-
HISPANOLL	3.466	2.684	(782)	(22,6)
EMP	500	1.731	1.231	246,2
CAMPESA	4.000	3	(3.997)	(99,9)
Otras	1.145	496	(649)	(56,7)
TOTAL	9.111	5.274	(3.837)	(42,1)

Los motivos principales de las desviaciones positivas habidas en este apartado han sido, la adquisición realizada por Empresa Nacional del Petróleo de la participación que poseía Philips en Calatrava, S.A., en ejecución de la estrategia establecida por el Instituto para la constitución de una gran empresa química; así como la aportación a los fondos de pensiones de su propio personal realizada por ENIEPSA.

III.4.1.3.- Otras Inversiones

a) Instituto Nacional de Industria

En el cuadro que se expone a continuación, figura el desarrollo de estas variables. En la rúbrica citada se incluyen los incrementos experimentados por el inmovilizado inmaterial, por los gastos amortizables y por el capital circulante, así como por el reembolso de préstamos y empréstitos. La desviación total experimentada en la ejecución del programa del Grupo fue positiva y valorada en 67.610 millones de pesetas.

(En millones de pesetas)

DIVISIONES	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	35.821	88.956	53.035	148,1
Energía eléctrica	58.850	99.247	40.397	68,6
Restantes divisiones	200.965	175.145	(25.820)	(12,8)
TOTAL	295.636	363.246	67.610	22,9

En la División Siderúrgica la mayor parte de la desviación tiene su origen en una cuestión de carácter formal. Se trata de que la Sociedad Estatal Altos Hornos del Mediterráneo había previsto obtener una subvención oficial, la cual consideró como componente de su capital circulante. Posteriormente, y cuando tal subvención fue recibida por la Entidad, la contabilizó efectivamente como financiación básica a largo plazo. Ello motivó una variación notable en su capital circulante real con respecto al previsto. La subvención citada era de 50.990 millones de pesetas y fue autorizada por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 14 de marzo de 1984.

En la División de Energía Eléctrica estaba previsto que ENDESA obtuviera financiación a corto plazo por un importe de 35.000 millones de pesetas aproximadamente. Dicha financiación fue obtenida, por el contrario, a largo plazo por lo que esta circunstancia motivó una desviación positiva de carácter contable, pues se vio incrementado el capital circulante real, con respecto al previsto, en la cifra mencionada.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

Las inversiones realizadas en activo inmaterial de este Grupo, que se desarrollan en el cuadro que figura a continuación, fueron un 7,4 por 100 inferior a las programadas.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HISPANOIL	8.838	4.056	(4.782)	(54,1)
EMP	-	1.084	-	-
CAMPSA	1.116	2.120	1.004	90,0
Otras	16.687	17.406	719	4,3
TOTAL	26.641	24.666	(1.975)	(7,4)

HISPANOIL ejecutó un 46 por 100 del programa previsto, mientras que CAMPSA ejecutó un 90 por 100 más de lo programado en este concepto.

Se da señalar el incremento experimentado en las cuentas de Gastos Amortizables de la Sociedad EMP, que se debe principalmente a la realización de las obras de reestructuración de la red de estaciones de servicio.

c) Dirección General del Patrimonio

Se realizaron inversiones de esta naturaleza por importe de 4.391 millones de pesetas, frente a una previsión de 2.145 millones de pesetas, por lo que la desviación positiva experimentada por esta variable empresarial fue del 104,7 por 100.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HYTASA	(72)	1.023	1.095	-
INTELHORCE	(2.021)	476	2.497	-
TABACALERA	(487)	(2.479)	(1.992)	-
AGENCIA EFE	(607)	297	904	-
Otras	5.332	5.074	(258)	(4,8)
TOTAL	2.145	4.391	2.246	104,7

En todos los casos en que se han producido desviaciones en esta rúbrica aquellas se materializaban en el concepto de capital circulante, generalmente motivadas por la modificación de pasivos a corto plazo o por la reestructuración y subsecuente reclasificación contable de los pasivos exigibles de las Sociedades, como ha ocurrido en Hielteras y Tejidos Andaluces, Intelhorce, Tabacalera, Agencia Efe, etc.

III.4.2.- FINANCIACION

La financiación de las inversiones totales programadas en el PAIF correspondía en su 17,2 por 100 a las aportaciones del Estado, en su 37,6 por 100 a las aportaciones específicas de cada Grupo, a realizar en sus respectivas filiales y, por último, en su 45,2 por 100 restante, a la obtención de fondos de otras fuentes generadoras de los mismos, autofinanciación empresarial, desinversión de activos, operaciones de préstamo o crédito con instituciones financieras, etc.

Las aportaciones del Estado, que se elevaban a 123.913 millones de pesetas, se asignaron en su mayor parte al Grupo de otras Sociedades Estatales, con un importe global previsto de 62.301 millones de pesetas, seguidas en orden descendente por el Grupo del Instituto Nacional de Industria con aportaciones de 32.633 millones de pesetas.

Las aportaciones autónomas de los Grupos a sus propias Sociedades se habían programado en 271.933 millones de pesetas, que correspondían en su 95,7 por 100 al Instituto Nacional de Industria y en su 4,3 por 100 restante al de Hidrocarburos.

El mayor esfuerzo financiero para obtener recursos no procedentes de Instituciones Oficiales (el Estado o el propio Grupo) debería realizarse, según el PAIF, el Instituto Nacional de Industria mediante la obtención de 195.655 millones de pesetas, según el Grupo de otras Sociedades Estatales que debería obtener 71.876 millones de pesetas, por medio de la gestión individualizada de sus Sociedades.

III.4.2.1.- Aportaciones del Estado

a) Instituto Nacional de Industria

Como figura en el cuadro siguiente, la desviación experimentada en esta rúbrica ha sido de 66.236 millones de pesetas.

(En millones de pesetas)

DIVISIONES	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	7.300	58.190	50.890	697,1
Minería	20.293	32.522	12.229	60,3
Fertilizantes	3.500	4.691	1.191	34,0
Restantes divisiones	1.540	3.466	1.926	125,1
TOTAL	32.633	98.869	66.236	202,3

Las desviaciones concretas en cada una de las Sociedades se han producido, bien por no haber existido previsión, como es el caso de la División Siderúrgica, a la que se le otorgó una subvención de 50.990 millones de pesetas, aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 14 de marzo de 1984, y dentro del Plan de Reestructuración del Sector de la Siderurgia Integral, bien por haberse efectuado una estimación previa inferior a las concesiones reales como es el caso de la Minería, al formalizarse posteriormente contratos programa con empresas de la División. En el caso de la División de Fertilizantes, la estimación inicial de las subvenciones para compensar las diferencias de precios en las materias primas consumidas por la Empresa Nacional de Fertilizantes fue inferior a la devengada efectivamente.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

Se desarrolla esta variable en el cuadro que se expone a continuación.

(En millones de pesetas)

EMPRESAS	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HISPANOIL	1.638	1.253	(385)	(23,5)
BUTANO	4.500	-	(4.500)	(100,0)
Otras	15.787	15.805	18	0,1
TOTAL	21.925	17.056	(4.867)	(22,3)

La suma de aportaciones del Estado a HISPANOIL, para la exploración y realización de prospecciones en el exterior, fue reducida a la cifra de 1.253 millones de pesetas, por acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 20 de junio de 1984. La estimación de las subvenciones a otorgar a BUTANO, que tenía por finalidad compensar a esta Sociedad de las pérdidas del ejercicio de 1983, y así fue aprobado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, se elevaba a 4.500 millones de pesetas; mas a

la vista de la evolución favorable de los resultados registrados durante el año 1984 se acordó la devolución de la ayuda concedida, ya mencionada.

c) Dirección General del Patrimonio

Las aportaciones del Estado realizadas con carácter efectivo fueron de 15.840 millones de pesetas, lo que representó un incremento del 124 por 100 sobre la cifra prevista en el PAIF del Grupo.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
GOSSYPIMUM	500	1.148	648	129,5
HYTASA	800	4.800	4.000	500,0
IMEPIELSA	1.800	3.300	1.500	83,3
INTELHORCE	1.688	4.688	3.000	177,7
TABACALERA	743	-	(743)	(100,0)
AGENCIA EFE	-	500	500	-
Otras	1.523	1.404	(119)	(7,8)
TOTAL	7.054	15.840	8.786	124,6

La mayor desviación se puso de manifiesto en la Sociedad HYTASA, con 4.000 millones de pesetas. Por Acuerdos del Consejo de Ministros de fechas 28 de diciembre de 1983, de 8 de febrero de 1984 y de 5 de diciembre de 1984, se autorizaron sucesivas ampliaciones de capital por un importe superior a las cifras programadas por el PAIF, en el desarrollo del Plan de Reconversión del Sector Textil.

La desviación registrada en las previsiones de Intelhorce, de 3.000 millones de pesetas, fue debida a que por el Consejo de Ministros, de fecha 19 de septiembre de 1984, se autorizó una ampliación de capital por esta cifra.

La desviación registrada en las previsiones de IMEPIELSA fue motivada por un Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 14 de diciembre de 1983, que autorizó una ampliación de su capital. La desviación figurada en GOSSYPIMUM correspondía en 414 millones de pesetas a una ampliación de capital autorizada por acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 8 de febrero de 1984, y en 233 millones de pesetas a una subvención no consignada en el PAIF, ambas cantidades otorgadas en el marco del Plan de Reconversión del Sector Textil.

III.4.2.2.- Aportaciones de los Grupos de Sociedades a sus filiales

a) Instituto Nacional de Industria

La aportación efectiva realizada por el INI a sus Sociedades filiales supera a la prevista en un 5,3 por 100. Esta desviación ha sido motivada principalmente por las diversas modificaciones incorporadas al PAIF y aprobadas por los Acuerdos del Consejo de Ministros de fechas 29 de agosto y 12 de diciembre del año 1984. El primero de ellos autorizó la ampliación de capital de ENDIASA en 2.602 millones de pesetas, mediante la aportación del INI de su participación en el resto de las Sociedades de la División de Alimentación. La modificación aprobada por el segundo de los Acuerdos mencionados supuso un aumento del PAIF en 10.610 millones de pesetas y comportaba asimismo una redistribución de los fondos a facilitar por el INI a las diferentes Divisiones del mismo.

(millones de pesetas)

A) FUENTES DE FINANCIACION DE LAS APORTACIONES DEL INI A SUS SECTORES

FUENTES DE FINANCIACION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Aportaciones del Tesoro - al Fondo Patrimonial ...	80.000	80.000	-	-
Desmovilización de la participación accionarial ..	50.000	52.857	2.857	5,7
Emisión de obligaciones ..	40.000	65.430	25.430	63,6
Préstamos del exterior ..	32.273	9.277	(23.096)	(71,4)
Préstamos interiores ..	58.000	50.500	(7.500)	(12,9)
TOTAL	260.273	258.024	(2.249)	(0,9)

B) APORTACIONES DEL INI A SUS SECTORES

DIVISION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	17.646	50.722	33.076	187,4
Construcción Naval	7.410	44.817	37.407	504,8
Bienes de equipo	6.080	15.536	19.456	155,5
Automoción y desarrollo	51.917	71.766	19.849	38,2
Restante, divisiones	77.182	92.564	15.381	19,9
Subtotal	160.236	275.405	115.169	
Previsión aumentos Decreto Ley 20/70	8.012			
Inversiones a decidir por el Gobierno	1.752			
Compensación de pérdidas S. en crisis	90.273			
Subtotal	100.037		(100.037)	
TOTAL	260.273	275.405	15.132	5,8

Por otra parte, en el mismo PAIF se estableció una previsión de la forma en que el INI obtendría fondos de diversas fuentes para financiar las aportaciones a realizar a sus Sociedades, previsión que queda recogida en el cuadro ya expuesto.

El importe de las aportaciones directas del INI a sus Empresas superó a la financiación obtenida por el Grupo en 17.381 millones de pesetas, importe que fue financiado con el reembolso de los vencimientos de préstamos que el INI tenía concedidos a aquellas.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

La aportación a CAMPSA, evaluada en 32.030 millones de pesetas, está constituida por las plusvalías generadas al valorarse en términos de mercado los bienes de esta Sociedad, con motivo de la reestructuración de la misma.

III.4.2.3.- Otras Fuentes de Financiación

Se trata de una variable financiera de naturaleza compleja y de estructura heterogénea, que es de carácter residual, pues su entidad cuantitativa está condicionada, en cada caso, al grado de ejecución de las inversiones, de los recursos obtenidos por otras vías y de los resultados propios de las distintas Sociedades de cada Grupo.

En esta rúbrica se integran orígenes de fondos tan diferentes como son las aportaciones de los accionistas privados, los recursos propios generados por las Sociedades Estatales, los recursos ajenos obtenidos en concepto de créditos o préstamos y el producto de la enajenación de elementos y componentes del activo inmovilizado.

a) Instituto Nacional de Industria

Como figura en el cuadro expuesto a continuación la diferencia de 48.261 millones de pesetas generados de menos, con respecto a lo previsto, y que equivale a un 24,7 por 100 del valor programado, no responde a la existencia de una causa única y específica, sino a que la gestión descentralizada de las Sociedades en el desarrollo de esta función dió como resultado final esta cifra deficitaria. Sin embargo, es de señalar que los dos sectores en los que las desviaciones con respecto a las cifras programadas alcanzaron un valor más elevado fueron los de Siderurgia y de Construcción Naval, como lógica consecuencia de su reconocimiento como Sectores en crisis y en fase de reconversión.

(En millones de pesetas)

DIVISION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	36.561	(10.921)	(47.482)	(129,9)
Construcción Naval	19.649	(21.069)	(40.718)	(207,2)
Energía eléctrica	106.156	147.951	41.795	39,4
Minería	(4.575)	(22.590)	(17.775)	--
Bienes de equipo	14.558	(4.708)	(19.266)	(132,3)
Automoción y rodamientos	30.129	(2.649)	(32.778)	(108,8)
Restantes divisiones	83.450	61.140	(22.310)	(26,7)
Subtotal	285.928	147.394	(138.534)	
Menos: compensación a S. en crisis	(90.273)		90.273	
TOTAL	195.655	147.394	(48.261)	(24,7)

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

La diferencia existente entre los valores programados y los fondos obtenidos por este concepto se elevó a 52.796 millones de pesetas, lo que representaba en términos porcentuales una desviación del 119,6 por 100 sobre las cifras del PAIF. Es de señalar que esta desviación tan significativa trae su causa principal en el proceso de ejecución de la operación de reestructuración de CAMPSA, que como se ha indicado anteriormente ha determinado la transmisión de activos del Monopolio de Petróleos del Estado a la nueva Entidad.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
ENIERSA	25.700	22.406	(3.294)	(12,8)
HISPANOLL	11.062	6.644	(4.418)	(39,9)
EMP	8.076	6.317	(1.759)	(21,8)
PETROLIBER	675	735	60	0,9
ENAGAS	(8.676)	(14.188)	(5.512)	--
BUTANO	1.896	4.020	2.124	112,0
CAMPSA	5.427	71.022	65.595	1.208,7
TOTAL	44.160	96.956	52.796	119,6

Por lo que respecta al cumplimiento, por parte de las restantes Sociedades del Grupo, de sus respectivos programas de financiación la desviación resultó más importante la presentable ENAGAS con un volumen de 5.512 millones de pesetas, debido en gran medida a la incidencia en su gestión de la crisis del mercado del gas natural, durante el año que se considera. BUTANO fue la Sociedad que experimentó un crecimiento mayor de los fondos generados por la propia Entidad, al superar por este concepto la previsión establecida en el PAIF en 2.124 millones de pesetas.

c) Dirección General del Patrimonio

Se había previsto en el PAIF para este Grupo de Sociedades, la obtención de recursos financieros por un importe total de 14.457 millones de pesetas por el concepto mencionado. Se obtuvieron efectivamente 833 millones de pesetas, lo que representó un grado de cumplimiento en las previsiones del 5,8 por 100.

Se había programado una autogeneración positiva de fondos por las Sociedades del Grupo evaluada en 6.112 millones de pesetas, si bien los resultados reales de algunas de ellas, sobre todo de las que pertenecían a Sectores en reconversión, determinaron que la cifra final obtenida fuese negativa y de 2.277 millones de pesetas. La obtención de recursos ajenos fue, en términos efectivos, de 2.774 millones de pesetas, mientras que se programaron 7.434 millones de pesetas por este concepto. La enajenación de activos en las Sociedades del Grupo generó 237 millones de pesetas, mientras que se programaron 251 millones de pesetas a obtener por este concepto.

III.5.- FISCALIZACIONES "IN SITU" UTILIZANDO PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA QUE COMIENZAN EN EL EJERCICIO 1984

III.5.1.- SOCIEDAD PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GALICIA, S.A. (SODIGA)

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal para el Desarrollo Industrial de Galicia, S.A. (SODIGA), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 12 de Febrero de 1987, elevado a las Cortes Generales con fecha 24 del mismo mes y año y publicado en el BOE el 12 de junio de 1987.

III.5.2.- COMPAÑIA TRASMEDITERRANEA, S.A.

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal Compañía Trasmediterránea, S.A., en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1980 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 13 de Julio de 1987, elevado a las Cortes Generales con fecha 14 del mismo mes y año y publicado en el BOE el 2 de marzo de 1988.

III.5.3.- EMPRESA NACIONAL DE FERTILIZANTES, S.A. (ENFERSA)

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal Empresa Nacional de Fertilizantes, S.A. (ENFERSA), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 13 de Julio de 1987, elevado a las Cortes Generales con fecha 14 del mismo mes y año y publicado en el BOE el 27 de Febrero de 1988.

III.5.4.- EMPRESA NACIONAL CARBONIFERA DEL SUR, S.A. (ENCASUR)

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal Empresa Nacional Carbonífera del Sur, S.A. (ENCASUR), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 16 de Diciembre de 1987 y elevado a las Cortes Generales con fecha 23 del mismo mes y año.

ANEXIOS

ANEXO I.- PLAN DE RECONVERSION DE ENFERSA

Artículo III.1

EJERCICIO 1984

(EN MILLONES DE PÉSETAS)

ACTIVO	PASIVO
INMOVILIZADO	FINANCIACION
Material	Del Grupo
Imaterial	De privados
(Amortizaciones)	RENTAS
En curso de ejecución	Resultados contables Ejercicios 1984
Financiero	Beneficios diferidos operaciones inter-empresas Ejercicio 1984
Fondo de Constitución	Comunicaciones de canalización
Gastos Amortización	PERIODIFICACION DIVISIONES MENOS EJERCICIOS 1981
CIRCULANTE	FINANCIACION A LARGO PLAZO
Existencias	Arrendados por operaciones de
Deudores operaciones tráfico	Empleos
Cuentas Financieras	Cuentas Financieras
Ajustes por periodificación	Ajustes por periodificación
TOTAL	TOTAL

CUENTA DE RESULTADOS CONSOLIDADA DEL GRUPO DEL

EJERCICIO 1984

(EN MILLONES DE PESETAS)

GASTOS DE EXPLOTACIÓN	2.062.277,6	INGRESOS DE EXPLOTACIÓN	1.623.378,0
Consumos	697.947,6	Margen nacional	996.433,4
Trabajos, materiales y servicios exteriores	245.173,7	Margen anterior	623.843,6
Gastos de personal	495.749,1	Ingresos accesorios a la explotación	101.272,8
Amortizaciones	129.367,8	Ingresos financieros	79.274,1
Cuentas financieras	294.626,2	Compras y subvenciones a la explotación	76.332,1
Transportes y fletes	55.322,6		
Impuestos	33.404,4	TRÁMITE REALIZADO POR LAS EMPRESAS PARA SU PÉD	45.396,0
Provisiones	34.298,6	PIB INMOVILIZADO	143.842,3
Diversos	57.623,2	SUBVENCIONES	191.374,1
Variaciones de Existencias	34.746,4	RESULTADO CONSOLIDADO	2.166.984,4
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS	103.400,8		
TOTAL	2.166.984,4	TOTAL	2.166.984,4

IV.- SECTOR FINANCIERO

IV.1. INTRODUCCION: AMBITO, CONTENIDO Y LIMITACIONES DEL INFORME EN LO QUE SE REFIERE AL SECTOR FINANCIERO.

Este Capítulo se destina, en primer lugar, al análisis de las cuentas de las Entidades del Sector Público Financiero correspondiente al ejercicio 1984, si bien se excluyen del mismo aquellas Entidades que, por tratarse de Organismos Autónomos, son objeto de especial atención al realizar el Dictamen sobre la Cuenta General del Estado, evitando así cualquier duplicidad en los contenidos.

En segundo lugar, se dedica este Capítulo a la fiscalización de la gestión económica del Sector Público Financiero relativa a 1984, donde han surgido las principales limitaciones impuestas por el hecho de que este Informe parte de resultados de fiscalización, y que incluyen el ejercicio 1984 en su ámbito temporal, el Pleno del Tribunal, con referencia al Sector Financiero Público, ha aprobado los Informes de la Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación, del Instituto de Crédito Oficial, del Banco de Crédito Agrícola, del Banco Hipotecario y del Banco de Crédito Local.

En esta fiscalización de la gestión económica se ha prestado especial atención a la verificación de la observancia de las normas que afectan a la actividad económico-financiera de las Entidades citadas, así como a los resultados del análisis de los sistemas de control interno existentes en las mismas y a la ejecución de los programas de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Estatales fiscalizadas con relación al ejercicio de referencia.

También se recoge en el epígrafe correspondiente los resultados del análisis del empleo o aplicación de las subvenciones con cargo a fondos públicos, así como el análisis de la financiación global de las Entidades fiscalizadas y el de la consecución de los objetivos que legalmente les están atribuidos.

Por otra parte, se incluye el análisis específico de determinados aspectos de una o varias Entidades del Sector en ámbitos de la gestión que se han considerado destacables a efectos de la formulación de un juicio global técnico referido al ejercicio 1984.

Se presta atención, asimismo, al grado de cumplimiento durante el ejercicio citado de las medidas de mejora de la gestión propuestas por el Tribunal en las fiscalizaciones específicas de ejercicios anteriores.

Este Capítulo finaliza con las Conclusiones que, excediendo del ámbito de cada fiscalización individualmente considerada, constituyen el juicio global técnico que merece a este Tribunal las actuaciones de las Entidades del Sector durante el ejercicio 1984, en base a la tarea fiscalizadora llevada a cabo, así como con las oportunas Recomendaciones, para la mejora de la gestión económica de los recursos públicos, en una visión global del Sector Público Financiero que ha sido objeto de fiscalización.

IV.2.- ANALISIS DE LAS CUENTAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO FINANCIERO CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 1984. (1)

IV.2.1.- ENTIDADES OFICIALES DE CREDITO

El examen de las cuentas rendidas por las Entidades se realizó de una manera formal, a la vista de las Memorias aprobadas por sus respectivas Juntas Generales.

Una de las novedades a destacar en la operativa de las Entidades Oficiales de Crédito es la supresión -por Acuerdo del Consejo General del I.C.O. celebrado el 1 de febrero de 1984- de las normas relativas a las autorizaciones de crédito, que en función de los recursos disponibles estimados determinaban el volumen máximo de concesiones de crédito, lo que suponía importantes rigideces para adaptarse a la demanda del mismo. De esta forma, el volumen de concesiones anuales de cada Entidad se convierte en una variable a determinar por ellas mismas, en función de su demanda y recursos financieros disponibles, incorporándose una previsión de concesiones en el Programa Económico a Medio Plazo 1984-87 del Crédito Oficial.

El Anexo IV.2-1 recoge las concesiones netas de Crédito Oficial a medio y largo plazo para 1984. Para el conjunto de las Entidades se aprecia una reducción del 4,3 % respecto a la cifra del año anterior, situándose en 393.093 millones de pesetas. El retroceso más importante lo sufren las concesiones del Banco de Crédito Industrial, una reducción del 29,4 % respecto al año anterior, debida fundamentalmente a una menor demanda de Crédito Naval.

Respecto a las formalizaciones, es de destacar que su importe permanece muy estable en relación a 1983, excepto en el Banco de Crédito Local con un incremento del 52,6 %, siendo el volumen total de las Entidades superior al de la concesión. Ambos

(1) Como ya se señaló en la Introducción, se excluye de este análisis a los Organismos Autónomos, para evitar duplicidad de contenidos con la Cuenta General.

circunstancias se explican por la reducción global de las concesiones netas hechas en 1984 y por la de los plazos máximos señalados para el cumplimiento de los trámites administrativos.

El Anexo IV.2-2 recoge la evolución de las cuentas de crédito según los saldos al final del ejercicio que figuran en los balances de las distintas Entidades. A nivel agregado, la oferta de crédito por parte de las Entidades Oficiales de Crédito durante 1984 presenta un incremento medio del 12% respecto al ejercicio anterior, destacando el considerable aumento experimentado por el Banco Hipotecario de España (21,4%) debido a la financiación del primer ejercicio del nuevo Plan Cuatrienal de la Vivienda 1984-87.

El Anexo IV.2-3 muestra, en términos comparativos, los saldos a 31 de diciembre de 1983 y 1984 de la "Provisión para Regularización de Créditos". Al final del ejercicio 1984 el saldo de provisiones para la cobertura de las eventuales pérdidas que puedan derivarse por los créditos fallidos ascendía a 76.793 millones de pesetas, lo que representa un aumento de 35.920 millones (87,3% en términos relativos) respecto a 1983. No obstante, conviene precisar que en 1983 se produjo una reducción de 11.409 millones respecto a los saldos finales de 1982, como consecuencia de los traslados a cuentas de Reservas y Provisiones efectuadas por el Banco de Crédito Agrícola y Banco Hipotecario de España por motivos de economía fiscal, resultando los saldos finales del ejercicio 1983 poco adecuados a efectos comparativos.

En el Anexo IV.2-4 se presenta el período medio de rotación de la cartera de créditos, definido como el cociente entre el saldo medio mensual de las cuentas de crédito y los reembolsos efectivos producidos en el ejercicio y que ha sido en 1984 de 11,9 años, inferior a los 13,9 años de 1983, lo que supone una ligera mejoría. Este dilatado período de rotación está determinado fundamentalmente por los amplios plazos de amortización del Crédito Oficial en general, y en especial las líneas Crédito a la Vivienda, Construcción Naval y Corporaciones Locales, lo cual no siempre es compatible con los objetivos de rentabilidad y equilibrio financiero.

En el Anexo IV.2-5 se ofrece la relación de los saldos de créditos y deudores vencidos con el importe de la provisión para la regularización de créditos, a efectos de calcular el coeficiente de cobertura. Para el conjunto de Entidades, la cobertura que los fondos de provisión presentan en relación al total de la cartera de créditos es del 3,5%, y del 33,1% respecto del total de deudores vencidos, coeficientes muy superiores al 2,1 y 18,4% respectivamente del año anterior. La causa de esta favorable evolución reside en el considerable aumento de las dotaciones a las provisiones para regularización de créditos llevadas a cabo por el Banco Hipotecario de España y el Banco de Crédito Industrial, frente a los moderados crecimientos de las cuentas de crédito y deudores vencidos.

El Anexo IV.2-6 presenta las distintas fuentes de financiación de las Entidades Oficiales de Crédito y el porcentaje que supone cada una sobre el total de los recursos. La financiación privilegiada sigue siendo dominante, y oscila entre el 45% del Banco de Crédito Agrícola y el 87,8% del Banco de Crédito Industrial, aunque tiende a reducir su participación relativa en favor de los recursos captados en el mercado. Dichos recursos provienen fundamentalmente de las dotaciones del Tesoro al Instituto de Crédito Oficial para cubrir las necesidades financieras de las Entidades y, en menor medida, del Banco de España mediante pólizas de crédito. Sin duda, la Entidad que ha sufrido alteraciones más notables en su estructura financiera ha sido el Banco de Crédito Agrícola, donde disminuyó la participación de la financiación privilegiada del 66,4 al 45% debido al considerable aumento de captación de recursos en el mercado (especialmente Depósitos a la vista y a plazo); el origen de esta importante transformación es la constitución del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola - Cajas Rurales Asociadas, que ha generado importantes depósitos en el Banco de Crédito Agrícola.

Al observar el beneficio contable obtenido por las Entidades de Crédito Oficial, recogido en el Anexo IV.2-7, durante los ejercicios 1983 y 1984, destaca un fuerte incremento global del 68,4%. No obstante, hay que tener en cuenta que en 1983 finalizaba el período de cinco años establecido por la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades durante el que las Entidades Oficiales de Crédito mantenían íntegramente todas las exenciones. Por tanto, el Anexo IV.2-7 presenta para el año 1983 los resultados netos y para el ejercicio 1984 los resultados antes del Impuesto sobre Sociedades. En el conjunto de entidades destacan los importantes incrementos del Banco Hipotecario de España (198,3%) y del Banco de Crédito Local (116,1%), contribuyendo este último al 96,45% del total de beneficios de las Entidades en 1984.

Se puede apreciar la evolución de cada uno de los componentes de la Cuenta de Resultados en los años 1983 y 1984 a través del cuadro del Valor Añadido Anexo IV.2-8.

Al analizar los distintos elementos que lo configuran, se observa, en primer lugar, la diferente evolución del Margen de Intermediación de las Entidades Oficiales de Crédito. El Banco de Crédito Agrícola ha sufrido un descenso del 448,2%, pasando de un Margen positivo a un Margen de intermediación negativo de 4.628 millones de pesetas, en tanto que el Banco Hipotecario de España y el Banco de Crédito Industrial presentan variaciones positivas, alcanzando el 29,9 y el 7,9%, respectivamente.

No obstante, el Producto neto aparece positivo en todas las Entidades y presenta importantes incrementos respecto a 1983 que van desde el 17,4% en el Banco de Crédito Local al 66,7% en el Banco de Crédito Industrial. En términos absolutos, es el Banco de Crédito Agrícola el que presenta una evolución más favorable debido fundamentalmente al incremento de recursos por los depósitos del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola - Cajas Rurales Asociadas; el Banco de Crédito Industrial ve acrecentados los resultados de este epígrafe en 4.778 millones de pesetas, gracias a una mejora en la gestión de tesorería.

En relación con los Gastos generales de explotación destacan los considerables aumentos producidos en el Banco de Crédito Agrícola (98,3%) debido a las mayores necesidades de estructura ocasionadas por la creación del Grupo Asociado, y en el Banco de Crédito Industrial (67,5%); imputable al aumento del número de sucursales y a la puesta en marcha de un plan de modernización de los sistemas informáticos.

Los Resultados de explotación y el Beneficio neto muestran aumentos sustanciales en todas las Entidades, exceptuando el Banco de Crédito Industrial, que ha destinado la totalidad del beneficio generado a dotar provisiones y amortizaciones.

Todas las Entidades Oficiales de Crédito han visto aumentar la cifra de Valor añadido bruto en 1984 de forma considerable, desde el 21,9% del Banco de Crédito Local hasta el 69,7% del Banco de Crédito Industrial.

En cuanto al Valor añadido neto, y debido a la política de provisiones para la regularización de créditos, en el Banco de Crédito Local crece en un 84,7%, un 74% en el Banco Hipotecario de España, un 18,4% el Banco de Crédito Agrícola y en el Banco de Crédito Industrial decrece un 26,6%.

El Anexo IV.2-9 refleja la distribución del Valor añadido bruto, respecto a la cual pueden hacerse las siguientes observaciones: Las rentas del trabajo en el Banco de Crédito Agrícola han aumentado su participación en un 10,1% en relación a 1983, en tanto que en el Banco Hipotecario de España lo han hecho sólo en el 1,4%; respecto a las rentas de capital (dividendos), todas las entidades, a excepción del Banco de Crédito Local, presentan disminuciones que oscilan entre el 100% del Banco de Crédito Industrial (a consecuencia del destino que se da a sus Resultados anuales), el 52,4% del Banco de Crédito Agrícola y el 8,8% del Banco Hipotecario de España. Como contrapartida se apreció un importante crecimiento del excedente (beneficios retenidos, amortizaciones y provisiones) que llega al 106,7% en el caso del Banco de Crédito Industrial, no así en el Banco de Crédito Local en que disminuyó un 28,8%.

El indicador Valor añadido bruto por empleado ha experimentado considerables aumentos respecto a las cifras del año anterior en el Banco de Crédito Industrial, Banco Hipotecario de España y Banco de Crédito Local y un moderado incremento del 7,8% en el Banco de Crédito Agrícola, motivado, este último, por el notable incremento de plantilla (34,2%) originado por las nuevas necesidades creadas por la constitución del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales Asociadas.

El indicador Valor añadido neto por empleado muestra variaciones muy positivas para el Banco de Crédito Local (100%) y Banco Hipotecario de España (33,3%). Los importantes aumentos de las dotaciones a las provisiones en el Banco de Crédito Industrial y Banco de Crédito Agrícola, hacen que dicho indicador ofrezca disminuciones en estas Entidades del 27,6 y 12,2%, respectivamente.

Se puede hacer un somero análisis económico y financiero de las cuatro Entidades a través de los ratios que ofrece el Anexo IV.2-10.

La relación entre el Margen de intermediación y los Productos financieros muestra una evolución negativa respecto a 1983, con descenso en todas las Entidades.

La tasa de rendimiento (BAT/Productos financieros) presenta una mejoría generalizada.

La parte de los Productos financieros destinada a cubrir los Gastos de explotación muestra una evolución creciente en el Banco de Crédito Agrícola y constante o decreciente en las demás Entidades.

La rentabilidad financiera muestra en términos generales una tendencia ascendente.

En todas las Entidades se observa un aumento del coste de los recursos ajenos, salvo en el Banco de Crédito Agrícola debido a los depósitos generados por el Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales Asociadas.

El coste de los Fondos propios y el del Capital social muestra una tendencia descendente en las cuatro Entidades, con la única excepción del Banco de Crédito Local. Esta tendencia encuentra su explicación en la política de autofinanciación desarrollada en los últimos años que, junto a la circunstancia de que 1984 es el primer año en que las Entidades Oficiales de Crédito deben tributar por el Impuesto Sobre Sociedades, incide en el descenso relativo de los dividendos.

La relación entre los recursos propios y activos totales, medida de solvencia, mejora ligeramente en todas las Entidades, a excepción del Banco de Crédito Agrícola debido a la notable expansión de los recursos capitales en el mercado y el reducido crecimiento de los recursos propios.

El ratio de autonomía financiera muestra un empeoramiento en todas las Entidades, a excepción del Banco de Crédito Local, producto del mayor ritmo de crecimiento de los recursos ajenos (por el mayor recurso al mercado) sobre los propios. El escaso crecimiento de los recursos propios se pone de manifiesto con el último ratio del Anexo IV.2-10, con tasas del 5% para el Banco de Crédito Agrícola, 6,3% para el Banco Hipotecario de España, 10,3% para el Banco de Crédito Local y una disminución importante en el Banco de Crédito Industrial del 42,6%. Debido al descenso del importe de la Cuenta de Provisiones a Provisiones.

IV.2.2.- BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA

En el momento de redactar este Informe se está realizando una fiscalización selectiva al Banco Exterior de España, referida a los ejercicios económicos 1983, 1984, 1985 y 1986. El objetivo de dicha fiscalización es efectuar, en primer lugar, el seguimiento de las conclusiones del anterior Informe del Tribunal y, en segundo lugar, analizar los grupos de cuentas de Tesorería y Riesgos que no formaron parte de la verificación selectiva de la anterior fiscalización.

IV.2.3. SOCIEDADES ESTATALES DE SEGUROS

En un examen formal de las memorias y documentación recibida de la Mutualidad de Seguros del Instituto Nacional de Industria (MUSINI) y la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE), se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Musini

La Entidad siguió incorporando durante 1984 el Fondo de fluctuación de divisas a Resultados, en contra del criterio de prudencia valorativa que no permite contabilizar como resultado de un ejercicio los beneficios aún no realizados.

Las primas emitidas en el ejercicio 1984 aumentaron con respecto al ejercicio anterior en 3.365,4 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 44,83%.

Las prestaciones y gastos pagados durante el ejercicio, en concepto de indemnizaciones, capitales, rentas, rescates y beneficios de los asegurados, han ascendido a 6.672,6 millones de pesetas, lo que representa el 61,33% de las primas emitidas y un decremento del 55,2% respecto al año anterior, si bien éste puede considerarse atípico por los siniestros en él ocurridos.

La siniestralidad del ejercicio, es decir, el importe de las prestaciones y gastos pagados durante el mismo, más el de las provisiones técnicas para prestaciones a 31-12-84, menos las provisiones por el mismo concepto del ejercicio anterior, asciende a 7.159 millones de pesetas, lo que supone el 70,11% de las primas periodificadas, y una disminución del 56,37% respecto a 1983.

El resultado del ejercicio, después de impuestos, se elevó a 1.814 millones de pesetas de beneficios, es decir, un 13% superior al de 1983. Ver Anexo IV.2-11.

Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A. (C.E.S.C.E.)

Durante el ejercicio de 1984, la alta siniestralidad (incluida la esperada, que se refleja en las provisiones para siniestros pendientes) ha originado un nuevo déficit muy importante en el seguro directo, déficit muy paliado por el mecanismo del resguardo. En ausencia de él, la pérdida técnica hubiera alcanzado los 3.766 millones de pesetas, mientras que, neto del seguro, es de 297 millones de pesetas.

Las primas generadas por la garantía del riesgo político han experimentado una fuerte caída. Por derivación, también han descendido en este ejercicio (en un 48% con relación al anterior) los ingresos que obtiene C.E.S.C.E. de la gestión del seguro por cuenta del Estado. Sin embargo, los gastos generales se han contenido de forma notable, al mismo tiempo que los ingresos accesorios han aumentado.

Como consecuencia de estos tres factores el resultado técnico de explotación ha vuelto a ser un déficit o pérdida técnica de 1.084 millones de pesetas, superior en un 23% al del año 1983.

En cualquier caso, la magnitud de los ingresos financieros netos obtenidos por C.E.S.C.E. (unos 1.686 millones de pesetas, un 43% por encima de los correspondientes a 1983) le permite volver a ofrecer en 1984 un resultado global positivo, pese al desfavorable resultado técnico. Ver Anexo IV.2-12.

IV.2.4.- BANCO DE ESPAÑA

Se ha efectuado un examen formal de las cuentas rendidas cuyos resultados se exponen a continuación.

Contrando el análisis en el balance sectorizado que se incluye como Anexo IV.2-13, dentro del epígrafe "Activos Exteriores", que define la posición de reservas que tiene el Banco, se ha producido un incremento del 69% tras el constante deterioro de este activo en ejercicios anteriores. Su peso en el activo del balance ha aumentado sustancialmente respecto al año anterior (27,2% en 1984 frente al 19,9% en 1983), debido al importante incremento de las divisas convertibles y al aumento de los cambios medios contables de las mismas.

En este ejercicio se ha modificado el criterio de valoración del oro del Tesoro, utilizándose el mismo criterio que se venía aplicando al oro del Banco, en consonancia con la consideración 3a de la Nota del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales de 26 de enero de 1984 y la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de junio de 1984.

La cuenta "Divisas convertibles" prácticamente ha duplicado su valor en pesetas al producirse una entrada neta de divisas equivalente a 4.786,7 millones de \$ USA y un incremento del 13% en el cambio medio contable.

El grupo Organismos Públicos recoge el conjunto de créditos concedidos por el Banco, según sucesivos acuerdos del Consejo de Ministros, generalmente carentes de garantía real, a organismos autónomos de carácter comercial e industrial, a empresas estatales o entes de la Seguridad Social.

Dentro de este grupo destacan tres créditos por un importe total de 16.321 millones de pesetas concedidos a RENFE, vencidos desde el ejercicio 1980, y cuatro créditos (por 3.315 millones de pesetas) al Consejo de Intervención "Metro Madrid", vencidos desde el año 1979 y todos ellos pendientes.

El grupo de Créditos y Préstamos a Entidades de Depósito, que arroja en el balance una cifra de 1.060.387 millones de pesetas (un 56,36% más que el año anterior), presenta el siguiente desglose:

Crédito a Entidades Oficiales de Crédito	7.500
Débitos por redescuento	1.790
Créditos a Entidades de Crédito y Ahorro	161.556
Préstamos a Entidades de Crédito y Ahorro ...	888.740
Pagares del Tesoro comprados con compromiso de venta	801
TOTAL.....	1.060.387

De los créditos a Entidades de Crédito y Ahorro, corresponden al Banco Exterior de España 130.400 millones de pesetas y al Banco de Expansión Industrial 31.156 millones de pesetas. Estos créditos fueron concedidos sin garantía real, el primero por acuerdo del Consejo de Ministros en concepto de créditos a la exportación y el segundo para que el Banco de Expansión Industrial pudiera atender a las necesidades financieras de las empresas no bancarias del grupo RUMASA.

El epígrafe "Préstamos a Entidades de Crédito y Ahorro" por importe de 888.740 millones de pesetas corresponde fundamentalmente a ayudas concedidas a las entidades de crédito y ahorro, siendo las más significativas las correspondientes a los débitos de los bancos del grupo RUMASA y otros bancos en crisis.

La financiación a los bancos del grupo RUMASA culminó con la consolidación de la ya existente en el año 1983 y su ampliación en el año 1984 hasta un total de 400.000 millones de pesetas. Las operaciones, avaladas por las entidades adjudicatarias de dichos bancos (Real Decreto Ley 8/1984, de 28 de junio y Resolución de la Subsecretaría de Hacienda de igual fecha), están sujetas a amortizaciones semestrales a lo largo de 12 años. La situación a 31 de diciembre de 1984, debido a ajustes por reparto de oficinas, entre otras causas, era la siguiente:

	Importe por acreditados	Totales por avalistas	Avalistas
Banco de Gerona	3.750	3.750	Banca March
Banco de Extremadura	26.042		
Banco Latino	20.457		
Banco del Oeste	40.039	86.538	Banco de Bilbao
Banco del Noroeste	49.513		
Banco de Sevilla	22.925	72.438	Banco Central
Banco de Albacete	9.519		
Banco Alcantarino de Comercio	8.061		
Banco General	30.665		
Banco Peninsular	17.276	65.520	Banco Español de Crédito
Banco de Jerez	27.284		
Banco del Norte	28.742	56.026	Banco Hispano Americano
Banca Jover	1.500		
Banco Comercial de Cataluña	25.424		
Banco de Murcia	10.398	37.322	Banco de Santander
Banco Industrial del Sur	72.532	72.532	Banco de Vizcaya
Banco de Toledo	5.874	5.874	Banco Zaragozano
Total.....		400.000	

Por otra parte, de las ayudas concedidas a otros bancos en crisis cabe destacar los siguientes préstamos:

	Importe por acreditados	Totales por avalistas	Avalistas
Banco Atlántico	3.500	3.500	Exterior, Arab. Banking Corporation y B. Árabe Español
Banco de Madrid	9.000	9.000	Banco Español de Crédito
Banca Catalana	125.300		
Banco de Barcelona	4.900		
Banco Meridional	4.265		
Banco de Préstamo y Ahorro	2.784		
Banco Occidental	18.175	155.424	Banco de Vizcaya
Banco Urquijo Unión	32.535	32.535	Banco Hispano Americano
Banco de Asturias	4.557	4.557	Banca March
Banco Cantábrico	10.500	10.500	Banco Exterior de España
Banco de la Exportación	1.800	1.800	Banco Árabe Español
Barclays Bank S.A.E.	13.206	13.206	Barclays Bank International Ltd.
Banco Nacional de París-España	8.200	8.200	E.N.P. Casa Matrix
TOTAL		238.722	

En el grupo de "Inmovilizado" se ha llevado a la práctica, en el transcurso del ejercicio, la reclasificación e incorporación de determinados gastos de conservación y reparaciones y otros gastos amortizables, de acuerdo con las consideraciones recogidas en la Nota del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales de 26 de enero de 1984. Estos ajustes han originado un adeudo a este grupo con abono a "Rendimientos extraordinarios" por un importe de 1978 millones de pesetas, quedando todavía pendientes de regularizar algunas partidas.

Este grupo se puede desglosar en los siguientes subgrupos con sus valores netos contables en millones de pesetas:

Inmovilizado material	6.563
Inmovilizado en curso	5.043
Gastos amortizables	45.320
Plata del Banco	10
Total	56.936

Como puede apreciarse, dentro de este grupo destacan los gastos amortizables, que en un 93,31% corresponden a la cuenta "Aportaciones pendientes de desembolso a la Caja de Pensiones del Banco de España", que surge como consecuencia del acuerdo del Consejo General del Banco de diciembre de 1983 por el que se asume la capitalización de la Caja de Pensiones y se adquiere el compromiso de efectuarlo en un período de 15 años.

El inmovilizado material ha experimentado un aumento del 61,6% en el ejercicio, debido prácticamente en su totalidad a los ajustes mencionados.

Dentro del mismo se ha producido un importante incremento (71,8%) del inmovilizado en curso, debido al impulso dado a las obras de nuevos edificios y grandes reparaciones en sucursales.

El epígrafe "Diversas cuentas del activo" engloba los anticipos concedidos a los Fondos de Garantía de Depósitos. En este ejercicio se concedió un anticipo al Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito para el saneamiento de un grupo de diecinueve Cajas Rurales con importantes pérdidas acumuladas hasta 31 de diciembre de 1983 por un importe de 42.542,5 millones de pesetas.

En relación con la financiación a los Fondos de Garantía de Depósitos destaca, dentro de los productos financieros, una importante partida de 36,8 miles de millones de pesetas, correspondiente a los intereses devengados durante el año por estos anticipos.

Dentro de los epígrafes que integran el pasivo, es de reseñar el incremento experimentado en el grupo "Sector Público", que se debió básicamente a las emisiones de pagarés del Tesoro que fueron abonadas en la cuenta corriente de la Dirección General del Tesoro y cuyo saldo neto al 31 de diciembre de 1984 era de 1.590 millones de pesetas efectivas.

El Banco de España obtuvo en el año 1984 un beneficio de 95.051 millones de pesetas, incrementándose en relación con el del ejercicio anterior en un 194,6%. Este incremento se debió básicamente a un fuerte aumento de los ingresos por operaciones interiores, una leve disminución de los gastos de las mismas y una importante reducción de la dotación efectuada a la provisión para diferencias de cambio en compra-venta de divisas.

Los ingresos brutos por operaciones interiores tuvieron un incremento muy notable (85%), debido fundamentalmente al espectacular aumento de los rendimientos derivados de las operaciones con pagarés del Tesoro, incluidos en la cartera de valores de mercado abierto, como consecuencia del aumento del volumen de inversión en los mismos, y al fuerte aumento de los intereses concedidos a los bancos de Rumanía. Por otra parte, los ingresos brutos por operaciones exteriores disminuyeron un 37%, si bien si prescindimos de los resultados extraordinarios originados en 1983 como consecuencia del cambio de criterio en la valoración de las divisas, habría que cifrar la variación real de estos ingresos en un descenso del 3,5%, resultado de un aumento de los intereses derivados de este tipo de operaciones inferior a la disminución de los obtenidos en compra-venta de divisas, producida por la tendencia alcista del dólar.

IV.2.5.- SOCIEDAD MIXTA DE SEGUNDO AVAL

Aunque el uso de la autorización que anualmente fija la Ley de Presupuestos Generales del Estado-cifrada este año en 15.000 millones de pesetas-para garantizar las operaciones de crédito concertadas por pequeñas y medianas empresas que dispongan de avales de Sociedades de Garantía Recíproca es escaso, en 1984 se ha observado una mayor solicitud de líneas de segundo aval por parte de éstas, si bien apenas afectan operaciones a cargo de dichas líneas.

El riesgo vivo avalado por la Sociedad Mixta de Segundo Aval fue en 1984 de 712 millones de pesetas, que representa un grado de realización del 4,74%, inferior al de 1983 (4,98%). El porcentaje de cobertura del segundo aval utilizado sobre el total garantizado por las Sociedades de Garantía Recíproca sólo era, al final del ejercicio, del 2,79%, manifestándose de este modo la escasa implantación del segundo aval.

Los resultados de explotación de la actividad típica de la Sociedad siguen siendo deficitarios, generándose beneficios gracias a los rendimientos atípicos.

IV.2.6.- FONDOS DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios

Se ha realizado un análisis formal en base a la Memoria y cuentas rendidas al Banco de España correspondientes al ejercicio 1984.

El Fondo no ha tenido que actuar en nuevas situaciones de crisis de bancos, excepto en su contribución al saneamiento del Banco Simeón, que fue adquirido por el Banco Exterior de España.

En este ejercicio se han llevado a cabo operaciones de saneamiento complementario de bancos ya adjudicados en años anteriores, tales como: Banco de Granada, Banco de Valladolid, Banco de Alicante, Banco de Crédito e Inversiones, Banca Catalana, Banco Industrial de Cataluña y Banco Industrial del Mediterráneo.

El Fondo manifiesta haber dedicado mayor atención al desarrollo de su política de desinversión, realizando participaciones accionariales en empresas, inmuebles y créditos adquiridos en su día a los bancos por él saneados. Las pérdidas obtenidas en estas actividades se cifran en 6.790,3 millones de pesetas en 1984.

Respecto a la situación patrimonial y financiera, hay que señalar que el Fondo patrimonial acumulado a 31 de diciembre de 1984 presentaba un valor negativo de 75.282,1 millones de pesetas, lo que representa una disminución de 21.763,2 millones respecto al existente a la misma fecha en 1983.

El Fondo, que se dota con aportaciones de la banca privada y del Banco de España en igual cuantía, tiene como principal fuente de financiación los anticipos del Banco de España, que a 31 de diciembre de 1984 ascendían a 461.193 millones de pesetas (con un incremento de 21.750 millones respecto al ejercicio anterior), lo que da lugar a unos costes financieros elevados, aun siendo su tasa de interés del 6%. Así, mientras las aportaciones al Fondo fueron de 23.921,7 millones de pesetas, la carga por intereses de anticipos fue de 35.000,8 millones de pesetas.

El epígrafe Deudores, que comprende fundamentalmente la cartera comercial adquirida a las entidades en proceso de saneamiento y a los deudores por créditos y por venta de activos, ha experimentado un incremento considerable en este ejercicio, en parte debido a la realización de activos por 12.562 millones de pesetas.

En cuanto a las Inversiones financieras, el valor de recuperación del saldo que figura a 31 de diciembre de 1984 - 44.732,8 millones de pesetas - dependerá del neto que resulte de realizar los activos de las sociedades, pudiéndose prever un elevado volumen de pérdidas futuras, a pesar de las provisiones constituidas por importe de 5,4 millones de pesetas.

Del patrimonio inmobiliario del Fondo - 49.260,3 millones de pesetas -, un 65% precisa de gestiones urbanísticas y jurídicas para hacer posible su venta. Se prevén pérdidas importantes, especialmente porque se carece de provisiones por depreciación.

Se estiman plenamente recuperables los saldos de Deudores por venta de entidades bancarias y Préstamos a entidades bancarias, dada la solvencia de los acreditados y de los avalistas.

Los activos adquiridos en el saneamiento se consideran de difícil recuperación. El concepto más importante, por su cuantía, corresponde a deudores por créditos, con un saldo de 231.804,3 millones de pesetas. Hay que destacar, nuevamente, el exceso de valoración de los activos, no fácilmente compensable con las provisiones hechas por la Entidad.

Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro

Durante 1984 no hubo ninguna intervención de apoyo financiero. La actuación primordial del Fondo se ha centrado en un seguimiento de aquellas entidades que acusaban un coeficiente de garantía inferior a la media del conjunto de las Cajas Confederadas, y en las que se daban situaciones de concentración de riesgos.

A fin de no mantener improductivo el patrimonio del Fondo, el desembolso de las aportaciones correspondientes al ejercicio se materializó en pagarés del Tesoro. La inversión que a 31 de diciembre de 1984 mantenía el Fondo en pagarés era de 29.174,9 millones de pesetas.

El Fondo patrimonial acumulado al final del ejercicio asciende a 34.637,9 millones de pesetas, habiendo experimentado un incremento de 15.082,9 millones respecto al ejercicio anterior.

Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito

La situación de crisis de diversas cooperativas provocó la aprobación por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, en su reunión de 5 de marzo de 1984, de un Plan de Saneamiento de determinadas Cajas Rurales en situación de dificultad. Los apoyos financieros aprobados en el Plan ascienden a 49.864,1 millones de pesetas.

Además de esta actuación, el Fondo ha intervenido en la crisis de otras entidades. Así, aunque de forma diferente, ha concedido préstamos a Cajas de Ahorro para la absorción de las Cooperativas de Crédito en dificultades que acordaron su disolución: la Cooperativa de Crédito de Jévea y la Caja de Crédito Industrial Cooperativo.

En relación con el ejercicio anterior, la actividad del Fondo se ha incrementado a lo largo de 1984, como lo demuestran los datos de su balance. A 31 de diciembre de 1984 tenía concedidos préstamos a entidades financieras por importe de 36.012.100.000 pesetas, frente a los 500 millones del ejercicio anterior, y 219,4 millones como deudores de dudoso cobro, con un fondo de provisión para insolvencias de 1.381.594.527 pesetas.

Durante 1984 el Fondo ha visto disminuir su Fondo patrimonial en 1.468,2 millones de pesetas, presentando un importe acumulado de 707,7 millones de pesetas, como consecuencia de los intereses de anticipos del Banco de España (1.718,1 millones de

pesetas) y de las importantes dotaciones a provisiones efectuadas en el ejercicio (1.500 millones de pesetas) ante la pérdida de 4.500 millones que el Fondo estima en los activos comprados a Cooperativas de Crédito.

IV.2.7. INTERCARTERA, S.A.

Las cuentas rendidas a este Tribunal por Intercartera han sido objeto de un análisis formal.

El ejercicio 1984 se ha caracterizado por la tendencia a la baja de los tipos de interés. Ante las mejores perspectivas del mercado de renta variable, Intercartera ha ido trasladando a lo largo del año las inversiones a corto plazo (con rentabilidad decreciente) a dicho mercado, lo que se refleja en la compra a lo largo del ejercicio de más de 60 millones de pesetas en acciones (bancos, sector eléctrico y alguna sociedad industrial). Así se explica el elevado porcentaje de títulos de renta variable (96,87%) en su cartera en diciembre de 1984, frente al 3,12% de títulos de renta fija.

El resultado positivo del ejercicio 1984 asciende a 6,2 millones de pesetas, inferior en 2,9 millones al de 1983. Este resultado positivo va a permitir cubrir totalmente los resultados negativos de ejercicios anteriores que ascendían a 1,1 millones de pesetas.

IV.2.8. INTERBOLSA, S.A.

Durante 1984 la Sociedad ha continuado su intervención en el mercado bursátil, habiendo firmado mandatos de contrapartida por la totalidad de las emisiones de renta fija que han realizado durante 1984 las empresas del grupo IBI con las que Interbolsa, S.A. mantiene relaciones en el ejercicio precedente. Dichas emisiones de renta fija totalizan un nominal de 103.400 millones de pesetas.

A principios de 1984, el incremento de la actividad y el mejor aprovechamiento de los medios existentes ha permitido reducir la comisión de compra, que era del 1% sobre ésta, al 0,00%, lo que representa un ahorro para los clientes de, aproximadamente, 2,5 millones, sin afectar negativamente a los resultados presupuestados de la Sociedad.

Así pues, el ejercicio 1984 se ha cerrado con unos beneficios de 1.925.322 pesetas, siendo superiores en 226.925 pesetas a los del año 1983.

La cartera de la Sociedad ha aumentado en 38.307.949 pesetas respecto al año anterior, lo que supone un incremento importante del 80,3%.

IV.3.- FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN ECONOMICA DEL SECTOR PUBLICO FINANCIERO RELATIVA A 1984

IV.3.1.- OBSERVANCIA DE LAS NORMAS QUE AFECTAN A LA ACTIVIDAD ECONOMICA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES

Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación.

Se han observado las normas que afectaban a la actividad de la Entidad, sin excepciones dignas de mención.

Instituto de Crédito Oficial.

Las normas que afectaban en 1984 a la actividad del Instituto se han cumplido, sin otras excepciones dignas de destacarse que el retraso, ya solventado, en la rendición de cuentas, el inadecuado régimen jurídico-administrativo aplicado en 1984 a las personas reconocidas como funcionarios del Instituto (basado en disposiciones legales consideradas nulas de pleno derecho en Informes de la Intervención General del Estado, Dirección General de la Función Pública y Dirección General de la Contabilidad del Estado, entre otros) y el incumplimiento, en lo relativo a remuneraciones del personal, de lo dispuesto para los funcionarios de los Organismos Autónomos, habiéndose regido por Órdenes Comunicadas que contradicen la normativa general.

Banco de Crédito Agrícola.

Con anterioridad al 21 de febrero de 1986, fecha en que el Consejo de Ministros acordó modificar los Estatutos de la Entidad ampliando su objeto social, aquella había realizado una serie de operaciones, derivadas del Acuerdo Marco por el que se constituye el Grupo Asociado y del Plan de saneamiento de las Cooperativas de Crédito, sin que tuvieran amparo estatutario.

Se han producido varios defectos en la contabilización de las operaciones relativas a la Cartera de títulos, que inciden en la representación que ofrece el balance así como en la información suministrada por la cuenta de Resultados: en la adquisición de valores a la CRUNA se han incorporado Provisiones por depreciación de valores no adquiridos; en la regularización a fin de ejercicio no se han cumplido las normas de la Instrucción de Mecánica Operativa, al emplear el Fondo de fluctuación de valores en lugar de la regularización directa y dando como resultado un valor diferente del obtenido con la aplicación de aquéllas (este criterio de regularización no encuentra amparo ni en los criterios contenidos en el Plan General de Contabilidad ni en la Circular 16/1982 de Banco de España) y al contabilizar las desinversiones no se refleja el beneficio o pérdida de cada operación, sino que aumenta o disminuye el Fondo de fluctuación de valores, incumpliendo las normas de la Instrucción de Mecánica Operativa del I.C.O. y desfigurando el resultado económico de la operación.

Por otra parte, en cuanto a la adquisición durante 1984 de la CRUNA y la CECAR la determinación del valor de lo adquirido, con base en unos ajustes hechos en la auditoría realizada por los Servicios del banco, no se ha efectuado con el rigor suficiente, sin que se haya dispuesto de la necesaria documentación para determinar si el importe pagado a la CRUNA está ajustado al valor real de las adquisiciones realizadas. La adquisición de activos y asunción de pasivos de la CECAR difiere de lo aprobado por el Consejo de Administración del Banco que fue, a su vez, lo autorizado por el I.C.O.. Además, la contabilidad de las operaciones de adquisición de activos y pasivos de la CRUNA y la CECAR no refleja la realidad de aquéllas.

En la contabilización relativa a la incorporación al Banco de los activos y pasivos procedentes de la CRUNA no existe un asiento de recepción de los realmente incorporados, sino que incorrectamente se ha reflejado la recepción de títulos mobiliarios por un importe de 861 millones de pesetas, diferencia entre el valor de los activos y pasivos.

Se han contabilizado como gastos los pagos por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que, en su mayor parte, debieron considerarse como mayor valor de la inversión. Esta forma de proceder no es correcta desde el punto de vista contable ni fiscal.

Entre otras incidencias de carácter tributario destaca la que se ha producido en la inversión de los Fondos provenientes del Grupo Asociado y de los Depósitos afectos al saneamiento de las Cajas Rurales, pues en las liquidaciones de intereses practicadas por el Banco de España por los fondos prestados por el Banco en el mercado interbancario se ha repercutido el I.G.T.E. a los Bancos y Cajas de Ahorro prestatarios, a pesar de estar exentos según establece el artículo 29 de la Ley 13/1971, y en base también al artículo 9 del Real decreto 2609/1981 por el que se aprueba el Reglamento del I.G.T.E. (que determina como sujetos pasivos contribuyentes del Impuesto las empresas que presten los servicios). Sin embargo, las cantidades repercutidas no fueron ingresadas directamente en el Tesoro Público, limitándose el Banco a depositarlas en la Caja General de Depósitos del Ministerio de Hacienda, a disposición del Director General de Tributos. El ingreso en el Tesoro se ha producido en el año 1986.

Asimismo, el contenido de las declaraciones presentadas por el Banco relativas al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados no se corresponde con la descripción de las operaciones realizadas en las escrituras públicas, habiendo tributado como si se tratara de una absorción, en contra del principio consagrado en Derecho "nada puede ir válidamente contra sus propios actos". La forma en que se describen las operaciones en las declaraciones tributarias no refleja fielmente la verdadera naturaleza jurídica de las mismas, puesto que, en caso contrario, se estaría incumpliendo el artículo 44 de la Ley de Cooperativas de 1974 que no consente que se lleve a cabo la absorción de una Cooperativa por una Entidad de distinta naturaleza jurídica.

Además, por el modo incorrecto en que se realiza el proceso de integración contable, no existe, temporalmente, una contabilidad y un balance único del Banco, sino que la información económica y financiera de éste se recoge de forma parcelada en los sub-entidades contables independientes.

Banco Hipotecario

En el ejercicio 1984 parece no cumplirse uno de los principios por los que debe regirse el crédito oficial, en concreto el que se recoge en el artículo 2 de la Ley 13/1971, que hace referencia a la selección de sus operaciones activas en base a la rentabilidad de los proyectos. Además el destino que se da a ciertos préstamos de las líneas de viviendas de protección oficial puede desvirtuar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 13/1971, que hace referencia al interés social de V.P.O.

Por otra parte, existe una dualidad de sistemas de administración contable y su reflejo contable no sigue los principios generalmente aceptados ni las normas de Contabilidad cuando las cuentas de amortizaciones, intereses y comisiones vencidas no recogen la deuda real por estos conceptos al estar compensadas por el grupo de cuentas "Prestatarios" del pasivo, o cuando las inversiones en inmovilizado se contabilizan siguiendo el criterio del pago y no el del devengo. Asimismo, se incumple lo establecido en la Instrucción de Mecánica Operativa. Tampoco se han seguido criterios claros de contabilización en gastos de conservación, puesto que se han llevado a éstas partidas que son capitalizables. El tratamiento de las partidas pendientes de ajuste automático, que ha conducido a presentar en los estados financieros la posición compensada entre errores deudores y acreedores, es también una práctica contraria a los principios contables de general aceptación.

Hasta abril de 1984, fecha en que se estableció una nueva estructura contable de gastos de personal, se produjo el incumplimiento del Decreto 2380/1973, sobre ordenación del salario que, en sus artículos 4 y 5, establece la distinción entre salario base y los complementos del mismo que deben ser agrupados necesariamente en alguna de las modalidades en él mencionadas. Asimismo, se incumplió en 1984 la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, sobre Presupuestos Generales del Estado en lo referente al límite de incremento de la masa salarial, al no haberse tenido en cuenta los adelantos por antigüedad, reclasificación y traslados. En 1984 y en los tres ejercicios anteriores se sobrepasó el número máximo de horas extraordinarias permitido por el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 35.2.

Banco de Crédito Local.

Destaca el incumplimiento del artículo 2 de los Estatutos de la Entidad, pues durante el período fiscalizado ha iniciado una actividad de captación de recursos, mediante la expedición de Pagarés, que ha nacido condicionada a inversiones distintas a las que constituyen su objeto social según el artículo de referencia. Además, las emisiones de Pagarés han carecido de la preceptiva autorización del Gobierno señalada en los artículos 5 y 25.c) de la Ley 13/1971, sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial, y en el artículo 11 de sus propios Estatutos. La captación de recursos aludida no tiene por objeto la normal actividad crediticia del Banco, sino la obtención de una mayor rentabilidad que iniciara favorablemente en su cuenta de Resultados.

Por otra parte, el Banco en lugar de adaptarse al artículo 128.3 de la Ley de Sociedades Anónimas, según el cual podrá comprar sus propias obligaciones (cédulas) al objeto de amortizarlas, conserva estos títulos en su cartera sin proceder a dicha amortización. La Entidad contabiliza los intereses de estas cédulas como gasto y como ingreso financiero a la vez, lo que provoca que se estén incrementando los saldos deudores y acreedores por estos conceptos en la cuenta de Resultados, sin que, en realidad, respondan a automáticos ingresos y gastos financieros.

Respecto al edificio social el Banco mantiene una situación peculiar consistente en la carencia de declaración de obra nueva, de división horizontal, de escritura de propiedad a su favor y de inscripción en el Registro de la Propiedad.

Con relación a materias de personal, en algunas gratificaciones por jubilación la Entidad ha aplicado un tipo de retención inferior al establecido en el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Asimismo, el déficit de la Caja de Pensiones producido en 1984 no fue cubierto con la provisión creada a tal efecto, en contra de lo previsto en el artículo 47 del Reglamento de 22 de octubre de 1975, sino con cargo a las cuentas de "Acreedores riesgos reglamentarios asumidos por derechos pasivos".

IV.3.2.- RESULTADOS DEL ANALISIS DE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO EXISTENTES EN LAS DISTINTAS ENTIDADES.

Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación.

La utilización de la cuenta corriente "Banco Exterior de España" no ha sido autorizada por el Ministerio de Economía y Hacienda hasta el 27 de junio de 1984, debido a la demora del Organismo en dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 110.2 de la Ley General Presupuestaria. Asimismo, se ha imputado en exceso a la cuenta de "Gastos de personal" un importe de 109.004 pesetas en 1984 e indebidamente a la cuenta "Gastos de material y servicios" una serie de partidas por importe de 536.657 pesetas, que corresponden a la cuenta "Gastos de abogados, procuradores y otros". No se ha efectuado ningún tipo de amortización económica del inmovilizado material.

Instituto de Crédito Oficial.

Hay escasas excepciones al buen funcionamiento del sistema de control interno de esta Entidad. Entre ellas hay que destacar el hecho de que en la contabilidad de los préstamos "Fondo de Ayuda al Desarrollo" y "Gobierno a Gobierno" los libros diarios no reflejan fielmente la información que obra en el Departamento de Administración correspondiente, así como el incumplimiento de algunos plazos de utilización y amortización. Además, la contabilidad a 31 de diciembre de 1984 no recoge determinadas amortizaciones vencidas y no pagadas, y, por otra parte, figuran como tales, erróneamente, algunas que ya estaban satisfechas. Respecto a la deuda con la Hacienda Pública, en las cantidades adeudadas en concepto de I.T.E., hay algunos casos de ingresos de retenciones efectuadas con retraso y sin haber satisfecho ningún recargo; además el comportamiento ha sido heterogéneo en lo que se refiere al pago de contraprestaciones sujetas a este impuesto.

El Instituto dispone de cuentas corrientes en entidades financieras privadas, abiertas con motivo de las emisiones de bonos, autorizadas por la Dirección General del Tesoro. No obstante, en la segunda de las emisiones de 1984 no constaba la autorización, y la utilización de dichas cuentas ha excedido de los estrictos términos previstos en las autorizaciones.

Banco de Crédito Agrícola.

La adopción del plan de cuentas de la CRUNA, completado en diversas cuentas del Banco, provocó la aparición de una determinada duplicidad consistente en la permanencia de algunas de ellas con el mismo significado pero con distinta denominación.

En cuanto a la obligación de las Entidades Oficiales de Crédito de presentar declaraciones mensuales al Servicio Central de Información de Riesgos del Banco de España en relación con los Riesgos contraídos según las sucesivas normas dictadas al efecto, el sistema empleado por el Banco de Crédito Agrícola no permite comprobar si la declaración fue confeccionada correctamente.

Respecto a los expedientes de modificaciones de crédito, no consta la suficiente justificación documental. Por otra parte, se ha comprobado que en ningún caso existe el Informe del Servicio Central de Riesgos del Banco de España, renunciando así a un mecanismo de garantía sobre la solvencia de sus solicitantes y de la buena recuperación de los mismos.

Además, se han apreciado contradicciones entre las cifras contenidas en la diversa documentación legal del Banco y algunos errores de cálculo.

El Banco no ha desglosado el valor de sus inmuebles entre los conceptos de terrenos y edificaciones, lo que ha conducido a un exceso de amortizaciones y a un gasto indebidamente deducido en la declaración del Impuesto sobre Sociedades. Se han contabilizado incorrectamente como gastos varias partidas que no lo son, ya que corresponden a adquisiciones de mobiliario, instalaciones, etc.

Los anticipos solicitados por los empleados no siempre se han adecuados a las normas del Banco en cuanto a los motivos de petición y, además, en determinados casos, no figura en el expediente la justificación de la aplicación.

En cuanto a la emisión de cédulas agrarias, hay que destacar que, a partir de la quinta, que tuvo lugar en 1983, la contabilización de los gastos de emisión ha resultado correcta desde el punto de vista de la técnica contable, si bien no se encuentra separada por las normas de la Instrucción de Mecánica Operativa. Por otra parte, en 1984 se incluyeron incorrectamente unos gastos de emisión en la cuenta de Amortizaciones junto a las Dotaciones a la amortización del inmovilizado material.

El Banco no ha contabilizado correctamente los productos de la cartera de valores, pues lo ha hecho por el importe líquido tras deducir la retención a cuenta del Impuesto sobre Sociedades minorando la cifra de ingresos obtenidos y el beneficio, afectando también a la distribución de éste establecida en el artículo 35 de los Estatutos Sociales en su nueva redacción tras la modificación de 24 de junio de 1985.

La contabilidad del Banco presenta deficiencias y se ha caracterizado por sucesivas modificaciones, consecuencia, según la Entidad, de la adquisición de la CRUNA y la CECAR. En 1984 se estableció un sistema informatizado, con información más completa y desagregada que en ejercicios anteriores.

Al producirse la incorporación de la CRUNA se mantuvieron dos subsistemas contables cuyo funcionamiento simultáneo presentó consecuencias negativas: información desvirtuada, duplicidades, errores en la confección del Balance mensual rendido al I.C.O. y utilización de distintos criterios contables para operaciones similares.

El plan de cuentas por el que finalmente se optó fue el de la CRUNA completado con otras específicas de la Banca Oficial, pero no se adecua a la realidad económica del Banco, ni a las instrucciones y normas del I.C.O., además de permanecer algunas cuentas con el mismo significado y distinta denominación.

Resulta inadecuado el modo de contabilizar las devoluciones de la Cartera de títulos aumentando o disminuyendo el Fondo de fluctuación de valores y no reflejando el beneficio o pérdida de cada operación, lo que desfigura el resultado económico de la misma.

Respecto a las comisiones de demora, el control del Banco es defectuoso ya que sólo se contabilizan cuando el prestatario realiza el pago del principal adeudado, con lo que se desconoce al final de cada ejercicio el importe exacto de las comisiones devengadas.

Después de haber procedido a una reducción considerable de la cuantía de la Provisión para regularización de créditos en 1983, el Banco optó por un aumento significativo de la misma en el siguiente, lo cual no resulta consistente, al poner de manifiesto que, o bien aquélla fue excesiva, o éste innecesario.

La Entidad no tiene Fondo de previsión social para la cobertura de compromisos futuros en materia de derechos pasivos, ni informe actuarial valorando esas obligaciones.

Banco Hipotecario.

La mayor parte de los expedientes de crédito estaban incompletos, habiéndose comprobado también el incumplimiento de las normas internas del Banco en la concesión de préstamos, teniendo esta lugar, en diversas ocasiones, con informe económico-financiero desfavorable.

Se ha apreciado una dualidad de sistemas de administración contable, sin adecuarse a los criterios establecidos en la Instrucción de Mecánica Operativa.

La gestión de cobro de morosos ha resultado defectuosa produciéndose excesivo retraso en las reclamaciones, bajo porcentaje de éstas y gestiones de cobro realizadas sobre clientes que se encuentran al corriente de sus pagos.

En relación con las inversiones en inmovilizado material, se han detectado expedientes incompletos por falta de propuestas de compra y/o de oferta, establecidas en las normas internas de la Entidad. En ocasiones, el informe previo de la Intervención del Banco (previsto en sus normas internas) y la autorización del I.C.O., cuando es necesaria, son posteriores a la realización de la inversión, aunque anteriores al pago de la misma. No hay inventario físico de todos los elementos del inmovilizado.

Se incumple también la normativa interna del Banco al faltar la justificación de gastos en los anticipos sin interés concedidos a empleados.

Hasta marzo de 1984 se mantuvieron diversos criterios de contabilización y control en las operaciones en camino relativas a sucursales, criterios referentes unos a la contabilidad del B.H.E. y otros a las del antiguo B.C.C.. En general, respecto a las sucursales, el control interno ha resultado deficiente.

Una manifestación más del deficiente control interno se puede apreciar en el hecho de que, examinadas algunas actas de arqueo, los libros de contabilidad no reflejan plenamente la situación real de la cuenta de Caja.

Se han apreciado errores en la contabilización de los gastos de amortización correspondientes a las emisiones y en la de la dotación al Fondo de Previsión Social.

En resumen, hay deficiencias en cuanto a la organización, archivo (fraccionado y disperso en el espacio y en la responsabilidad) y documentación, si bien en el segundo semestre de 1984 se percibe una tendencia a mejorar la situación, tanto en los aspectos operativos como en lo relativo a la información contable, corrigiéndose muchos de los defectos.

La información se puede calificar de deficiente, incompleta y oscura, destacando el hecho de que no existía el libro mayor de muchas cuentas, así como la falta de correspondencia entre las cifras de la Memoria y los listados mecanizados o los anexos (o registros auxiliares).

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en Resolución del 13 de mayo de 1987 acordó instar al Gobierno para que "requiera al Banco Hipotecario a fin de que remita informe sobre la situación actual del banco en orden a la eliminación de las múltiples deficiencias detectadas en el informe emitido por el Tribunal de Cuentas del período 1979-1984".

Banco de Crédito Local.

En los contratos-tipo de préstamos otorgados por el Banco figura una cláusula según la cual la Entidad tendrá en todo momento la facultad de comprobar la realidad de la inversión del préstamo en la finalidad a que se destina. Esta cláusula no se ha utilizado, por lo que se estima necesario que el Banco proceda a un empleo sistemático de la misma, intensificando el control sobre la finalidad dada a los préstamos otorgados.

Con excepción de esta importante consideración puede decirse que, en general, el sistema de control interno implantado por el Banco es el adecuado en el ejercicio de referencia.

IV.3.3.- EJECUCION DE LOS PROGRAMAS DE ACTUACION, INVERSIONES Y FINANCIACION DE LAS SOCIEDADES ESTATALES DEL SECTOR FINANCIERO.Banco de Crédito Agrícola.

La Ley General Presupuestaria establece que las sociedades estatales elaborarán un Programa de Actuación, Inversiones y Financiación antes del 1 de junio de cada año, que se someterá a la aprobación del Consejo de Ministros antes del 15 de septiembre.

El Banco de Crédito Agrícola incumplió el plazo para la remisión al Ministerio de Economía y Hacienda del Programa correspondiente al ejercicio 1984. Además, la aprobación del mismo por parte del Consejo de Ministros tuvo lugar con posterioridad al plazo señalado en la Ley General Presupuestaria.

La actividad económico-financiera del Banco no se ha ajustado a las previsiones que de la misma contienen los P.A.I.F. aprobados por el Gobierno, conforme a lo previsto en el artículo 87 y siguientes de la Ley General Presupuestaria, circunstancia que ha venido, por otra parte, observando reiteradamente el Tribunal en fiscalizaciones realizadas a otras Entidades.

Una de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 20 de octubre de 1987 instó al Gobierno para que, aborde la problemática de la falta de adaptación de los Programas de Actuación, Inversiones y Financiación (P.A.I.F.) a la actividad económico-financiera del Banco de Crédito Agrícola.

Banco Hipotecario.

Para el control de los gastos el Banco elabora un Presupuesto de Gastos, que aprueba el Consejo de Administración de la Entidad, basado en el P.A.I.F., si bien dicho Presupuesto no está vinculado a la realización de metas u objetivos, sino que es un mero instrumento para seguir la evolución de los gastos y prever la existencia de saldo para su realización.

IV.3.4.- RESULTADOS DEL ANALISIS DEL EMPLEO O APLICACION DE LAS SUBVENCIONES CON CARGO A FONDOS PUBLICOS.

Respecto al Instituto de Crédito Oficial, el Real Decreto-Ley 6/1982, de 2 de abril, al ampliar el volumen de operaciones de crédito que el Instituto estaba autorizado a concertar, estableció que el Estado subvencionaría al Instituto la diferencia entre el producto que obtuviese de sus operaciones activas de financiación de crédito a la exportación y el coste de los recursos que se empleen en dicha finalidad.

La subvención correspondiente a 1984 se cuantificó de acuerdo con las normas de la respectiva Ley de Presupuestos, sin modificar el resultado de la Entidad como ocurrió en 1982 por un exceso de base subvencionable.

IV.3.5.- ANALISIS DE LA FINANCIACION GLOBAL DE LAS ENTIDADES DEL SECTORComisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación.

Los recursos que en virtud de lo dispuesto en el Decreto 107/1972 tenía que facilitar el Banco de Crédito Industrial a la Comisión Liquidadora, también en 1984, lo

fueron en concepto de anticipo sin interés, a reintegrar con los fondos que la gestión de dicha Comisión pudiera generar.

Instituto de Crédito Oficial.

La financiación del Instituto se caracteriza por una desigual importancia de las diferentes fuentes, predominando los créditos o dotaciones del Tesoro (representan en 1984 el 80% del total de los recursos). La financiación proveniente del mercado interior ha aumentado su importancia, destacando la emisión de títulos de renta fija frente a los préstamos sindicados y los préstamos en divisas del Banco Exterior de España.

Se han producido dos modificaciones en la estructura financiera del I.C.O.: cierto desplazamiento de la financiación oficial por la proveniente del mercado y dentro de ésta, de la exterior por la interior. Pero subsiste la fuerte dependencia de las dotaciones del Tesoro.

El funcionamiento seguido con las dotaciones del Tesoro consiste en que, al vencimiento de los intereses y del principal, el I.C.O. no satisface los primeros ni reembolsa el segundo, formalizando ambos conceptos como nuevas dotaciones.

Por otra parte, el Instituto ha ido aumentando la capacidad de penetración en el mercado de títulos de renta fija.

La característica básica de la financiación exterior (alrededor del 10% de los recursos del Instituto) es la obtención de diferencias de cambio, que conllevan un riesgo por las oscilaciones, y la concentración en dólares frente al resto de monedas extranjeras.

Banco de Crédito Agrícola.

Según lo dispuesto en la Ley sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial, la Entidad dispondrá esencialmente de las dotaciones que, con carácter de préstamos sin interés, le asigne el I.C.O., así como de sus recursos propios y los de los que obtenga de la emisión de cédulas agrarias.

La importancia de las dotaciones del I.C.O. en este Banco se debe fundamentalmente a la práctica, generalmente seguida y criticable, de no reembolsarlas a su vencimiento y de no satisfacer los intereses devengados por las que se mantienen vivas, formalizándose como nuevas dotaciones ambos conceptos, lo que conduce a un elevado volumen de las mismas. La única vez que el Banco en el período fiscalizado abonó los intereses devengados por las dotaciones fue precisamente en 1984, aunque no en su totalidad. El pago de estos intereses respondió al exceso de Tesorería y a la aplicación del Plan Estratégico de Financiación del Crédito Oficial, realizándose a petición del I.C.O.

Para el ejercicio 1984, la Entidad presentó resultados positivos que se vieron afectados en su cuantía por los criterios seguidos en su determinación y que han tendido a disminuirlos.

Al estudiar la ejecución del estado de financiación de las inversiones del Banco, se observa que en la estructura de la financiación anual se ha operado un desplazamiento hacia una mayor importancia de los recursos ajenos. A su vez, dentro de éstos existe una tendencia a una mayor participación de los obtenidos mediante la emisión en el mercado de títulos de renta fija.

Sin embargo, al estar básicamente cubierta la actividad crediticia del Banco, la captación de recursos en el mercado ha generado excedentes que han sido invertidos en actividades ajenas al objeto social (principalmente en Tesorería), logrando un efecto positivo en la cuenta de Resultados pero provocando que se mantenga la financiación pública junto con la privada al no destinar esos excedentes a amortizar las dotaciones del I.C.O.

El Fondo de Reserva del Banco ha aumentado considerablemente, fruto de una serie de traspasos contables, la mayor parte de ellos incorrectos, si bien resultan de la aplicación de decisiones del Consejo de Administración del Banco, en ocasiones autorizadas por el I.C.O.

Banco Hipotecario.

Según la Ley de Organización y Régimen del Crédito Oficial, el Banco dispondrá, fundamentalmente, de las dotaciones que le asigne el I.C.O., además de sus propios recursos y de los que obtenga de la emisión de cédulas y bonos hipotecarios. En 1984 se ha producido una captación de recursos financieros por esta última vía que se ha demostrado innecesaria, originándose un exceso de tesorería que se ha utilizado para una finalidad distinta de la específica del Banco, como es la colocación de dichos recursos en el mercado monetario.

Hay que destacar que en 1984 y por lo que respecta a la emisión de cédulas y bonos hipotecarios, al contrario de lo que sucedió en el período 1979-1982, el Banco ha conseguido que la rentabilidad de las inversiones efectuadas con los recursos obtenidos sea superior al interés efectivo emisor.

Banco de Crédito Local.

La financiación del Banco ha procedido fundamentalmente de fondos públicos con los que se ha cubierto la mayor parte de la actividad crediticia. Asimismo el Banco formaliza como nuevas Dotaciones las cantidades vencidas de los préstamos del I.C.O. de ejercicios anteriores y los intereses vencidos y no pagados.

Además, durante 1983 y 1984 se inició una actividad de captación de recursos a través de la emisión de Pagarés que nació ya condicionada a inversiones distintas de las que constituyen su específica función crediticia, fundamentalmente la adquisición de Certificados de Regulación Monetaria y Pagarés del Tesoro, con el fin de obtener una mayor rentabilidad que incidiera favorablemente en la cuenta de Resultados.

Los fondos captados por la Entidad del Banco de España y a través de concertos con Entidades de Crédito privadas disminuyeron en este período, y se incrementaron fuertemente los depósitos en cuentas corrientes, debido a la política del Banco en la captación de pasivo.

IV.3.6.- ANÁLISIS DE LA CONSECUENCIA DE LOS OBJETIVOS ASIGNADOS A LAS ENTIDADES DEL SECTOR.

Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación

Esta Comisión se creó para que un Organismo con personalidad jurídica y plena capacidad se subrogara en los créditos a la exportación concedidos por el Banco de Crédito Industrial que, en el momento de entrada en vigor de la ley, estuvieran sujetos a la Administración Judicial, así como para su gestión y liquidación. El fun-

damento de su actividad radicaba, pues, en la posible recuperación, por el Tesoro, de los créditos concedidos por el Banco de Crédito Industrial a las empresas MATESA y FOMER, que habían incurrido en situación de quiebra y que, además de garantías privadas de escaso monto, tenían asegurados los créditos con la Compañía de Crédito y Caución.

Dado el coste que supuso para el Estado la pérdida de esos créditos, el volumen de gestiones pendientes, su coste y el de las ya realizadas y la necesidad de racionalizar las funciones de la Administración, se dispuso por Real Decreto 2565/1985, de 18 de diciembre, la supresión de este Organismo Autónomo extinguiéndose su personalidad jurídica desde el día 11 de enero de 1986 y atribuyéndose desde entonces al Instituto de Crédito Oficial todas las funciones y potestades anteriormente asignadas a la Comisión.

El 16 de febrero de 1988 se dio entrada en el Tribunal al informe del ICO relativo a la valoración de los bienes, derechos y obligaciones de la Comisión y a la asunción por la Administración del Estado del exceso del pasivo sobre el activo real.

Instituto de Crédito Oficial.

Las funciones de coordinación, control e inspección de las Entidades Oficiales de Crédito que ha de realizar el I.C.O. se han cumplido de forma desigual. La Inspección de Mecánica Operativa carece de unicidad al haber sufrido sucesivas modificaciones, además de quedar obsoletas en normativa contable, con lo que no cumplía ya en 1984 la función que le está encomendada.

Los Informes emitidos por el I.C.O. sobre los Estados Financieros de las E.O.C. ponen de manifiesto que aunque la Inspección detecta errores e incumplimientos, por sí sola no ha resultado suficiente para que los defectos queden subsanados.

Banco de Crédito Agrícola.

Se ha producido un descenso en la inversión en créditos normales, lo que revela que la actividad desarrollada en el estricto ámbito del objeto social básico de la Entidad, definido en el artículo 2 de sus Estatutos, tiene una importancia progresivamente menor dentro de las actuaciones que aquélla realiza. También se ha comprobado cómo los recursos financieros captados mediante la emisión de cédulas agrarias se han hecho corresponder, fundamentalmente, con las inversiones en Tesorería del Banco, no siendo necesarios para financiar la actividad crediticia del mismo, habiéndose logrado un efecto positivo en la cuenta de Resultados.

Nada se opone a que el Banco, antes de mantener recursos ociosos, proceda a invertir éstos del modo más rentable posible, pero no resulta razonable que una Entidad de Crédito Oficial realice este tipo de emisiones destinadas básicamente a la inversión de Tesorería, puesto que si bien es cierto que las nuevas directrices del Crédito Oficial marcan la senda de una mayor financiación ajena al cause de las dotaciones oficiales, es conveniente que este tipo de recursos se destinen a la financiación de la actividad crediticia que constituye el objeto social del Banco, y, en la medida en que ésta esté cubierta, sean destinados a la cancelación de la financiación del I.C.O. a su vencimiento, procediendo a amortizar las dotaciones, de modo que se haga efectiva la tendencia a sustituir la financiación pública por la privada y no impulsar el crecimiento de ambas, generándose unos recursos excedentes que se invierten de forma no transitoria en actividades ajenas al objeto social de la Entidad.

Banco Hipotecario.

En general existe cumplimiento del objeto social, si bien en 1984 el exceso de Tesorería provocado en la captación de recursos mediante emisión de participaciones hipotecarias ha producido su desviación a una finalidad distinta de la específica del Banco, lo que hace dudar de la conveniencia de dichas emisiones.

Por otro lado, en las concesiones de algunos créditos no se ha atendido a aspectos finalistas como el destino de las viviendas, lo que puede incumplir el artículo 35 de la Ley 13/1971 de Crédito Oficial, que se refiere al interés social de las viviendas de protección oficial.

La Comisión Mixta, en Resoluciones de 13 de mayo de 1987 acordó requerir al Gobierno y a las restantes Administraciones Públicas competentes para que garanticen el cumplimiento de la normativa vigente relativa a la calificación de viviendas de protección oficial, de forma que se asegure que estas últimas se destinan a residencia habitual de los adquirentes, en el sentido ya apuntado por el Real Decreto 2569/1986, de 5 de diciembre, sobre medidas financieras en materia de viviendas de protección oficial. Acordó, también, instar al Gobierno a fin de que no experimenten retraso algunos de los abonos que por razón de ayuda a los programas de viviendas de protección oficial correspondan realizar a favor del Banco Hipotecario.

Banco de Crédito Local.

La Entidad ha iniciado, en el período a que se refiere la fiscalización, una actividad de captación de recursos mediante la emisión de Pagarés que nace condicionada a inversiones distintas de las que constituyen su específica función crediticia, destinándose, además, los recursos obtenidos a la inversión en Certificados de Regulación Monetaria y Pagarés del Tesoro que es ajena al objeto social contemplado en el artículo 2 de sus Estatutos. Resulta destacable, además, que sólo el 53,53% de la emisión de Pagarés de 1984 fue suscrita por Corporaciones Locales.

Esta desviación de la actividad básica ha determinado que la inversión anual en créditos represente únicamente el 21,5% de la inversión neta total, mientras que en 1983 era el 100%. Se ha tratado así de crear un pasivo coyuntural, forzado por la alta rentabilidad de estos activos, y aunque es propio de la actividad de la entidad bancaria la inversión transitoria en determinados títulos como mecanismo de regulación de su liquidez, no resulta justificado que una Entidad de Crédito Oficial capte fondos para, en lugar de destinarlos a su actividad crediticia, canalizarlos directamente hacia la inversión en dichos títulos, aunque ello repercuta favorablemente en la cuenta de Resultados.

IV.3.7.- ANÁLISIS ESPECÍFICOS DE DETERMINADOS ASPECTOS DE UNA O VARIAS ENTIDADES DEL SECTOR FINANCIERO PÚBLICO EN ÁMBITOS DE LA GESTIÓN QUE SE CONSIDERAN DESTACABLES A EFECTOS DEL JUICIO GLOBAL TÉCNICO QUE EL INFORME ANUAL PER SIGUE.

Existen dos tipos de problemas comunes a la gestión de todas las entidades del sector del Crédito Oficial y que han de superarse:

Por un lado, la práctica de estas Entidades de no reembolsar las dotaciones recibidas del I.C.O. a su vencimiento ni satisfacer los intereses devengados por las que se mantienen vivas, formalizándose como nuevas dotaciones ambos conceptos, prácticas que se simultanean con la de una fuerte captación de recursos ajenos que nace ya

condicionales a inversiones no transitorias de Tesorería (Certificados de Regulación Monetaria y Pagares del Tesoro, fundamentalmente), en lugar de destinarse a la actividad crediticia básica que constituye su objeto social, persiguiendo el efecto positivo en las cuentas de Resultados. Además, se observa la tendencia en la determinación del beneficio a utilizar criterios que disminuyan su cuantía, sobre todo a partir de 1984 cuando los Bancos Oficiales empiezan a tributar por el Impuesto sobre Sociedades. También en la distribución de beneficios el accionista único de estas sociedades, el Estado, sufre las consecuencias de la tendencia a la baja en aquella distribución. El I.C.O., por su parte, no satisface al Tesoro las dotaciones a su vencimiento ni reembolsa los intereses, formalizándose también como nuevas dotaciones. Todo ello conduce a que no se produzcan adecuadamente, ni en el tiempo ni en la cuantía, los debidos ingresos en el Tesoro Público (vía reembolso de dotaciones e intereses, vía distribución de beneficios, vía recaudación de los correspondientes impuestos), a la vez que, sin aumentar la actividad crediticia propia, se obtienen unos resultados considerables colocando con carácter no transitorio en títulos del mercado monetario (y en su mayoría públicos) recursos captados ya para ese fin ajeno a su objeto social.

Por otro lado, los organismos e instrumentos de control interno sobre estas Entidades han demostrado escasa eficacia.

IV.3.2.- SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DURANTE 1984 DE LAS MEDIDAS DE MEJORA DE LA GESTIÓN PROPUESTAS POR EL TRIBUNAL EN LAS FISCALIZACIONES ESPECÍFICAS DE EJERCICIOS ANTERIORES.

Crédito Social Pesquero.

El Tribunal realizó una fiscalización referente a los ejercicios económicos 1979-1982 en la que ponía de manifiesto la dualidad de conceptos, servicios y contabilidad y valoraba como solución para evitarla su integración, mediante absorción de dotaciones y actividad crediticia, en el Banco de Crédito Industrial (B.C.I.), perdiendo su naturaleza de Organismo Autónomo, salvo que se estimara oportuno otorgarle la naturaleza de Sociedad Anónima en atención a las operaciones que realizaba. Las dificultades que suscitaba su peculiar naturaleza jurídica como Organismo Autónomo y entidad delegada del B.C.I., junto con su incompatibilidad para hacer frente a la creciente demanda de crédito, determinaron su supresión en la Ley de Presupuestos de 1985. Por Real Decreto 1609/1985, de 17 de Julio, se estableció la sumisión de sus funciones por el B.C.I..

Consejo de Compensación de Seguros.

La fiscalización realizada por el Tribunal se extendió a los ejercicios económicos 1979-1981. Entre los incumplimientos más importantes puestos de relieve en el Informe hay que destacar el que se refiere al contenido de los artículos 2.7 y 3.5.1. de la Orden Ministerial de 16 de Junio de 1978 y artículos 69 y 129 de la Ley General Presupuestaria relativos a las fechas de cierre del ejercicio económico y plano de rendición de cuentas y balances al Tribunal. Al respecto hay que señalar que se han seguido superando, y no sólo en el ejercicio objeto de este Informe, los plazos máximos legales previstos de rendición de cuentas.

Banco de Crédito Industrial.

La fiscalización del Tribunal, publicada en el B.O.E. el 31 de enero de 1984, destacaba, fundamentalmente, la necesidad de reforzar los controles internos para evitar el crecimiento de los gastos de material y servicios, de reducir el excesivo grado de concentración de créditos en un escaso número de empresas y de superar las deficientes gestiones en materia de morosidad.

Del seguimiento efectuado a través del análisis de cuentas correspondientes a 1984 se desprende que se ha producido un crecimiento de los costes no financieros relativos a material y servicios, imputable en gran parte al aumento del número de sucursales y a la puesta en marcha de un plan de modernización de los sistemas informáticos. Asimismo, durante 1984 ha tenido lugar, según se desprende de la información remitida por la Entidad, una sensible reducción del índice de morosidad. A la evolución favorable de este índice parece haber contribuido la nueva organización descentralizada, que permite un mejor seguimiento de la cartera de préstamos. Sin embargo, la morosidad del crédito naval ha mantenido su tendencia creciente en 1984.

Banco de España.

El Informe de fiscalización del Banco de España se publicó en el B.O.E. el 31 de enero de 1984. En el citado ejercicio se ha procedido a adecuar las actuaciones a diversas recomendaciones que el aludido Informe recogía para la mejora de la gestión en relación con distintas materias.

Así, en el ejercicio de referencia se han corregido las anotaciones contables, calculándose, como el Tribunal señalaba, los beneficios de las operaciones en divisa aplicando algún criterio basado en precios de adquisición. (En oficio de 19 de enero de 1984 el Gobernador del Banco de España comunicó al Tribunal que se había procedido a aplicar estos criterios mediante las oportunas rectificaciones en los ejercicios 1981, 1982 y 1983).

También en 1984 se llevó a cabo el necesario ajuste en el Balance del Banco para homogeneizar el valor de todo el oro monetario del Estado, como se había manifestado en el Informe del Tribunal. En cuanto a Inmovilizado y Gastos de conservación y reparaciones, se procedió en el ejercicio citado a la creación de una cuenta de instalaciones, a la rectificación de gastos de administración traspañándolos al inmovilizado y a la reclasificación de los saldos de las cuentas "Gastos de acondicionamiento del edificio sucursal a obras de seguridad" y "Obras de modernización del edificio sucursal", como había indicado el Tribunal.

Por otra parte, se actualizó la regulación de los préstamos sistematizando e integrando de manera ordenada la normativa vigente, y los anticipos concedidos al economato se ajustaron a las necesidades de su funcionamiento, en el sentido de lo orientado en la fiscalización. Asimismo, en escrito de 19 de enero de 1984 el Gobernador del Banco de España comunicó al Tribunal que se está cumpliendo el Estatuto de los Trabajadores en relación con el límite de horas extraordinarias.

Sin embargo, en 1984 no se produjo el desarrollo reglamentario de la aplicación a atenciones beneficio-sociales de los beneficios a que se refiere el artículo 3 de la Ley 192/1964, de 24 de diciembre, como recomendaba el Tribunal, ni procedió el Gobierno (en cumplimiento de la recomendación del Tribunal) y de la Resolución de la Comisión Mixta de 7 de marzo de 1984) a llevar a cabo el mandato contenido en la Ley 30/1980, de 21 de junio, remitiendo a las Cortes Generales un Proyecto de Ley relativo a la naturaleza, régimen jurídico, funciones y actuaciones del Banco de España.

IV.3.9.- CONCLUSIONES: JUICIO GLOBAL TÉCNICO (DE LEGALIDAD, EFICIENCIA Y ECONOMÍA) QUE MERECEN AL TRIBUNAL LAS ACTUACIONES DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DURANTE EL EJERCICIO 1984, EN BASE A LA TAREA FISCALIZADORA REALIZADA

Teniendo en cuenta los resultados de las fiscalizaciones realizadas a las Entidades Instituto de Crédito Oficial, Banco de Crédito Agrícola, Banco Hipotecario y Banco de Crédito Local, cuyo ámbito temporal ha comprendido el ejercicio económico 1984, cabe formular las siguientes conclusiones:

1º) Se ha producido una excesiva diversidad de Organismos e instrumentos de control interno de las Entidades Oficiales de Crédito que no ha redundado en una mayor eficacia en la consecución de los objetivos que aquí tiene encomendados.

2º) Se han realizado actividades de captación de recursos que han nacido condicionadas a inversiones distintas de las que constituyen la específica función crediticia de estos Bancos, destinándose los recursos obtenidos a inversiones no transitorias de Tesorería, fundamentalmente en Certificados de Regulación Monetaria y Pagares del Tesoro, que son ajenas a su objeto social, pues si bien es propio de la actividad de las entidades bancarias la inversión transitoria en determinados títulos como mecanismo de regulación de su liquidez, no resulta justificado que una Entidad de Crédito Oficial capte fondos para canalizarlos directamente hacia la inversión en dichos títulos, aunque ello repercuta favorablemente en la cuenta de Resultados.

3º) A través de la práctica de no reembolsar las dotaciones recibidas a su vencimiento, ni satisfacer los intereses devengados por las que se mantienen vivas, formalizándose como nuevas dotaciones otros conceptos, así como por la tendencia, en la determinación del beneficio, a utilizar criterios que disminuyan su importe, sobre todo al quedar sometidas las Entidades al Impuesto sobre Sociedades, no se han producido adecuadamente, ni en el tiempo ni en las cuantías, los debidos ingresos en el Tesoro Público.

4º) Los Programas de Actuación, Inversiones y Financiación no se han adaptado a la actividad económico-financiera de las Entidades de Crédito Oficial.

IV.3.10.- RECOMENDACIONES QUE DEBEN ADOPTARSE, EN UNA VISIÓN GLOBAL DEL SECTOR FINANCIERO PÚBLICO, PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.

Este Tribunal, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 14 de su Ley Orgánica, recomienda que la actividad de las Entidades de Crédito Oficial se oriente hacia una gestión más eficiente, lo que, como Entidades integrantes del Sector Público, supone la consecución de los objetivos sociales que tienen asignados con el mínimo coste para el Tesoro Público, evitando las prácticas que se han puesto de manifiesto en este Informe y que han resultado contrarias al principio que acaba de señalarse.

A N E X O S

CONCESIONES Y FORMALIZACIONES DE CRÉDITO POR ENTIDADES (*)
(En millones de pesetas)

	CONCESIONES NETAS			FORMALIZACIONES		
	1983	1984	Variación relativa %	1983	1984	Variación relativa %
BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA	59.882	58.395	- 2,5	60.280	58.229	- 3,3
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	166.155	171.153	4,3	168.376	177.663	5,3
BANCO DE CRÉDITO INDUSTRIAL (a)	138.758	97.980	-29,4	119.125	115.686	- 2,9
BANCO DE CRÉDITO LOCAL (b)	48.000	65.565	36,6	39.617	60.481	52,6
TOTAL	410.795	393.093	- 4,3	387.388	412.059	6,4

(a) No incluye los Avales e líneas de recuperación Industrial: 7.861 millones en 1983 y 16.902 millones en 1984.
(b) En Concesiones y Formalizaciones no se incluyen las operaciones financieras por el IRESCO: 308 millones y 499 millones en 1983 y 85 millones y 163 millones en 1984 respectivamente.
(*) Excluidos créditos de carácter rotativo.

Anexo nº IV-3-2

EVOLUCIÓN DE LAS CUENTAS DE CRÉDITO DE LAS ENTIDADES
(En millones de pesetas)

	1983	1984	Variación relativa %
BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA	203.464	220.205	8,2
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	675.911	825.571	21,4
BANCO DE CRÉDITO INDUSTRIAL	698.177	761.055	9
BANCO DE CRÉDITO LOCAL	367.476	376.092	2,3
TOTAL	1.945.028	2.177.923	12

Anexo nº IV-3-1

PROVISIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE CRÉDITOS
(En millones de pesetas)

	1983	1984	Variación relativa %
BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA	850	2.492	193,2
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	---	9.902	---
BANCO DE CRÉDITO INDUSTRIAL (b)	34.461	57.439	66,7
BANCO DE CRÉDITO LOCAL	5.562	6.940	25,1
TOTAL	40.873	76.793	87,9

(a) Durante el ejercicio 1983 el B.C.I. procedió a transferir al saldo de la cuenta "Provisión para Realización de Créditos" a la cuenta "Reservas".
(b) En 1984 incluye una provisión especial para créditos y avales de la recuperación Industrial de 1.976 millones y otra para financiación por adjudicación de garantías por 1.331 millones.

RELACION DE LA CUENTA DE CREDITOS EN 1.984
(En millones de pesetas)

	BANCO DE CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA		BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL		BANCO DE CREDITO LOCAL	
	1.983	1.984	1.983	1.984	1.983	1.984	1.983	1.984
	1. Saldo medio de las cuentas de crédito	184.776	207.690	609.439	746.224	625.729	722.896	349.371
2. Reservas	36.801	42.977	24.368	25.513	42.513	65.764	21.553	34.407
3. Relación de Cartera, años 1-2)	4,89	4,81	24,81	29,33	14,72	10,99	16,22	10,50

Anexo nº IV.2-4

CUENTAS DE CUBIERTA DE RIESGOS PARA LAS ENTIDADES

(En millones de pesetas)

	BANCO CREDITO AGRICOLA			BANCO HIPOTECARIO ESPAÑA			BANCO CREDITO INDUSTRIAL			BANCO CREDITO LOCAL		
	1.983	1.984	%	1.983	1.984	%	1.983	1.984	%	1.983	1.984	%
	1. Cuantía de crédito	203.466	230.205	8,2	675.911	820.571	21,4	698.177	761.055	9,0	347.676	376.092
2. Dólares vendidos	11.527	11.528	-0,2	60.968	71.866	17,9	116.021	136.311	15,8	33.875	46.211	36
3. Provisión para la regularización de créditos	850	2.492	193,2	—	9.920	—	36.461	57.479	66,7	5.562	6.962	25,1
A. Coeficiente de cobertura 3/1	0,4	1,1	179	—	1,2	—	4,9	7,6	55,1	1,5	1,8	20
B. Coeficiente de cobertura 3/2	1,4	21,7	155,2	—	33,8	—	29,7	20,4	31,7	16,4	69	196,9

Anexo nº IV.2-6

FINANCIACION DE LAS ENTIDADES OFICIALES DE CREDITO (*)
(En millones de pesetas)

	BANCO DE CREDITO AGRICOLA				BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA				BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL				BANCO DE CREDITO LOCAL			
	1.983	%	1.984	%	1.983	%	1.984	%	1.983	%	1.984	%	1.983	%	1.984	%
	RECURSOS PROPIOS	16.885	6,8	17.770	4,5	27.857	3,8	29.717	3,3	17.072	2,3	8.253	1	21.533	5,4	24.001
Capital Social	9.000	3,6	9.000	2,3	5.921	0,8	5.921	0,7	5.881	0,8	5.881	0,7	12.750	3,2	12.750	2,9
Reservas	7.885	3,2	8.770	2,2	8.029	1,1	9.889	1,1	3.477	0,5	2.372	0,3	8.783	2,2	11.251	2,6
Provisiones	—	—	—	—	13.907	1,9	13.907	1,5	7.714	1	—	—	—	—	—	—
PROVISIONES	850	0,3	2.492	0,6	1.150	0,2	12.113	1,3	36.383	5	58.934	7	6.137	1,6	8.560	2
FINANCIACION PRIVILEGIADA	163.834	66,4	177.425	45	507.594	70,2	588.934	65	653.795	88,8	734.816	87,8	328.803	83	345.861	79,4
Dotaciones I.C.O. y Tesoro	162.833	66	173.425	44	500.594	69,2	585.434	64,6	652.680	88,7	734.725	87,8	326.303	82,4	345.861	79,4
Banco de España	1.000	0,4	4.000	1	7.000	1	3.500	0,4	1.115	0,1	91	—	2.500	0,6	—	—
RECURSOS DEL MERCADO Y OTROS	65.280	26,4	196.923	49,9	186.916	25,8	275.242	30,4	28.573	3,9	35.202	4,2	39.316	10	57.236	13,1
Empréstitos en circulación	33.199	13,4	41.223	10,4	48.401	6,7	65.755	7,3	—	—	—	—	7.824	2	7.574	1,7
Inst. Financ. Privad. (Bza. y CCAA)	4.000	1,6	—	—	109.345	15,1	174.881	19,3	9.369	1,3	13.180	1,6	7.200	1,8	3.673	0,8
Depósitos a la vista y a plazo	26.104	10,6	134.156	34	2.552	0,3	7.222	0,8	2.552	0,3	9.321	1,1	9.274	2,2	31.319	7,2
Resto	1.977	0,8	21.544	5,5	26.618	3,7	27.384	3	16.652	2,3	12.701	1,5	15.018	3,8	14.670	3,4
TOTAL	246.849	100	394.610	100	723.517	100	906.006	100	735.823	100	837.205	100	395.789	100	435.658	100

(*) Después de distribución de beneficios.

RESULTADOS

(En millones de pesetas)

	1.983	1.984	Variación relativa %
BANCO DE CREDITO AGRICOLA	1.680,8	2.106,4	25,3
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	904,3	2.399,5	198,3
BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL	956,1	—	-100
BANCO DE CREDITO LOCAL	7.702,4	5.841	156,1
TOTAL	6.143,6	10.346,9	68,4

Antes de impuestos.

Anexo nº IV.2-7

VALOR AGAÑADO

(En millones de pesetas)

	BANCO CREDITO AGRICOLA			BANCO HIPOTECARIO ESPAÑA			BANCO CREDITO INDUSTRIAL			BANCO CREDITO LOCAL		
	1.983	1.984	Variac. en %	1.983	1.984	Variac. en %	1.983	1.984	Variac. en %	1.983	1.984	Variac. en %
	1. Productos financieros	19.250	21.517	11,8	66.227	88.257	33,3	50.220	57.664	14,4	35.527	37.463
Ingresos - Comisiones	19.201	21.277	11,4	61.016	77.680	27,3	45.679	50.202	10,9	32.270	34.800	7,9
Ingresos de gestión	169	345	64,4	3.207	10.567	102,9	6.550	7.136	8,3	4.157	643	-84,1
2) Gastos financieros	13.921	24.965	45,9	54.080	72.492	34	42.834	69.668	15,5	31.243	35.536	13,7
3) Margen de intermediación (1-2)	1.329	-4.628	-448,2	12.137	15.765	29,9	7.386	7.974	7,9	4.282	1.929	-55
4) Otros ingresos - costes (incl. netos)	2.694	10.528	290,8	778	2.568	227,5	644	5.422	741,9	3.724	7.670	100,5
5) Producto neto 3+4	4.023	5.900	46,1	12.915	18.333	61,8	8.030	13.396	66,7	8.008	9.399	17,4
6) Gastos generales de explotación	120	238	98,3	628	750	19,4	280	669	67,5	79	95	20,2
7) Otros gastos	—	—	—	—	—	—	—	-120	-42,9	—	-284	-17
8) Resultado ajustado a la explotación	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
9) Valor añadido bruto (3+4-5-6-7)	3.903	5.662	45,1	12.287	17.583	62,8	7.748	12.826	67,7	7.645	9.321	21,9
10) Amortizaciones y provisiones	850	2.046	140,7	7.477	11.053	68,4	4.558	10.616	132,9	3.921	2.841	-37,7
11) Fondo reserva crédito	50	97	94	133	151	13,5	58	51	-12,1	39	18	-53,8
12) Fondo reserva medio	—	855	—	—	200	1.000	400	—	300	—	1.023	—
13) Valor añadido neto (9-10-11-12)	3.053	3.616	18,4	4.810	6.532	36	2.990	2.195	-26,8	3.724	6.480	64,7

Anexo IV.2-9

DISTRIBUCIÓN DEL VALOR AÑADIDO BRUTO

(En millones de pesetas)

	BANCO CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO ESPAÑA		BANCO CREDITO INDUSTRIAL		BANCO CREDITO LOCAL		
	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	
Reventas de ETRADIS Oteve	1.372	1.310	10,1	4.056	4.113	1,4	2.034	2.193	7,8
Reventas del capital de comercio	797	779	-52,4	592	540	-8,8	523	-100	-1,9
Reventa sobre Sociedades (grupos)	-	843	-	-	-	-	-	-	-
Comisiones y Provisiones	1.734	2.077	19,8	7.649	11.974	55,8	4.991	10.316	106,7
Costes de integración en las Sociedades	-	855	-	1.000	-	-	300	-	-1,025
Valor añadido otros	3.903	5.462	43,1	12.297	17.565	64,8	7.548	12.809	69,7
- Amortizaciones y Provisiones	890	2.096	140,7	7.436	11.053	64,6	4.358	10.474	132,9
Valor añadido neto	3.013	5.474	18,4	4.860	6.512	34	2.990	2.193	-26,6
Plusvalía	339	439	34,2	899	910	1,2	519	577	1,9
Valor añadido bruto por entidad	11,5	12,4	7,8	15,7	19,3	40,9	14,3	24,3	34,4
Valor añadido neto por entidad	9	7,9	-12,2	5,4	7,2	33,3	5,6	6,2	-37,6

Anexo IV.2-10

RATIOS DE ANALISIS ECONOMICO FINANCIERO

(En millones de pesetas)

	BANCO CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO ESPAÑA		BANCO CREDITO INDUSTRIAL		BANCO CREDITO LOCAL		
	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	
Margen financiero bruto/financ.	11,8	8,9	21,3	15,8	18,3	17,9	16,7	16,7	13,9
BAT/Financ. Bruto/Financ.	4,1	6,7	9,8	12,2	12,2	2,7	2,2	1,9	-
Costes expl. bruto/Financ. Bruto	6,7	8	8,6	9,2	7,6	5,7	4,6	4,7	4,7
BAT Activo total	0,4	0,7	0,3	0,1	0,1	0,3	0,2	0,1	-
BAT Capital social	18,1	18,7	23,4	10,4	13,6	40,3	16,3	14,3	-
Productos Financ. Activo total	8,7	7,8	3,9	8,5	9,1	9,7	6,8	6,9	8,3
Costes Financ. Recursos ajenos	8,4	7,8	7	7,4	7,8	8,4	6	4,3	4,4
Diferencias Recursos ajenos	3,7	4,7	2,1	4,1	2,7	1,8	3,7	3,4	-
Diferencias Capital social	10,1	8,8	4,2	8,1	10	9,1	8,4	4	-
Recursos propios/Activos totales	3,9	6,8	4,5	2	3,8	3,3	1,4	2,3	1
Activo total/Deudas totales	108,6	107,7	108,4	102,2	104,1	104,8	107,8	108,4	107,3
Cap. propios/Deudas totales	3,4	7,4	4,7	2,1	4	3,4	2,3	1,1	4,3
Incremento Recursos propios/Recursos propios	-	38,2	5	-	57,4	4,3	-	48,9	(104,8)

BAT = Beneficio antes de impuestos.

Anexo IV.2-11

Estado de los resultados técnicos financieros de los ejercicios 1988 y 1989

	millones de pesetas		Variación
	1988	1989	
I. Primes adquiridas	10.542.327	8.479.706	24,50
II. Primes reaseguro (cedido y retrocedido)	2.129.478	6.191.204	31,29
A.- Total de primes adquiridas netas de reaseguro (I-II)	8.412.849	2.288.502	6,34
III. Gastos técnicos	7.604.154	14.932.491	(55,09)
IV. Gastos técnicos del reaseguro (cedido y retrocedido)	3.076.281	14.686.479	(46,67)
B.- Total Gastos técnicos netos de reaseguro (III-IV)	2.527.873	2.245.972	10,78
V. Comisiones y participaciones	313	-	-
VI. Otros gastos de explotación	304.990	404.891	24,89
VII. Comisiones y participaciones del reaseguro (cedido y retrocedido)	1.120.428	874.393	28,10
C.- Total comisiones y otros gastos de explotación netos de reaseguro (V+VI-VII)	620.323	(467.247)	37,21
VIII. Otros ingresos de explotación	99.337	78.514	23,68
IX. Ingresos aplicados a provisiones matemáticas, vida	129.288	174.182	33,21
D.- Resultado técnico (A-B-C+VIII-IX)	773.666	483.839	33,07
X. Ingresos financieros aplicados a la explotación	1.192.243	877.508	35,89
XI. Gastos financieros del patrimonio	514.510	304.132	69,83
XII. Ingresos aplicados a provisiones matemáticas, no-vida	129.288	134.382	13,21
XIII. Ingresos financieros netos (X-XI-XII)	797.921	469.274	38,89
E.- Resultado técnico financiero (D+XIII)	1.571.727	953.613	37,79
CIV. Ingresos financieros del patrimonio	1.146.955	975.323	17,99
XIV. Gastos financieros del patrimonio	42.774	41.658	31,19
F.- Resultado ordinario del ejercicio (E+IV)	2.401.992	2.076.999	15,43
XV. Beneficios excepcionales	17.030	8.401	102,21
H.- Resultado del ejercicio antes de impuestos	2.419.022	2.085.300	14,03
I.- Impuestos sobre sociedades	405.000	480.025	24,04
J.- Beneficio del ejercicio después de impuestos	1.814.022	1.605.275	13,20

C. C. S. C. E.

Estado de los resultados técnicos financieros de los ejercicios 1988 y 1989

	millones de pesetas		
	1988	1989	Variación
I. Primes adquiridas (directo)	1.544.920	1.317.576	17,24
II. Primes reaseguro (cedido y retrocedido)	1.267.280	1.234.288	2,34
A.- Total de primes adquiridas netas de reaseguro (I-II)	277.640	89.288	230,166
III. Gastos técnicos (directo)	6.009.512	2.595.024	131,578
IV. Gastos del reaseguro (cedido y retrocedido)	4.429.462	1.922.293	151,342
B.- Total gastos técnicos netos de reaseguro (III-IV)	1.580.050	672.730	75,994
V. Comisiones y participaciones	-	-	-
VI. Otros gastos de explotación aplicados	1.251.232	1.130.152	10,713
VII. Comisiones y participaciones del reaseguro (cedido y retrocedido)	224.080	285.031	(21,383)
C.- Total comisiones y otros gastos de explotación netos (V+VI-VII)	1.027.152	845.121	21,539
VIII. Otros ingresos de explotación aplicados	845.617	538.322	51,462
D.- Resultado técnico (A-B-C+VIII)	(1.083.046)	(879.541)	23,237
IX. Ingresos financieros aplicados	1.840.705	1.361.929	35,154
X. Gastos financieros aplicados	154.466	187.707	(17,433)
E.- Ingresos financieros netos (IX-X)	1.686.239	1.174.222	43,263
F.- Resultado técnico financiero (D+E)	603.193	294.681	104,239
XI. Ingresos financieros del patrimonio	204.645	156.417	29,388
XII. Gastos financieros del patrimonio	1.406	9.323	(80,490)
G.- Resultado ordinario del ejercicio (F+XI-XII)	802.433	441.765	81,624
XIII. Beneficios excepcionales	402	-	-
XIV. Pérdidas excepcionales	1.138	11	-
H.- Resultado del ejercicio antes de impuestos	802.716	441.774	81,466
I.- Impuestos sobre sociedades	445.211	183.726	142,595
J.- Beneficio del ejercicio después de impuestos	356.505	258.048	38,032

BANCA SEGUROIZADA RESERVA Y SANCTO ESPAÑA

(En millones de pesetas)

	1988		Variaciones
	1988	1989	
ACTIVO			
ACTIVOS EXTERIORES	2.291.451	1.234.754	554,694
TESORO PUBLICO	2.343.761	2.245.371	338,386
ORGANISMOS PUBLICOS	249.477	272.267	-22,650
CREDITOS Y PRESTAMOS	1.040.917	678.164	182,223
ENTIDADES DE DEPOSITO	751.277	1.022.474	-251,197
CARTERA DE VALORES	-	-	-
PARTICIPACIONES, CONTRIBUCIONES Y CUOTAS EN ORGANISMOS INTERNACIONALES	200.521	171.195	29,326
ANTICIPOS DE CARACTER SOCIAL A EMPLEADOS DEL BANCO DE ESPAÑA	6.143	6.289	-126
OTRAS CUENTAS DEL ACTIVO	602.455	524.811	75,644
De ellas:			
- Anticipos al Fondo de Garantía de Depósitos (Efectos a cobrar y a compensar por cuenta del Tesoro)	303.536	(439.443)	(64.093)
ACTIVO FINANCIERO	30.499	(51.733)	(1.076)
ACTIVO PASIVO	64.854	7.374	49,542
ADJUSTES POR PERIODIFICACION	83.292	75.847	-7,345
TOTAL	7.449.860	6.220.446	1.465,222
PASIVO			
PATRIMONIO INICIAL	228	228	-
REGULARIZACION POR MODIFICACION DEL PRECIO DEL ORD	-	-	-
FONDOS DE PREVISION	128.255	91.745	35,490
BIULETES EN CIRCULACION	2.037.780	1.841.182	196,598
PRESTAMOS EXTERIORES	12.913	12.041	872
ORGANISMOS INTERNACIONALES	177.104	150.712	26,392
DEPOSITOS ESPECIALES DE CERO ASIGNADOS	42.907	35.333	7,574
DEPOSITOS	3.452.949	3.373.409	79,540
De ellas:			
- Entidades de Crédito y Banco	2.900.307	977.924	(1.922,381)
- Pagares del Tesoro -entidades con compensación de reservas-	438.310	-	(438,310)
- Depósitos Obligaciones O.L. 22/60 de 15-12	-	-	-
- revalorización	-	573.230	-573,230
- Certificados de regulación monetaria	-	(1.770.552)	-1.770,552
SECTOR PUBLICO	1.284.640	215.905	1.070,735
INTERESES, AMORTIZACIONES Y OTRAS OBLIGACIONES A PAGAR	54.814	44.875	1,939
DEPOSITOS CUENTAS DEL PASIVO	34.225	60.208	-1,983
RESULTADOS	95.051	46.220	48,831
ADJUSTES POR PERIODIFICACION	88.087	92.483	-4,396
TOTAL	7.449.860	6.220.446	1.465,222

V.- SEGURIDAD SOCIAL

V.1.- PRESUPUESTO DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Los créditos iniciales del Presupuesto-Resumen de la Seguridad Social para el ejercicio 1984, aprobado por Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, acciénden, una vez deducidas las Amortizaciones, Reservas y Transferencias Internas, a 3.104.653 millones de pesetas, presentándose equilibrados los gastos y recursos totales.

Las fuentes de financiación previstas son las siguientes:

	Importe (en millones)	Porcentaje
- Cotizaciones	2.427.867	78,20%
- Subvención estatal	625.600	20,15%
- Otras	51.186	1,65%
	<u>3.104.653</u>	<u>100</u>

El ejercicio 1984 presenta un déficit de 5.917 millones, ya que frente a 3.186.716 millones de obligaciones reconocidas se han realizado recursos por un importe de 3.180.799 millones de pesetas, lo que representa el 99,81%.

V.1.1.- PRESUPUESTO DE RECURSOS Y APLICACIONES DEL SISTEMA

El importe del Presupuesto-Resumen inicial ascendió a 3.104.653 millones de pesetas habiéndose ejecutado por un importe de 3.180.799, (76.146 millones de pesetas más de lo previsto), lo que significa un grado de realización del 102,45%. Corresponden a Operaciones Corrientes el 99,62% y el 0,38% a Operaciones de Capital, esto es, 3.168.808 y 11.991 millones, respectivamente, cuya distribución es la siguiente:

	PORCENTAJE		
	REALIZADO	S/TOTAL	S/GRUPO
Cuotas	2.458.819	77,30	77,59
Aportaciones del Estado	640.017	20,12	20,20
Otros ingresos	69.972	2,20	2,21
Operaciones Corrientes	3.168.808	99,62	100
Enajenación inversiones reales	5	--	0,04
Variación Activos Financieros	10.487	0,33	89,46
Aplicación de Tesorería de Ejercicios anteriores	843	0,03	7,03
Variación Pasivos Financieros	656	0,02	5,47
Operaciones de Capital	11.991	0,38	100
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.180.799	100	

Destacan las cuotas que, con un total de 2.458.819 millones, representan el 77,30% de los recursos realizados totales. Le siguen en importancia las aportaciones del Estado que suponen el 20,12% y el resto de los ingresos con solo el 2,58%.

En las operaciones de Capital resalta la "Variación de Activos Financieros" con 10.487 millones, el 0,33% del Total.

La distribución de los Recursos y Aplicaciones del ejercicio presenta los siguientes datos:

	MUTUAS PATRO		TOTAL	%
	ENTIDADES	PAISES A. T.		
Cuotas	2.337.229	121.590	2.458.819	75,58
Ingresos por servicios prestados	27.632	1.288	28.920	0,89
Tasas y otros ingresos	27.803	83	27.886	0,86
Transferencias internas	62.820	28	62.848	1,93
Subvenciones del Estado R.D.-Ley 36/1978	613.700	--	613.700	18,86
Otras Subvenciones estatales	26.317	--	26.317	0,81
Ingresos patrimoniales	2.293	15.403	17.696	0,54
Operaciones Corrientes	3.097.794	138.392	3.236.186	99,47
Enajenación inversiones reales	--	5	5	--
Variación Activos Financieros	6.576	3.911	10.487	0,32
Aplicación de Tesorería:				
- De ejercicios anteriores	--	843	843	0,03
- Dotación Reservas	--	744	744	0,02
- Dotación Amortizaciones	--	4.431	4.431	0,14
Variación Pasivos Financieros	656	--	656	0,02
Operaciones de Capital	7.232	9.934	17.166	0,53
TOTAL PRESUPUESTO	3.105.026	148.326	3.253.352	100

TOTAL PRESUPUESTO 3.253.352

ELIMINACIONES:

Ingresos por servicios prestados a Entidades del Sistema	4.530
Transferencias internas	62.848
Aplicación reservas del ejercicio	744
Aplicación amortizaciones del ejercicio	4.431
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.180.799

Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes participan con 3.105.026 millones y las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo con 148.326 millones, que representan el 95,44% y 4,56% del total.

Si se considera el agregado del Sistema, por grandes grupos de financiación, los porcentajes son los siguientes:

	Importe	Diferencia respecto del Presupuesto inicial
- Cuotas	77,30	- 0,90
- Subvención estatal	20,12	- 0,03
- Otros ingresos	2,58	0,95

A continuación se efectúa una comparación entre los recursos previstos y los realmente realizados, expresándose, además, la variación que se ha producido respecto al ejercicio anterior.

Cuotas

En el presupuesto de 1984 se había cifrado una recaudación por cuotas para el total del Sistema de 2.427.867 millones de pesetas, de los cuales 2.304.631 corresponden a la Tesorería General y 123.236 a Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo. La realización de Cuotas en el Sistema ha alcanzado los 2.458.819 millones de pesetas, lo que representa el 101,27% de lo previsto. La Tesorería General obtuvo 2.337.229 millones y las Mutuas Patronales 121.590 millones, que representan el 95,05% y 4,95%, respectivamente.

Por Régimenes, la comparación entre las previsiones y las realizaciones, es la siguiente (en millones):

	Previsto	Realizado	%
General	1.776.760	1.831.175	103,06
Autónomos	219.898	215.582	98,04
Especial Agrario	134.722	125.753	93,94
Trabajadores del Mar	22.290	26.113	117,15
Minería del Carbón	21.337	14.491	67,91
Ferrovianos	27.122	27.185	100,23
Empleados de Hogar	28.095	26.002	92,55
Seguro Escolar	2.190	410	18,72
Representantes Comercio	5.003	5.850	116,93
Artistas	772	965	125,13
Licritores Libros	19	15	78,95
Toreros	713	434	60,87
Jugadores Profesionales de Fútbol	443	97	21,90
Accidentes Trabajo y E. Prof.			
- Tesorería General	65.267	63.156	96,77
- Mutuas Patronales	123.236	121.590	98,66
	<u>2.427.867</u>	<u>2.458.819</u>	<u>101,27</u>

que en resumen, puede presentarse de la siguiente manera:

- Régimen General	1.831.175	74,47%
- Régimenes Especiales	442.898	18,01%
- Accidentes de Trabajo	184.746	7,52%

La evolución de la cotización del Sistema respecto del año anterior, presenta las siguientes cifras:

	1983	1984	% 1984/1983
General	1.733.855	1.831.175	105,61
Autónomos	165.960	215.582	129,90
Especial Agrario	98.600	125.753	127,54
Trabajadores del Mar	24.378	26.113	107,12
Minería del Carbón	33.235	14.491	43,60
Otros Régimenes	50.241	60.959	121,33
Acctes. Trabajo y E.P.	178.068	184.746	103,75
	<u>2.284.337</u>	<u>2.458.819</u>	<u>107,64</u>

Aportaciones del Estado

La contribución del Estado a la financiación de las prestaciones y servicios gestionados por la Seguridad Social se descompone en dos grandes grupos: la Subvención General al Fondo de Estabilización entre Régimenes, establecida en el Real Decreto-Ley 36/1978 y ayudas específicas de procedencia diversa para fines específicos. Su evolución en el último trienio es la siguiente, expresado en millones:

	1982	% sobre Presupuesto	1983	% sobre Presupuesto	1984	% sobre Presupuesto
Subvención al Fondo de Estabilización	350.000	14,70	473.000	16,68	613.700	19,29
Otras Subvenciones	11.705	0,49	13.021	0,46	26.317	0,83
	<u>361.705</u>	<u>15,19</u>	<u>486.021</u>	<u>17,14</u>	<u>640.017</u>	<u>20,12</u>

Recursos Realizados 2.381.158 2.836.472 3.180.799

De las cifras anteriores se deduce la fuerte intensificación de la aportación estatal que ha supuesto una variación interanual total de 124.316 y 153.995 millones para 1983 y 1984, respectivamente, lo que representa, porcentualmente, el 34,37% y 31,68%.

Otros Recursos

Bajo esta denominación se agrupan un conjunto de ingresos de diversa naturaleza cuyo desglose, expresado en millones, es el siguiente:

	1983	% sobre Presupuesto	1984	% sobre Presupuesto	% Variación 84/83
Ingresos por servicios prestados (Sector Público y Privado)	23.027	0,81	24.390	0,77	5,92
Otros recursos	24.241	0,86	27.886	0,88	15,04
Ingresos patrimoniales	7.218	0,25	17.696	0,56	145,16
Enajenación inversiones reales	5	--	5	--	--
Variación Activos Financieros	10.614	0,37	11.330	0,35	6,75
Variación Pasivos Financieros	1.009	0,04	656	0,02	-34,99
TOTAL	66.114	2,33	81.963	2,58	24,07

El concepto "Otros Recursos" está compuesto de las partidas que se expresan a continuación:

Descuento de la Industria Farmacéutica		65
- General	13	
- Complementario	52	
Ingresos Varios		27.821
- Recuperación ILT (sin generación de crédito)	5.883	
- Recuperación ILT (con generación de crédito)	3.640	
- Reintegro efectivo de prestaciones	10.998	
- Otros ingresos varios	7.300	
		<u>27.886</u>

"Ingresos Patrimoniales" comprende las siguientes partidas:

- Rentas de Títulos Valores	2.740
- Intereses cuentas corrientes y de ahorro	2.829
- Intereses de Certificados de Depósito	1.267
- Rentas de Inmuebles	474
- Otros ingresos	871
- Aplicaciones de Tesorería para financiar Operaciones Corrientes	9.515
	<u>17.696</u>

La composición del concepto "Activos Financieros" es como sigue:

- Reintegro de Depósitos y Fianzas Constituidas	93
- Enajenación de Títulos a corto plazo	3.601
- Enajenación de Obligaciones	2.419
- Reintegro de Anticipos y Prestamos concedidos a corto y largo plazo y de Acción Social	4.374
- Aplicación de Tesorería de ejercicios anteriores	843
	<u>11.330</u>

Por último el desarrollo y ejecución del Presupuesto de Recursos y Aplicaciones del Sistema presenta las siguientes cifras y porcentajes:

(en millones de pesetas)

Conceptos	Presupuesto		Recursos		% Realización Presupuesto
	Initial	%	Realizados	%	
Cuentas	2.427.867	78,20	2.458.819	77,30	101,27
Ingresos por servicios prestados	23.874	0,77	24.390	0,77	102,16
Otros recursos	8.238	0,27	27.886	0,88	338,50
Transferencias corrientes	625.600	20,15	640.017	20,12	102,30
Ingresos patrimoniales	7.576	0,25	17.696	0,56	233,58
Operaciones Corrientes	3.093.155	99,64	3.168.806	99,63	102,45
Enajenación de inversiones reales	80	--	5	--	--
Transferencias de capital	1.359	0,04	--	--	--
Variación Activos Financieros	9.347	0,30	11.330	0,35	121,22
Variación Pasivos Financieros	712	0,02	656	0,02	92,13
Operaciones de Capital	11.496	0,36	11.991	0,37	104,29
TOTAL PRESUPUESTO RECURSOS	3.104.653	100	3.180.799	100	102,45

De los conceptos de ingreso anteriores se señalan como rúbricas más significativas entre otros, el artículo 4.- "Dotaciones Régimen del Mar" con un aumento del 7,14%; artículo 21.- "Por Asistencia Sanitaria" con el 19,97%; artículo 51.- "Ingresos Patrimoniales" con el 47,63% y artículo 52.- "De Cuentas Corrientes y de Ahorro", con el 30,68%.

V.1.2.- PRESUPUESTO DE GASTOS Y DOTACIONES DEL SISTEMA

El gasto total en 1984, medido en obligaciones reconocidas, asciende a 3.186.716 millones, correspondiendo a Operaciones Corrientes la cantidad de 3.139.339 millones y 47.377 millones a Operaciones de Capital, que representan el 98,52% y 1,48%, respectivamente, según el detalle siguiente:

	OBLIGACIONES RECONOCIDAS		PORCENTAJE	
	S/TOTAL	S/GRUPO	S/TOTAL	S/GRUPO
Prestaciones económicas	2.147.646	67,39	68,41	
Asistencia sanitaria	870.501	27,32	27,73	
Servicios Sociales	30.827	0,97	0,98	
Administración	90.365	2,84	2,88	
Operaciones Corrientes	3.139.339	98,52	100	
Inversiones reales	37.374	1,17	78,89	
Variación Activos Financieros	9.378	0,29	19,79	
Variación Pasivos Financieros	625	0,02	1,32	
Operaciones de Capital	47.377	1,48	100	
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.186.716	100		

La distribución del gasto es la siguiente:

	Mtuas		Total	%
	Entidades	Patronales A.T.		
Gastos de personal	478.090	17.300	495.390	15,10
Compra de bienes corrientes y servicios	284.553	17.248	301.801	9,20
Intereses	7	45	52	--
Transferencias internas	--	61.511	61.511	1,88
Otras transferencias corrientes	2.322.808	20.173	2.342.981	71,43
Amortizaciones	8.573	1.042	9.615	0,29
Reservas	--	21.602	21.602	0,66
Operaciones Corrientes	3.094.031	138.921	3.232.952	98,56
Inversiones reales	35.291	2.083	37.374	1,14
Variación Activos Financieros	2.144	7.234	9.378	0,29
Variación Pasivos Financieros	625	--	625	0,02
Operaciones de Capital	38.060	9.317	47.377	1,44
TOTAL PRESUPUESTO	3.132.091	148.238	3.280.329	100

ELIMINACIONES:

Concieratos con Entidades del Sistema	886
Transferencias internas	61.511
Dotación Amortizaciones	3.615
Dotación a Reservas	21.602
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.186.716

Las Obligaciones por Prestaciones Económicas con 2.147.646 millones significan el 67,39% del total, de las cuales las Pensiones, con un Gasto de 1.869.730 millones, suponen el 58,67% del Gasto Total y el 87,06% de las Prestaciones Económicas. Dentro de este apartado sigue en importancia a las Pensiones la Incapacidad Laboral Transitoria, con 174.913 millones y el 5,49% del Total.

En Asistencia Sanitaria, las obligaciones alcanzaron la cifra de 870.501 millones de pesetas, que representan el 27,32% del Gasto Total, destacando la Asistencia Sanitaria con medios propios con 512.377 millones, el 16,08% del total y el 58,86% de la Asistencia Sanitaria, seguido por la Asistencia Sanitaria con Medios Ajenos, con el 5,81% y 21,28%, respectivamente. La Farmacia (recetas médicas), representa el 5,43% del total y el 19,86% de los gastos de Asistencia Sanitaria.

Los gastos de Servicios Sociales y de Administración ascienden a 30.827 y 90.365 millones, respectivamente, lo que significa el 0,97% y 2,84% sobre el gasto total del ejercicio.

Dentro de las Operaciones de Capital, sobresalen las inversiones reales con 37.374 millones, el 1,14% del total y el 78,89% de aquéllas.

La evolución interanual respecto de los gastos del ejercicio anterior es la siguiente:

	1983		1984		% 84/83
	Millones	%	Millones	%	
Prestaciones económicas	1.868.211	65,71	2.147.646	67,39	114,96
Asistencia Sanitaria	819.158	28,81	870.501	27,32	106,27
Servicios Sociales	27.968	0,98	30.827	0,97	110,22
Administración	82.071	2,89	90.365	2,84	110,10
Operaciones de Capital	45.896	1,61	47.377	1,48	103,23
TOTAL	2.843.304	100	3.186.716	100	112,08

Se aprecia, pues, el fuerte predominio de las Prestaciones Económicas en los Gastos que, en 1984 alcanzaron el 67,39% del total frente al 65,71% del año anterior. En orden de importancia le sigue la Asistencia Sanitaria con porcentajes del 27,32% y 28,81%, para los años 1984 y 1983, respectivamente, esto es, acusando un ligero descenso en la participación del Presupuesto, hecho que se repite en los demás conceptos componentes del mismo y que en conjunto suponen el 5,29% del total.

Prestaciones Económicas. Su desglose corresponde a:

	Millones	%
Pensiones		
- Invalidez	575.638	
- Jubilación	955.632	
- Vejez	295.386	
- Orfandad	36.568	
- A Favor de Familiares	6.506	
Incapacidad Laboral Transitoria	174.913	8,14
Invalidez Provisional	38.928	1,91
Protección Familiar	54.499	2,54
- Asignación mensual	47.836	
- Asignación por matrimonio	1.149	
- Asignación por nacimiento	992	
- Plus y Subsidio Familiar	4.522	
Otras prestaciones	9.576	0,45
- Auxilio por defunción	724	
- Ayuda por Interv. Quirúrgica	204	
- Indemnización a tanto alzado	5.895	
- Indemnización por Barato	246	
- Entregas por desplazamiento	996	
- Otras indemnizaciones	273	
- Ayudas por estudios	973	
- Otras ayudas de carácter social	265	
TOTAL	2.147.646	100

Asistencia Sanitaria. Comprende los conceptos siguientes:

Con medios propios		512.377	58,86
- A domicilio	119.467		
- En II.SS. Abiertas	59.818		
- En II.SS. Cerradas	317.482		
- Investigación	1.163		
- Docencia	11.801		
- Medicina Preventiva y Social	2.646		
Farmacia (recetas médicas)		172.885	19,86
Con medios ajenos (Se incluyen las Instituciones Sanitarias Administradas y financiadas por la Seguridad Social).		185.239	21,28
- En II.SS. Abiertas	105.853		
- En II.SS. Cerradas	79.386		
		870.501	100

Servicios Sociales. Contiene los siguientes conceptos:

Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos		13.853	44,94
- Asignación mensual	7.014		
- Ayuda recuperación	1.329		
- Otras ayudas	3		
- Otros gastos	5.507		
Asistencia a la Tercera Edad		14.559	47,23
- Ayudas de carácter social	266		
- Otros gastos	14.293		
Acción Formativa		770	2,50
Higiene y Seguridad en el Trabajo		1.645	5,33
		30.827	100

Administración. Integrado por:

Administración General	89.791	99,36
Administración Patrimonio Mobiliario	6	0,01
Administración Patrimonio Inmobiliario	568	0,63
	90.365	100

El detalle por funciones, es el siguiente:

Entidades	Prestaciones Económicas	Asistencia Sanitaria	Servicios Sociales	Recadación e Información	Total
INSS	30.430	--	--	--	30.430
INSAUD	--	17.279	--	--	17.279
INSERSO	--	--	3.573	--	3.573
I.S. MARINA	2.987	349	50	--	3.386
TESORERIA GENERAL	1.699	6	--	21.578	23.283
M. PATRONALES A.T.	5.954	6.690	672	--	13.316
SUMA	40.970	24.324	4.295	21.578	91.167
A deducir:					
Amortizaciones	467	177	55	103	802
TOTAL	40.503	24.147	4.240	21.475	90.365

El desarrollo y ejecución del Presupuesto de Gastos y Dotaciones del Sistema, partiendo de la clasificación económica, es el que a continuación se expone:

(En millones de pesetas)

Conceptos	Presupuesto Inicial	%	Presupuesto Liquidación	%	% Realización Presupuesto
Remuneraciones de Personal	503.214	16,21	495.390	15,55	98,45
Compra de bienes corrientes y Servicios	297.196	9,57	301.801	9,47	101,55
Intereses	1.111	0,04	52	--	4,68
Transferencias corrientes	2.243.239	72,25	2.342.096	73,50	104,41
Operaciones Corrientes	3.044.760	98,07	3.139.339	98,52	103,11
Inversiones reales	44.571	1,44	37.374	1,17	83,85
Variación Activos y Pasivos Financieros	15.322	0,49	10.003	0,31	65,29
Operaciones de Capital	59.893	1,93	47.377	1,48	79,10
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.104.653	100	3.186.716	100	102,64

A continuación se exponen las principales desviaciones o variaciones en los gastos producidos respecto a los previstos:

Prestaciones Económicas

La desviación resultante entre las previsiones y realizaciones alcanza el 3,61%, adquiriendo especial relevancia las pensiones con 1.669.730 millones de obligaciones reconocidas, el 58,67% del total, con un incremento respecto del año

anterior del 17,51% y con una realización del 103,08% del presupuesto inicial, lo que supone una diferencia absoluta de 56.031 millones. Entre los conceptos integrados de este apartado son de significar la Incapacidad Laboral Transitoria con el 115,84% de ejecución y la Invalidez Provisional con el 89,38% respecto de las previsiones para este ejercicio.

Asistencia Sanitaria

La diferencia entre el Presupuesto Inicial y el Gasto Final es del 32.950 millones, que representa el 3,93% de incremento, resaltando, particularmente, el concepto Farmacia (recetas médicas) con un aumento del 14,81% y, al igual que en el ejercicio anterior, en menos los servicios de Investigación, Docencia y Medicina Preventiva y Social, con un grado de realización del 79,33%, 74,64% y 54,39%, respectivamente.

Servicios Sociales

También en este ejercicio el importe de los créditos consumidos no superan las previsiones del Presupuesto Inicial, ya que de 33.625 millones aprobados el importe de las Obligaciones Reconocidas es de 30.827 millones, lo que representa el 91,67% del gasto calculado, significándose el Servicio de "Asistencia Formativa" con el 90%.

Administración

En este apartado asimismo se produce el hecho de no rebasar los créditos autorizados en el Presupuesto Inicial, alcanzando las Obligaciones Reconocidas el 89,54% y soportando la casi totalidad del gasto la Administración General con 89.791 millones y el 89,70% del total.

Operaciones de Capital

La diferencia entre Previsiones (59.893 millones) y Obligaciones Reconocidas (47.377 millones), es de 12.516 millones, lo que representa haberse realizado en el 79,10%, según detalle a continuación:

	Presupuesto Inicial	Obligaciones Reconocidas	% Ejecución
Inversiones	44.571	37.374	83,85
Variación Activos Financieros	15.207	9.378	61,67
Variación Pasivos Financieros	115	625	543,48
	59.893	47.377	79,10

V.2.- PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El Presupuesto de Gastos inicial asciende a 3.069.150 millones de pesetas y las modificaciones alcanzan la cifra de 167.725 millones de pesetas (1), lo que hacen un presupuesto total de 3.236.875 millones de pesetas.

Los créditos consumidos en el ejercicio se elevan a 3.132.092 millones de pesetas y los remanentes suman 104.783 millones de pesetas, según detalle:

(En millones de pesetas)

	Presupuesto Inicial	% Variaciones	% Total	Presupuesto Total	% Obligaciones Consumidas	% Remanente				
INSS	2.041.392	66,51	109,65	61,80	2.145.055	66,27	2.112.804	67,46	32.251	90,78
INSAUD	679.214	28,32	56,80	33,89	930.094	28,79	933.795	28,76	31.238	29,81
INSERSO	30.630	1,26	2,35	1,42	41.055	1,27	34.582	1,11	6.153	5,87
I.S.M.	54.487	1,78	4,92	2,49	58.599	1,82	57.348	1,83	1.645	1,57
TESORERIA GENERAL	59.357	1,95	351	0,21	59.798	1,85	26.242	3,84	33.496	31,97
	3.069.150	100	167.725	100	3.236.875	100	3.132.092	100	104.783	100

El peso fundamental recae en el Instituto Nacional de la Seguridad Social que tiene a su cargo la gestión y administración de las prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social, con el 66,27% del Presupuesto total, seguido del Instituto Nacional de la Salud que tiene encomendada la administración y gestión de Servicios Sanitarios, con una participación del 28,76%. La Tesorería General ofrece la particularidad del Remanente, con el 31,97% del total por este concepto, de los que 26.815 millones corresponden al "Fondo de Estabilización entre regímenes" de imponible aplicación por no haberlo permitido los resultados en la Gestión del Sistema durante el ejercicio.

V.2.1.- INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS)

Con un Presupuesto inicial de 2.041.392 millones de pesetas, experimenta unas variaciones netas positivas de 103.663 millones de pesetas, esto es, el 5,08% de lo previsto, resultando unas créditos definitivos de 2.145.055 millones de pesetas, de los cuales se reconocen obligaciones por importe de 2.112.804 millones de pesetas, lo que supone un grado de ejecución del 98,50%. Los remanentes de crédito ascienden a 32.251 millones de pesetas y 1,50% de los créditos totales presupuestados.

Las modificaciones presupuestarias afectan particularmente a "Prestaciones Económicas del Régimen General", con 59.641 millones de pesetas y a "Prestaciones Económicas del Régimen Agrario" con 20.292 millones de pesetas, que representan el 67,18% y 19,58% del total, respectivamente.

Algunos conceptos presentan remanentes superiores a los incrementos de crédito experimentados, destacando por su importancia el 481 del Servicio 12.- "Prestaciones Económicas Régimen Trabajadores Autónomos" y el 485 del Servicio 13.- "Prestaciones Económicas Régimen Agrario", con variaciones por una parte de 56 y 4 millones, y, de otra, mostrando 8.298 y 967 millones de remanente, respectivamente.

Por su origen, las variaciones corresponden 880 millones a créditos extraordinarios y 102 millones a créditos imputables, contraviniendo en algunos expedientes tramitados lo dispuesto en la O.M. de 31-12-80 sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social (Expedientes 98/84 de 15-6-84; 86/84 de 4-7-84 y 247/84 de 28-12-84).

(1) Ver el Resumen sobre las Cuentas de la Seguridad Social en relación a la diferencia de esta cifra con la incluida en la cuenta.

El grado de realización del Presupuesto inicial ha sido del 103,50% y, considerando el final, del 98,50%. El Servicio 41.- "Administración General" en su ejecución alcanza sólo el 90,58%, destacando el Capítulo 40.- "Transferencias corrientes" con el 99,42% y Capítulo 50.- "Amortizaciones" con el 100%.

Por la función fundamental de la Entidad y dentro de las Operaciones corrientes que alcanzan la cifra de 2.111.055 millones de pesetas, las Prestaciones económicas representan el 98,56% con el siguiente desglose:

Pensiones	88%
I.L.T.	7,46%
Invalidez Provisional	1,80%
Protección Familiar	2,56%
Otras	0,18%

Desde la perspectiva económica y funcional del Gasto, la comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas (en millones de pesetas), es la siguiente:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	30.249	1,41	27.547	1,30
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	2.828	0,13	2.499	0,12
Transferencias Corrientes	2.109.589	98,35	2.080.685	98,48
Fondos de Amortización	324	0,01	324	0,02
Operaciones Corrientes	2.142.990	99,90	2.111.055	99,92
Inversiones Reales	1.055	0,05	823	0,04
Variación Activos Financieros	1.000	0,05	925	0,04
Variación Pasivos Financieros	10	--	1	--
Operaciones de Capital	2.065	0,1	1.749	0,08
Total Presupuesto	2.145.055	100	2.112.804	100

b) Clasificación Funcional	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Prestaciones Económicas	2.109.528	98,34	2.080.625	98,48
Administración	33.462	1,56	30.430	1,44
Operaciones Corrientes	2.142.990	99,90	2.111.055	99,92
Inversiones Reales	1.055	0,05	823	0,04
Variación Activos Financieros	1.000	0,05	925	0,04
Variación Pasivos Financieros	10	--	1	--
Operaciones de Capital	2.065	0,1	1.749	0,08
Total Presupuesto	2.145.055	100	2.112.804	100

V.2.2.- INSTITUTO NACIONAL DE LA SALUD (INSALUD)

Las dotaciones iniciales totales para 1984 ascienden a 875.214 millones de pesetas que se ven modificadas al alza en 56.820 millones de pesetas. De los 932.034 millones de pesetas que como créditos definitivos dispone esta Entidad se consumen créditos por 900.796 millones de pesetas, esto es, el 96,65% del total presupuesto, finalizando el ejercicio con un remanente de 31.238 millones de pesetas que representa el 3,35% de los créditos definitivos disponibles.

Las variaciones presupuestarias corresponden básicamente al Servicio 21.- "Asistencia Sanitaria con Medios Propios a Domicilio", con el 51,22% y al Servicio 23.- "Asistencia Sanitaria con Medios Propios en II.SS. Cerradas" que participa con el 51,70%; es de significar, por otra parte, que el Servicio 22.- "Asistencia Sanitaria con Medios Propios en II.SS. Abiertas" ofrece una disminución del 8,05%.

También presenta esta Entidad conceptos donde el remanente en fin de año supera las modificaciones de crédito tramitadas, citando como más significativos el 127 del Servicio 21, 171 y 612 del Servicio 22, donde los remanentes figuran por 232, 883 y 1.807 millones de pesetas y las variaciones son de 105, 348 y 336 millones, respectivamente.

Las alteraciones presupuestarias, por su origen, corresponden a:

- Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito	19.067 millones
- Créditos ampliables (Cuentas de Seguridad Social y Farmacia -Recetas médicas-)	30.031
- Generación de crédito	4.599 millones
- Incorporaciones de crédito	5.162

que, en algunos casos, no se ha dado exacto cumplimiento a las normas establecidas en la O.M. de 31-12-80 sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social (Expedientes 8/84 de 23-2-84, 210/84 de 14-9-84, 141/84 de 26-7-84 y 100/84 de 5-6-84).

El grado de realización del Presupuesto inicial del INSALUD es del 102,92% y, considerando el Presupuesto final, del 96,65%. Dentro de las Operaciones corrientes, la Asistencia Sanitaria con un total de 866.744 millones, representa el 97,60%, y, en Operaciones de Capital, el concepto de Inversiones reales, también básicamente sanitarias, con 42.467 millones, representa el 96,60% del Grupo y el 4,56% del total Presupuesto.

El desglose del Presupuesto del INSALUD entre Gestión Directa, Generalidad de Cataluña y Junta de Andalucía (RASASA), es el siguiente:

Gestión Directa	Presupuesto Inicial		Presupuesto Total		Obligaciones Reconocidas		Resumen			
	%	Variaciones	%	Total	%	Contraídas	%	Resumen		
Generalidad de Cataluña	586.994	67,03	54.851	96,53	641.545	68,83	611.901	67,93	29.644	94,90
Junta de Andalucía (RASASA)	137.999	15,76	209	0,37	138.148	14,82	138.148	15,34	--	--
	150.281	17,21	1.760	3,10	152.341	16,35	150.747	16,73	1.994	5,10
	875.214	100	56.820	100	932.034	100	900.796	100	31.238	100

Las variaciones presupuestarias se corresponden, generalmente, con las citadas al analizar el Presupuesto del INSALUD Total Nacional, significando que el hecho de que la Generalidad de Cataluña no presente Remanente alguno es debido a que por la Entidad Gestora se tramitan los documentos de Gestión presupuestaria en base a los créditos asignados, independientemente de su imputación a Presupuesto por parte de la Comunidad Autónoma. El Presupuesto definitivo para 1984 de los Servicios de Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social transferidos, de conformidad con lo establecido en los Acuerdos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Generalidad de 20-2-86 y 25-2-86, queda fijado en la cifra de 144.999 millones de pesetas, considerando a 31-12-84 todos los gastos por los Servicios del INSALUD transferidos definitivamente liquidados, lo que supone sobre el Presupuesto liquidado del INSALUD para este ejercicio un porcentaje del 16,3%, una vez deducidos los gastos correspondientes a Servicios Centrales y a amortizaciones. En la documentación remitida por la Generalidad, el importe del Presupuesto ofrece las siguientes cifras:

(en millones de pesetas)

-- Operaciones Corrientes	146.491
- Operaciones de Capital	3.419
TOTAL	149.910

El grado de realización del Presupuesto es el siguiente:

	Total Nacional	Gestión Directa	G. Cataluña	RASASA
Liquidación Presupuesto sobre:				
- Presupuesto Inicial	102,92	104,30	100,15	100,11
- Presupuesto Final	96,65	95,38	100	98,95
Liquidación Presupuesto sobre Presupuesto Total:				
- Asistencia Sanitaria	98,20	97,45	100	99,69
- Inversiones Reales	71,39	64,31	100	82,32
- Gastos de Administración	91,62	89,54	100	99,59

Por último, la comparación entre créditos definitivos y obligaciones reconocidas, tanto de la clasificación económica como funcional del gasto, es (en millones de pesetas), la siguiente:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
INSALUD (TOTAL NACIONAL)	426.664	45,78	414.939	46,06
Remuneraciones de Personal	266.631	28,61	264.340	29,34
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	186.512	20,01	182.733	20,29
Transferencias Corrientes	8.268	0,88	7.022	0,78
Fondos de Amortización	888.075	95,28	869.034	96,47
Operaciones Corrientes	888.075	95,28	869.034	96,47
Inversiones Reales	42.467	4,56	30.318	3,37
Variación Activos Financieros	1.182	0,13	1.134	0,13
Variación Pasivos Financieros	310	0,03	310	0,03
Operaciones de Capital	43.959	4,72	31.762	3,53
Total Presupuesto	932.034	100	900.796	100

INSALUD (GESTION DIRECTA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	305.683	47,34	292.126	47,74
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	176.139	27,45	173.929	28,43
Transferencias Corrientes	123.797	19,30	120.051	19,62
Fondos de Amortización	5.738	0,89	4.727	0,77
Operaciones Corrientes	609.357	94,98	590.833	96,56
Inversiones Reales	31.042	4,84	19.962	3,26
Variación Activos Financieros	866	0,14	826	0,14
Variación Pasivos Financieros	280	0,04	280	0,04
Operaciones de Capital	32.188	5,02	21.068	3,44
Total Presupuesto	641.545	100	611.901	100

INSALUD (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	48.500	35,11	48.500	35,11
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	55.060	39,85	55.060	39,85

INSALUD (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Transferencias Corrientes	28.168	20,39	28.168	20,39
Fondos de Amortización	924	0,67	924	0,67
Operaciones Corrientes	132.652	96,02	132.652	96,02
Inversiones Reales	5.379	3,89	5.379	3,89
Variación Activos Financieros	117	0,09	117	0,09
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	5.496	3,98	5.496	3,98
Total Presupuesto	138.148	100	138.148	100

INSALUD (RASSSA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	74.481	48,89	74.312	49,30
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	35.432	23,26	35.352	23,45
Transferencias Corrientes	34.547	22,68	34.514	22,89
Fondos de Amortización	1.606	1,05	1.371	0,91
Operaciones Corrientes	146.066	95,88	145.549	96,55
Inversiones Reales	6.046	3,97	4.977	3,30
Variación Activos Financieros	199	0,13	191	0,13
Variación Pasivos Financieros	30	0,02	30	0,02
Operaciones de Capital	6.275	4,12	5.198	3,45
Total Presupuesto	152.341	100	150.747	100

b) Clasificación Funcional

INSALUD (TOTAL NACIONAL)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	866.744	93	851.217	94,50
Servicios Sociales	2.463	0,26	536	0,06
Gastos Generales y otros	18.785	2,01	17.210	1,91
Transferencias Internas	2	--	1	--
Transferencias Externas	81	0,01	70	--
Operaciones Corrientes	888.075	95,28	869.054	96,47
Inversiones Reales	42.467	4,56	30.318	3,37
Variación Activos Financieros	1.182	0,13	1.134	0,13
Variación Pasivos Financieros	310	0,03	310	0,03
Operaciones de Capital	43.959	4,72	31.762	3,53
Total Presupuesto	932.034	100	900.796	100

INSALUD (GESTION DIRECTA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	592.009	92,28	576.922	94,28
Servicios Sociales	2.307	0,36	447	0,08
Gastos Generales y otros	14.958	2,33	13.393	2,19
Transferencias Internas	2	--	1	--
Transferencias Externas	81	0,01	70	0,01
Operaciones Corrientes	609.357	94,98	590.833	96,56
Inversiones Reales	31.042	4,84	19.962	3,26
Variación Activos Financieros	866	0,14	826	0,13
Variación Pasivos Financieros	280	0,04	280	0,05
Operaciones de Capital	32.188	5,02	21.068	3,44
Total Presupuesto	641.545	100	611.901	100

INSALUD (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	131.339	95,07	131.339	95,07
Servicios Sociales	29	0,02	29	0,02
Gastos Generales y otros	1.284	0,93	1.284	0,93
Operaciones Corrientes	132.652	96,02	132.652	96,02
Inversiones Reales	5.379	3,89	5.379	3,89
Variación Activos Financieros	117	0,09	117	0,09
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	5.496	3,98	5.496	3,98
Total Presupuesto	138.148	100	138.148	100

INSALUD (RASSSA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	143.397	94,13	142.957	94,83
Servicios Sociales	126	0,08	59	0,04
Gastos Generales y otros	2.543	1,67	2.533	1,68
Operaciones Corrientes	146.066	95,88	145.549	96,55
Inversiones Reales	6.046	3,97	4.977	3,30
Variación Activos Financieros	199	0,13	191	0,13
Variación Pasivos Financieros	30	0,02	30	0,02
Operaciones de Capital	6.275	4,12	5.198	3,45
Total Presupuesto	152.341	100	150.747	100

V.2.3.- INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (INSERSO)

Dotado con unos créditos iniciales totales de 38.670 millones de pesetas, los cuales se incrementan en 2.385 millones, dispone de unos créditos definitivos de 41.055 millones que son ejecutados en el 85,01%, es decir, reconoce obligaciones por importe de 34.902 millones de pesetas y en fin de ejercicio su Presupuesto arroja un remanente de 6.153 millones, que representa el 14,99% del Presupuesto total.

Las variaciones del ejercicio corresponden básicamente al Servicio 31.- "Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales", con el 55,12% y al Servicio 41.- "Administración General" con el 33,87% y valores absolutos de 1.315 y 808 millones, respectivamente.

En algunos conceptos los remanentes de fin de año son superiores que los incrementos registrados, señalando, entre otros, el 611 del Servicio 31 y 621 del Servicio 41 con modificaciones, por un lado de 93 y 736 millones y, de otro, remanentes por 457 y 900 millones, respectivamente.

Las alteraciones presupuestarias, por su origen, corresponden a "Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito", por 1.457 millones y a "Incorporaciones de crédito" por 929 millones de pesetas.

Del Presupuesto inicial del Instituto, 38.670 millones, corresponden a la Generalidad de Cataluña 2.202 millones y a la Junta de Andalucía (ASERSASS) 4.842 millones, que representan el 5,70% y 12,52%, respectivamente. El grado de realización del Presupuesto inicial perteneciente al INSERSO-Gestión Directa, es del 85,59%, en tanto que la Generalidad alcanza el 100% por cuanto los créditos concedidos se consideran aplicados en su totalidad y la Junta de Andalucía arroja el 97,26% que, si consideramos el Presupuesto final, el porcentaje es del 81,80% en Gestión Directa y sin variación en las Comunidades Autónomas respecto del señalado anteriormente.

Por Servicios, el grado de ejecución del Presupuesto ofrece los siguientes datos:

Servicio	Presupuesto Inicial	Obligaciones Reconocidas	Diferencia	
			Absoluta	Gp Ejec. %
31	15.676	14.268	1.408	91,02
32	18.967	16.957	2.010	89,40
41	4.027	3.677	350	91,30
	38.670	34.902	3.768	90,26

Destacan los Capítulos de "Amortizaciones" con el 100%, "Transferencias corrientes" de los Servicios 31 y 32 con el 98,08% y 93,84%, respectivamente y "Personal" del Servicio 41 con el 97,34%. El Capítulo 89 del Servicio 41.- "Administración General", presenta el 126,06%.

El desglose del Presupuesto total del INSERSO y su ejecución entre Gestión Directa, Generalidad de Cataluña y Junta de Andalucía (ASERSASS), es el siguiente:

Presupuesto Inicial	%	Variaciones	%	Presupuesto		Obligaciones		%	Remanente	%
				Total	%	Total	%			
Gestión Directa	31.626	81,78	1.463	61,34	33.089	80,60	27.068	77,56	6.021	97,85
Generalidad de Cataluña	2.202	5,70	922	38,66	3.124	7,61	3.124	8,95	--	--
Junta de Andalucía (ASERSASS)	4.842	12,52	--	--	4.842	11,79	4.710	13,49	132	2,15
	38.670	100	2.385	100	41.055	100	34.902	100	6.153	100

La comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas, tanto en la clasificación económica como funcional del gasto, es (en millones de pesetas) la siguiente:

a) Clasificación Económica

INRSERO (TOTAL NACIONAL)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal Compra de Bienes Corrientes y Servicios	16.334	39,79	15.051	43,12
Transferencias Corrientes	6.174	15,04	5.559	15,93
Fondos de Amortización	12.593	30,67	10.900	31,23
	1.008	2,46	1.008	2,89
Operaciones Corrientes	36.109	87,96	32.518	93,17
Inversiones Reales	4.906	11,95	2.345	6,72
Variación Activos Financieros	39	0,09	38	0,11
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.946	12,04	2.384	6,83
Total Presupuesto	41.055	100	34.902	100

INRSERO (GESTION DIRECTA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal Compra de Bienes Corrientes y Servicios	12.093	36,55	10.810	39,94
Transferencias Corrientes	4.526	13,68	3.990	14,74
Fondos de Amortización	11.271	34,06	9.588	35,42
	642	1,94	641	2,37
Operaciones Corrientes	28.532	86,23	25.029	92,47
Inversiones Reales	4.517	13,65	2.000	7,39
Variación Activos Financieros	39	0,12	38	0,14
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.557	13,77	2.039	7,53
Total Presupuesto	33.089	100	27.068	100

INRSERO (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal Compra de Bienes Corrientes y Servicios	1.462	46,80	1.462	46,80
Transferencias Corrientes	610	19,53	610	19,53
Fondos de Amortización	672	21,51	672	21,51
	115	3,68	115	3,68
Operaciones Corrientes	2.859	91,52	2.859	91,52
Inversiones Reales	265	8,48	265	8,48
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	265	8,48	265	8,48
Total Presupuesto	3.124	100	3.124	100

INRSERO (ASERSASS)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal Compra de Bienes Corrientes y Servicios	2.778	57,37	2.778	58,98
Transferencias Corrientes	1.038	21,45	959	20,36
Fondos de Amortización	650	13,41	641	13,61
	252	5,21	252	5,35
Operaciones Corrientes	4.718	97,44	4.630	98,30
Inversiones Reales	124	2,56	80	1,70
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	124	2,56	80	1,70
Total Presupuesto	4.842	100	4.710	100

b) Clasificación Funcional

INRSERO (TOTAL NACIONAL)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	15.836	38,57	13.583	38,92
- Asistencia a Tercera Edad	16.461	40,09	15.362	44,01
- Gastos Generales y otros	3.812	9,29	3.573	10,24
Operaciones Corrientes	36.109	87,95	32.518	93,17
Inversiones Reales	4.906	11,95	2.345	6,72
Variación Activos Financieros	39	0,09	38	0,11
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.946	12,05	2.384	6,83
Total Presupuesto	41.055	100	34.902	100

INRSERO (GESTION DIRECTA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	14.045	42,45	11.810	43,64
- Asistencia a Tercera Edad	11.497	34,75	10.460	38,64
- Gastos Generales y otros	2.990	9,03	2.759	10,19
Operaciones Corrientes	28.532	86,23	25.029	92,47
Inversiones Reales	4.517	13,65	2.000	7,39
Variación Activos Financieros	39	0,12	38	0,14
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.557	13,77	2.039	7,53
Total Presupuesto	33.089	100	27.068	100

INRSERO (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	879	28,14	879	28,14
- Asistencia a Tercera Edad	1.717	54,96	1.717	54,97
- Gastos Generales y otros	263	8,42	263	8,39
Operaciones Corrientes	2.859	91,52	2.859	91,50
Inversiones Reales	265	8,48	265	8,50
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	265	8,48	265	8,50
Total Presupuesto	3.124	100	3.124	100

INRSERO (ASERSASS)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	912	18,82	893	18,96
- Asistencia a Tercera Edad	3.246	67,05	3.185	67,62
- Gastos Generales y otros	560	11,57	552	11,72
Operaciones Corrientes	4.718	97,44	4.630	98,30
Inversiones Reales	124	2,56	80	1,70
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	124	2,56	80	1,70
Total Presupuesto	4.842	100	4.710	100

V.2.4.- INSTITUTO SOCIAL DE LA MARIANA (I.S.M.)

Los créditos inicialmente asignados a esta Entidad ascienden a 54.487 millones de pesetas, experimentando unas modificaciones netas de 4.506 millones, que determinan un Presupuesto total de 58.993 millones, de los cuales se reconocen obligaciones por 57.348 millones de pesetas que representan un grado de realización del 97,21%, derivándose unos remanentes de crédito en fin de año de 1.645 millones, esto es, el 2,79% de los créditos totales disponibles.

Las variaciones corresponden fundamentalmente al Servicio 14.- "Prestaciones Económicas del Régimen del Mar", con 3.959 millones, que representan el 87,86% del total del ejercicio, le siguen en importancia el Servicio 19.- "Prestaciones Económicas de A.T." con el 6,79% y el Servicio 41.- "Administración General" con el 5,26%. En determinados conceptos, los remanentes superan a las modificaciones tramitadas, señalando como más importantes al 122 del Servicio 41 y 611 del mismo Servicio, con remanentes por 10 y 153 millones en tanto que las alteraciones han sido de 1,9 y 81 millones, respectivamente.

Por su origen, las variaciones netas corresponden a:

- Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito	56 millones.
- Créditos ampliables	4.311
- Incorporaciones de crédito	139

tramitándose los expedientes de conformidad con las normas establecidas en la O.M. 31-12-80 sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social.

La comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas, tanto en su clasificación económica como funcional, es (en millones de pesetas) la siguiente:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal Compra de Bienes Corrientes y Servicios	6.719	11,39	6.201	10,81
Transferencias Corrientes	4.011	6,80	3.342	5,83
Fondos de Amortización	46.922	79,54	46.651	81,35
	108	0,18	108	0,19
Operaciones Corrientes	57.760	97,91	56.302	98,18

	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Inversiones Reales	1.143	1,94	964	1,68
Variación Activos Financieros	53	0,09	46	0,08
Variación Pasivos Financieros	37	0,06	36	0,06
Operaciones de Capital	1.233	2,09	1.046	1,82
Total Presupuesto	58.993	100	57.348	100

b) Clasificación Funcional

	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Prestaciones Económicas	46.846	79,41	46.580	81,23
Asistencia Sanitaria	6.462	10,95	5.616	9,79
Servicios Sociales	880	1,49	820	1,43
Gastos Generales y otros	3.572	6,06	3.286	5,73
Operaciones Corrientes	57.760	97,91	56.302	98,18
Inversiones Reales	1.143	1,94	964	1,68
Variación Activos Financieros	53	0,09	46	0,08
Variación Pasivos Financieros	37	0,06	36	0,06
Operaciones de Capital	1.233	2,09	1.046	1,82
Total Presupuesto	58.993	100	57.348	100

V.2.5.- TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) Presupuesto de Recursos y Aplicaciones

El Presupuesto Inicial es de 3.069.150 millones de pesetas y los Recursos realizados se elevan a 3.105.026 millones, esto es, un grado de realización del 101,17%, con una diferencia absoluta de 35.876 millones y porcentual del 1,17%.

Por Capítulos, las modificaciones corresponden, en millones de pesetas, a:

	Presupuesto Inicial	%	Recursos Realizados	%	Diferencia	%	% Ejecución Presupuesto
10 Cuotas	2.304.631	75,09	2.337.229	75,27	(32.598)	1,41	101,41
20 Ingresos por Servicios Prestados	23.734	0,77	27.632	0,89	(3.898)	16,42	116,42
30 Tasas y otros ingresos	8.100	0,27	27.803	0,90	(19.703)	243,25	343,25
40 Transferencias Corrientes	685.135	22,32	702.837	22,64	(17.702)	2,58	102,58
50 Ingresos Patrimoniales	3.096	0,10	2.293	0,07	803	(25,92)	74,08
Operaciones Corrientes	3.024.696	98,95	3.097.794	99,77	(73.098)	2,42	102,42

	Presupuesto Inicial	%	Recursos Realizados	%	Diferencia	%	% Ejecución Presupuesto
60 Enajenación de Inversiones Reales	80	—	1	—	79	(98,75)	1,25
70 Transferencias de Capital	1.399	0,05	—	—	1.399	(100)	—
80 Variación Activos Financieros	42.305	1,38	6.575	0,21	35.728	(84,46)	15,54
90 Variación Pasivos Financieros	712	0,02	656	0,02	56	(7,87)	92,12
Operaciones de Capital	44.496	1,45	7.232	0,23	37.262	(83,75)	16,27
TOTAL PRESUPUESTO DE RECURSOS Y APLICACIONES	3.069.150	100	3.105.026	100	(35.876)	1,17	101,17

Por Regímenes, la evolución de las cuotas y su variación con respecto al ejercicio 1983, es la siguiente:

(en millones de pesetas)

	Diferencias			
	1984	1983	Absoluta	Porcentual
General	1.831.175	1.733.855	97.320	5,61
Esp. Trabajadores Autónomos	215.582	165.960	49.622	29,90
Especial Agrario	125.753	98.600	27.153	27,54
Especial Trabajadores del Mar	26.113	24.378	1.735	7,12
Especial Minería del Carbón	14.491	33.235	(18.744)	(56,40)
Otros Regímenes Especiales	60.959	50.241	10.718	21,33
Accidentados de Trabajo y E.P.	63.156	63.025	131	0,21
TOTALES	2.337.229	2.169.294	167.935	7,74

Las variaciones son lógica consecuencia de las modificaciones introducidas en el tipo de cotización en diversos Regímenes Especiales con objeto de su homogeneización con el Régimen General, destacando las normas sobre ampliación de la acción protectora de cobertura obligatoria en: R.E. de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos; R.E. de Representantes de Comercio; R.E. de Escritores de Libros, y estableciendo el tipo único del 29,10% de la base de cotización que corresponda.

La evolución de la participación relativa de los diversos Capítulos que componen el Presupuesto de Recursos y Aplicaciones del año 1984 respecto de 1983, es como sigue:

	1.983	1.984
Cuotas	74,86	75,27
Ingresos por Servicios prestados	0,79	0,89
Tasas y otros ingresos	0,83	0,90
Transferencias corrientes	18,68	22,64
Ingresos patrimoniales	0,09	0,07
Total Operaciones Corrientes	95,27	99,77
Enajenación inversiones reales	—	—
Transferencias de Capital	—	—
Variación Activos Financieros	0,25	0,21
Variación Pasivos Financieros	4,48	0,02
Total Operaciones de Capital	4,73	0,23
Total Presupuesto	100	100

La diferencia que se observa en el concepto "Variación de Pasivos Financieros" es debido a que en 1983 quedaron incluidos 128.600 millones de pesetas que corresponden al anticipo otorgado a la Seguridad Social por el Estado, en virtud de la Ley 3/1983, de 29 de Junio.

Agrupados en los tres grandes conceptos de ingresos, los porcentajes son los siguientes:

	1.983	1.984
Cuotas	74,86	75,27
Subvenciones	16,78	20,61
Otros Ingresos	8,34	4,12

Por Comunidades Autónomas, la recaudación líquida obtenida en el ejercicio, según datos de la Tesorería General, que comprende tanto las cotizaciones propias de la Seguridad Social, como aquellas que se ingresan conjuntamente con ella: Desempleo, Fondo de Garantía Salarial, Formación Profesional, Riesgos Catastróficos, etc., y atendiendo al lugar de ingreso arroja las siguientes cifras:

(en millones de pesetas)

Entidades Territoriales	Recaudación Líquida Entidades Financieras		Compensación en Cuenta		Recaudación Líquida Total	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
País Vasco	201.162	8,56	17.959	5,98	219.121	8,27
Cataluña	474.257	20,18	44.403	14,78	518.660	19,57
Galicia	106.911	4,55	14.711	4,89	121.622	4,59
Andalucía	220.635	9,39	40.787	13,57	261.422	9,86
Asturias	70.513	3	8.653	2,88	79.166	2,99
Castabria	30.286	1,29	3.892	1,29	34.178	1,29
La Rioja	14.954	0,64	1.528	0,51	16.482	0,62
Región de Murcia	33.466	1,42	4.734	1,58	38.200	1,44
Comunidad Valenciana	186.276	7,95	25.767	8,57	212.043	8
Aragón	74.227	3,16	9.716	3,23	83.943	3,17
Castilla-La Mancha	54.171	2,31	8.971	2,98	63.142	2,38
Canarias	59.551	2,53	7.464	2,49	67.015	2,53
Navarra	36.340	1,55	3.888	1,29	40.228	1,52
Extremadura	27.619	1,18	5.271	1,76	32.890	1,24
Islas Baleares	45.300	1,95	5.077	1,69	50.377	1,90
Comunidad de Madrid	585.898	24,93	72.017	23,96	657.915	24,82
Castilla-León	120.686	5,13	17.106	5,69	137.792	5,20
Ceuta	2.367	0,10	260	0,09	2.627	0,10
Melilla	1.499	0,06	344	0,11	1.843	0,07
Suma	2.346.118	99,84	232.548	97,33	2.638.666	99,56
Servicios Centrales	3.735	0,16	8.028	2,67	11.763	0,44
Total Nacional	2.349.853	100	300.576	100	2.650.429	100

B) Presupuesto de Gastos y Dotaciones

El Presupuesto inicial es de 59.387 millones de pesetas, con una variación neta de 351 millones, lo que hace unos créditos totales disponibles de 59.738 millones. Las obligaciones reconocidas ascienden a 26.242 millones, esto es, el 43,93% del Presupuesto total y finalizando el ejercicio con un remanente de 33.496 millones, que representa el 56,07% de los créditos totales del año.

Las modificaciones presupuestarias positivas corresponden al Servicio 19.- "Prestaciones Económicas de A.T. y E.P." por 555 millones y Servicio 43.- "Administración Patrimonial Inmobiliario no adscrito a fines de la Seguridad Social", por 10 millones. Por su parte el Servicio 41.- "Administración General", disminuye en 214 millones.

Es de significar, por la importancia del remanente que ofrece el Servicio 41.- "Administración General", de 32.970 millones, que 26.815 millones corresponden al Capítulo 52.- Artículo 51.- Concepto 511.- "Fondo de Estabilización entre Regímenes" que, al igual que en ejercicios anteriores, representa la imposibilidad de dotar aquél en la medida prevista y por esa cuenta, por no haberlo permitido los resultados en la gestión del Sistema durante el ejercicio.

Por su origen, las variaciones de crédito corresponden a Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito, tratados de conformidad con lo dispuesto en la O.M. de 31-12-80, sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social.

El grado de realización del Presupuesto inicial de Gastos y Dotaciones ha sido del 44,19% y considerando el Presupuesto final, de 43,93%. Por Servicios destaca el 13.- "Prestaciones Económicas del Régimen Minería del Carbón", con el 99,98% y el 19.- "Prestaciones Económicas de A.T. y E.P." con el 91,65%, en tanto que el 41.- "Administración General" sólo con el 41,81%, afectado por el Capítulo 52 "Dotación a Reservas y Fondos de Amortización" que, por el déficit del ejercicio, alcanza el 0,28% de los créditos presupuestados.

La comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas, tanto en la clasificación económica como funcional, es la siguiente, en millones de pesetas:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	15.854	26,54	14.353	54,69
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	11.272	18,87	8.812	33,58
Intereses	575	0,96	7	0,03
Transferencias Corrientes	2.009	3,36	1.839	7,01
Dotación a Reservas y Amortizaciones	26.926	45,07	111	0,42
Operaciones Corrientes	56.636	94,80	25.122	95,73
Inversiones Reales	2.764	4,63	841	3,21
Variación Activos Financieros	16	0,03	1	--
Variación Pasivos Financieros	322	0,54	278	1,06
Operaciones de Capital	3.102	5,20	1.120	4,27
Total Presupuesto	59.738	100	26.242	100

b) Clasificación Funcional	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Prestaciones Económicas	2.003	3,35	1.833	6,99
Asistencia Sanitaria	6	0,01	6	0,02
Gastos Generales y otros	54.627	91,44	23.283	88,72
Operaciones Corrientes	56.636	94,80	25.122	95,73
Inversiones Reales	2.764	4,63	841	3,21
Variación Activos Financieros	16	0,03	1	--
Variación Pasivos Financieros	322	0,54	278	1,06
Operaciones de Capital	3.102	5,20	1.120	4,27
Total Presupuesto	59.738	100	26.242	100

El grado de realización del Presupuesto Inicial de Gastos ha sido del 44,19% y considerando el Presupuesto Final, el 43,93%. Por Servicios, el grado de realización sobre Presupuesto Total, es el siguiente:

11. Prestaciones Económicas del Régimen General	88,61%
15. Prestaciones Económicas del Régimen Minería del Carbón	99,98%
19. Prestaciones Económicas de Accidentes de Trabajo y E.P.	91,65%
41. Administración General	41,81%
42. Administración Patrimonio Mobiliario	69,03%
43. Administración Patrimonio Inmobiliario no Adscrito a Pines de la Seguridad Social	66,45%

El Servicio 41.- "Administración General" presenta, por Capítulos y porcentajes sobre Presupuesto Total, el siguiente grado de realización:

Capítulo 10. Gastos de personal	90,69
Capítulo 22. Compra de bienes corrientes y servicios	79,14
Capítulo 30. Intereses	0,07
Capítulo 50. Dotación a Reservas y Fondos de amortización	0,28

Capítulo 60. Inversiones reales	27,53
Capítulo 80. Variación de Activos Financieros	3,89
Capítulo 90. Variación de Pasivos Financieros	89,09
Total Servicio 41	41,81

VI.- COMUNIDADES AUTONOMAS

VI.1.- INTRODUCCION: ANTECEDENTES

La gestión económico-financiera desarrollada por las Comunidades Autónomas durante el ejercicio de 1984 se caracteriza por ser el primer año totalmente autonómico, lo cual origina la asunción de numerosas competencias o la gestión definitiva de otras ya transferidas anteriormente de modo parcial, continuándose el proceso ya iniciado en ejercicios anteriores de puesta en marcha de nuevas estructuras organizativas.

Por otro lado, se dictan durante el ejercicio una serie de disposiciones legales que completan, especialmente para los territorios de régimen común, el sistema de financiación previsto por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Entre las normas más importantes hemos de señalar:

- Ley 30/1983, de 26 de diciembre, reguladora de la Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas.
- Ley 7/1984, de 31 de marzo, relativa al Fondo de Compensación Interterritorial.
- Ley 43/1984, de 13 de diciembre, por la que se fijan los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado en 1984.

Con objeto de completar, analizar y evaluar la información disponible, relativa a la gestión económico-financiera de las Comunidades, se ha procedido a realizar fiscalizaciones "in situ" en las siguientes:

ANDALUCIA, ARAGON, ASTURIAS, BALEARES, CANARIAS, CANTABRIA, CASTILLA-LA MANCHA, CASTILLA-LEON, EXTREMADURA, GALICIA, MURCIA y RIOJA.

Respecto de aquellas que se encuentran dotadas de Organos de Control Externo, hemos de destacar que, por la Cámara de Comptos de Navarra así como por las Sindicaturas de Cuentas de Cataluña y Valencia, se han remitido a sus respectivos Organos Legislativos, así como a este Tribunal, informes de fiscalización relativos al ejercicio de 1984.

VI.2.- SISTEMA CONTABLE Y RENDICION DE CUENTAS

Durante el ejercicio de 1984 continúa el proceso, ya iniciado anteriormente, de promulgación de leyes reguladoras de la presupuestación y de la gestión económico-financiera de las Haciendas Públicas Autonómicas, aprobándose, a este respecto, las correspondientes a Canarias (11-12-84), Cantabria (21-12-84), Galicia (3-4-84), y Valencia (13-7-84).

No obstante, permanece en la mayoría de las comunidades, como se señalaba en el Informe del año anterior, un sistema contable de carácter administrativo que seguía el modelo tradicional en las Administraciones Públicas Españolas, cuyo único objetivo era estar al servicio del control de legalidad del gasto público y recoger el resultado de la liquidación de los presupuestos.

Este sistema no coincidía con los Principios de Contabilidad generalmente aceptados, parte de los cuales han sido recogidos en el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por la O.M. de 14 de octubre de 1981, y, en su nueva versión, por Resolución de 11 de noviembre de 1983 de la Intervención General de la Administración del Estado, de posible aplicación a las CC.LL. en virtud de lo establecido en el art. 15 de la Ley 12/83, de 14 de octubre, reguladora del Proceso Autonómico.

Tampoco garantiza que los estados y cuentas presenten, de una manera razonable, la situación financiera, los resultados de las operaciones y los cambios del patrimonio. Asimismo no permite el conocimiento de los resultados y costes de los servicios públicos gestionados, lo que, unido a la carencia de un sistema de indicadores, impide emitir una opinión sobre la racionalidad en la gestión de los recursos públicos basada en criterios de eficiencia y economía.

Finalmente, es insuficiente para garantizar el logro de los fines que asigna a la Contabilidad Pública el art. 124 de la Ley General Presupuestaria y concordantes de las Leyes de Hacienda Autonómicas en las Comunidades que ya las poseen en cuanto que exigen, entre otros extremos:

- 1) Reflejar las variaciones, composición y situación del Patrimonio del Estado o de la Comunidad Autónoma.
- 2) Rendir la información económico-financiera que sea precisa para la toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, las Comunidades Autónomas deberían establecer en el futuro un sistema contable adaptado al Plan General de Contabilidad Pública, que más allá del carácter informativo-estadístico que poseen los actuales, pueda constituirse en instrumento de gestión que haga posible la toma de decisiones guiadas por criterios de eficiencia y economía, y permita conocer en todo momento el estado de su patrimonio.

Por lo que se refiere a la rendición de cuentas a este Tribunal señalar que:

1. La mayor parte de las Comunidades no han rendido a este Tribunal una Cuenta General, a tenor de lo dispuesto en el art. 132 de la Ley General Presupuestaria, limitándose a enviar una cuenta de liquidación de los presupuestos de su Administración General.
2. Las cuentas de las Administraciones Generales no cumplen las prescripciones del art. 133 de la Ley General Presupuestaria y concordantes de las respectivas Leyes de Hacienda Autonómicas, en cuanto a contener todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de Tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio.

3. Las cuentas no han sido rendidas al Tribunal en los plazos marcados por la normativa legal.
4. En el caso particular de Aragón, en sus cuentas de liquidación no se contiene el desarrollo de los gastos correspondientes al Órgano Legislativo.

VI.3.- ANÁLISIS DE LAS CUENTAS DE LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS RENDIDAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En relación con las cuentas de liquidación de los Presupuestos rendidos al Tribunal de Cuentas o a los Organos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, se han analizado las cifras inicialmente aprobadas, las modificaciones que aquéllas experimentaron durante el ejercicio, el grado de ejecución de los presupuestos y su liquidación final.

VI.3.1.- EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS

Partiendo de las cuentas inicialmente rendidas por las Comunidades Autónomas, así como de los ajustes propuestos por el Tribunal y aceptados por ellas, se ha procedido a elaborar el agregado de liquidación del estado de Gastos de los Presupuestos de las 17 Comunidades, tanto de régimen común como foral. En el Anexo VI-1 se presenta el resultado del mismo, de su análisis se deduce que:

1. Los créditos iniciales ascendieron a la cifra de 1.339.483 millones de Ptas., en relación exclusivamente con la Administración Centralizada de las Comunidades Autónomas, de los cuales se excluyen 206 millones correspondientes a las Cortes de Aragón, por carecerse de información suficiente.
2. Los créditos iniciales experimentaron durante el ejercicio unas modificaciones netas en aumento de 267.122 millones de Ptas., que representan el 19,94% de los iniciales, producidas, en su mayor parte, por la asunción de nuevas competencias por las Comunidades Autónomas.
3. Las Obligaciones Reconocidas se elevaron a la cifra de 1.391.567 millones de Ptas., generando un grado de ejecución total del 86,61% y produciendo unos Remanentes de 214.832 millones de Ptas., que suponen un 16% de los créditos iniciales y que a su vez significan una cifra ligeramente inferior a la de las modificaciones experimentadas por los créditos presupuestados (1).
4. Los pagos efectuados por las Comunidades Autónomas se elevaron a la cifra de 1.234.248 millones de Ptas. que constituyen el 88,69% de las obligaciones, quedando pendiente de pago la suma de 157.319 millones de Ptas. (1)

El importe de las Obligaciones reconocidas por las CC.AA. durante el ejercicio de 1984 ascendió a 1.391.567 millones de Ptas., que representan el 86,61% de los créditos definitivos.

Los créditos definitivos, las Obligaciones reconocidas, así como los pagos líquidos clasificados según su naturaleza económica ofrecen el resultado que se expone en el Anexo VI-2 y cuyo análisis lleva a las siguientes consideraciones:

1. La participación de las Obligaciones reconocidas, según la naturaleza de las operaciones, en porcentajes es la siguiente:

Operaciones Corrientes	78,83
Operaciones de Capital	18,16
Operaciones Financieras	3,01
T O T A L	100,00

2. Dentro de las Operaciones Corrientes, destacan, en primer lugar, las Transferencias que representan un 36,95%, llegando a superar incluso a los Gastos de Personal, que sólo alcanzaron un 34,17%, lo cual supone una elevada actividad subvencionadora por parte de las Comunidades Autónomas.

Los Gastos de Personal junto con los de Funcionamiento de los Servicios se elevaron al 40,48%, cifra que obedece al hecho de no haberse completado y evaluado la totalidad de los trasposes de personal, bienes y obligaciones durante el año.

En relación con los Intereses, éstos sólo suponen el 1,20%, indicativo de una carga financiera conjunta poco elevada, debido a ser el primer año totalmente autonómico y no haber devengado intereses durante el ejercicio parte de la Deuda Pública emitida durante el año, lo cual es ratificado con el porcentaje del 2,09% que representa el Capítulo IX destinado a recoger el importe de los gastos originados por la amortización anual de los capitales obtenidos del crédito público.

3. Las Operaciones de Capital, con un índice porcentual del 18,16%, están constituidas por el Cap. VI-Inversiones Reales, representativas del 12,33% y al Cap. VII-Transferencias de Capital. La suma de ambos, es decir, las "inversiones directas" de las Comunidades Autónomas, constituidas por los créditos del Fondo de Compensación Interterritorial y los de las inversiones propias, más la inversión indirecta a través de subvenciones de capital, sólo representan un 18,16%, lo cual es indicativo de una escasa capacidad inversora de las Comunidades Autónomas, propia de una etapa de transición donde aún no se encuentra totalmente concluido el proceso de transferencias.

Destacan, no obstante, dentro de la inversión directa, las Comunidades de Extremadura, Rioja, Castilla-León y Asturias, con índices sobre su total de obligaciones reconocidas entre el 35 y el 48%.

(1) No incluye cifras de las Cortes de Aragón, dado que en la liquidación del Estado de Gastos de la Diputación General, no se contiene el desarrollo de la ejecución presupuestaria de la Sección III-Cortes de Aragón.

VI.3.2.- MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Las modificaciones experimentadas por los créditos inicialmente aprobados en los Presupuestos, en su valoración neta, es decir, con exclusión de aquéllas que suponen un aumento y una baja simultánea representaron un incremento de 267.122 millones de Ptas. que constituyen en cifra relativa el 19,94% de los iniciales (ver Anexo VI-1).

Las Comunidades Autónomas que superaron la media nacional anteriormente citada, están constituidas por Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia y Rioja. Dentro de ellas es de destacar a Canarias, con un 55,16% y Cantabria, 43,74%, que indican un alto porcentaje de variación.

Estas modificaciones tienen como causa fundamental la asunción de nuevas competencias por las Comunidades Autónomas que no habían sido previstas o cuantificadas por las respectivas Comisiones Mixtas al tiempo de elaborarse los Presupuestos. La financiación de las modificaciones presupuestarias, consideradas en su totalidad, se realiza generalmente mediante la aplicación de Remanentes de Tesorería o mediante la consideración de créditos generados por ingresos, destacando, dentro de éstos, las nuevas Transferencias del Estado para financiar el coste efectivo de los Servicios que se traspesan.

La aplicación de Remanentes de Tesorería debería estar destinada a financiar incorporaciones o ampliaciones de créditos, sin embargo no siempre han cumplido esta finalidad ni lo han sido por sus importes reales, lo que ha originado en algunas Comunidades déficit en la gestión de los presupuestos que, a su vez, han sido financiados con un endeudamiento encubierto.

VI.3.3.- EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS

La liquidación de los Estados de Ingresos de las distintas Comunidades Autónomas se expone en el Anexo VI-3 presentándose en el anexo VI-4 la ejecución del presupuesto distinguiendo las operaciones corrientes, de capital y financieras.

La aprobación en diciembre de 1984 de la Ley por la que se fijan los porcentajes de participación de las CC.AA. en los ingresos del Estado, supuso un cambio en su financiación al pasarse del método anterior del coste efectivo al de participación porcentual en la recaudación nacional realizada por el Estado. No obstante, dada la tardía aprobación de la Ley así como el retraso en el conocimiento del monto total de la recaudación nacional, las liquidaciones definitivas, que en la mayoría de las CC.AA. supusieron un considerable aumento de los recursos financieros, se produjeron en momento que ya no afectan a la liquidación y gestión del ejercicio de 1984.

Los Derechos Reconocidos por el total de Comunidades Autónomas, durante el ejercicio, suman la cantidad de 1.456.609 millones de Ptas., de las cuales Cataluña aporta 407.810 millones. A continuación destacan País Vasco, Valencia y Galicia. La de menor cifra la constituye La Rioja. La distribución de los Derechos Reconocidos por Comunidades Autónomas, según la clasificación económica de los mismos, se ofrece en el Anexo VI-5.

El Capítulo IV de Ingresos, Transferencias Corrientes, constituido fundamentalmente por transferencias del Estado para satisfacer el coste efectivo de los servicios asumidos por las Comunidades Autónomas, constituye su principal fuente de financiación. El porcentaje sobre el total de ingresos representa el 61% y si se le añaden las Transferencias de Capital se eleva al 78,5%. La conciliación de los datos referentes a las Transferencias del Estado, entre la Cuenta General y las rendidas por las Comunidades Autónomas, presenta abundantes dificultades como consecuencia de la tardía recepción por éstas de las citadas Transferencias, que ocasionan que las correspondientes a los trimestres tercero y cuarto, no se reciban y por tanto contabilicen hasta muy avanzado el ejercicio siguiente, lo cual unido a la deficiente información suministrada a las Comunidades Autónomas por el Banco de España, intermediario de las operaciones, dado que engloba, en muchos casos, el importe de las mismas sin diferenciar su distinto destino, provoca las citadas dificultades. Esta situación se verá paliada en ejercicios sucesivos con la aplicación de la Ley 43/1984, de 13 de diciembre, por la que se fijan los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado.

Los tributos cedidos representan el 14,6% del total, indicativo del escaso desarrollo, adquiridos todavía por los mismos. En cuanto a la imposición propia, en el total de las Comunidades, sólo representan el 6,3% de los recursos, cifra indicativa de la escasa implantación de la misma que únicamente adquiere relevancia cuando se trata de Comunidades Autónomas uniprovinciales, dada su preexistencia en las antiguas Diputaciones.

VI.3.4.- CONSIDERACIONES SOBRE EL GRADO DE EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En el Anexo VI-6 se refleja en tantos por cientos y con diferenciación según se trate de Operaciones Corrientes, de Capital o Financieras, el grado de ejecución, tanto del Presupuesto de Gastos como del de Ingresos, el grado de cumplimiento de los Pagos y el de la Recaudación.

El grado de ejecución de los Presupuestos de Gastos viene representado por un 96,1% para el total de Operaciones Corrientes, un 60,3% para Operaciones de Capital y un 89,3% para las Financieras. Destaca, el índice de las Operaciones de Capital, representativas de Inversiones, que sólo alcanzan el 60,3% citado. En especial destacar a las Comunidades Autónomas de Cantabria, con un 18,3%, Galicia 39,6, Murcia 29,3, Andalucía 43,6, Madrid, 41,6, como de bajo grado de ejecución, aunque se palle posteriormente con el sistema de incorporaciones. Los índices porcentuales de los Pagos ejecutados en relación con las Obligaciones Reconocidas vienen determinados por los índices de 95,9; 62,3 y 58,6, correctos en cuanto a Operaciones Corrientes, pero insuficiente por lo que se refiere a las de Capital y Financieras.

El grado de ejecución de los Presupuestos de Ingresos presenta índices del 106,9%, 79,8% y 78% respectivamente según clases de Operaciones que, si bien es satisfactorio en cuanto a las Corrientes, lo es menos por lo que se refiere a las de Capital y Financieras, aunque su corded por la naturaleza de las mismas se deba mas bien a defectos de presupuestación. Lo mismo que en gastos señalar en relación con los Ingresos Obtenidos y los Derechos Reconocidos, donde, si bien es correcto el índice 95,3 en corrientes, difiere en su calificación los 64,2 y 80,1 de las Operaciones de Capital y Financieras.

(Continuará.)

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

18476
(Conclusión.)

COMUNICACION de 20 de julio de 1989, de la Presidencia del Congreso de los Diputados y de la Presidencia del Senado, por la que se ordena la publicación del Informe del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio 1984. (Conclusión.)

Informe del Tribunal de Cuentas correspondiente al ejercicio de 1984. (Conclusión.)

VI.3.5.- ANALISIS DE LOS DEFICITS/SUPERAVITS DE GESTION PRESUPUESTARIA Y DE CAJA

VI.3.5.1.- Resultados de la gestión de los presupuestos de las CC.AA.

Considerando como resultado de la gestión presupuestaria la diferencia obtenida entre los Derechos Reconocidos y las Obligaciones Contruidas, el ejercicio económico de 1984 presenta en el total de Comunidades Autónomas un superávit de 65.041 millones de Ptas.. Su distribución por Comunidades se presenta en el siguiente Cuadro (en millones de Ptas.):

RESULTADOS DE LA LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS

COMUNIDADES	DERECHOS RECONOCIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	SUPER./DEFIC. DE GESTION
ANDALUCIA	396.185	372.887	23.298
ARAGON	15.502	12.066	3.436
ASTURIAS	20.885	19.393	1.492
BALEARES	8.004	7.222	782
CANARIAS	68.512	62.136	6.376
CANTABRIA	13.360	7.962	5.398
CASTILLA-LEON	31.546	28.690	2.856
CASTILLA-LA MANCHA	27.543	27.959	(16)
CATALUÑA	407.810	407.884	(74)
EXTREMADURA	20.550	10.711	9.839
GALICIA	108.820	101.544	7.276
MADRID	44.341	38.854	5.487
MURCIA	13.061	13.135	(74)
NAVARRA	50.637	49.215	1.422
PAIS VASCO	115.426	115.855	(429)
RIOJA	5.147	5.276	(129)
VALENCIA	109.279	111.178	(1.899)
T O T A L E S	1.456.608	1.391.567	65.041

Es de destacar los resultados positivos de Andalucía (23.298), Extremadura (9.839), Galicia (7.276), Canarias (6.376), Madrid (5.487), Cantabria (5.398), debidos en su mayor parte a un bajo grado de ejecución en relación con la contratación de obligaciones por Operaciones de Capital.

Comparando los resultados obtenidos por las Comunidades Autónomas en 1984 y 1983 se obtienen las cifras que se exponen en el Anexo VI-7, con exclusión de Cataluña y País Vasco por falta de datos relativos al año de 1983, al no haber rendido todavía las cuentas de ese ejercicio.

Del análisis del cuadro se obtiene que el resultado total del ejercicio de 1984 supone un superávit de 65.041 millones de Ptas., que constituye un aumento de 55.526 millones sobre el resultado del ejercicio de 1983. Las partidas positivas las integran Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Madrid y Baleares, el resto de Comunidades Autónomas obtienen partidas negativas.

VI.3.5.2.- Resultados de flujos de caja

Los resultados obtenidos en virtud de los flujos de Caja, en relación con las operaciones presupuestarias realizadas por las CC.AA., presentan la siguiente situación (en millones de Ptas.):

RESULTADOS DE FLUJOS DE CAJA

COMUNIDADES	INGRESOS LIQUIDOS	PAGOS LIQUIDOS	DIFERENCIAS
ANDALUCIA	349.681	357.943	(8.262)
ARAGON	10.625	10.562	63
ASTURIAS	14.345	11.525	2.820
BALEARES	6.296	4.660	1.620
CANARIAS	56.750	53.400	3.350
CANTABRIA	7.450	5.641	1.809
CASTILLA-LEON	24.225	22.638	1.587
CASTILLA-LA MANCHA	23.390	17.793	5.597
CATALUÑA	403.245	364.801	38.444
EXTREMADURA	10.553	4.610	5.943
GALICIA	107.079	100.902	6.177
MADRID	35.192	33.656	1.536
MURCIA	12.191	11.344	847
NAVARRA	49.662	44.448	5.214
PAIS VASCO	108.561	89.217	19.344
RIOJA	3.982	3.084	898
VALENCIA	99.778	96.024	3.754
T O T A L E S	1.322.989	1.234.248	88.741

El análisis de los anteriores datos muestra que el saldo total de Caja está constituido por la cifra de 88.741 millones de Ptas. Las CC.AA. que mayores flujos de Caja han obtenido durante el ejercicio han sido Cataluña, seguida de Andalucía y País Vasco, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y Navarra. Por el contrario, las de menor movimiento han sido Rioja, Extremadura, Cantabria y Baleares. Los mayores saldos positivos se presentan en Cataluña, País Vasco, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y Navarra. Por el contrario ofrece saldo acreedor la Comunidad Autónoma de Andalucía, al haber superado los pagos a los Ingresos presupuestarios. De la comparación de los movimientos de Caja presupuestaria en 1984 y 1983, precisando en este último ejercicio de Cataluña y País Vasco por falta de datos, obtenemos los resultados que se presentan en el Anexo VI-8. El saldo total aparece incrementado en 1984 en 8.647 millones de Ptas. con las exclusiones anteriormente señaladas de Cataluña y País Vasco.

VI.4.- ENDEUDAMIENTO Y AVALES

VI.4.1.- ENDEUDAMIENTO

Los préstamos y créditos asumidos por las Comunidades Autónomas al iniciarse el ejercicio sumaban la cantidad de 47.278 millones de Ptas. procedentes principalmente de las Comunidades uniprovinciales, continuadoras de la gestión económica de sus extinguidas Diputaciones, junto con Cataluña y Andalucía. El ente prestamista fundamental es el Banco de Crédito Local y su finalidad primordial era financiar las inversiones llevadas a cabo a través de los Planes Provinciales.

Durante 1984 se formalizan préstamos por importe de 22.411 millones de Ptas., de las cuales 19.007 millones los asume Cataluña. Los préstamos son en pesetas, excepto en Cataluña que presenta un préstamo de 45 millones de dólares USA a unas cotizaciones de 156,88 Ptas. a 31-12-83 y 173,58 Ptas. a 31-12-84, y otro de 66 millones de ECUS a razón de 123,30 Ptas. el ECU a 31-12-84. La situación, por Comunidades, queda reflejada en el Anexo VI-9. El importe total de préstamos vivos al terminar el ejercicio ascendió a 60.537 millones de pesetas con un aumento absoluto de 13.259 millones de pesetas con respecto al año anterior y relativo del 28%, constituyendo Cataluña la Comunidad más destacada al presentar aumentos de 11.591 millones, que suponen un incremento del 50%.

Por lo que se refiere a Empréstitos la deuda pendiente a 31-12-84 sumaba la cantidad de 85.170 millones de Ptas., siendo las Comunidades que conllevan un mayor endeudamiento el País Vasco y Cataluña, mientras que Extremadura carece totalmente de él (ver Anexo VI-10).

Se emitieron durante el ejercicio 30.879 millones de Ptas. en empréstitos, siendo también Cataluña y País Vasco las de mayor emisión, junto con Valencia. El importe total de deuda viva al final del ejercicio importaba 85.170 millones de Ptas. que supone un incremento absoluto de 26.570 y relativo del 45,34%. Dentro de estos aumentos destacan las de las CC.AA. de Cataluña y País Vasco, que constituyen por sí solos el 46% del total.

Teniendo en cuenta tanto los créditos y préstamos como los empréstitos, el total endeudamiento de las CC.AA. representaba en el ejercicio de 1984, la cifra de 145.707 millones de Ptas., que refleja un aumento respecto del año anterior de 39.829 millones, que porcentualmente significa un 37,61%.

Se observa un acelerado aumento del endeudamiento de las CC.AA. que destaca fundamentalmente en Cataluña. El detalle del mismo aparece reflejado en el siguiente Cuadro (en millones de Ptas.):

	END. A. C. Y L. PZO.	%	INTERES	%
ANDALUCIA	8.945	6,14	912	6,59
ARAGON	1.000	0,69	-	-
ASTURIAS	7.491	5,14	656	4,74
BALEARES	1.697	1,16	110	0,80
CANARIAS	2.500	1,72	-	-
CANTABRIA	4.702	3,23	336	2,43
CASTILLA-LEON	1.468	1,01	-	-
CASTILLA-LA MANCHA	2.000	1,37	-	-
CATALUÑA	56.511	38,78	5.494	39,72
EXTREMADURA	-	-	-	-
GALICIA	3.000	2,06	375	2,71
MADRID	13.716	9,41	1.741	12,59
MURCIA	6.145	4,21	738	5,34
NAVARRA	6.153	4,22	780	5,64
PAIS VASCO	22.814	15,66	2.448	17,70
RIOJA	2.565	1,76	242	1,75
VALENCIA	5.000	3,43	-	-
T O T A L E S	145.707	100,-	13.832	100,-

Por último, y como se observa en el Anexo VI-11, la carga financiera anual existente durante el periodo está lejos del techo del 25% que señalan las disposiciones legales como límite para concertar operaciones de crédito, aunque ya algunas alcanzan índices elevados como Murcia, Rioja, Cantabria, Asturias y Cataluña, y es superado en la Comunidad Foral de Navarra.

VI.4.2.- AVALES

Durante el ejercicio de 1984, se generaliza en las Comunidades Autónomas la concesión de avales, siendo ya 9 que las que utilizan esta forma de garantizar préstamos concedidos por Bancos o Cajas de Ahorro a empresas que se consideran viables y de prioritaria importancia económico-social pero que precisan una financiación que por su especial situación no les es posible obtener de otra forma.

Son razones de política industrial y laboral las que inducen a las Comunidades a conceder este beneficio, que se refleja principalmente en cooperativas o industriales en situación crítica. Ello conlleva un alto riesgo como lo prueba la cifra de 1.278 millones de pesetas que han tenido que pagar en 1984 entre las Comunidades de Cataluña y Navarra, como consecuencia de créditos fallidos (678 millones de pesetas la primera por diversos avales y 600 millones, la Comunidad Foral de Navarra, como consecuencia de aval otorgado a una sola empresa). No obstante ca ha de tener en cuenta que esta cifra podía haber sido mayor si no se hubiese recurrido, como en

Murcia, a renovar los créditos pese a encontrarse en situación harto comprometidas las Empresas PROMURAL, S.A. y MURAGUA, S.A., de cuyos débitos hubo de hacerse cargo la Comunidad en ejercicios posteriores.

El movimiento de los avales durante el ejercicio de 1984 es el que refleja el Anexo VI-12.

El incremento en las existencias de avales a 31-12-84 sobre las iniciales representa un 8,46%. Las Comunidades Autónomas de Cataluña, Navarra y País Vasco presentan unas cifras de avales concedidos elevadas que destacan sobre el resto de las demás.

Todos los avales otorgados lo han sido dentro de las cuantías señaladas, en las respectivas leyes de Presupuestos y de acuerdo con los procedimientos establecidos en los Decretos reguladores. No obstante, deberían exigirse garantías fiables antes de la concesión de los avales, como una auditoría externa previa, a fin de que éstos no se conviertan en subvenciones encubiertas a empresas en crisis o mal diseñadas o gerenciadas.

Los avales, se prestan unas veces a través de Entidades o Sociedades creadas al efecto por las Comunidades Autónomas, para garantía recíproca (SOPREA, CARIC, etc.) y otras veces directamente por la propia Comunidad, en este caso no siempre se contabilizan, no existiendo, normalmente, un seguimiento posterior ni de las posibles responsabilidades en que puede incurrir la Comunidad, existiendo simplemente un registro de los prestados durante el ejercicio, sin acumulación de los preexistentes.

VI.5.- EXAMEN DE LAS OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS

Las Comunidades Autónomas siguiendo la técnica de las Corporaciones Locales, utilizan la Cuenta de Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto (VIAP), cuya finalidad es registrar operaciones de entradas y salidas de metálico y efectos de carácter extrapresupuestario, por tratarse normalmente de fondos de terceros (fianzas, depósitos, retenciones, etc.) o de situaciones transitorias, hasta llegado el momento de su aplicación definitiva.

Su movimiento por Comunidades Autónomas durante el ejercicio de 1984, distinguiendo según se trate de METÁLICO o VALORES, es el siguiente:

OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS-METÁLICO

COMUNIDADES	SALDO INICIAL	INGRESOS	PAGOS	SALDO FINAL
ANDALUCIA	3.130	24.196	23.010	4.316
ARAGON	26	15.323	13.472	1.877
ASTURIAS	842	3.887	3.541	1.188
BALEARES	293	8.660	8.230	723
CANARIAS	594	6.937	5.052	2.479
CANTABRIA	823	15.628	15.645	806
CASTILLA-LEON	(2.560)	9.370	6.843	(37)
CASTILLA-LA MANCHA	91	351	185	257
CATALUÑA (1)	592	96	96	592
EXTREMADURA	--	83	3.853	(3.770)
GALICIA	1.281	12.326	11.572	2.035
MADRID	1.945	19.237	15.233	5.949
MURCIA	190	7.216	6.293	1.113
NAVARRA (2)	--	--	--	--
PAIS VASCO	(2.147)	153.843	155.898	(4.202)
RIOJA	(49)	2.860	2.532	279
VALENCIA	109	15.781	11.947	3.943
T O T A L E S	5.160	295.794	283.402	17.552

(1) Sólo Servicios Territoriales
(2) Sin datos en el Informe de la Cámara de Comptos

OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS-VALORES

COMUNIDADES	SALDO INICIAL	INGRESOS	PAGOS	SALDO FINAL
ANDALUCIA	106	320	37	389
ARAGON	5	207	60	152
ASTURIAS	132	--	--	132
BALEARES	149	71	29	191
CANARIAS	4.965	996	739	5.222
CANTABRIA	419	317	168	568
CASTILLA-LEON	212	87	--	299
CASTILLA-LA MANCHA	4	184	13	175
CATALUÑA (1)	1.307	1.460	869	1.898
EXTREMADURA	--	--	--	--
GALICIA	143	1.042	88	1.097
MADRID	432	628	316	744
MURCIA	80	46	30	96
NAVARRA (2)	--	--	--	--
PAIS VASCO	38	--	--	38
RIOJA	65	95	38	122
VALENCIA	1	116	18	99
T O T A L E S	8.058	5.569	2.405	11.222

(1) Sólo Servicios Territoriales
(2) Sin datos en el Informe de la Cámara de Comptos

En líneas generales la clasificación de las Cuentas parciales se ajusta al contenido de la normativa legal, sus movimientos y saldos obedecen a causas razonables y su exactitud es congruente con los apuntes realizados.

No obstante, su examen permite, señalar las circunstancias que a continuación se indican:

- Se trata en realidad de una contabilización de flujos de Tesorería sin que permita conocer en ningún momento la situación patrimonial de los Deudores y Acreedores Extrapresupuestarios.
- Se contabiliza, dentro de ellas, la rúbrica Operaciones Diversas destinadas a las operaciones que, por su naturaleza indeterminada, no sea posible incluirlas en las agrupaciones de Deudores o Acreedores.

3.- Al amparo de lo anterior, y especialmente en las Comunidades Autónomas uniprovinciales, han proliferado la apertura de Cuentas de Operaciones Diversas, llegando en algunas de ellas a sumar más de 100, sin que la mayoría tengan movimiento e incluso se desconozca su finalidad.

4.- La Comunidad Autónoma de Castilla-León presenta saldo entrante negativo, debido a haberse abierto Cuenta de "Anticipos para pago de Fórnas al Personal Transferido de diversas Consejerías". En estas Cuentas, abiertas a cada una de las Consejerías afectadas, se registran inicialmente, como "salidas" en metálico, el importe de los anticipos puestos a disposición de la Consejería respectiva, y como "entradas" en formalización, las partidas correspondientes a transferencias del Estado para estas atenciones, que han tenido su debida aplicación en la contabilidad presupuestaria, en el Concepto de "Transferencias Corrientes" del Presupuesto de Ingresos. Son similares las causas que explican los saldos negativos iniciales del País Vasco y Rioja.

VI.6.- ANALISIS DE LA CONTRATACION ADMINISTRATIVA

Para el análisis de la Contratación administrativa se ha tomado como base, fundamentalmente, el Capítulo VI de los Estados de Gastos de las Comunidades Autónomas, no considerando por regla general el Capítulo II que contiene algunos contratos de suministros y servicios, por cuanto el volumen individual de la gran mayoría de los gastos realizados y el carácter de los Conceptos presupuestarios hacen que la aplicación de la Ley de Contratos sea muy limitada.

Las Obligaciones Reconocidas analizadas con cargo al Capítulo VI Inversiones Reales de los Estados de Gasto, suponen un porcentaje del 12,33% sobre el total de aquéllas. Este índice es superado netamente en las Comunidades Autónomas de Extremadura, las dos Castillas, Asturias, Baleares y La Rioja, quedando por debajo de él Andalucía, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y Valencia. La comparación de las Obligaciones Reconocidas Totales y las correspondientes al Capítulo VI se presentan en el Anexo VI-15

El examen y verificación de la muestra de contratación de las Comunidades Autónomas en 1984 presenta las siguientes consideraciones:

- La forma más utilizada de adjudicación en las Comunidades Autónomas es la contratación directa, tanto por razón de la cuantía (25 millones en todas las Comunidades, llegando hasta 50 para inversión en Canarias) como por razón de urgencia, la cual es en la mayoría de los casos simplemente declarada sin que se llegue a justificar razonadamente la misma en el expediente como señala el art. 117 del Reglamento de Contratos del Estado, hurtándose a la libre concurrencia la mayor parte de la contratación nacional.
- No existe, generalmente, un Registro de Contratos, por lo que no se puede saber el número de los mismos celebrados en cada Comunidad Autónoma. Para conocer la existencia de estos ha tenido que recurrirse al procedimiento de examinar los Libros de Contabilidad, especialmente los Mayores de Gastos en relación con el Capítulo VI, así como el de Operaciones Extrapresupuestarias, para obtener reseña de los mandamientos de pago e ingreso respectivamente, y a través de ellos de los expedientes administrativos de contratación que fundamentaron la expedición de dichas ordenes de pago o ingreso (fianzas).
- En cuanto a las recepciones provisionales y definitivas de obras, faltan los documentos relativos a las mismas, en la mayoría de los casos, como ya se señalaba en el Informe del año anterior.
- No existe, por regla general, inventario de bienes.
- No se produce en los casos de gastos de carácter plurianual una contabilización independiente de las anualidades futuras.

VI.7.- FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL

La inversión nueva que, dentro del F.C.I. del año 1984, correspondía gestionar a las Comunidades Autónomas suponía un importe inicial de 127.674 millones de Ptas. que se dirigía a financiar 1.543 proyectos de inversión. Ello representa un incremento muy significativo respecto del año 1983, en el que inicialmente se habían previsto 187 proyectos de inversión por un importe de 12.210 millones de Ptas. La razón de este incremento estriba fundamentalmente en que durante este lapso de tiempo se produjo un gran número de traspasos de servicios desde la Administración Estatal a la Autonómica.

Los sectores principales a los que iba a afectar esta inversión del F.C.I.-1984 eran:

	Nº PROYECTOS	IMPORTE (Millones)	% TOTAL F.C.I.
1. VIVIENDA	330	39.092	30,61
2. CARRETERAS	213	23.138	18,12
3. EDUCACION	178	17.353	13,60
4. OBRAS HIDRAULICAS	97	11.232	8,80
5. AGRICULTURA	102	10.244	8,03
T O T A L	920	101.059	79,16

Se ha de tener en cuenta que Educación es una competencia que aún no estaba transferida a la mayoría de las CC.AA., que no se configuraron inicialmente como de autonomía plena sino gradual. De no mediar esta circunstancia, este Sector hubiera ocupado el segundo puesto en la clasificación anterior, ya que así sucedía en casi todas las CC.AA. que contaban con las competencias de Vivienda y Educación.

Desde la perspectiva de las CC.AA., las de mayor participación en esta parte del F.C.I.-84 fueron:

	IMPORTE (Millones)	% TOTAL F.C.I.
1. Andalucía	35.831	28,07
2. Galicia	17.911	14,03
3. Cataluña	13.202	10,33
4. Castilla-León	10.944	8,57
5. Extremadura	9.139	7,16
6. Comunidad Valenciana	9.060	7,10
T O T A L	96.087	75,26

De las señaladas sólo Castilla-León y Extremadura son Comunidades de autonomía gradual, las otras son de autonomía plena y tenían ya traspasada, en aquellas fechas, la competencia de Educación.

La relación de Proyectos financiados con el F.C.I.-84, que constituye documento anexo a los Presupuestos Generales del Estado de ese ejercicio, no presenta diferencias con los importes reflejados en la Sección 33 de los Presupuestos, lo cual no fue así en el ejercicio anterior y significó una mejora con respecto a este último. Además la relación de proyectos es más concreta no apareciendo denominaciones genéricas que impidían determinar en algunos casos qué proyectos específicos se contenían en algunas asignaciones.

Los objetivos perseguidos inicialmente en la fiscalización por este Tribunal de las dotaciones del F.C.I. para 1984 eran los siguientes:

- a) Verificar la regularidad contable y legal de los créditos del F.C.I. gestionados directamente por las CC.AA.
- b) Comprobar que las inversiones realizadas con cargo al F.C.I. por las CC.AA. se habían aplicado a los fines que estaban destinadas y se habían realizado de acuerdo con la legislación aplicable, fundamentalmente en materia de contratación.

No obstante, los procedimientos necesarios para alcanzar los objetivos anteriores no se han podido efectuar en este ejercicio ante las importantes limitaciones de la información disponible y que se exponen a continuación:

Primera. Con relación a la ejecución del F.C.I., se disponen de tres fuentes de datos:

- Contabilidad Presupuestaria del Gasto Público Estatal.
- Contabilidad de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
- Contabilidad de las CC.AA.

Durante el año 1984 existían créditos procedentes de tres Fondos de Compensación Interterritorial, los correspondientes a los años 1982, 1983 y 1984. Los Centros responsables de la primera de las fuentes conocían las cuantías que estaban pendientes de pago de esos tres Fondos a las CC.AA., así como las cantidades que ya se habían satisfecho a las mismas. Desconocían, en cambio, la marcha de los Residuos, esto es, de las obligaciones o gastos que las CC.AA. habían considerado ya realizados antes de 1984, pero que aún no se habían pagado a sus acreedores, contratistas principalmente, o que, aunque contablemente ya estaban considerados gastos, realmente aún no se habían transformado en tales. Esta información sólo podía conocerla cada una de las CC.AA.

Por otro lado, en cuanto a los pagos efectuados por la Administración estatal, sucedía que o bien por ser defectuosa la notificación a las CC.AA., o bien por haberse realizado hacia final del ejercicio, las CC.AA. los consideraban cobrados en ejercicio distinto al realizado por la Administración estatal. Por ello se dan casos en que cantidades que una C.A. considera cobradas en 1984, a principios de ese ejercicio, para la Administración estatal signifiquen pagos de 1983 y había otras cantidades que, libradas en 1984 y contabilizadas así en la Administración estatal, no eran contabilizadas por las CC.AA. hasta 1985. De aquí la dificultad de intentar conciliar los datos que arrojan esas tres posibles fuentes.

La tercera de las fuentes se diversifica realmente en 16 CC.AA. -dado que Navarra en aquel ejercicio aún no había recibido ninguna cantidad como gestora propia del F.C.I.- lo que dió lugar a muy variados procedimientos, entre los que abundan los casos en que los ingresos y los créditos pertenecientes al F.C.I. no fueron objeto de distinción ni en Contabilidad ni en Presupuestos, y en algunas ocasiones en que sí se distinguió, no se delimitó si era F.C.I. de 1984, 1983 y 1982 o lo que eran Residuos.

Queda por indicar que, aunque las dos primeras fuentes citadas distinguían entre los ejercicios de procedencia de los créditos, existían discrepancia entre los datos de ellas.

Segunda. Por regla general, los créditos destinados al Fondo se encuentran incluidos en los respectivos Presupuestos en los Capítulos VI de las distintas Consejerías afectadas, donde pierden su especificación, dado que la vinculación jurídica de los Presupuestos aprobados sólo llega a nivel de concepto y nunca al de proyecto que exige la Ley del Fondo. Ello obligó a que la liquidación de los respectivos Presupuestos y, por tanto, la gestión del mismo, no fuera objeto de contabilización al nivel requerido por la Ley, ni tan siquiera a la diferenciación entre la inversión nueva del Fondo y la nueva de la propia Comunidad.

Por otro lado, ni a nivel de gastos ni a nivel de ingresos distinguen, la mayoría de las liquidaciones, lo correspondiente a los remanentes de los ejercicios de 1982 y 1983, y lo corriente del ejercicio de 1984, figurando, en su caso, por un importe global.

Tercera. Si bien la Ley 7/1984 del F.C.I. preveía que, con el fin de facilitar su control, las Administraciones Públicas competentes que efectúan gastos con cargo al Fondo deberían contabilizar analíticamente los costes imputables a cada proyecto, así como las unidades físicas de realización del mismo que resulten más significativas, las CC.AA. no lo han llevado a cabo.

La contabilización del Fondo por las CC.AA. ha carecido de toda especificidad, limitándose a la simplemente presupuestaria, donde, por regla general, los créditos correspondientes al Fondo perdían su carácter de tal, confundidos dentro de los Capítulos Sextos de las diversas Consejerías.

Cuarta. Tampoco se ha cumplido el principio establecido en la Ley del Fondo que considera a estas inversiones como inversión real nueva, diferenciada de la inversión de reposición y que forma parte del coste efectivo de los servicios transferidos que debería financiarse, con independencia de los recursos del Fondo, a través de la participación de las CC.AA. en los ingresos del Estado, así como de su propia inversión "nueva".

El tratamiento contable, en la mayoría de las CC.AA., de los créditos del Fondo, como ya señalábamos anteriormente, ha consistido en incrementar el resto de las dotaciones de inversión de las distintas Consejerías, enbebiéndose dentro de las mismas y perdiendo toda identificación los créditos del Fondo, sin que hayan procedido a efectuar liquidación anual alguna.

Quinta. Las modificaciones introducidas en los proyectos del Fondo durante el ejercicio de 1984 han sido numerosas, lo cual, unido a la lentitud del proceso legal establecido para ellas, determina que el periodo medio de maduración de los proyectos con tramitación concluida se haya alargado varios meses, haciendo que las

CC.AA. no pudieran disponer de los créditos a tiempo y las obras hayan tenido que retrasarse, con el consiguiente perjuicio social y económico, ya que pueden producirse revisiones de precios que eleven el coste final de las mismas.

A N E X O S

Anexo nº VI.1

ESTADO DE LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS DE COMUNIDADES AUTONOMAS

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	PRESUPUESTO		PRESUPUESTO OBLIGACION.		PENDIENTE		REMANENTE
	INICIAL	MODIFICAC.	DEFINITIVO	RECONOCID.	PAGADO	DE PAGO	
ANDALUCIA	398.398	37.465	435.863	372.887	357.943	14.944	62.976
ARAGON	16.586	(83)	16.503	12.066	10.562	1.504	4.437
ASTURIAS	20.600	4.451	25.051	19.393	11.525	7.868	5.658
BALEARES	7.335	1.970	9.305	7.222	4.660	2.562	2.083
CANARIAS	46.119	25.440	71.559	62.136	53.400	8.736	9.423
CANTABRIA	13.736	6.008	19.744	7.962	5.641	2.321	11.782
CASTILLA-LEON	36.986	3.168	40.154	28.690	22.638	6.052	11.464
CASTILLA-LA MANCHA	27.822	2.802	30.624	27.559	17.793	9.766	3.065
CATALUÑA	321.215	100.935	422.150	407.884	364.801	43.083	14.266
EXTREMADURA	15.402	4.931	20.333	10.711	4.610	6.101	9.622
GALEICIA	105.980	33.450	139.430	101.544	100.902	642	37.886
MADRID	39.401	11.226	50.627	38.854	33.656	5.198	11.773
MURCIA	17.101	5.954	23.055	13.135	11.344	1.791	9.920
NAVARRA	49.216	6.849	56.065	49.215	44.448	4.767	6.850
PAIS VASCO	120.573	5.533	126.106	115.855	89.217	26.638	10.251
RIOJA	5.167	1.556	6.723	5.276	3.084	2.192	1.447
VALENCIA	97.640	15.467	113.107	111.178	98.024	13.154	1.929
T O T A L E S	1.339.277	267.122	1.606.399	1.391.567	1.234.248	157.319	214.832
CORTES DE ARAGON	206		206				
TOTAL GENERAL	1.339.483	267.122	1.606.605	1.391.567	1.234.248	157.319	214.832

Anexo nº VI.2

CLASIFICACION POR OPERACIONES DE LOS CREDITOS DEFINITIVOS DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS Y DE LOS PAGOS LIQUIDADOS

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	CREDITOS DEFINITIVOS			OBLIGACIONES RECONOCIDAS			PAGOS LIQUIDADOS		
	OPERACION. CORRIENTES	OPERACION. DE CAPITAL	OPERACION. FINANCIER.	OPERACION. CORRIENTES	OPERACION. DE CAPITAL	OPERACION. FINANCIER.	OPERACION. CORRIENTES	OPERACION. DE CAPITAL	OPERACION. FINANCIER.
ANDALUCIA	338.932	92.778	4.153	330.211	40.527	2.149	324.527	31.370	2.046
ARAGON (1)	8.638	7.560	305	8.064	3.919	83	7.708	2.783	71
ASTURIAS	12.737	11.266	1.048	10.834	7.933	626	9.407	1.789	329
BALEARES	4.455	3.974	876	4.174	2.196	852	3.133	709	818
CANARIAS	52.268	19.160	131	50.327	11.689	120	46.694	6.624	82
CANTABRIA	6.008	13.060	676	5.162	2.393	407	4.369	1.061	211
CASTILLA-LEON	19.726	20.219	209	13.917	14.591	182	13.599	8.942	97
CASTILLA-LA MANCHA	14.240	14.360	2.024	12.884	12.651	2.024	12.231	5.334	228
CATALUÑA	352.305	51.294	18.351	345.271	44.264	18.349	328.099	28.492	8.210
EXTREMADURA	6.161	13.929	243	4.297	6.364	50	1.376	3.184	50
GALEICIA	80.192	57.804	1.434	78.105	22.943	496	77.914	22.500	488
MADRID (2)	24.710	12.221	1.887	21.162	2.624	1.162	20.281	3.477	1.288
MURCIA	10.636	11.465	954	9.124	3.359	652	8.183	2.560	601
NAVARRA	32.205	17.234	6.626	29.339	12.885	6.391	29.256	8.944	6.248
PAIS VASCO	70.822	47.814	7.470	69.038	39.612	7.205	64.105	21.733	3.379
RIOJA	3.446	3.073	204	2.673	2.404	199	2.459	473	156
VALENCIA	92.638	20.161	308	91.538	19.332	308	90.134	7.672	218
T O T A L E S	1.140.519	418.702	46.819	1.096.681	252.712	41.818	1.051.777	157.649	24.498

(1) Sin incluir Cortes

(2) Sin incluir 356 millones Capítulo 0-Ejercicios Derogados.

Anexo nº VI.3

ESTADO DE LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS DE COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	PRESUPUESTO		DERECHOS RECONOCIDOS	CORNOS DE CORNO	PENDIENTE DE CORNO	DEFERENCIAS	
	INICIAL	MODIFICACIONES					
ANDALUCIA	398.398	23.836	422.234	396.185	349.681	46.504	26.049
ARAGON	16.586	(83)	16.503	15.503	10.625	4.878	1.000
ASTURIAS	20.600	3.016	23.616	20.885	14.345	6.540	2.731
BALEARES	7.335	1.861	9.196	8.004	6.280	1.724	1.192
CANARIAS	46.119	25.389	71.508	68.512	56.750	11.762	2.996
CANTABRIA	13.736	4.948	18.684	13.360	7.450	5.910	5.324
CASTILLA-LEON	36.986	3.168	40.154	31.546	24.225	7.321	8.608
CASTILLA-LA MANCHA	27.822	2.802	30.624	27.543	23.390	4.153	3.081
CATALUÑA	321.215	—	321.215	407.810	403.245	4.565	(86.995)
EXTREMADURA	15.402	4.931	20.333	20.550	10.553	9.997	(217)
GALICIA	105.980	—	105.980	108.820	107.079	1.741	(2.840)
MADRID	39.401	3.237	42.638	44.341	35.192	9.149	(1.703)
MURCIA	17.101	5.732	22.833	13.061	12.191	870	9.772
NAVARRA	49.216	6.849	56.065	50.637	49.662	975	5.428
PAIS VASCO	120.573	5.533	126.106	115.426	108.561	6.865	10.680
RIOJA	5.167	1.556	6.723	5.147	3.982	1.165	1.576
VALENCIA	97.640	12.716	110.356	109.279	99.778	9.501	1.077
T O T A L E S	1.339.277	105.491	1.444.768	1.456.609	1.322.989	133.620	(11.841)
CORRES DE ARAGON	206	—	206	—	—	—	—
TOTAL GENERAL	1.339.483	105.491	1.444.974	1.456.609	1.322.989	133.620	(11.841)

Anexo nº VI.4

CLASIFICACION POR OPERACIONES DE LAS PREVISIONES DEFINITIVAS, DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS Y DE LA REDACCION LIQUIDA

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	PREVISIONES DEFINITIVAS			DERECHOS RECONOCIDOS			REDACCION LIQUIDA		
	OPERACION CORRIENTES	OPERACION DE CAPITAL	OPERACION FINANCIER.	OPERACION CORRIENTES	OPERACION DE CAPITAL	OPERACION FINANCIER.	OPERACION CORRIENTES	OPERACION DE CAPITAL	OPERACION FINANCIER.
	ANDALUCIA	346.014	63.847	12.373	338.243	45.554	12.388	327.794	19.899
ARAGON	11.499	4.605	398	10.871	4.631	—	8.355	2.270	—
ASTURIAS	13.142	8.451	2.023	11.761	7.101	2.023	9.134	3.201	2.010
BALEARES	4.715	2.456	2.025	4.770	1.569	1.665	3.277	1.429	1.614
CANARIAS	64.614	—	6.894	61.606	—	6.906	52.395	—	4.355
CANTABRIA	8.862	6.243	3.579	7.980	2.340	3.040	6.033	662	755
CASTILLA-LEON	21.656	16.389	2.109	17.406	11.959	2.181	15.013	7.034	2.178
CASTILLA-LA MANCHA	15.414	13.204	2.005	13.671	11.867	2.005	12.748	8.637	2.005
CATALUÑA	283.816	17.942	19.457	352.085	29.223	26.502	347.519	29.223	26.503
EXTREMADURA	7.209	12.442	682	6.666	13.215	669	4.641	5.312	600
GALICIA	72.224	28.001	5.755	93.479	15.324	17	91.744	15.318	17
MADRID	36.178	3.027	3.433	40.741	2.986	614	32.809	2.164	219
MURCIA	10.871	5.368	6.594	10.366	1.696	999	9.923	1.548	720
NAVARRA	38.486	246	17.333	39.837	330	10.470	39.221	114	10.327
PAIS VASCO	93.779	17.983	14.344	97.155	10.720	7.551	94.321	6.689	7.551
RIOJA	3.695	1.579	1.449	3.679	1.211	257	3.276	571	135
VALENCIA	91.981	13.352	5.023	92.214	12.042	5.023	88.568	6.206	5.004
T O T A L E S	1.124.155	215.135	105.476	1.202.530	171.768	82.310	1.146.731	110.277	65.981

Anexo nº VI.5

DERECHOS RECONOCIDOS

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	CAP. 1º	CAP. 2º	CAP. 3º	CAP. 4º	CAP. 5º	TOTAL	CAP. 6º	CAP. 7º	TOTAL	CAP. 8º	CAP. 9º	TOTAL	
	IMPUUESTOS DIRECTOS	IMPUUESTOS INDIRECTOS	TASAS Y OTROS ING.	TRANSFERE. CORRIENTES	INGRESOS PATRIMON.	OPERACION CORRIENTES	ENAJENAC. INV. REALES	TRANSFERE. CAPITAL	OPERACION CAPITAL	VAR. ACTIV. FINANCIER.	VAR. PASIV. FINANCIER.	OPERACION FINANCIER.	TOTAL
ANDALUCIA	5.320	21.142	15.580	295.498	703	338.243	—	45.554	45.554	1.973	10.415	12.388	396.185
ARAGON	1.860	5.556	585	2.667	203	10.871	—	4.631	4.631	—	—	—	15.502
ASTURIAS	293	4.733	2.030	4.462	243	11.761	—	7.101	7.101	23	2.000	2.023	20.885
BALEARES	—	—	835	3.837	98	4.770	—	1.569	1.569	765	900	1.665	8.004
CANARIAS	—	18.561	363	42.385	297	61.606	—	—	—	1.907	4.999	6.906	68.512
CANTABRIA	802	2.568	1.007	3.507	96	7.980	—	2.340	2.340	129	2.911	3.040	13.360
CASTILLA-LEON	—	—	882	15.910	614	17.406	—	11.959	11.959	713	1.468	2.181	31.546
CASTILLA-LA MANCHA	—	—	742	12.747	182	13.671	—	11.867	11.867	5	2.000	2.005	27.543
CATALUÑA	11.452	38.028	23.455	278.705	445	352.085	—	29.223	29.223	139	26.363	26.502	407.810
EXTREMADURA	738	1.904	959	2.823	242	6.666	—	13.215	13.215	669	—	669	20.550
GALICIA	2.326	9.309	6.930	73.865	1.049	93.479	—	15.324	15.324	17	—	17	108.820
MADRID	1.576	18.385	12.888	6.563	1.329	40.741	—	2.986	2.986	272	342	614	44.341
MURCIA	242	4.057	549	5.257	261	10.366	—	1.696	1.696	196	803	999	13.061
NAVARRA	18.316	18.839	2.417	265	—	39.837	8	322	330	8.471	1.999	10.470	50.637
PAIS VASCO	—	—	7.820	86.298	3.037	97.155	—	10.720	10.720	1	7.550	7.551	115.426
RIOJA	76	1.342	478	1.690	93	3.679	—	1.211	1.211	137	120	257	5.147
VALENCIA	5.626	19.472	14.893	51.998	225	92.214	—	12.042	12.042	23	5.000	5.023	109.279
T O T A L E S	48.627	163.896	92.413	888.477	9.117	1.202.530	8	171.760	171.768	15.440	66.870	82.310	1.456.608

GRADO DE EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS CC.LL.

COMUNIDADES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS			PAGOS LIQUIDOS			DERECHOS RECONOCIDOS			RECAUDACION LIQUIDA		
	S/CREDITOS DEFINITIVOS			S/OBLIGACIONES RECONOCIDAS			S/PREVISIONES DEFINITIVAS			S/DERECHOS RECONOCIDOS		
	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION	OPERACION
	CORRIENTES	DE CAPITAL	FINANCIER.	CORRIENTES	DE CAPITAL	FINANCIER.	CORRIENTES	DE CAPITAL	FINANCIER.	CORRIENTES	DE CAPITAL	FINANCIER.
ANDALUCIA	97,4	43,6	51,7	98,2	77,4	95,2	98,3	71,3	100,0	96,9	43,6	16,0
ARAGON	93,3	51,8	27,1	95,5	71,0	85,7	94,5	100,0	0,0	76,8	49,0	0,0
ASTURIAS	85,0	70,4	59,7	86,8	22,5	52,5	89,4	84,0	100,0	77,6	45,0	99,3
BALEARES	93,6	55,2	97,2	75,0	32,2	96,0	100,0	63,9	82,2	67,8	91,0	96,9
CANARIAS	96,2	61,0	91,6	92,7	56,6	68,3	95,3	0,0	100,0	85,0	0,0	63,0
CANTABRIA	85,9	18,3	60,2	84,6	44,3	51,7	90,0	37,4	84,9	75,5	28,2	24,8
CASTILLA-LEON	70,5	72,1	87,0	97,7	61,2	53,1	80,3	72,9	100,0	86,2	58,8	99,8
CASTILLA-LA MANCHA	90,4	88,0	91,8	94,9	42,1	11,2	88,6	89,8	100,0	93,2	72,7	100,0
CATALUÑA	97,4	86,2	99,9	95,0	64,3	44,7	124,0	162,8	136,2	98,7	100,0	100,0
EXTREMADURA	69,7	45,6	20,5	32,0	50,0	100,0	92,4	106,2	98,0	69,2	40,1	89,6
GALICIA	97,3	39,6	34,5	99,7	98,0	98,4	129,4	54,7	0,2	98,1	99,5	100,0
MADRID (1)	89,1	41,6	95,4	91,8	61,5	73,3	112,6	98,6	17,8	80,5	72,4	35,7
MURCIA	85,7	29,3	68,3	89,6	76,2	92,1	95,3	31,5	15,1	95,7	91,2	72,1
NAVARRA	92,9	74,8	96,5	97,7	69,4	97,8	103,5	134,14	60,4	98,4	34,5	98,6
PAIS VASCO	97,4	82,8	96,4	92,8	54,8	46,8	103,6	59,6	52,6	97,0	62,4	100,0
RIOJA	77,5	78,2	97,6	91,8	19,6	78,3	99,5	76,7	17,7	89,0	47,1	52,7
VALENCIA	98,8	95,8	99,8	98,4	39,6	70,7	100,2	90,8	100,0	96,0	51,5	99,8
TOTALES	96,1	60,3	89,3	95,9	62,3	58,6	106,9	79,8	78,0	95,3	64,2	80,1

(1) Sin incluir Capítulo 0-Ejercicios cerrados 356 millones.

COMPARACION DE LOS RESULTADOS DE LA LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS 1983/1984

Anexo nº VI-7

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	1983			1984			DIFERENCIAS 1984-1983
	DERECHOS RECONOCIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DEFICIT/ SUPERAVIT	DERECHOS RECONOCIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DEFICIT/ SUPERAVIT	
ANDALUCIA	88.741	86.855	1.886 (1)	396.185	372.887	23.298	21.412
ARAGON	2.851	2.520	331	15.502	12.066	3.436	3.405
ASTURIAS	15.578	15.429	149	20.885	19.393	1.492	1.343
BALEARES	4.672	4.571	101	8.004	7.222	782	681
CANARIAS	4.989	3.613	1.376	68.512	62.136	6.376	5.000
CANTABRIA	5.032	5.024	8	13.360	7.962	5.398	5.390
CASTILLA-LEON	4.401	3.868	533	31.546	28.690	2.856	2.323
CASTILLA-LA MANCHA	6.157	6.329	(172) (2)	27.543	27.599	(16)	156
CATALUÑA (3)	—	—	—	407.810	407.884	(74)	—
EXTREMADURA	2.740	2.081	659	20.550	10.711	9.839	9.180
GALICIA	63.499	63.433	66	108.820	101.544	7.276	7.210
MADRID	29.918	29.012	906	44.341	38.854	5.487	4.581
MURCIA	8.635	8.317	318	13.061	13.135	(74)	(90)
NAVARRA	40.837	36.567	4.270	50.637	49.215	1.422	(2.848)
PAIS VASCO (3) ...	—	—	—	115.426	115.855	(429)	—
RIOJA	2.750	2.734	16	5.147	5.276	(129)	(145)
VALENCIA	29.767	30.196	(429)	109.279	111.178	(1.899)	(1.470)
TOTALES	310.567	300.549	10.018	1.456.808	1.391.567	65.041	55.526

(1) La diferencia respecto al Informe del año anterior obedece a ajustes propuestos por el Tribunal.

(2) La diferencia sobre 3.507 con respecto al Informe del año anterior obedece a una operación de formalización practicada por la C.A. por obligaciones satisfechas por el MPU en servicios transferidos a la Comunidad y aprobada con posterioridad a la rendición de la cuenta.

(3) Sin datos en poder del Tribunal por falta de rendición de cuentas.

COMPARACION FLUJOS DE CAJA (1983/1984)

Anexo nº VI.8

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	1983		DEFICIT/ SUPERAVIT	1984		DEFICIT/ SUPERAVIT	DIFERENCIAS 1984-1983
	RECAUDADO	PAGADO		RECAUDADO	PAGADO		
ANDALUCIA	88.741	86.660	2.081	349.681	357.943	(8.262)	(10.343)
ARAGON	2.591	1.781	810	10.625	10.562	63	(747)
ASTURIAS	13.515	11.812	1.703	14.345	11.525	2.820	1.117
BALEARES	4.007	3.628	379	6.280	4.660	1.620	1.241
CANARIAS	4.757	3.004	1.753	56.750	53.400	3.350	1.597
CANTABRIA	4.224	4.843	(619)	7.450	5.641	1.809	2.428
CASTILLA-LEON	4.250	3.385	865	24.225	22.638	1.587	722
CASTILLA-LA MANCHA	5.982	1.612	4.370	23.390	17.793	5.597	1.227
CATALUÑA (1)	—	—	—	403.245	364.801	38.444	—
EXTREMADURA	2.680	1.319	1.361	10.553	4.610	5.943	4.582
GALICIA	63.499	62.376	1.123	107.079	100.902	6.177	5.054
MADRID	25.401	25.221	180	35.192	35.656	1.536	1.756
MURCIA	8.490	8.091	399	12.191	11.344	847	448
NAVARRA	40.406	34.000	6.406	49.662	44.448	5.214	(1.192)
PAIS VASCO (1) ...	—	—	—	108.561	89.217	19.344	—
RIOJA	2.206	1.980	226	3.982	3.084	898	672
VALENCIA	29.315	28.046	1.269	99.778	98.024	1.754	485
TOTALES	300.064	277.758	22.306	1.322.989	1.234.248	88.741	8.647

(1) Sin datos.

Anexo nº VI.9

PRESTAMOS Y CREDITOS

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	EXISTENCIAS		FORMALIZADOS		PENDIENTES		COMISIONES	
	31-12-83	EN 1984	AMORTIZADOS	A 31-12-84	INTERESES	ITE		
ANDALUCIA	2.195	---	---	2.195	197	---	---	---
ARAGON	---	---	---	---	---	---	---	---
ASTURIAS	2.803	---	245	2.558	264	7	---	---
BALEARES	1.036	---	239	797	110	2	---	---
CANARIAS	---	---	---	---	---	---	---	---
CANTABRIA	1.565	1.912	100	3.377	212	---	---	---
CASTILLA-LEON	---	---	---	---	---	---	---	---
CASTILLA-LA MANCHA	---	---	---	---	---	---	---	---
CATALUÑA	23.034	19.007	8.075	34.625 (2)	3.133	186	---	---
EXTREMADURA	---	---	---	---	---	---	---	---
GALICIA	---	---	---	---	---	---	---	---
MADRID	8.853	1.415	623	9.645	1.082	---	---	---
MURCIA	4.146	77	302	3.921	474	22	---	---
NAVARRA	1.380	---	81	1.299	99	---	---	---
PAIS VASCO	---	---	---	---	---	---	---	---
RIOJA	2.266	---	146	2.120	182	6	---	---
VALENCIA	---	---	---	---	---	---	---	---
TOTALES	47.278	22.411	9.811	60.537(3)	5.753	223	---	---

- (1) Los datos son a 31 de Enero
- (2) La diferencia existente se debe a unos préstamos en divisas (65 millones de \$ y 66 de ECU) cuyo cotización varía a lo largo del año.
- (3) No cuadra como consecuencia de los préstamos en divisas de Cataluña.

Anexo nº VI.10

EMPRESTITOS

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	DEUDA VIVA		EMITIDA		AMORTIZADA		PENDIENTE	
	31-12-83	EN 1984	EN 1984	A 31-12-84	EN 1984	A 31-12-84	INTERESES	
ANDALUCIA	6.750	---	---	6.750	---	---	715	---
ARAGON	---	1.000	---	1.000	---	---	---	---
ASTURIAS	3.309	2.000	176	4.933	---	---	392	---
BALEARES	---	900	---	900	---	---	---	---
CANARIAS	---	2.500	---	2.500	---	---	---	---
CANTABRIA	1.424	---	99	1.325	---	---	124	---
CASTILLA-LEON	---	1.468	---	1.468	---	---	---	---
CASTILLA-LA MANCHA	---	2.000	---	2.000	---	---	---	---
CATALUÑA	14.628	7.372	114	21.866	---	---	2.361	---
EXTREMADURA	---	---	---	---	---	---	---	---
GALICIA	3.000	---	---	3.000	---	---	375	---
MADRID	4.428	---	357	4.071	---	---	659	---
MURCIA	1.386	1.000	162	2.224	---	---	264	---
NAVARRA (1)	5.598	---	744	4.054	---	---	681	---
PAIS VASCO	17.000	7.079	---	22.014	---	---	2.440	---
RIOJA	477	---	32	445	---	---	60	---
VALENCIA	---	5.000	---	5.000	---	---	---	---
TOTALES	58.600	30.879	4.309	85.170	---	---	8.079	---

(1) Los datos son de 31-1-84 a 31-1-85.

Anexo nº VI.11

INDICADOR DE CARGA FINANCIERA ANUAL

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	INTERESES	AMORTIZACION	CARGA	REC. ORDINAR.	BASE DE	INDIC. CARGA
	CAP. III. PG	CAP. IX. PG	ANUAL	CAP. I a V. PI	CALCULO	FINAN. (3) x 100 (5)
	(1)	(2)	(1)-(2)=(3)	(4)	(4)-(3)=(5)	(6)
ANDALUCIA	1.066	30	1.096	338.243	337.147	0,3
ARAGON	---	---	---	10.871	10.871	0,-
ASTURIAS	598	307	905	11.761	10.856	8,3
BALEARES	134	113	247	4.770	4.523	5,5
CANARIAS	56	1	57	61.606	61.549	0,1
CANTABRIA	454	220	674	7.980	7.306	9,2
CASTILLA-LEON	---	---	---	17.406	17.406	0,-
CASTILLA-LA MANCHA	---	---	---	13.671	13.671	0,-
CATALUÑA	6.393	18.098	24.491	352.085	327.594	7,5
EXTREMADURA	---	---	---	6.666	6.666	0,-
GALICIA	375	---	375	93.479	93.104	0,4
MADRID	1.723	899	2.622	40.741	38.119	6,9
MURCIA	773	360	1.133	10.366	9.233	12,3
NAVARRA	780	6.153	6.933	39.837	32.904	21,-
PAIS VASCO	2.283	2.625	4.908	97.155	92.247	5,3
RIOJA	235	126	361	3.679	3.318	10,9
VALENCIA	---	---	---	92.214	92.214	0,-
TOTALES	14.870	28.932	43.802	1.202.530	1.158.728	3,8

Anexo nº VI.12

CUADRO AVALAN EJERCICIO 1984

(En miles de Ptas.)

COMUNIDADES	EXISTENCIAS	FORMALIZADOS	PAGADOS	EXISTENCIAS
	31-12-83	EN 1984	POR LA COMUNIDAD	31-12-84
			LIBERADAS	
ANDALUCIA	144.954	429.043(2)	---	504.243
ARAGON	---	---	---	---
ASTURIAS	---	---	---	---
BALEARES	---	---	---	---
CANARIAS	---	---	---	---
CANTABRIA	---	20.000	---	20.000
CASTILLA-LEON	---	20.000	---	20.000
CASTILLA-LA MANCHA	---	---	---	---
CATALUÑA	24.103.094	1.827.000	678.561	25.251.533
EXTREMADURA	---	317.233	---	317.233
GALICIA	---	74.520	---	74.520
MADRID	---	---	---	---
MURCIA	188.789	50.000	---	163.789
NAVARRA (1)	10.238.794	938.301	600.000	10.577.095
PAIS VASCO	1.724.606	829.666	---	2.554.272
RIOJA	---	---	---	---
VALENCIA	---	---	---	---
TOTALES	36.400.237	4.505.763	1.278.561	39.482.685

- (1) Situación a 31 de enero de cada año.
- (2) En esta cifra sólo figuran los avales aprobados y formalizados en 1984, ya que los concedidos en 1983 y formalizados en 1984, figuran como saldo inicial.
- (3) De esta cantidad, 69.500 miles de pesetas corresponden a avales concedidos en 1983 que no llegaron a formalizarse.

Anexo nº VI.13

RELACION ENTRE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS TOTALES Y LAS DE INVERSION

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS TOTALES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS CAPITULO 6	% S/ CAPITULO 6
	ANDALUCIA	372.887	34.125
ARAGON	12.066	3.319	27,51
ASTURIAS	19.393	7.257	37,41
BALEARES	7.222	1.626	22,51
CANARIAS	62.136	7.820	12,58
CANTABRIA	7.962	2.079	26,10
CASTILLA-LEON	28.690	10.016	34,91
CASTILLA-LA MANCHA	27.559	11.276	40,91
CATALUÑA	407.884	23.710	5,81
EXTREMADURA	10.711	5.213	48,66
GALICIA	101.544	19.577	19,27
MADRID (1)	38.498	2.861	7,43
MURCIA	13.135	2.710	20,63

(1) Sin incluir Capítulo 0 -ejercicios cerrados- 356 millones de pesetas.

(en millones de Ptas.)

COMUNIDADES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS TOTALES	OBLIGACIONES RECONOCIDAS CAPITULO 6	% S/ CAPITULO 6
NAVARRA	49.215	5.485	11,14
PAIS VASCO	115.855	16.071	13,87
RIOJA	5.276	2.020	38,28
VALENCIA	111.178	16.413	14,76
TOTALES	1.391.211	171.578	12,33

VII.- CORPORACIONES LOCALES

VII.1 - INTRODUCCION

Esta parte del Informe hace referencia al Subsector Local recogiendo en sendos apartados las actuaciones selectivas del Tribunal en relación con la actividad económico-financiera en el Ejercicio 1.984, de una parte de las Corporaciones que lo integran dada la imposibilidad material de abarcar en estos momentos a los 8.000 municipios del territorio del Estado.

El contenido de los sucesivos apartados es el siguiente:

- Agregados consolidados de las Liquidaciones de Presupuestos Ordinarios y de Inversiones (en su caso) de Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares y Municipios mayores de 50.000 habitantes incluidos los que son Capitales de Provincias aunque no alcancen esta población.
- Fiscalización selectiva de contratos de obras por el sistema de concurso y adjudicación directa.
- Fiscalización selectiva de Subvenciones recibidas por las Corporaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

VII.2 - AGREGADOS CONSOLIDADOS DE LAS LIQUIDACIONES DE PRESUPUESTOS ORDINARIOS Y DE INVERSIONES

En base al principio de autonomía local que consagra la Constitución en sus arts. 137, 140 y 141 y a virtud, asimismo, de lo que disponía el Texto Articulado y Refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local, de 24 de junio de 1.955, todas y cada una de las Corporaciones Locales han de rendir y aprobar sus propias cuentas y ello sin perjuicio de su posterior fiscalización por parte del Tribunal, a virtud, asimismo, del art. 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de 12 de mayo de 1.982 y en consonancia con el art. 136.1 de la Constitución.

No cabe, pues, en función de esta autonomía de las Corporaciones Locales, la formación de una Cuenta General de la Administración Local Española como ocurre con la Administración del Estado que gestiona la actividad financiera del Subsector Público estatal pero, sí interesa al Tribunal, confeccionar Agregados a nivel nacional que le permitan, por una parte, tomar conciencia de la dimensión económica en términos de gestión presupuestaria del Subsector Local a fiscalizar y, de otra, obtener indicadores a partir de estos agregados que, faciliten el conocimiento de las desviaciones respecto a los mismos de las gestiones individualizadas de las Corporaciones.

Por todo ello, el Tribunal solicitó en su día a las Corporaciones mayores de 5.000 habitantes, entre otros documentos, las liquidaciones de sus Presupuestos Ordinarios y de Inversiones, en su caso, ya que la Ley 40/81, de 28 de octubre, por la que se aprueban determinadas medidas sobre Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, en su art. 12.1 preceptuaba que éstas, además del Presupuesto Ordinario, "si así lo acordasen expresamente, podrían confeccionar un Presupuesto de Inversiones que podría financiarse total o parcialmente con aportaciones del Presupuesto Ordinario". Con la información recibida, al igual que se hizo en el Informe de 1.983 se han formado los Agregados consolidados de las Liquidaciones de los Presupuestos de tres grupos de Corporaciones:

- Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares.
- Municipios mayores de 100.000 habitantes.
- Municipios entre 50.000 y 100.000 habitantes, y municipios capitales de provincia con menos de 50.000 habitantes.

En este Informe de 1.984 se amplía el campo del Grupo C, pues, se añaden los municipios comprendidos entre 50.000 y 100.000 habitantes ya que, en el Informe de 1.983 sólo se recogían las capitales de provincia menores de 100.000.

La dimensión económica de los tres grupos en términos de gestión presupuestaria es la que se expone en los Anexos VII-1 a VII-6.

Por su parte, la dimensión poblacional afectada por la gestión financiera de los colectivos anteriores es la siguiente:

GRUPO A: Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares

Comprende este Grupo los siete Cabildos Insulares de Canarias, los tres Consejos Insulares de Baleares y las 41 Diputaciones Provinciales correspondientes a Comunidades Autónomas pluriprovinciales. La población de las Corporaciones incluidas en el Grupo asciende a 29.515.094 habitantes.

GRUPO B: Municipios mayores de 100.000 habitantes

Son en total 50 (33 capitales de provincia) y suman una población de 15.632.501 habitantes.

GRUPO C: Municipios entre 50.000 y 100.000 habitantes y capitales de provincias menores de 50.000.

Son en total 57 municipios (17 capitales de provincia) con una población de 3.669.292 habitantes.

VII.2.1. EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS Y GASTOS

VII.2.1.1. Ingresos

En los Anexos VII-1, VII-3 y VII-5 se incluyen los datos de los ingresos previstos definitivos y de su ejecución, diferenciando los derechos contraídos y lo recaudado.

El grado de ejecución del Presupuesto de Ingresos es muy similar en los tres Grupos y está comprendido entre el 96 y 98%, tal y como se observa en el Anexo VII-7 en el que se muestra una serie de indicadores, por cada uno de los grupos analizados, relativos a diversos aspectos de la ejecución de los presupuestos de gastos e ingresos de las Corporaciones.

Por lo que se refiere a la proporción en que los derechos contraídos se han recaudado, hay una notable diferencia entre las Diputaciones y Cabildos, el 82,29%, y la de los Ayuntamientos en torno a una banda que va del 65,01 al 67,20%. Si este análisis se limita a la ejecución del contraído de ingresos por exacciones se produce una variación de los porcentajes de ejecución, desde 75,06 y 74,43% en los Ayuntamientos hasta un 93,21% en las Diputaciones, lo que es indicativo de la baja tasa de ejecución de los derechos contraídos cuando de exacciones se trata, por parte de los Ayuntamientos, ya que las Diputaciones obtienen sus ingresos de exacciones por vía de recargos y participaciones en los del Estado, por lo que su función recaudatoria en estos casos se limita a recibir las oportunas transferencias estatales.

En el citado Anexo VII-7, se presenta también la estructura del presupuesto de ingresos, en base a la participación porcentual de los Capítulos presupuestarios en el total de derechos contraídos, lo que permite analizar la diferente importancia de los mismos en la financiación de la actividad de las Corporaciones. Así se observa que la fuente principal en las Diputaciones es la de los impuestos indirectos corrientes (el 42,04%), mientras que en los Ayuntamientos son en general las transferencias (32,15 y 25,99%).

Procede, asimismo, analizar los ingresos realizados en relación con la población del grupo de Corporaciones. Siendo el "esfuerzo fiscal" la cantidad anual del contraído por exacciones (Caps. 1-2-3 del Presupuesto) que corresponde a cada habitante -según establece el art. 13.2 b) de la Ley 44/83 de Presupuestos Generales del Estado para 1.984-, se observa cómo este indicador es mayor en las Corporaciones más pequeñas 13.697,84 pts., pasando por 14.829,71 en el grupo de mayores de 100.000 habitantes y siendo de 14.517,69 pts. en las Diputaciones Provinciales.

Por último, resultan excesivos los indicadores de los Resultados (Cap. 0) en términos de contraídos frente a los totales de los Caps. 0 al 9. En el Grupo A - Diputaciones, las Resultas suponen un 26,99% del total, si bien el mismo se paga con el porcentaje de recaudado de las mismas que asciende al 78,28%. (Vid. también Anexo VII-1 con cifras absolutas).

No ocurre lo mismo en los Municipios en relación con la recaudación por Resultas. En el Grupo B - Mayores de 100.000 habitantes, el porcentaje del contraído por Resultas (Cap. 0) frente al total de los Caps. 0 al 9 es del 26,38, siendo el porcentaje recaudado el 52,78, osea, más de la mitad de lo pendiente de cobro al comienzo del Ejercicio 1.984, quedaba sin cobrar al finalizar el mismo. Porcentaje que aún sería mayor si se dedujeran del Cap. 0 - Resultas, las existencias en Caja en 31 de diciembre del Ejercicio 1.983, que se incluyen en las mismas, formando parte del contraído y recaudado del Ejercicio 1.984, de acuerdo con la normativa peculiar de la Contabilidad Presupuestaria local.

En el Grupo C - Mayores de 50.000 habitantes, el porcentaje de Resultas es del 28,33% del Presupuesto en términos de "contraído", siendo el del "recaudado" en el ejercicio el 49,87%.

Todo lo anterior pone de manifiesto importantes deficiencias en el aspecto recaudatorio de las Corporaciones Locales analizadas, que se ven agudizadas en los grupos B y C de Municipios.

VII.2.1.2 GASTOS

Los Anexos VII-2, VII-4 y VII-6 presentan los datos de la ejecución de los presupuestos de gastos de las Corporaciones Locales de cada uno de los tres grupos.

El análisis de la ejecución requiere diferenciar entre las obligaciones contraídas en el ejercicio de 1.984 y las procedentes de ejercicios anteriores. Se observa un nivel bajo de cumplimiento de las obligaciones del ejercicio, 74,24%, 66,71% y 70,47% en cada uno de los tres Grupos A-B-C respectivamente, siendo todavía inferior el nivel de cumplimiento de ejercicios anteriores, con unos porcentajes del 60,36, 58,33 y 60,36% que es motivado por la insuficiencia financiera de las Corporaciones para hacer frente a sus obligaciones. Lo que también se pone de manifiesto cuando se comparan las elevadas cifras del pendiente de pago del ejercicio anterior (Cap. 0 - Resultas) con el total de obligaciones del ejercicio (Caps. 0 al 9), que dan unos porcentajes del 24,60% en Diputaciones, del 30,64 en Municipios mayores de 100.000 habitantes y del 28,06 en los que tienen una población entre 50.000 y 100.000 habitantes, siendo los porcentajes de lo pagado aún más significativo pues solamente dan 60,35%, 58,33% y 52,27% respectivamente.

En el Anexo VII-7 se presenta la composición de la estructura de gastos por habitante, que muestra el importe en pesetas que se gasta cada grupo de Corporaciones en los distintos Capítulos, personal, transferencias, inversiones, etc. Hay que destacar la importancia de los gastos de personal por habitante en los Municipios, 36,98% en Corporaciones entre 50.000 y 100.000 habitantes; y del 34,42% en las mayores de 100.000, frente al 17,5% de las Diputaciones y que pone de manifiesto la mayor prestación de servicios con medios personales por parte de los Municipios en los que estos gastos del Cap. 1 - Personal, superan a los restantes del capitulado.

VII.2.1.3 Resultados de las liquidaciones presupuestarias (superávits y déficit)

A efectos de hacer un análisis lo más homogéneo posible se prescinde de las Resultas (lo pendiente de cobro o pago de ejercicios anteriores, que incluyen asimismo las existencias en Caja al 31 de diciembre del ejercicio anterior).

Analizando el resultado que ofrece la liquidación de cada Grupo, conviene destacar:

Grupo A - Diputaciones, arroja un déficit de 3.740,1 millones (diferencia en menos entre los derechos contraídos, 547.179,8 millones, y las obligaciones reconocidas, 550.919,9 millones), a pesar de haberse recurrido a operaciones de crédito por 31.911,8 millones (Cap. 9 de los Presupuestos de Ingresos, en los que, con la normativa local, sólo se contabilizan operaciones de crédito, ya que las cantidades recibidas por las Corporaciones en depósito se siguen contabilizando en Valores Independientes y Auxiliares del Presupuesto como operaciones extrapresupuestarias).

Grupo B - Municipios mayores de 100.000 habitantes. Arrojan un superávit de 20.399,7 millones (diferencia en más entre las deudas contraídas 478.942,8 millones, y las obligaciones reconocidas 458.543,1 millones), si bien se llega a la cifra de derechos contraídos recurriendo al crédito por 68.346,6 millones cifra que supera en mucho al superávit resumiendo.

Grupo C - Municipios entre 50.000 y 100.000 habitantes. Arrojan también un superávit de 3.419 millones (diferencia en más de los derechos contraídos 96.503,2 millones y 93.084,2 millones de obligaciones reconocidas) si bien como en los casos anteriores en la cifra de derechos contraídos que permiten ese superávit están contabilizados 13.049,3 millones de operaciones de crédito que superan en exceso al mismo.

De todas formas interesa poner de manifiesto que los déficits o superávits presupuestarios son simples diferencias en más o menos entre derechos contraídos y obligaciones reconocidas en el ejercicio económico que dicen poco o nada en orden a una gestión eficiente por parte de las Corporaciones. Es el nivel de consecución de los objetivos logrados y la economía en la consecución de los mismos lo que realmente pone de manifiesto la eficiencia de la gestión y ésta en modo alguno se deduce del déficit o del superávit de las liquidaciones presupuestarias. Constatación que se ve reforzada por el hecho de que los Resultados anteriores son globales, estos, incluyen datos individuales de distinto signo.

VII.2.2 TESORERÍA

Si se compara lo pendiente de pago al 31 de diciembre del Ejercicio 1.984 según los Agregados de cada Grupo, con las existencias en Caja en la citada fecha se observa por grupos lo siguiente:

Grupo A - para hacer frente a 213.199,3 millones pendientes de pago existen en Caja 99.160,7 millones, si bien lo pendiente de cobro asciende a 132.763,5 millones. (Cifras deducidas de los Anexos VII-1 y VII-2).

Grupo B - para hacer frente a 237.112,6 millones pendientes de pago, existen en Caja 43.897,5 millones, si bien lo pendiente de cobro asciende a 182.630 millones. (Anexos VII-3 y VII-4).

Grupo C - para hacer frente al pago de 44.812,8 millones, existen en Caja 5.906,8 millones, estando pendientes de cobro 44.168 millones. (Anexos VII-5 y VII-6).

Hay que hacer constar que dada la deficiencia recaudatoria puesta de manifiesto en el análisis de los Agregados y esencialmente en los Municipios, para hacer efectivo sus pendientes de cobro, la situación de Tesorería no es buena en el Subsector local analizado.

VII.3.- CONTRATACION ADMINISTRATIVA LOCAL

VII.3.1. AMBITO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES

Dado el número de Corporaciones que integran el Sector Público Local, el examen de la contratación administrativa del ejercicio económico de 1.984 se ha realizado seleccionando a las Entidades más representativas de cada provincia (Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares, Ayuntamientos de la Capitalidad y los dos o tres de mayor población).

Cada una de las Entidades Locales seleccionadas ha tenido que remitir a este Tribunal dos contratos de obras públicas, uno por Concurso público y otro por Contratación directa, siendo ambos los de mayor presupuesto de adjudicación por contrata. El número total de contratos examinados asciende a 206.

VII.3.2. DISTRIBUCION POR SISTEMAS DE CONTRATACION

El importe total de los contratos adjudicados, que son objeto de examen en este informe, asciende a 11.332 millones de pesetas, repartiéndose la cuantía de los contratos casi por partes iguales entre la correspondiente a la concertada por concurso y la realizada por contratación directa.

De la muestra de contratos examinados se dedujo:

- 1.- Por regla general, la contratación directa se utiliza para obras inferiores a 50 millones de pesetas.
- 2.- El concurso público, por el contrario, afecta a las obras superiores a dicha cuantía.
- 3.- La adjudicación directa que supera los cincuenta millones de pesetas se fundamenta en la excepción de "reconocida urgencia" del art. 117. 3º del R.D. 3046/77 de 6 de octubre, pero sin que se acredite la imposibilidad de la ejecución por medio de la "tramitación urgente" del art. 113, por lo que se infringen dichos preceptos.

VII.3.3. RESULTADOS DEL EXAMEN

VII.3.3.1. Honorarios Técnicos.

Los honorarios de redacción y dirección percibidos por los técnicos importan un total de 170.829.965 Ptas., que corresponden a los proyectos de sesenta y cuatro obras contratadas. Es decir, que el 31 por 100 de los proyectos han generado retribuciones a los técnicos.

Este porcentaje se considera elevado, habida cuenta que la muestra se refiere a Corporaciones provinciales, Ayuntamientos de la capitalidad y a los dos o tres de mayor población en cada provincia, Entidades que disponen normalmente, de personal técnico cualificado.

El abono de dichos honorarios puede justificarse en:

- El supuesto de constituir personal técnico de la Corporación, el estar acogido a normativa retributiva anterior a la supresión de este concepto retributivo (Art. 59 del R.D. 3046/77 de 6 de octubre)
- El caso de no disponer de personal propio, mediante la acreditación de la necesidad de contratarlo al amparo del Decreto 1005/74 de 4 de abril.

VII.3.3.2. Pliegos de condiciones.

En 24 de los contratos administrativos examinados se han detectado anomalías en la aprobación de los pliegos de condiciones base de los contratos.

Por ello, se estima procedente recordar a las Corporaciones para la mejora de la gestión y tramitación de los expedientes de contratación administrativa que dichos pliegos de condiciones económico-administrativas han de ir precedidos de los informes del Secretario e Interventor de la Corporación y que han de ser aprobados por el Pleno de la misma y exponerse al público al efecto de las posibles reclamaciones (art. 110.2º y 119 del R.D. 3046/1977, de 6 de octubre)

VII.3.3.3. Selección del contratista.

Los expedientes examinados referentes a los contratos administrativos concertados por concurso público, dejan constancia del cumplimiento del principio de publicidad y libre concurrencia, para la selección del contratista idóneo y la determinación del justo precio.

Esta afirmación, que se realiza con carácter general, respecto de la indicada forma de contratación, tiene anómalas excepciones en relación con la contratación directa. No se deja constancia en los expedientes de la preceptiva y previa consulta a empresas capacitadas para la ejecución del objeto en seis contratos adjudicados directamente de los ciento cincuenta y dos examinados, con infracción del art. 117.3 del Real Decreto 3046/77, de 6 de octubre.

Resulta comprobado que cuando la selección del contratista se realiza por licitación pública, es decir, por concurso, la baja media que se ha obtenido es del 12,16 por 100, siendo del 7,40 por 100 en el supuesto del concierto directo.

VII.3.3.4. Adjudicación y formalización

a) Personalidad y clasificación del empresario.

El cumplimiento del requisito de clasificación y registro de los contratistas garantiza el grado de organización empresarial y la adecuada implantación de sus actividades en el aspecto territorial. Su exigencia por parte de la Administración Local se fundamenta en la garantía que la clasificación representa y en la agilización de la documentación que las empresas han de aportar al acto licitatorio.

Desde un punto de vista normativo es de señalar que, en estos contratos debería haberse exigido y acreditado la clasificación mencionada en los artículos 98 de la Ley de Contratos del Estado y 284 de su Reglamento, por aplicación supletoria a la esfera local determinada en el artículo 109.1 del R.D. 3046/77, de 6 de octubre (en la actualidad constituye legislación básica al amparo del R.D. Ley 931/1986, de 2 de mayo, y del R.D. 2528/1986, de 28 de diciembre).

b) Formalización y acuerdos de adjudicación

Mientras en los expedientes se acredita la adjudicación del contrato por parte del órgano municipal y a favor del empresario, mediante la reseña del acuerdo o resolución correspondiente, no puede decirse lo mismo en relación a la formalización del contrato en escritura pública o documento administrativo.

Esta falta de la formalización del contrato se ha detectado en 23 de los contratos examinados, por lo que se estima procedente recordar lo dispuesto en el art. 110.7º del R.D. 3046/77, de 6 de octubre.

c) Las empresas adjudicatarias.

Los contratos examinados han sido concertados y ejecutados por 187 empresas. Ocho de ellas, han sido las adjudicatarias de 27 contratos con unos presupuestos de adjudicación que ascienden a un total de 4.220.802.843 ptas.; esto supone que, ocho empresas han llevado a cabo el 13 por ciento del número de los contratos y el 37,24 por ciento de su total importe. Se destaca, en concreto, que una de estas con 14 contratos absorbe un 14'33 por ciento del total.

VII.3.3.5.- Ejecución de los contratos

a) Modificación de los contratos.

El objeto del contrato ha de ser determinado y referirse a obra completa, de acuerdo con el proyecto técnico aprobado. Sus modificaciones se han clasificado en la forma siguiente:

- Ciento treinta y tres no han sufrido modificación alguna.
- Cincuenta han sido modificados en cuantía inferior al 20% con un incremento porcentual medio del 11,17.
- Veintiuno han sufrido una alteración superior al 20 por 100. Este incremento modificatorio oscila entre el 20,26 y el 75,63 por cien, siendo la media porcentual del 31,80.

Es de señalar que estos incrementos superiores al 20 por 100 no son acordes con lo dispuesto en el artículo 54 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales y pudieran denotar una defectuosa determinación previa al objeto del contrato.

b) Cumplimiento de los plazos.

El contrato de obras es esencialmente de resultados. El órgano de contratación local ha de recibir en tiempo determinado el objeto del mismo y, en cumplimiento de la recíproca obligación, la Corporación Local ha de realizar el pago de la obra ejecutada en los plazos convenidos; siendo aplicables los tiempos determinados en los pliegos de condiciones y en las modificaciones acordadas reglamentariamente.

Del examen de los expedientes de contratación local se deduce que en 122 se ha incumplido el plazo de ejecución de la obra produciéndose una demora porcentual media del 58,86.

Del examen de la fecha de los mandamientos de pago en relación con las de las certificaciones de obra ejecutadas, expedidas por los técnicos directores, se deduce, que en 175 contratos se denota una demora media entre la expedición de las certificaciones y el abono mediante el mandamiento correspondiente de 68 días en la primera certificación y de 166 en la última.

Se considera procedente recordar a las Corporaciones lo dispuesto en los artículos 137 a 145 del Reglamento de Contratos del Estado referentes al cumplimiento de los plazos y a los abonos al contratista. Los retrasos referidos conllevan operaciones de financiación que repercuten negativamente y de forma inmediata en la liquidez de la empresa y, en definitiva, en el deterioro de sus prestaciones, incidiendo también en las previsiones licitatorias futuras.

c) Recepción provisional.

De los doscientos seis contratos examinados, ciento cincuenta y cinco han sido recibidos provisionalmente, cuarenta y siete no han acreditado su recepción y cuatro han sido resueltos.

Por ello, se estima procedente recordar asimismo a las Corporaciones la procedencia de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 61 a 64 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.

VII.4.- SUBVENCIONES DEL ESTADO A CORPORACIONES LOCALES

Se analiza en este apartado una muestra de las subvenciones recibidas por las Corporaciones Locales en el Ejercicio de 1984 con cargo a los Créditos que fueron autorizados en los Presupuestos Generales del Estado, Subsector Estado. La muestra fue seleccionada con criterios cuantitativos y de distribución territorial incluyendo a la totalidad de las Comunidades Autónomas.

El análisis ha versado esencialmente en la justificación recibida, aplicación dada a la subvención, contabilización, fecha de recepción, fecha de aplicación de la misma y acta de recepción de las obras, bienes o servicios.

Los libramientos analizados de Subvenciones a Corporaciones Locales (Ayuntamientos y Diputaciones) han sido un total de 1987 con un importe de 13.139,7 millones ptas.

Los créditos presupuestarios con cargo a los cuales se hicieron efectivos estos pagos ascendían inicialmente a 49.350,2 millones de Ptas., siendo los definitivos de 104.502 millones de Ptas. con cargo a los cuales se efectuaron pagos por 49.565,7 millones de Ptas. (Anexo VII-9).

En la sección 32, servicio 18, programa 282, concepto "Subvención a Corporaciones para financiar el déficit real a 31-12-82", se fija un crédito dotado con 33.000 millones de ptas.

No se incluye en este informe el análisis de lo gastado con cargo a este crédito, por cuanto el monto principal fue hecho efectivo en el ejercicio 1985. Será en el próximo Informe anual de este Tribunal donde se analicen el total de las Subvenciones recibidas por las Corporaciones que se acogieron a la Ley 24/83 que preveía un sistema de auditorías a realizar por los servicios competentes del Ministerio de Economía y Hacienda en las Entidades Locales que solicitaran acogerse a las medidas de saneamiento, a fin de cifrar el déficit real que presentara cada Corporación en dicha fecha. En su Disposición Adicional 3ª "autoriza al Tesoro para efectuar entregas a cuenta de la subvención... por un importe no inferior al 50% del déficit contable que arroje el Presupuesto de las Entidad Local...", habiéndose autorizado finalmente, por acuerdo del Consejo de Ministros de distintas fechas del año de 1985, subvenciones por un total de 128.420,6 millones ptas, de las cuales en el año 1984 y con cargo al crédito de 33.000 millones de ptas. se entregaron a cuenta 15.315,8 millones de ptas.

También, y con cargo al crédito de 33.000 millones de ptas. al que se ha hecho referencia anteriormente, se concedieron subvenciones a varios Ayuntamientos por importe de 9.610 millones de ptas. para cubrir el déficit del transporte urbano de superficie en virtud de la Disposición Final 2ª del R.D.L. 24/82, de 29 de diciembre, en la que se determinaba que "dichas subvenciones tendrán el carácter de una entrega a cuenta de lo que en su día fije la normativa que se dicte sobre financiación del déficit del transporte público urbano de superficie y se acomodaran al alcance y condiciones objetivas que en dicha normativa se señalen". De conformidad con esta disposición, la Ley 24/83, ya citada, en su Disposición Adicional 2ª se expresa diciendo: "De las subvenciones que se concedan se deducirá el importe de la entrega a cuenta a que se refiere la Disposición Final 2ª del R.D.L. 24/1982, de 29 de diciembre, para subvencionar a los Ayuntamientos el déficit del transporte urbano de superficie".

Si bien estas subvenciones fueron satisfechas con cargo al Presupuesto de 1983, al ser consideradas por las disposiciones citadas como entregas a cuenta de las subvenciones de la Ley 24/83 que fueron concedidas en 1985, se considera que también deben incluirse en la fiscalización de las subvenciones correspondientes al ejercicio de 1985.

VII.4.1. ANALISIS DE LOS O.P. POR SUBVENCIONES DEL SUBSECTOR ESTADO A CORPORACIONES LOCALES

Como se ha indicado, el total de libramientos recibidos y analizados es de 1987, tanto de Ayuntamientos como Diputaciones, con un monto de 13.139,7 millones de ptas, y siendo de destacar que solamente los hechos efectivos al Ferrocarril Metropolitano de Barcelona ascienden al número de 11 con un importe de 7.914,7 millones de ptas.

De los 1987 M/P recibidos, se ha seleccionado una muestra de 447 de Ayuntamientos y Diputaciones (22,5% del número total de libramientos recibidos) con un monto de 8.990,2 millones de ptas. (68,5% del monto total de libramientos recibidos)

De la muestra seleccionada se ha recibido la justificación de 413 libramientos por un importe de 8.397,7 millones de ptas., esto es un 93,5% en cuanto al importe de los libramientos y un 92,3% del número de libramientos seleccionados.

En el análisis de la documentación recibida se observa:

- a) La justificación de la aplicación correcta de la subvención al destino para el que se concedió. Del total de los 413 libramientos recibidos, acreditan suficientemente este extremo 390, lo que supone un 95% de la muestra.
- b) Por lo que se refiere a la aplicación presupuestaria que cada Corporación ha dado al m/i o c/p, resulta que 120 lo hicieron a VIAP, 125 a Presupuesto Ordinario, 143 a Presupuesto de Inversiones y 25 no lo especifican.
- c) De igual forma los pagos con cargo a la subvención los aplicaron 116 a VIAP, 119 a Presupuesto Ordinario, 143 a Presupuesto de Inversiones y 35 sin especificar.
- d) La diferencia entre las fechas de pago del O.P. y de ingreso en las arcas locales, oscila entre 0 días como mínimo a 394 como máximo, si bien en el 91% de los casos, la diferencia de fechas es inferior a un mes.

e) Mayor amplitud presenta el abanico de fechas que mediaron entre el ingreso de la subvención en la Corporación y el primer pago realizado a la misma -el cual se justifica con certificación de obra o factura en su caso-, y oscila entre aquellas que empezaron a pagar con anterioridad al ingreso de la subvención en las arcas municipales, mediante el anticipo de sus propios fondos y las que comenzaron a efectuar pagos hasta dos años después, si bien en el 77% la diferencia de fechas no supera los dos meses.

f) En relación con este punto se han desglosado los pagos con cargo a subvenciones para Planes de Obras y Servicios, de los Suministros, y aún dentro de estos se han separado los referidos a agua potable.

Se observa que de los 318 expedientes de subvenciones destinadas a obras incluidas en los Planes de Obras y Servicios, aquellos en los que se produce el primer pago en plazo de tiempo inferior a tres meses, computados desde que se contabilizó el ingreso de la subvención en la Corporación, asciende a 215 expedientes, lo que representa el 67,6%. Sin duda en este resultado influye de forma decisiva el hecho de que la selección de las obras a ejecutar y la redacción de los proyectos están resueltos previamente. El número de los que en el primer pago se demora más de tres meses, queda reducido a 58 expedientes, y al 19,2%; sin tener detalle sobre 45 expedientes (14,1%).

En cuanto a los suministros, que suman 54, se produce el primer pago en plazo mayor de tres meses en 10 e inferior a dichos tres meses en 33. Ello representa el 18,5% y el 61,1%, respectivamente; sin detalle sobre 11 expedientes (20,4%).

Por último, y por lo que se refiere a las subvenciones para suministro de agua potable a diversas poblaciones que, en aquel año de 1984, padecieron de forma muy grave los efectos de la sequía, se observa una gran eficacia en la gestión, ya que de 31 expedientes en total, el número de los que se atendieron mediando menos de tres meses entre el ingreso de la subvención y el primer pago fue de 26, es decir, el 83,8%. E incluso el número de los que emplearon menos de un mes para el primer pago del suministro fue de 23, por tanto el 79,2%.

A N E X O S

DEPUTACIONES PROVINCIALES Y CIUDADES INSULARES

Anexo nº VII-1

Datos económicos agregados de Ingresos

Año 1984			
CAPITULOS	RECURSOS DEF.	CONTRAIDO	RECALDO
0.- Resultados	213.955.774.425	202.310.902.932	158.374.132.271
1.- Impuestos directos.	136.077.151.086	144.874.304.083	141.545.128.762
2.- Impuestos indirectos.	218.460.478.968	230.053.840.218	217.905.391.876
3.- Tasas y otros ingresos.	42.714.669.406	44.120.669.447	31.058.062.182
4.- Transferencias corrientes.	44.077.660.633	41.417.815.199	34.669.779.087
5.- Ingresos patrimoniales.	13.349.580.794	16.065.071.906	14.623.870.500
1-5 TOTALES	454.619.540.867	476.451.700.813	439.802.232.407
6.- Ejecución de Inversiones reales	1.369.436.305	805.582.778	235.735.194
7.- Transferencias de capital.	38.308.005.889	33.097.050.832	9.390.951.246
8.- Variación de activos financieros.	3.340.622.125	4.503.702.782	3.299.408.948
9.- Variación pasivos financieros.	61.817.061.551	31.911.812.319	5.614.737.628
6-9 TOTALES	104.855.125.952	70.718.148.731	18.540.883.016
1-9 TOTALES	559.474.666.819	547.179.849.544	458.343.115.423
0-9 TOTALES	773.430.441.264	749.480.752.476	646.717.247.694

Anexo nº VII-2

Datos económicos agregados de Gastos

Año 1984			
CAPITULOS	CREDITOS DEF.	CONTRAIDO	PAGADO
0.- Resultados	199.566.247.739	179.835.904.481	108.543.299.267
1.- Remuneraciones de personal.	99.717.930.371	96.397.201.727	93.205.631.959
2.- Compra de bienes corrientes servicios.	52.361.790.283	48.737.773.724	37.234.424.449
3.- Arrendamientos.	21.076.340.322	17.528.423.541	14.906.616.878
4.- Transferencias corrientes.	140.944.123.305	138.218.733.851	126.892.703.876
1-5 TOTALES	314.120.184.081	300.882.132.843	272.239.377.162
6.- Inversiones reales.	89.314.763.449	89.966.915.449	16.148.515.440
7.- Transferencias de capital.	156.133.774.194	140.409.708.642	105.260.827.572
8.- Variación de activos financieros.	7.133.646.698	6.081.905.429	4.798.382.141
9.- Variación pasivos financieros.	14.250.873.377	13.579.281.238	10.566.175.552
6-9 TOTALES	286.833.057.718	250.037.811.164	136.773.904.705
1-9 TOTALES	600.953.241.799	550.919.944.077	409.013.281.867
0-9 TOTALES	800.519.469.538	730.755.848.488	517.561.561.134

Anexo nº VII-3

AYUNTAMIENTOS MAYORES DE 100.000 habitantes

Datos económicos agregados de Ingresos

Año 1984			
CAPITULOS	RECURSOS DEF.	CONTRAIDO	RECALDO
0.- Resultados	208.948.887.859	171.644.917.887	90.614.299.052
1.- Impuestos directos.	117.620.748.523	115.433.718.023	91.354.399.219
2.- Impuestos indirectos.	23.048.593.998	23.726.464.424	14.508.324.373
3.- Tasas y otros ingresos.	92.089.515.504	92.639.424.515	64.149.144.066
4.- Transferencias corrientes.	144.594.209.634	154.001.032.131	143.134.665.635
5.- Ingresos patrimoniales.	8.480.125.789	6.688.103.445	5.900.635.660
1-5 TOTALES	385.733.213.648	392.508.342.538	325.047.192.953
6.- Ejecución de Inversiones reales	2.543.809.751	1.474.712.024	397.950.529
7.- Transferencias de capital.	10.801.321.898	12.135.182.637	4.868.268.497
8.- Variación de activos financieros.	3.156.407.136	4.478.001.677	2.394.403.649
9.- Variación pasivos financieros.	58.244.296.473	68.346.401.353	44.637.603.458
6-9 TOTALES	74.752.835.258	86.434.497.891	52.318.225.153
1-9 TOTALES	460.529.048.906	478.942.840.429	377.365.418.106
0-9 TOTALES	669.487.934.349	650.409.738.116	467.979.718.118

Anexo nº VII-4

Detos económicos agregados de Gastos

CAPITULOS	Año 1984		
	CREDITOS DEF.	CONTRAIDO	PAGADO
0.- Resultados.	228.467.995.803	202.451.727.428	118.207.937.619
1.- Remuneraciones de personal.	162.544.173.902	157.824.070.049	151.626.453.740
2.- Compra de bienes corrientes servicios.	121.825.243.674	116.928.398.068	63.417.076.076
3.- Intereses.	33.277.346.403	31.503.676.344	24.792.061.066
4.- Transferencias corrientes.	34.073.400.408	33.102.432.115	23.385.129.580
1-5 TOTALES	351.720.164.389	339.356.516.396	263.220.660.470
6.- Inversiones reales.	79.204.884.479	65.957.795.272	15.212.471.781
7.- Transferencias de capital.	5.717.857.279	5.413.543.481	1.379.098.495
8.- Variación de activos financieros.	4.050.524.182	3.671.781.015	3.203.965.999
9.- Variación pasivos financieros.	44.889.309.608	44.141.503.023	22.058.118.459
6-9 TOTALES	133.862.775.548	119.184.622.791	42.653.654.734
1-9 TOTALES	485.582.939.937	458.541.139.387	305.874.315.204
0-9 TOTALES	714.250.935.740	661.194.866.815	424.082.252.823

Anexo nº VII-5

AYUNTAMIENTOS MENORES DE 100.000 HABITANTES Y MAYORES DE 50.000

Detos económicos agregados de Ingresos

CAPITULOS	Año 1984		
	RECURSOS DEF.	CONTRAIDO	RECAUDADO
0.- Resultados.	40.162.193.027	38.152.954.715	19.050.265.393
1.- Impuestos directos.	22.637.609.223	21.461.253.202	16.501.735.935
2.- Impuestos indirectos.	5.811.758.187	7.653.345.069	5.964.787.901
3.- Tasas y otros ingresos.	22.451.682.224	21.142.969.361	14.943.356.080
4.- Transferencias corrientes.	23.912.884.052	25.087.036.941	22.401.213.221
5.- Ingresos patrimoniales.	1.471.226.493	1.682.785.766	1.395.672.578
1-5 TOTALES	76.285.160.179	77.027.390.339	61.210.765.725
6.- Enajenación de inversiones reales	2.256.373.600	1.762.046.170	628.788.728
7.- Transferencias de capital.	4.137.349.063	3.352.372.185	1.319.587.561
8.- Variación de activos financieros.	993.506.237	1.312.091.259	1.056.820.198
9.- Variación pasivos financieros.	13.831.469.441	13.049.387.972	7.237.429.734
6-9 TOTALES	21.220.698.341	19.475.897.586	10.242.826.217
1-9 TOTALES	97.505.858.520	96.503.287.925	71.453.591.942
0-9 TOTALES	137.668.051.547	134.656.242.640	90.487.877.353

Anexo nº VII-6

Detos económicos agregados de Gastos

CAPITULOS	Año 1984		
	CREDITOS DEF.	CONTRAIDO	PAGADO
0.- Resultados.	40.901.220.146	36.309.623.322	18.981.308.965
1.- Remuneraciones de personal.	35.644.721.966	34.428.586.599	32.288.414.924
2.- Compra de bienes corrientes servicios.	24.938.286.500	23.440.991.816	15.605.136.889
3.- Intereses.	5.020.325.693	4.620.460.882	3.927.871.460
4.- Transferencias corrientes.	5.055.406.244	4.690.800.115	3.537.012.174
1-5 TOTALES	70.658.740.403	67.180.839.412	55.358.435.447
6.- Inversiones reales.	23.546.310.723	16.125.378.093	4.593.303.434
7.- Transferencias de capital.	1.322.212.795	1.161.049.111	318.656.078
8.- Variación de activos financieros.	1.038.783.791	996.347.830	950.643.975
9.- Variación pasivos financieros.	7.448.850.316	7.620.628.577	4.378.731.612
6-9 TOTALES	33.556.157.625	25.903.403.611	10.241.345.099
1-9 TOTALES	104.214.898.028	93.084.243.023	65.599.780.546
0-9 TOTALES	145.116.118.174	129.393.866.345	84.581.089.511

Anexo nº VII-7

CUADRO COMPARATIVO DE "INDICADORES"

	Diputaciones Prov. y Cebidos Insulares	Ayunt. mayores de 100.000 hab.	Ayunt. mayores 50.000 y menores de 100.000 hab.
Grado de recaudación global	% 82,29	65,01	67,20
Grado de recaudación de exacciones	% 93,21	75,06	74,43
Cumplimiento del Presupuesto de Ingresos	% 96,90	97,18	97,81
Cumplimiento del Presupuesto de Gastos	% 91,29	92,57	89,16
Cumplimiento de obligaciones contraídas en el ejercicio	% 74,24	66,71	70,47
Cumplimiento de obligaciones contraídas en ejercicios anteriores	% 60,36	58,33	52,27
Estructura del Presupuesto de Ingresos. (100%):			
Capítulo 10 Impuestos Directos	% 26,47	24,10	22,23
Capítulo 20 Impuestos Indirectos	% 42,04	4,95	7,93
Capítulo 30 Tasas y otros ingresos	% 8,06	19,35	21,90
Capítulo 40 Transferencias corrientes	% 7,57	32,15	25,99
Capítulo 50 Ingresos Patrimoniales	% 2,94	1,40	1,74
Capítulo 60 Enajenación de Inversiones reales	% 0,15	0,31	1,82
Capítulo 70 Transferencias de Capital	% 6,05	2,53	3,47
Capítulo 80 Variación de Activos Financieros	% 0,90	0,22	1,20
Capítulo 90 Variación de Pasivos Financieros	% 5,83	14,27	13,52
Estructura del Presupuesto de Gastos (100%):			
Capítulo 10 Remuneraciones de Personal	% 17,50	34,42	36,98
Capítulo 20 Compra de Bienes corrientes y Servicios	% 8,85	25,50	25,18
Capítulo 30 Intereses	% 3,18	6,87	4,96
Capítulo 40 Transferencias corrientes	% 25,09	7,22	5,03
Capítulo 60 Inversiones reales	% 16,33	14,38	17,32
Capítulo 70 Transferencias de Capital	% 25,49	1,18	1,24
Capítulo 80 Variación de Activos Financieros	% 1,10	0,80	1,07
Capítulo 90 Variación de Pasivos Financieros	% 2,46	9,63	8,18

CUADRO COMPARATIVO DE "INDICADORES"

Anexo nº VII-7

	Diputaciones Prov. y Cebidos Insulares	Ayunt. mayores de 100.000 hab.	Ayunt. mayores 50.000 y menores de 100.000 hab.
Esfuerzo Fiscal	14.517,69 ptas.	14.829,31 ptas.	13.697,84 ptas.
Gastos por habitante:			
Del Capítulo 10 de Gastos	3.340	10.096	9.382 ptas
Del Capítulo 20 de Gastos	1.689	7.480	6.388
Del Capítulo 30 de Gastos	607	2.015	1.259
Del Capítulo 40 de Gastos	4.789	2.118	1.278
Del Capítulo 60 de Gastos	3.117	4.219	4.394
Del Capítulo 70 de Gastos	4.865	346	313
Del Capítulo 80 de Gastos	211	235	271
Del Capítulo 90 de Gastos	471	2.824	2.076
Carga financiera	8,42 %	25,41 %	19,91 %

Anexo nº VII-8

SIGNIFICADO DE LOS INDICADORES

Grado de Recaudación Global.- Proporción en que los ingresos contraídos se han recaudado, cualquiera que sea su procedencia.

Grado de Recaudación de Exacciones.- Idem. id. pero referido exclusivamente a ingresos por razón de exacciones.

Cumplimiento o ejecución del Presupuesto de Ingresos.- Proporción en que los ingresos presupuestados se han contraído (incluidas Resultas).

Cumplimiento o ejecución del Presupuesto de Gastos.- Proporción en que los gastos presupuestados se han contraído (incluidas Resultas).

Cumplimiento de las obligaciones del Ejercicio.- Proporción entre las obligaciones contraídas por razón del ejercicio actual (1984) y las pagadas al 31 de diciembre de dicho año.

Cumplimiento de las obligaciones procedentes de ejercicios anteriores (Resultas).- Proporción entre las obligaciones contraídas en ejercicios pasados y las satisfechas al 31 de diciembre del ejercicio actual 1984.

Estructura del Presupuesto de Ingresos.- Se refiere al Presupuesto corriente, es decir, sin tener en cuenta las "Resultas". Se calcula en base a la contracción de derechos.

Estructura del Presupuesto de Gastos.- Idem id. Se calcula en base a la contracción de obligaciones.

Esfuerzo fiscal.- Cantidad anual, por habitante, del contraído por exacciones en el Presupuesto corriente (Caps. 1-2-3).

Gastos por habitante.- Cantidad anual, por habitante, del contraído de gastos del Presupuesto corriente (Caps. 1 al 9).

Carga financiera.- Relación entre cargas financieras y recursos ordinarios, previa deducción de las cargas financieras. El Cálculo se hace conforme dispone el art. 163.3 del Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre.

RELACION DE LOS CREDITOS QUE FIGURAN EN LA LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO DE 1.984, PARA SUBVENCIONES DEL SUBSECTOR ESTADO A FAVOR DE LAS CORPORACIONES LOCALES.

CAPITULO IV: TRANSFERENCIAS CORRIENTES

PARTIDA	PRESUP. INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUP. DEFINITIVO	OLIG. RECOMOC.	PAGOS LIQUIDOS	TOTAL N/P
16.01.451		391.228.619	391.228.619	391.228.619	391.228.619	391.228.619
17.03.453	14.090.000	13.332.947	27.422.947	258.831.927	20.279.528	8.788.525
18.02.451	2.160.000		2.160.000			
18.10.451	67.111.000		67.111.000	67.111.000	63.679.897	18.861.731
18.11.451		56.000.000	56.000.000	47.980.000	8.020.000	
19.07.451	4.158.154.000		4.158.154.000	4.158.153.000	4.158.153.000	
19.07.454	94.545.000		94.545.000	86.168.473		
20.09.453	15.000.000		15.000.000	14.987.000	10.237.000	1.887.000
21.01.453	215.000		215.000			
24.01.453	16.925.000		16.925.000	16.925.000	16.925.000	16.925.000
24.04.457	12.000.000		12.000.000	11.844.908	6.172.454	3.336.227
24.06.453	105.000.000		105.000.000	101.343.544	91.332.000	23.425.000
25.03.451	192.000.000		192.000.000	192.000.000	192.000.000	192.000.000
25.04.451		10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000	10.000.000
26.04.453	170.000.000		170.000.000	168.891.644	114.910.826	1.868.300
26.09.453	74.776.000		74.776.000	31.837.793		
28.09.454	1.320.000		1.320.000			
ART.45	4.923.296.000	470.561.566	5.393.857.566	5.559.442.908	5.082.938.324	668.320.402
18.01.481	19.522.000	2.380.000	21.902.000	14.639.500	14.639.500	650.000
19.01.471	4.366.000.000		4.366.000.000	3.906.245.703	2.979.255.355	1.757.189
31.02.483		48.236.748.908	48.236.748.908	14.815.141.623	14.102.798.779	44.645.669
NTAR	2.184.000.000	28.210.138.008	30.394.138.008	18.734.024.024	17.070.073.024	90.071.000
TOTAL C-IV	9.308.818.000	48.709.690.474	58.018.508.474	24.295.489.734	22.179.631.958	715.193.260

* PARA LOS PAGOS LIQUIDOS SE TOMARON LOS PAGOS ORDENADOS

PARTIDAS QUE NO CORRESPONDEN A ENTES TERRITORIALES

18.01.481 FAMILIAS:SEGUIN ACUERDO ORDEN MINISTERIAL
19.01.471 EMPRESAS:PROGRAMAS DE FOMENTO DE EMPLEO
31.02.483 FAMILIAS:REAL DECRETO LEY 5/83

CAPITULO VII: TRANSFERENCIAS DE CAPITAL

PARTIDA	PRESUP. INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUP. DEFINITIVO	OBLIG. RECONOC.	PAGOS LIQUIDOS	TOTAL M/P
16.01.754		180.000.000	180.000.000	109.381.328	88.411.561	87.406.780
17.09.751	44.000.000	236.456.166	280.456.166	280.425.206	22.681.360	10.645.520
17.07.751	508.800.000	20.561.684	529.361.684	468.031.212	202.431.467	150.944.601
17.08.753	219.200.000		219.200.000	219.199.992	200.933.326	200.933.326
19.07.751	132.600.000	486.333.424	618.933.424	163.854.946	96.558.642	81.421.179
23.03.751	80.000.000		80.000.000	74.998.802		
24.06.751	530.000.000		530.000.000	137.400.000		
25.04.75-	20.098.800.000	962.074.757	21.060.874.757	16.877.798.363	11.744.140.266	7.646.995.184
26.09.75-	259.900.000	1.042.225.639	1.302.125.639	476.727.027	244.810.999	216.868.643
33.55.759		14.052.149	14.052.149	13.113.149	13.113.149	7.306.787
33.58.759		13.442.808	13.442.808	6.861.249	5.751.217	697.337
33.59.759		43.404.137	43.404.137	12.503.857	15.503.857	2.392.731
33.60.759		39.122.601	39.122.601	24.165.458	24.165.458	3.276.745
ART. 75	21.873.300.000	3.037.673.365	24.910.973.365	18.864.460.589	12.658.501.302	8.368.888.833
17.08.771	10.074.200.000	2.816.071.252	12.890.271.252	6.329.997.638	6.329.997.638	27.721.123
18.05.783	8.093.900.000	588.385.945	8.682.285.945	8.410.296.596	8.397.635.818	1.200.000
OTROS	18.168.100.000	3.404.457.197	21.572.557.197	14.740.294.234	14.727.633.456	28.921.123
TOTALC-VII	40.041.600.000	6.442.130.562	46.483.530.562	33.604.754.823	27.386.134.758	8.417.809.956

* PARA LOS PAGOS LIQUIDOS SE TOMARON LOS PAGOS ORDENADOS

PARTIDAS QUE NO CORRESPONDEN A ENTES TERRITORIALES

17.08.771 EMPRESAS-DESARROLLO REGIONAL

18.05.783 FAMILIAS-DESARROLLO DE INVESTIGACION CIENTIFICA

TOTAL 49.350.218.000 55.151.821.036 104.502.039.036 57.900.264.557 49.565.766.716 9.133.003.216

NOTA I:

LA PARTIDA 25.04.75-, INCLUYE LOS AGREGADOS DE LAS PARTIDAS 751, 752 Y 753.

LA PARTIDA 26.09.75-, INCLUYE LOS AGREGADOS DE LAS PARTIDAS 751, 753, 757 Y 759.

VIII.- MEMORIA DE LAS ACTUACIONES JURISDICCIONALES

VIII.1.- INTRODUCCION

En cumplimiento del precepto constitucional 136.2, se emite el Informe Anual de las infracciones o responsabilidades que, por aplicación de lo prevenido en el art. 133 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de 12 de Mayo de 1982, contiene la Memoria de las actuaciones jurisdiccionales del Tribunal durante el ejercicio económico de 1984.

Las expresadas actuaciones, circunscritas al enjuiciamiento de la responsabilidad contable como función propia del Tribunal de Cuentas en virtud de lo prevenido en el art. 2º b) de su Ley Orgánica, se pueden clasificar en tres grupos:

- 1.- Procedimientos abiertos durante 1984, distribuidos por Organismos, Provincias y tipo de alcance.
- 2.- Resoluciones dictadas, clasificadas por el tipo de resolución y sus importes respectivos.
- 3.- Reintegros obtenidos durante el ejercicio de 1984.

VIII.2.- PROCEDIMIENTOS ABIERTOS DURANTE 1984

En el año 1984 se han abierto 451 procedimientos de reintegro por alcance, de los que 51 fueron inicialmente de cuantía indeterminada y los 400 restantes ascendieron a la cantidad, asimismo inicial, de 550.564.386,92 pesetas.

Se observa que, aunque se han abierto 19 menos que en el año 1983, la cuantía ha aumentado en 219.164.439,81 pesetas.

VIII.3.- DISTRIBUCION POR ORGANISMOS

Los 451 procedimientos abiertos corresponden a los siguientes Ramos:

		Cuantía inicial	
- Telégrafos	251 procedimiento	39.786.633,00	ptas.
- Correos	18	53.418.218,92	"
- Haciendas Locales	21	212.049.166,00	"
- Economía y Hacienda	10	167.609.981,00	"
- Loterías	9	57.555.632,00	"
- Defensa	9	970.486,00	"
- Obras Públicas	2	18.543.458,00	"
- Cultura	3	609.390,00	"
- Agricultura	2	21.422,00	"
- Interior	18	Sin determinar	"
- Industria y Energía	3	"	"
- Transp.Tur. y Com.	2	"	"
- Presiden. Gobierno	1	Sin determinar	"
- Aduanas	1	Sin determinar	"
TOTAL	451	550.564.386,92	ptas.

VIII.4.- DISTRIBUCION POR PROVINCIAS

Los 451 procedimientos abiertos corresponden a las siguientes provincias:

- ALAVA	1	procedimientos	por	9.007,00	ptas.
- ALBACETE	-	"	"	-	"
- ALICANTE	12	"	"	19.804.678,00	"
- ALMERIA	12	"	"	1.082.609,00	"
- AVILA	-	"	"	-	"
- BADAJOZ	8	"	"	143.597.309,00	"
- BALEARES	6	"	"	10.649.545,00	"
- BARCELONA	46	"	"	43.734.637,00	"
- BURGOS	3	"	"	436.477,00	"
- CACERES	1	"	"	10.000,00	"
- CADIZ	6	"	"	17.034.472,00	"
- CASTELLON	3	"	"	24.824.596,00	"
- CIUDAD REAL	-	"	"	-	"
- CORDOBA	4	"	"	1.528.778,00	"
- CORUÑA	12	"	"	11.554.549,00	"
- CUENCA	1	"	"	225.800,00	"
- GERONA	3	"	"	62.484.698,00	"
- GRANADA	14	"	"	1.652.086,00	"
- GUADALAJARA	-	"	"	-	"
- GUIPUZCOA	15	"	"	3.286.848,00	"
- HUELVA	4	"	"	2.986.177,00	"
- HUESCA	2	"	"	1.517.751,00	"
- JAEN	7	"	"	357.498,00	"
- LEON	6	"	"	762.267,00	"
- LERIDA	2	"	"	1.481.923,00	"
- LOGROÑO	3	"	"	749.946,00	"
- LUGO	-	"	"	-	"
- MADRID	122	"	"	105.152.456,00	"
- MALAGA	20	"	"	33.217.628,92	"
- MURCIA	8	"	"	4.446.058,00	"
- NAVARRA	4	"	"	80.562,00	"
- ORENSE	2	"	"	323.042,00	"
- OVIEDO	4	"	"	762.593,00	"
- PALENCIA	4	"	"	342.032,00	"
- LAS PALMAS	8	"	"	19.570.376,00	"
- PONTEVEDRA	9	"	"	1.580.528,00	"
- SALAMANCA	1	procedimientos	por	Sin determinar	ptas.
- SANTANDER	10	"	"	309.312,00	"
- SEGOVIA	1	"	"	59.893,00	"
- SEVILLA	23	"	"	11.464.852,00	"
- SORIA	-	"	"	-	"
- TARRAGONA	3	"	"	25.759,00	"
- TENERIFE	7	"	"	484.335,00	"
- TERUEL	2	"	"	Sin determinar	"
- TOLEDO	2	"	"	16.900,00	"
- VALENCIA	17	"	"	5.886.848,00	"
- VALLADOLID	4	"	"	1.044.090,00	"
- VIZCAYA	14	"	"	15.324.625,00	"
- ZAMORA	8	"	"	388.578,00	"
- ZARAGOZA	7	"	"	312.876,00	"
TOTAL	451	"	"	550.564.386,92	ptas.

VIII.5.- DISTRIBUCION POR TIPO DE ALCANCE

Los 451 procedimientos abiertos se pueden distribuir en los siguientes tipos de alcance:

- Robos, atracos, sustracciones, etc. ..	243	procedimientos
- Desaparición bienes inventariados	40	"
- Pagos indebidos o errores	11	"
- Irregularidades en general	59	"
- Desaparición de metálico o valores ...	14	"
- Daños en bienes inventariados	84	"
TOTAL	451	"

VIII.6.- RESOLUCIONES DICTADAS DURANTE EL EJERCICIO DE 1984

RESOLUCIONES DICTADAS, CLASIFICADAS POR EL TIPO DE RESOLUCION Y SUS IMPORTES RESPECTIVOS

Durante el ejercicio de 1984 se han dictado 629 resoluciones distribuidas de la siguiente forma:

- Sentencias de apelación	2	resoluciones por	5.908.681,82	ptas.
- Sentencias de 1ª instancia	31	"	455.579.566,00	"
- Autos de sobreseimiento	566	"	272.282.964,12	"
- Autos de ejecución	1	"	5.100.597,00	"
- Autos de insolvencia o solvencia ..	23	"	29.464.029,09	"
- Autos de nulidad de actuaciones ..	6	"	730.674,00	"
TOTAL	629		769.135.512,03	ptas.

DISTRIBUCION DE LOS AUTOS DE SOBRESEIMIENTO

Se indican los sobreseimientos que los son por la Ley de Enjuiciamiento Criminal o por el Reglamento del Tribunal de Cuentas:

- Sobreseimiento Art. 637.2 L.E.C.	1	resoluciones por	4.678,00	ptas.
- Sobreseimiento Art. 641.2 L.E.C.	475	"	119.528.693,12	"
- Sobreseimiento Art. 98.1 R.T.C.	14	"	6.301.659,00	"
- Sobreseimiento Art. 98.2 R.T.C.	76	"	146.447.934,00	"
TOTAL	566		272.282.964,12	ptas.

DISTRIBUCION DE LOS AUTOS DE INSOLVENCIA O SOLVENCIA

- Solvencia total	6 procedimientos	19.651.953,39 ptas.
- Solvencia parcial	14	9.395.674,70
- Insolvencia	3	416.401,00

TOTAL 23 29.464.029,09 ptas.

REINTEGROS OBTENIDOS DURANTE EL EJERCICIO DE 1984

Durante el ejercicio económico de 1984 el importe total de los reintegros obtenidos alcanza la cifra de170.825.358,39 ptas.

OBSERVACIONES DEL GOBIERNO A LA PARTE DEL SECTOR PUBLICO ESTATAL DEL INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL EJERCICIO 1984 *

II.2 ANALISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD FINANCIERA.-
GASTOS CORRIENTES.

Bajo esta rúbrica se recogen una serie de observaciones referentes a gastos de personal, gastos diversos y gastos reservados, que pasamos a recoger a continuación:

1. GASTOS DE PERSONAL

La premisa básica introducida en el Presupuesto de 1984 para los créditos del capítulo 1º era su ubicación en aquellos servicios y programas en los que el correspondiente personal prestaba sus servicios.

La modificación de los referidos créditos se ajustaría fundamentalmente a los siguientes planteamientos:

- Las disposiciones o expedientes de ampliación de plantillas o de creación o reestructuración de unidades orgánicas solamente podrán tramitarse en el caso de que el incremento del gasto derivado de las mismas quede compensado mediante la reducción de otros gastos consultivos no ampliables o la obtención de ingresos adicionales a generar en virtud de las referidas ampliaciones, creaciones o reestructuraciones (artículo 7, Ley de Presupuestos de 1984).
- Las transferencias que afecten a créditos de personal sólo podrán realizarse entre servicios de un mismo o distintos programas e igual concepto (artículo 42, Ley de Presupuestos de 1984).
- Autorizar al Ministerio de Economía y Hacienda a instrumentar en los créditos de personal las modificaciones necesarias para ajustarlos a los efectivos existentes en 1º de enero de 1984. (Final sexta de dicha Ley de Presupuestos)

A continuación se recogen las observaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas sobre posibles casos de incumplimiento de esta normativa financiera seguido de las puntualizaciones que parece oportuno efectuar al respecto.

1.- Se han autorizado modificaciones de crédito, al amparo de la disposición final sexta hasta el propio mes de diciembre de 1984, de lo que se infiere que los mismos se han utilizado para cubrir necesidades crediticias sobrevenidas a lo largo del ejercicio, en vez de dedicarlos única y exclusivamente a ajustar los créditos a los efectivos de personal existentes al día 1º de enero de 1984.

Ante esta observación es necesario destacar que el hecho de que un expediente se apruebe a lo largo del ejercicio no permite, por sí,

* De las observaciones formuladas por el Gobierno se han suprimido aquellas que, al haber sido aceptadas ya no tienen correspondencia alguna con el texto del Informe.

afirmar que su finalidad no sea ajustar los créditos de personal a los efectivos del día 1º de enero.

De hecho la forma correcta de actuar sería la siguiente:

- Autorizar un expediente inicial que recogiese aquellas insuficiencias que fuesen tan manifiestas que se pudiesen detectar en los primeros meses del año.
- Para aquellas otras insuficiencias que pudieran verse minoradas o incluso cubiertas con las vicisitudes propias de las incidencias en las nóminas (jubilaciones, vacantes, etc.), esperar a que la ejecución del presupuesto ponga de manifiesto las necesidades reales. Estas necesidades serán cubiertas en el momento en que se produzca o se puedan prever con más exactitud, lo que normalmente ocurre a finales del ejercicio.

2.- Continúa indicando el Tribunal que se han detectado infracciones de todo tipo en las modificaciones de los créditos de personal, vulnerándose lo dispuesto en el artículo 42 y transfiriéndose, por tanto, entre distintos conceptos del capítulo 1º.

El Tribunal se limita a indicar de forma genérica una serie de infracciones que, a su juicio, se han producido sin que se especifiquen casos concretos.

Se hace imposible, por tanto, un análisis pormenorizado que permita comprobar si tales actuaciones que en principio parece vulneran el artículo 42 se han efectuado al amparo de lo autorizado por cualquiera de las restantes normas que rigen las transferencias entre créditos del capítulo 1º.

3.- Se indica, asimismo, que "las diferencias existentes entre las plantillas de personal y de los distintos puestos de trabajo (plantillas orgánicas) se intentan subsanar en 1984 acudiendo a diferentes procedimientos que se indican a continuación".

Antes de analizar cada uno de estos procedimientos parece oportuno hacer una serie de consideraciones de carácter general:

Las posibles diferencias entre las plantillas orgánicas aprobadas y los efectivos reales, si es a esto a lo que se refiere el Informe del Tribunal, sólo pueden eliminarse variando las propias plantillas orgánicas y nunca mediante unas modificaciones de crédito que, tal y como dispone el propio párrafo 3º del artículo 7 de la Ley de Presupuestos para 1984, en ningún caso supondrán el incremento de tales plantillas orgánicas.

Se estaría, en todo caso, aludiendo a meras modificaciones de crédito que lo único que permitirían es incrementar las dotaciones presupuestarias en la cuantía necesaria para cubrir vacantes de plantilla orgánica, sin que ello suponga ampliación de la misma.

Centrándose en el pormenor de casos que cita el Tribunal y a pesar de que la falta de determinación de casos específicos impide una contestación más concreta, podría en principio objetarse lo siguiente:

3.1.- Utilización de autorización legislativa para declarar ampliables las dotaciones destinadas al pago del personal transferido a las Comunidades Autónomas por la mayor cuantificación de su coste efectivo sobre el crédito consignado en la Sección 32, cuando esta diferencia no aparezca dotada, formando parte de los créditos del Departamento u Organismo del que las competencias procedan.

El procedimiento seguido al elaborar la Sección 32 consistió en dar de baja en los presupuestos de los distintos Departamentos ministeriales los créditos afectados por el procedimiento de transferencias a las distintas Comunidades Autónomas.

De la misma forma, estos créditos fueron dotados en la Sección 32 a disposición de la Comunidad correspondiente.

La utilización de la declaración de ampliables de la Sección 32, no se ha realizado con la finalidad indicada por el Tribunal de ampliar plantillas; debe tenerse en cuenta que la valoración del coste efectivo es realizado por las Comisiones Mixtas creadas a tal efecto.

La citada valoración a veces no coincidía exactamente con las dotaciones presupuestarias objeto de baja en los Departamentos Ministeriales, por tanto para los casos en que la citada valoración fuese superior a las dotaciones objeto de baja, se hizo necesario arbitrar un procedimiento, ampliaciones de crédito, que permitiese poner a disposición de las Comunidades Autónomas el total del coste efectivo.

Se alude posteriormente a la utilización del concepto 31.02.290.128 "Otras retribuciones complementarias", para financiar insuficiencias existentes en retribuciones básicas de funcionarios, abono a personal contratado y cuota patronal de la Seguridad Social.

Parece, aunque no se reseña en el Informe, que el Tribunal de Cuentas indica la necesidad de que exista una correspondencia unívoca entre el concepto aludido de la Sección 31 y el concepto financiado que debería ser de retribuciones complementarias.

Frente a esta postura puede argumentarse que la propia Ley de Presupuestos para el año 1984, establece, en el punto A) 6 del Anexo I, que el Ministro de Economía y Hacienda puede autorizar transferencias de crédito del concepto 31.02.128 "Gastos de Diversos Ministerios", incluso mediante la creación de nuevos conceptos que procedan en las distintas Secciones.

La utilización en la Ley de expresión "incluso con la creación de nuevos conceptos", indica que también pueden realizarse cuando los conceptos existan, sin limitación de que los conceptos deben ser de retribuciones complementarias.

Se indica que las insuficiencias de personal de los Organismos Autónomos se cubren indistintamente transfiriendo de créditos del Capítulo 1º o 4º del citado programa 290 del Servicio 02 de la Sección 31.

En todo caso se ha producido una elección entre las dos posibles alternativas que existen para cubrir las insuficiencias en las dotaciones de personal de un Organismo; cubrirlas con los créditos previstos en el programa 290 de imprevistos para insuficiencias en créditos de personal o, cubrirlas mediante los créditos del mismo programa destinados a cubrir insuficiencias en las dotaciones del Organismo.

2. GASTOS RESERVADOS

Se trata de dotaciones presupuestarias que tal y como queda patente en el derecho financiero comparado, se incluyen en las leyes de presupuestos de los distintos Estados para hacer frente a gastos que por su especial naturaleza no pueden ser justificados con los criterios de publicidad normalmente exigidos.

No obstante, el ejemplo que se presenta en el Informe y que se refiere a un expediente por el que se han dado de baja 500 millones de pesetas de créditos destinados a inversiones reales para dedicarlos a la partida de gastos reservados a fin de hacer posible la adquisición de material altamente tecnificado para la lucha antiterrorista, no es indicativo de confusión alguna sobre la materia, sino de un nuevo caso en que el gestor ha podido, dentro de la legalidad vigente, elegir entre dos vías alternativas; la aplicación del artículo 87.5 de la Ley de Contratos del Estado o, la transferencia de esta cantidad al concepto de gastos reservados. La elección de la vía del gasto reservado se ha considerado más adecuada por evitar la publicidad que la propia tramitación de un expediente de con-

tratación conlleva, aún en el caso de la contratación directa al amparo del artículo 87.5 de la Ley de Contratos del Estado.

II.3 EJECUCION DE LOS PROGRAMAS DE GASTO

FUNCION 13: RELACIONES EXTERIORES

Programa 49 "Cooperación, Promoción y Difusión Cultural"

Respecto a la observación contenida en la página 48 sobre las ayudas a la traducción, se manifiesta que no existe incumplimiento en la actividad subvencional, como señala el Informe, puesto que el artículo 10 de la Orden de 7 de junio de 1984, por la que se regula la concesión de subvenciones con cargo al fondo para la traducción de obras de autores españoles a idiomas extranjeros señala que "la edición deberá tener lugar en el plazo máximo de tres años a contar desde la fecha de comunicación de la concesión. En casos excepcionales la Dirección General del Libro y Bibliotecas podrá acceder, por motivos justificados, a la ampliación del plazo". En la actualidad quedan pendientes de editar únicamente siete obras de las veintisiete subvencionadas por el expediente a que se refiere el Informe.

FUNCION 24: VIVIENDAS Y BIENESTAR COMUNITARIO

Programa 171 "Ordenación del Territorio y Urbanismo"

La observación realizada sobre la diversidad de actividades englobadas en este programa no debe aceptarse no sólo porque el Centro Gestor responsable del mismo consideró que la función de Ordenación del Territorio y Urbanismo engloba de forma homogénea las actividades expresadas, como se ratificaba por su propia denominación orgánica, sino también porque después de todo lo expuesto sólo se debería analizar el nivel de ejecución realizado, y no cuestionar la coherencia de su contenido.

Por otro lado los objetivos marcados para este programa se deberían considerar los adecuados, aunque naturalmente la definición de los mismos, que es competencia de este Departamento, se ha ido concretando y perfeccionando con el tiempo, especialmente después de las transferencias, habiendo sido fundamental la creación de la Dirección General del Instituto del Territorio y Urbanismo.

Hay que destacar que el grado de ejecución de este programa, cifrado en el 59% para 1984, no es alarmante, habida cuenta la peculiaridad que representa su gestión, ya que existen condicionantes externos al Centro Gestor que impiden su total realización. En efecto, prácticamente la totalidad de la inversión de este programa, se ejecuta a través de subvenciones de capital a empresas privadas, dependiendo el pago de dicha subvención (concedida a petición de la empresa con la presentación de un programa de actuación) de la justificación de la realización de las obras del programa. Cualquier retraso en la ejecución no es en ningún momento responsabilidad del Centro Gestor, aunque sí le repercute en las cifras del final de año, ya que los resultados se refieren a los pagos efectuados y no a la cuantía de la concesión de las subvenciones (que sí sería el dato propio para evaluar la gestión).

En cuanto a la referencia que se hace sobre descoordinación, desorden en el archivo y custodia de la documentación como consecuencia de la supresión o transferencia de los Centros Gestores que componían este programa, debería matizarse más, ya que la observación tiene un carácter demasiado genérico que no permite deducir si se trata de un caso especial o si por el contrario es la situación a la que se suele abocar en toda reorganización administrativa donde los documentos ya archivados no suelen transferirse al nuevo Organismo Gestor y se quedan en custodia en algún archivo general del Centro de origen.

Si por razones especiales se quisiera indagar sobre cualquier expediente habría que concretarse en ello, pues es posible que los miembros del Tribunal de Cuentas encargados del informe no hayan acertado sobre el conducto adecuado para recuperar la documentación que estimaran oportuna. Lo cual tiene un grado mayor de complicación en este año, con la incorporación de las Comunidades Autónomas al proceso de la tramitación, por la falta de experiencia de éstas.

En relación con las prácticas irregulares y deficiencias de gestión desarrollada, se queda a la espera de recibir el informe especial citado, para su comprobación y efectuar los comentarios que procedan.

La desviación a que se hace referencia, en cuanto al destino de la subvención de capital otorgada por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo al SEPES y que según se indica en el propio Informe se cumplieren los requisitos formales, conviene destacar que cualquier modificación presupuestaria que implique un cambio en la inversión requiere, para su aprobación, una justificación sobre el nivel de afectación en los objetivos previstos en el programa. Es decir, cuando se aprueba la modificación queda a su vez validada la incidencia que pudiera haber sobre los objetivos, por lo que sobra todo comentario posterior.

FUNCION 25: CULTURA

Programa 197 "Cinematografía"

Hay que señalar que es precisamente en el ejercicio económico de 1984 cuando se implanta el nuevo sistema de concesión de ayudas y subvenciones, como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto 3304/1983, de 28 de diciembre, sobre protección a la cinematografía española. En la primera fase de la puesta en marcha del nuevo procedimiento se producen algunos retrasos y errores, debidos a la necesidad del reciclaje profesional del personal encargado de la gestión y la inexistencia de un esquema normalizado de actuación en unos supuestos resueltos tradicionalmente de un modo distinto. Todos estos retrasos y errores han sido subsanados en ejercicios posteriores.

Descripción de objetivos, agentes y costes

En relación con las observaciones de la página 72 se considera correcta la coincidencia de programas distintos sobre la misma actividad, precisamente porque al enfocarse ésta desde perspectivas diferentes (actividad cinematográfica acreditativa de la presencia española en el extranjero por una parte y a realizar dentro del territorio nacional, por otra, aparte de su vertiente industrial), se amplía la información en lo que se refiere al desarrollo de las acciones emprendidas.

Apoyo a la industria cinematográfica

Comienza señalando el Informe del Tribunal en este apartado - que se ha producido una ampliación indebida del crédito destinado al Fondo de Protección a la Cinematografía (aplicación 24.05.471).

Frente a esta apreciación del Tribunal se alega lo siguiente:

La Ley 6/1979, de 25 de septiembre, derogó la Disposición Final Segunda del Decreto 3314/1966, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Impuesto General de Tráfico de Empresas. Sin embargo, no incluyó en sus disposiciones derogatorias el artículo 2.d) de la Ley de 17 de julio de 1958, que prevé un recargo máximo de un 5 por 100 sobre el precio de las entradas y localidades de espectáculos cinematográficos. Dicho recargo nace, por lo tanto, por norma con rango formal de Ley y estaba destinado por esa misma Ley a la financiación del Instituto Nacional de Cinematografía.

El Decreto 3314/1966, de 29 de diciembre, al aprobar el Texto Refundido del Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas regula el que sujeta a los espectáculos públicos en su art. 32 y en su Disposición Final Segunda identifica aquel recargo con el Impuesto General de Tráfico de Empresas.

La Ley 6/1979, de 25 de septiembre, deroga esa Disposición Final Segunda, es decir la identificación recargo/Impuesto General de Tráfico de Empresas, pero no el recargo que sigue existiendo, ya que fue creado por Ley no derogada.

Por consiguiente, a partir del año 1979, la tributación indirecta de los espectáculos cinematográficos siguió siendo más elevada que la del resto de los espectáculos públicos, para allegar por el concepto antes mencionado los recursos necesarios para ese Instituto. Ello se refleja en el texto de las sucesivas Leyes de Presupuestos que fijan el tipo del Impuesto General de Tráfico de Empresas para los espectáculos cinematográficos en un porcentaje superior a la del resto de los espectáculos.

La referencia que la Ley de Presupuestos de 1984 realiza en su Anexo II a los créditos ampliables, en función de la recaudación que se realice conforme a la legislación en vigor debe interpretarse, por consiguiente, teniendo en cuenta lo anteriormente dicho.

a) Transferencias corrientes

Con respecto al reintegro de los anticipos, el Real Decreto 3304/1983, así como la Orden Ministerial que lo desarrollaba, establecieron un sistema mediante el cual se procedería al correspondiente descuento de las subvenciones ordinarias a que las películas tienen derecho en razón a sus rendimientos de taquilla. Precisamente esto, implica que la amortización total del anticipo no tiene por qué producirse obligatoriamente en todos los casos.

Gastos sin imputación concreta a objetivos

No se entiende muy bien la relación entre el título de este apartado del Informe del Tribunal de Cuentas y su contenido. Respecto al título, como ya se ha señalado al comienzo de este escrito, el año 1984 marcó el inicio de un proceso de presupuestación en términos de objetivos de gasto, no existiendo, como ya se dijo, una clara imputación de gastos a objetivos concretos. Respecto al contenido de este punto, conviene aclarar lo siguiente:

Durante el ejercicio de 1984 se incoaron efectivamente varios expedientes de modificación del Capítulo I para redistribuir los créditos de acuerdo con las necesidades reales. Pero hay que resaltar que todas las transferencias de crédito realizadas durante ese ejercicio se ajustaron con fidelidad a la legislación vigente.

FUNCION 32: AGRICULTURA, GANADERIA, SILVICULTURA, CAZA, PESCA Y ALIMENTACION.

En este apartado se describen los objetivos prioritarios de - los principales programas que integran la función, al mismo tiempo que se analiza el resultado de la ejecución de los mismos, realizándose ciertas observaciones a las actuaciones del IRYDA, SENPA y FORPPA.

Por lo que respecta al IRYDA se destaca el bajo nivel alcanzado (73%) en el programa "Reforma agraria y desarrollo rural", como consecuencia de haberse reconocido exclusivamente el 55% de los créditos - previstos para concesión de préstamos a los agricultores y el 63% de las subvenciones de capital.

Estos niveles de ejecución se justifican por la propia mecánica de los auxilios concedidos. En efecto, los expedientes auxiliados - mediante subvenciones o préstamos tienen un plazo de ejecución generalmente de doce meses, no formalizándose el reconocimiento de la obligación hasta que se ha realizado la mejora. Esto da lugar a que de los compromisos contraídos en el año, solamente se abonen entre un 40 y un 60% dentro del ejercicio.

De hecho, solamente un 43% de los créditos para subvenciones de 1984 se abonaron en el ejercicio si bien los créditos incorporados de 1983 se pagaron en un 92% resultando en conjunto el 63%.

Análogamente, un 50% de los créditos de 1984 para préstamos, fueron abonados en el ejercicio, elevándose al 98% en los créditos incorporados de 1983, dando una media de pagos del 55%.

De todo lo anterior se deduce que, para realizar una evaluación de los resultados obtenidos en esta clase de créditos, deberían tomarse en consideración los niveles de compromiso en lugar de los de obligación reconocida.

En cuanto al SENPA y al FORPPA se señalan las divergencias - registradas como consecuencia de los diferentes criterios contables aplicados por ambos Organismos en su actuación conjunta en el programa "Ordenación de la oferta y regulación del mercado", que impiden conocer los verdaderos resultados del cumplimiento de los principales objetivos del programa.

En líneas generales, el Informe responde a la realidad contable del ejercicio, no obstante, deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:

- el FORPPA contabilizaba como compras en firme las entregas de fondos al SENPA para la realización de operaciones, al objeto de efectuar un seguimiento de los fondos destinados a cada una de las intervenciones.
- en ocasiones, por falta de fondos suficientes del FORPPA para su provisión al SENPA, este Organismo realizaba compras con fondos propios o utilizando fondos procedentes de operaciones realizadas por cuenta del FORPPA. El FORPPA no contabilizaba - estos ingresos por una parte y pagos por otra, hasta que el SENPA no realizaba la oportuna comunicación.

De todo lo anteriormente expuesto, se deduce que las principales diferencias existentes en la contabilidad de ambos Organismos son debidas a desfases en las fechas en que se puede contabilizar cada operación.

No obstante y con el fin de salvar las diferencias que se producían, a partir del mes de octubre de 1985, se cambia la forma de contabilizar de manera que los fondos enviados al SENPA se contabilizan en el FORPPA como "anticipos para intervenciones", mediante el concepto extrapre supuestario "SENPA cuenta corriente", aplicándose al concepto presupuestario que corresponda una vez que el SENPA comunica la realización de la operación.

Si los fondos se envían para operaciones ya realizadas por el SENPA, la operación se aplica ya directamente en el concepto que corresponda.

El SENPA rinde mensualmente al FORPPA un avance informativo de la situación financiera entre ambos, por lo que no existe una descoordinación general ni falta de información entre ellos.

FUNCION 33: INDUSTRIA, MINERIA, INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION Y ENERGIA

Programa 242: Reestructuración de sectores

- Observación general: A lo largo de todo el epígrafe se vierten numerosos comentarios genéricos, la mayor parte de ellos descalificadores, sin justificar ni concretar.

Observaciones puntuales:

Página 87, párrafo 3: se alude a que en los Presupuestos Generales del Estado para 1984 se ha producido una asignación desordenada del crédito sobre la base de las demandas puntuales de cada sector, y sin que éstos tuvieran una previsión de sus necesidades.

De acuerdo con la Ley 27/84, una vez declarado un sector industrial en reconversión, las empresas del mismo pueden acogerse a lo establecido en el Real Decreto de reconversión, a cuyo efecto deben elaborar un programa que determine y concrete, el ámbito de la empresa, el cumplimiento de las condiciones establecidas en el plan de reconversión. Estos planes empresariales a su vez deben ser estudiados y aprobados por la Administración. Como se observa, el proceso es necesariamente complejo pues las empresas pueden presentar planes empresariales que no se ajusten al plan sectorial de reconversión y es necesario cambiarlos. Todo ello hace que no se pueda cuantificar de modo exacto y "a priori" las auténticas necesidades de crédito presupuestario para un año, como 1984, durante el cual se aprobó la ley de reconversión.

Página 87, párrafo 4: Se alude a la demora en la tramitación de las solicitudes de las empresas, lo que dice ha retrasado las resoluciones aprobatorias de las ayudas.

Esta demora se ha debido fundamentalmente al no cumplimiento por parte de las empresas de la totalidad de los condicionantes impuestos por la Administración en la aprobación de sus planes. Este incumplimiento obliga a la instrumentación de medidas adicionales por parte de la empresa, las cuales precisan de un cierto plazo para su puesta en práctica. Una vez que se cumplen todos los requisitos las ayudas son aprobadas por la Administración.

Página 87, párrafo 5: Se señala que "En ciertos sectores se ha demorado en exceso la aprobación de los planes de reconversión. En el sector de la siderurgia integral han transcurrido casi tres años entre la declaración del sector en reconversión y la aprobación del plan correspondiente".

La frase es en exceso genérica, y por lo que se refiere al sector de la siderurgia integral no queda claro de qué fechas se trata, lo que permitiría explicar lo ocurrido. En este sentido, el sector de la siderurgia integral se declaró en reconversión mediante el Real Decreto 878/1981, de 8 de mayo, del Plan de Reconversión de la Siderurgia Integral. Esta declaración se hizo en base a una legislación obsoleta que dificultaba el instrumentar las medidas necesarias para la reconversión del sector, y además, las negociaciones que se desarrollaron en aquellos años con los sindicatos fueron largas y difíciles. Por ello, una vez modificado el anterior marco legislativo se pudieron poner en marcha algunas medidas que no habían podido realizarse, como se reconoce en la exposición de motivos del Real Decreto 1853/1983, de 6 de julio, sobre inversiones en la industria siderúrgica integral. Este Real Decreto establecía en sus artículos 3º y 4º que las empresas afectadas presentarían ante el Ministerio de Industria y Energía el plan financiero para llevar a cabo las inversiones autorizadas, el cual debería ser sometido al Gobierno para su aprobación, como así ocurrió con el Acuerdo de Consejo de Ministros de 14 de marzo de 1984.

Página 87, párrafo 6: Se habla del carácter anómalo del sistema de financiación de la Gerencia del Plan de Reconversión Textil, pues considera que sus ingresos son tasas, con lo que su sustento normativo mediante un Real Decreto es insuficiente.

A este respecto se ha de señalar que la Ley 27/84 establece en su artículo 7º que "El Real Decreto de reconversión podrá establecer como órgano técnico del plan una Gerencia no sujeta a la Ley 26 de diciembre de 1985 ... que gozará de personalidad jurídica pública, pudiendo contratar un régimen de derecho privado y financiándose con los recursos que establezca dicho Real Decreto". Por tanto, la Gerencia puede actuar en régimen de derecho privado y, además, asume la ejecución de un Plan que no es realmente una expresión unilateral de la voluntad administrativa, sino que tiene un carácter negociado. Pero es que, además del carácter negociado del Plan, éste, aún aprobado, no vincula necesariamente a todo el sector, sino solo a aquellas empresas que así lo desean (artº 6º, párrafo 1º del R.D. 2010/81). Lo que es más, junto a la solicitud la empresa ha de hacer constar las medidas del Plan a las que desea acogerse, lo que supone que las situaciones, medidas y objetivos difieren según la empresa solicitante. Por tanto, de todo ello se deduce que los ingresos de la Gerencia debido a que las empresas sufragan los gastos de estudio y evaluación originado por sus solicitudes particulares, así como los del seguimiento y control de la ejecución de sus propios proyectos, son un precio y no una tasa, con lo cual el apoyo normativo existente es suficiente.

Página 88, párrafo 4: Se alude al deficiente seguimiento por la Administración del desarrollo de los planes y programas

de las empresas como la razón fundamental para la no consecución de los objetivos previstos en los planes.

La Administración ha seguido muy de cerca, a través de las correspondientes Gerencias y Comisiones de Control y Seguimiento, el desarrollo de los planes y programas de las empresas. Cabe apuntar, por ejemplo, que las Gerencias han verificado "in situ" las inversiones realizadas y el cumplimiento de las condiciones impuestas a las distintas empresas. Por tanto, la no consecución de los objetivos previstos en los planes, cuando se han producido, se han debido a causas externas tanto a las empresas como a la Administración, en particular por la existencia de conflictos laborales o, de modo especialmente importante, por un debilitamiento inesperado en la demanda del sector.

Página 90, párrafo 2: Se alude al incumplimiento de los requisitos de control de la Ley 27/84.

La Ley 27/84 establece en su artículo 33 que las empresas acogidas a los planes de reconversión presentarán anualmente a la Administración un informe comprensivo del estado de cumplimiento de todos los objetivos previstos, de los compromisos contraídos por las partes, con motivación, en su caso, de las desviaciones producidas y que la Administración del Estado realizará las inspecciones precisas para comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos del plan y la exactitud de los datos suministrados por las empresas. En este sentido, las empresas han enviado anualmente dichos informes, en muchos casos y a petición de la Administración, respaldados por la realización de una auditoría externa, con lo que se aumenta la fiabilidad de los datos proporcionados por la empresa y se reduce la necesidad de inspección directa de la Administración. En cualquier caso, cuando se ha considerado necesaria se ha realizado dicha inspección.

Página 90, párrafo 3: Se alega que ni la omisión de datos ni el incumplimiento de los objetivos que los planes asignaban a las empresas (producción, plantilla, etc.) han significado la tramitación de expedientes para obtener el reintegro de los beneficios concedidos.

En general, la Administración ha recibido de las empresas todos los datos relevantes para el seguimiento de sus planes de reconversión, y cuando esto no ha sido así, no se ha observado malicia o deseo de ocultación de información por parte de las mismas. Además, no se ha registrado falseamiento de los datos suministrados. En cuanto a la no consecución de los objetivos que los planes asignaban a las empresas en términos de producción, plantillas, etc., esto ha ocurrido en algunas ocasiones pero, como se ha señalado anteriormente, siempre se ha debido a razones de fuerza mayor externa (conflictividad laboral, debilidad de los mercados, etc.) no pudiéndose exigir culpabilidad a la empresa de estos hechos.

Páginas 91, 92 y 93, epígrafe: Casos especiales, 1) Sector de electrodomésticos de Línea Blanca. Se alega que se ha primado a SAFIN, que es una sociedad instrumental.

La sociedad SAFIN, perteneciente al 100% a la Diputación Foral de Navarra, recibió por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos una subvención de 2.000 millones de pesetas para financiar el compromiso de Industrie Zanussi S.p.A. con el Gobierno de Navarra de construir una nueva factoría de frigoríficos en Pamplona, posibilitando así la formación de un Grupo multinacional que daría apoyo tecnológico y comercial a las empresas navarras de electrodomésticos.

Sin embargo, la compra de Industrie Zanussi, S.p.A. por Electrolux, A.B. hizo variar los planes de la multinacional italiana respecto a su filial IBELSA, que se tradujo en la imposibilidad de llevar adelante la formación de dicho Grupo, por lo que el Gobierno de Navarra, como firmante del compromiso citado, negoció las condiciones de la devolución del préstamo.

Posteriormente, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos acordó el 25 de noviembre de 1985 que de los fondos devueltos por IBELSA a SAFIN fueran empleados por esta de la siguiente forma: 500 millones en el saneamiento laboral de SAFIN y los restantes 1.500 millones en la construcción de una nueva factoría de frigoríficos, la cual se encuentra actualmente en pleno funcionamiento.

Página 93. Casos especiales. 2) Sectores componentes electrónicos. Se alude a que no se ha justificado la aplicación de una subvención de 200 millones de pts. a la empresa Bianchi, S.A., destinada a la financiación de inversiones reales.

En diciembre de 1984, y dada su precaria situación económica, la empresa Bianchi, S.A. solicitó la liberación de la subvención de 200 millones para el saneamiento financiero (pago de nóminas atrasadas). La Comisión Ejecutiva del Plan de Reconversión de Componentes Electrónicos en su reunión del 14 de diciembre de 1984 autoriza el libramiento de la subvención solicitada bajo una serie de condicionantes, controlados por una comisión reducida compuesta por los vocales representantes ministeriales en dicha Comisión Ejecutiva. La decisión del destino de los fondos a saneamiento financiero (pago de nóminas atrasadas) fue tomada debido a la difícil situación laboral en la empresa y del conflictivo entorno social en que se ubicaba la misma. Por dicha razón, no existe documento justificativo de las inversiones reales.

FUNCION 34: TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

Programa 252 "Conservación y Explotación de Carreteras"

El Plan de Carreteras se confeccionó en 1983 y definía la política a seguir en el período 1984-1991, por lo que las actuaciones en el año objeto del informe estaban orientadas por el citado Plan. Al ser el año de su inicio, el Plan se adaptó a obras que no requieran grandes proyectos, ya que los mismos necesitan un período de elaboración, mientras que las actuaciones en carreteras debían seguirse ejecutando para no descapitalizar la Red y mantener el mínimo requerido de seguridad vial.

El grado de ejecución conseguido en 1984 en este Programa, del 94%, por sí sólo determina el alto cumplimiento de objetivos, que a pesar de ser un año de preparación del Plan, demuestra el perfecto conocimiento y estudio de las previsiones por parte de la Dirección General de Carreteras que indudablemente facilitaron la transición que la ejecución del nuevo Plan de Carreteras requería.

II.4 DOTACIONES PRESUPUESTARIAS DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL GESTIONADAS POR EL ESTADO Y SUS ORGANISMOS AUTONOMOS.

EJECUCION DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL

En este apartado se analiza la ejecución de los créditos afectados al Fondo de Compensación Interterritorial gestionados por el IRYDA, ICONA y SENPA.

En cuanto al IRYDA y al ICONA, sus actuaciones se concretan en adaptar las anotaciones contables referidas a los proyectos del Fondo de Compensación Interterritorial de las Comunidades Autónomas de Baleares y Murcia a las cantidades realmente recogidas en el Anejo del Fondo de Compensación Interterritorial aprobado por la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

Estas adaptaciones eran necesarias debido a que tanto el IRYDA como el ICONA habían hecho las anotaciones contables de los referidos proyectos tomando como definitivas las cantidades recogidas en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado que posteriormente fueron modificadas por el Congreso.

Por lo tanto, tanto la actuación del IRYDA como la del ICONA no suponen ninguna alteración de créditos, sino meras adaptaciones que en ningún caso requieren ningún tipo de expediente de modificación presupuestaria.

En cuanto al bajo nivel de ejecución alcanzado en las Comunidades Autónomas de Galicia y Navarra, en buena medida se deben a problemas humanos derivados del proceso de transferencias.

V. SEGURIDAD SOCIAL

En la documentación examinada se realiza un análisis cuantitativo de la ejecución de los presupuestos de Recursos y Aplicaciones y Gastos y Dotaciones del Sistema de la Seguridad Social, con detalle por cada una de las Entidades Gestoras y Tesorería General, coincidiendo las cifras del informe, excepto en los aspectos que se exponen a continuación, con las que se contienen en la memoria y demás documentación que integra las Cuentas y Balances de la Seguridad Social del ejercicio 1984:

- En la página 227, párrafo primero, se dice que las modificaciones de créditos ascienden a 167.725 millones de pesetas. La cifra que figura en las cuentas es de 169.076 millones de pesetas.

La diferencia de 1.351 millones de pesetas procede de las cantidades consignadas como "Variaciones" Junta de Andalucía (página 230), que, siempre según las cuentas examinadas, ascienden a 3.111 millones de pesetas y no a 1.760 millones.

En relación con la primera, cabe destacar que su estructura, redacción y disposición de los distintos estados numéricos es homóloga a la utilizada por el propio Sistema en su publicación divulgativa denominada "Liquidación del Presupuesto de la Seguridad Social 1984. Cifras y Datos".

Por consiguiente, su contenido es similar y, por tanto, también el resultado del análisis practicado y sus conclusiones.

La subsección "V.2 Presupuestos de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social", presenta diversos apartados destinados al análisis singular de la gestión presupuestaria de las distintas Entidades que componen el Sistema.

En términos generales, el método seguido consiste simplemente en detallar, según las clasificaciones económica y funcional, los créditos iniciales, sus variaciones y las obligaciones contraídas, en valores absolutos y porcentuales. Este análisis alcanza tanto a la gestión directa, como a los servicios transferidos, en su caso.

En el ámbito de las modificaciones de crédito se hace especial mención de aquellas rúbricas que presentan remanentes superiores a los incrementos autorizados, sin emitir valoración o juicio alguno al respecto.

En torno a la legalidad de los expedientes, se dice que contravienen lo dispuesto en la O.M. de 31 de diciembre de 1980 sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social, los siguientes:

- Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS):

98/84, de 15.06.84
86/84, de 04.07.84
247/84, de 28.12.84

- Instituto Nacional de la Salud (INSALUD):

8/84, de 23.02.84
100/84, de 05.06.84
141/84, de 26.07.84
210/84, de 14.09.84

No obstante, no se detalla el origen o las causas de las presuntas anomalías, ni en qué medida contravienen la citada norma.

A este respecto, se estima conveniente señalar que dichos expedientes y la documentación que los justifica se encuentran archivados en la Dirección General de Régimen Económico de la Seguridad Social (Subdirección General de Seguimiento Presupuestario de la Seguridad Social) y no parece apreciarse en los mismos irregularidad alguna.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA

18618 *ORDEN de 24 de julio de 1989 por la que se regulan determinados aspectos de la modalidad de helada y pedrisco en alcachofa para la Comunidad Foral de Navarra del Seguro Combinado de Helada, Pedrisco y/o Viento en Alcachofa, comprendido en el Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 1989.*

En aplicación del Plan de Seguros Agrarios Combinados para el ejercicio 1989, aprobado por Consejo de Ministros de fecha 4 de noviembre de 1988, y en uso de las atribuciones que le confiere la Ley