

**Informe de Fiscalización del Instituto Nacional del
Consumo. Ejercicio 1991**



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 9, 12 y 14 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, en relación con los resultados de la fiscalización realizada al Organismo Autónomo "Instituto Nacional del Consumo" referida al ejercicio 1991, ha acordado en sesión celebrada el día 31 de mayo de 1994, aprobar el presente informe y elevarlo

A LAS CORTES GENERALES

Índice

I. CONSIDERACIONES GENERALES

- I.1. INTRODUCCIÓN
- I.2. RESEÑA HISTÓRICA, NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN, ACTIVIDADES QUE REALIZA
- I.3. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

- II.1. AUDITORÍA FINANCIERA
 - II.1.1. Alcance
 - II.1.2. Salvedades
 - II.1.3. Opinión
- II.2. COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES Y A LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN APLICADOS
 - II.2.1. Balance de situación
 - II.2.1.1. INMOVILIZADO
 - II.2.1.2. DEUDORES
 - II.2.1.3. CUENTAS FINANCIERAS
 - II.2.1.4. PATRIMONIO
 - II.2.1.5. SUBVENCIONES DE CAPITAL
 - II.2.1.6. DEUDAS A CORTO PLAZO
 - II.2.2. Cuenta de resultados
 - II.2.2.1. INGRESOS
 - II.2.2.2. GASTOS
 - II.2.3. Ejecución presupuestaria
- II.3. ANÁLISIS DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- III.1. CONCLUSIONES
- III.2. RECOMENDACIONES

IV. ANEXOS

1. BALANCE DE SITUACIÓN A 31/12/1991
2. CUENTAS DE RESULTADOS DEL EJERCICIO 1991
3. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1991
4. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1991
5. ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS OBLIGACIONES PRESUPUESTARIAS 1991
6. ESTADO DE EJECUCIÓN DE LOS DERECHOS PRESUPUESTARIOS 1991
7. EJECUCIÓN DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS
 - 7.1. PROGRAMA 443 B CONTROL Y FOMENTO DE LA CALIDAD
 - 7.2. PROGRAMA 443 C PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

I. CONSIDERACIONES GENERALES

I.1. INTRODUCCIÓN

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que le otorga la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y por acuerdos del Pleno adoptados en sesiones celebradas el 30 de marzo y el 29 de septiembre de 1992, ha realizado una fiscalización del Instituto Nacional del Consumo, -en adelante INC-, referida al ejercicio 1991, cuyos resultados se exponen en el presente informe después de considerar las alegaciones formuladas por el Organismo.

I.2. RESEÑA HISTÓRICA, NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN, ACTIVIDADES QUE REALIZA

El INC se crea por el Decreto 2950/1975, de 7 de noviembre, como servicio público centralizado adscrito al Ministerio de Comercio. El Real Decreto 3162/1977, de 11 de noviembre, configura al INC como un Organismo autónomo adscrito, a través de la Dirección General de Consumo y Disciplina de Mercado, a la Subsecretaría de Mercado Interior del Ministerio de Comercio y Turismo.

En el ejercicio fiscalizado dependía de la Secretaría General para el Consumo y la Salud Pública, del Ministerio de Sanidad y Consumo, según lo dispuesto en el Real Decreto 27/1990, de 15 de enero, de reorganización parcial de dicho Ministerio.

El Real Decreto 987/1991, de 21 de junio, que determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad y Consumo, establece la organización y actividades del INC, derogando el Real Decreto 1943/1986, que regulaba estas materias.

El INC es un Organismo autónomo administrativo de los clasificados en el artículo 4.1.a) del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, que se rige por lo establecido en dicho Texto y demás disposiciones que le son de aplicación a los Organismos autónomos de la Administración del Estado.

En el ejercicio fiscalizado, la estructura orgánica del INC está formada por una Presidencia con nivel orgánico de Dirección General, de la que dependen cuatro unidades con rango de Subdirección General, con las siguientes funciones:

- Subdirección General de Ordenación del Consumo.

Asesoramiento y colaboración con el resto de las Administraciones Públicas en materia de protección al consumidor, así como la promoción y realización de investigaciones y estudios en relación con el consumo y las relativas al régimen interior, gestión económico-administrativa y presupuestaria y gestión ordinaria del personal del Instituto.

- Subdirección General de Información, Fomento y Arbitraje.

Desarrollo de la información, formación y educación de los consumidores, así como el fomento y registro de sus Asociaciones, en los términos del Real Decreto 825/1990, de 22 de julio.

- Subdirección General de Coordinación de la Inspección de Consumo.

Propuesta de ordenación en materias relativas al control, inspección y sanción de las infracciones en materia de consumo, así como la coordinación y planificación del apoyo técnico a los servicios de inspección de consumo de otras Administraciones Públicas.

- Subdirección General de Control y Análisis de la Calidad.

Investigación y realización de análisis, pruebas y ensayos sobre la calidad de bienes y servicios de uso y consumo, la propuesta de establecimiento de requisitos, exigencias y condiciones para la homologación de análisis y pruebas, y la formación y asesoramiento del personal técnico, así como las actividades dirigidas al fomento de la calidad de bienes y servicios de uso y consumo.

De esta Subdirección depende el Centro de Investigación y Control de Calidad (CICC), complejo de laboratorios encargado de la realización, homologación e investigación de análisis, pruebas y ensayos sobre la calidad de bienes y servicios de uso y consumo.

En definitiva, el INC se configura como un órgano encargado de la divulgación y publicidad de cuestiones relacionadas con el consumo, apoyo y promoción de organizaciones de consumidores, y asesoramiento, colaboración y coordinación con las Comunidades Autónomas y demás Entidades que tienen atribuidas competencias en esta materia. Asimismo, por medio de sus laboratorios, presta la asistencia técnica que le pueda ser requerida por estas Entidades.

La gestión económica y administrativa del Instituto es responsabilidad de la Secretaría General, unidad dependiente de la Subdirección General de Ordenación del Consumo.

Según dispone el artículo 3º de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 29/03/78, los recursos con que cuenta el INC son los créditos consignados en los Presupuestos del Estado, los ingresos provenientes de la venta de sus publicaciones y cualesquiera otros que pudieran atribuírsele o a los que legalmente pudiera tener acceso.

1.3. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN

El trabajo efectuado ha tenido como objetivo llegar a determinar si las cuentas anuales fiscalizadas, es decir balance de situación, cuenta de resultados y cuenta de liquidación de los presupuestos, son representativas de la situación financiera y patrimonial del Instituto Nacional del Consumo al 31 de diciembre de 1991, del resultado de sus operaciones y de la liquidación de sus presupuestos para el ejercicio considerado, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación como Organismo autónomo administrativo.

Igualmente, se han considerado como objetivos de la fiscalización, la comprobación de si los sistemas y procedimientos de gestión utilizados por el Organismo se han ajustado a la legalidad vigente, la identificación, si las hubiere, de debilidades significativas de control interno, así como la evaluación de los mecanismos de seguimiento y grado de ejecución de los programas presupuestarios encomendados al Instituto.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. AUDITORÍA FINANCIERA

II.1.1. Alcance

El examen de las cuentas anuales que se recogen en los anexos del 1 al 6 -balance de situación, cuenta de resultados y estados de liquidación del presupuesto- se ha realizado de acuerdo con principios y normas técnicas de auditoría y, en consecuencia, ha incluido todas las comprobaciones que se han estimado necesarias para obtener un grado de evidencia suficiente, excepto por las limitaciones al alcance que se mencionan en el siguiente apartado de salvedades.

II.1.2. Salvedades

1) Limitaciones al alcance

a) Las cuentas de inmovilizado no incluyen los edificios públicos adscritos al Organismo en los que se sitúan sus diversas instalaciones (sede central y laboratorios del CICC), desconociéndose el valor por el que deberían de figurar registrados dichos inmuebles.

b) El Instituto no dispone de un registro detallado y actualizado de los elementos que componen su inmovilizado material al 31 de diciembre de 1991. Debido a ello, no se ha podido obtener evidencia suficiente sobre si los saldos contables correspondientes a estas partidas que figuran en el balance de situación, constituidos básicamente por adquisiciones efectuadas a partir del 1 de enero de 1987, representan el valor total de los bienes que poseía a dicha fecha para el desarrollo de su actividad, así como tampoco acerca de su existencia física.

c) El Organismo no efectúa dotaciones para cubrir la pérdida de valor de sus activos depreciables sin que, debido a la limitación comentada en el párrafo anterior, puedan establecerse las bases y cuotas de amortización necesarias para cuantificar el fondo de amortización acumulado y la dotación anual que sería necesario realizar.

2) Otras salvedades

a) El Instituto tiene registrado en su inmovilizado, bajo la rúbrica de "propiedad intelectual", el coste incurrido por diversas campañas de publicidad realizadas en los ejercicios 1987 y 1988, por importe de 119 millones de pesetas. Estas partidas deberían haberse registrado como gastos en los ejercicios de su realización, por lo que debería realizarse su saneamiento con cargo a cuentas de patrimonio.

El que esta práctica -según alega el Organismo- fuera inducida por la clasificación presupuestaria de los correspondientes créditos en el capítulo 6 "Inversiones reales", no desvirtúa esta observación, sino que pone de manifiesto que tal clasificación presupuestaria no era la adecuada a la naturaleza del gasto.

b) Determinadas adquisiciones de inmovilizado y gastos realizados durante el ejercicio 1991, por 9 y 34 millones de pesetas respectivamente, fueron contabilizados en el ejercicio siguiente. Asimismo, en el ejercicio 1991 se han reconocido 38 millones de pesetas por compra de inmovilizado, y gastos por 19 millones de pesetas, que deberían haber sido imputados al ejercicio anterior.

II.1.3. Opinión

Dada la importancia de las salvedades comentadas en el punto II.1.2 anterior, que afectan básicamente a las cuentas de inmovilizado, el balance de situación del Instituto Nacional de Consumo no expresa la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial al 31 de diciembre de 1991, de acuerdo con los principios y criterios contables de aplicación a los Organismos autónomos del Estado.

Las cuentas de resultados y los estados de ejecución del presupuesto, excepto por lo comentado en el párrafo II.1.2.2.b) anterior y por el efecto que pudiera haberse puesto de manifiesto si se

hubiera realizado la correspondiente dotación anual a la amortización, representan fielmente, en sus aspectos significativos, el resultado de sus operaciones para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1991, y el resultado de la liquidación de sus presupuestos correspondientes a dicho ejercicio, de acuerdo con los principios y criterios que inspiran el Plan General de Contabilidad Pública.

II.2. COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES Y A LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN APLICADOS

Salvo mención en contrario, las cantidades referidas a saldos y movimientos de cuentas, figuran expresadas en pesetas.

II.2.1. Balance de situación

II.2.1.1. INMOVILIZADO

Está constituido a 31 de diciembre de 1991 por las siguientes partidas:

CUENTA DESCRIPCIÓN	SALDO 31-12-90	ADICIONES	SALDO 31-12-91
202 Edificios y otras construcciones	142.238.931	82.143.070	224.382.001
203 Maquinaria, Instalaciones y Utillaje	387.769.157	66.282.134	454.051.291
204 Material de Transporte	3.500.167	-	3.500.167
205 Mobiliario y Enseres	87.179.260	27.366.173	114.545.433
206 Equipos Informáticos	63.668.016	29.778.156	93.446.172
208 Otros inmovilizados (Fondo documental)	10.514.065	10.809.738	21.323.803
215 Propiedad Intelectual	118.854.639	-	118.854.639
TOTAL	813.724.235	216.379.271	1.030.103.506
Amortización Acumulada	-	-	-
Inmovilizado Material Neto	813.724.235	216.379.271	1.030.103.506

Los puntos más destacables de la fiscalización de esta área son:

1) Las cuentas del inmovilizado representan en su práctica totalidad las adiciones efectuadas a partir del 1 de enero de 1987 por obligaciones reconocidas en el capítulo 6, "Inversiones reales", de los presupuestos anuales del Organismo.

En dichas cuentas no se registran las bajas que eventualmente hayan podido producirse en los activos con valor contabilizado. Asimismo, no se incluyen en la cuenta "Edificios y otras construcciones" el valor de los inmuebles en los que se sitúa la Sede Central del Organismo y los laboratorios del CICC. Según se manifiesta en un documento remitido junto con las alegaciones, estos inmuebles (Príncipe de Vergara, 54 y La Boleta s/n) están catalogados por la Dirección General del Patrimonio del Estado como edificios propiedad del Estado, afectados al Ministerio de Sanidad y Consumo y adscritos al INC. Sin embargo, el Organismo alega que "aparte de la cuestión formal de que tal situación no parece que dé base para su inclusión en las cuentas de inmovilizado del Organismo, no se ha resuelto el problema de valoración de dichos edificios ..., factores éstos esenciales para su tratamiento contable" manifestando que insistirá en la necesidad de obtener una determinación formal sobre estos particulares.

Debe subrayarse a este respecto que, de acuerdo con la regla 134 de la Instrucción de Contabilidad de los Organismos Autónomos del Estado, los inmuebles recibidos en adscripción deben incluirse en la cuenta de "Inmovilizado material", regla que aquí no se cumple con independencia de que ello sea imputable al propio INC o a otros Órganos u Organismos de la Administración.

2) El INC no tiene establecidos procedimientos para dotar amortizaciones por las depreciaciones sufridas por los elementos de su activo fijo, sin que objetivamente pueda determinarse a cuanto debería ascender la dotación anual y el fondo de amortización acumulado, al carecer el Organismo de un inventario que permita estimar las correspondientes bases de amortización. A partir del ejercicio 1991 el Instituto ha comenzado a elaborar un inventario en el que se incluyen los datos del coste de adquisición, descripción y ubicación física de los bienes.

3) Los criterios de activación seguidos consistentes en considerar como capitalizables todas las obligaciones reconocidas con cargo al capítulo 6, no en todos los casos responden con exactitud

a la naturaleza económica de dichos gastos. Así, como más destacable, el saldo de la cuenta de "propiedad intelectual" registra los gastos de publicidad y propaganda por campañas de orientación e información al consumidor, promovidas por el Organismo, durante los años 1987 y 1988, que deberían haberse considerado como gasto en las cuentas de resultado de los ejercicios correspondientes, por lo que procede su saneamiento con cargo a patrimonio. Este saneamiento, según se hace constar en las alegaciones del Organismo, se ha realizado en el ejercicio 1992.

Por otra parte, en la cuenta de "Edificios y otras construcciones", que recoge exclusivamente los costes por obras y reparaciones efectuadas en los inmuebles donde se ubica el Instituto, se han registrado algunas reparaciones por importes no elevados, que, al no suponer ampliaciones, mejoras o alargamientos de la vida útil de dichos edificios, deberían haberse considerado como gastos del ejercicio en el que se realizaron.

4) Las adiciones de activos registrados en el ejercicio 1991 incluyen adquisiciones por importe de 38 millones de pesetas, efectuadas en 1990, por lo que deberían haber formado parte del saldo del inmovilizado material al 31-12-1990. Correlativamente, las obligaciones derivadas de dichos gastos no se reconocieron hasta el ejercicio 1991.

Por otra parte, en 1991 se han realizado adquisiciones por importe de 9 millones de pesetas, no reconocidas en cuentas.

5) El saldo de la cuenta "otro inmovilizado" está constituido fundamentalmente por el valor asignado al fondo documental del Organismo. También se incluye en él diverso material electrónico por valor de 4 millones de pesetas aproximadamente, cuyo registro contable resultaría más procedente en la cuenta "Maquinaria, instalaciones y utillaje".

6) No consta la autorización del Ministro de Sanidad y Consumo en el expediente del contrato de obras de adaptación de cocheras en el CICC, por importe de 61,5 millones de pesetas, requisito exigible según la disposición final 2ª a) de la Ley de Contratos, al superar la cuantía de 50 millones vigente en el ejercicio fiscalizado.

II.2.1.2. DEUDORES

El detalle de los saldos de estas cuentas al cierre del ejercicio es el siguiente:

Deudores por derechos reconocidos	656.067.982
Otros deudores no presupuestarios	167.324
Total	656.235.306

El saldo de la cuenta de deudores por derechos reconocidos se corresponde con los derechos pendientes de cobro del ejercicio corriente de los siguientes conceptos del presupuesto de ingresos:

Transferencias corrientes del Ministerio de Sanidad y Consumo	606.648.672
Transferencias de capital del Ministerio de Sanidad y Consumo	49.419.310

El saldo de la cuenta de otros deudores no presupuestarios, recoge los pagos anticipados al Boletín Oficial del Estado por anuncios para concursos y subastas a cargo de los futuros contratistas.

II.2.1.3. CUENTAS FINANCIERAS

Presentan el siguiente detalle:

Tesorería	170.341.348
Partidas pendientes de aplicación	3.000.000
Total	173.341.348

El saldo de la cuenta "Partidas pendientes de aplicación", de 3 millones de pesetas, corresponde a una disposición fraudulenta de fondos producida en los Bancos de España e Hispano

Americano en el ejercicio 1978, que fue comunicada al Tribunal de Cuentas. Incoado expediente de reintegro por alcance, éste fue sobreseído provisionalmente, y ordenado su archivo, al no existir personas contra las que dirigir sus actuaciones. Por este motivo, procede que el Organismo realice el saneamiento de dicha partida, sin perjuicio de que, en caso de que llegara a conocerse el responsable de los hechos, se proceda a la rehabilitación del derecho dado de baja.

La tesorería está constituida por dos cuentas abiertas en el Banco de España, una para pagos en firme y otra de pagos a justificar, con saldos respectivos de 155.894.810 y 14.379.456 pesetas. Asimismo, el Organismo dispone de dos cuentas corrientes en la Caja Postal; una destinada al pago de haberes (saldo 67.082 pesetas), y otra, para pagos en moneda extranjera, con saldo límite de 1.000.000 de pesetas. Esta última cuenta, con un saldo de 5.448 pesetas, no figura incluida en el saldo contable de la tesorería del INC.

De las cuatro firmas autorizadas para la realización de operaciones en las cuentas abiertas en la Caja Postal, dos de ellas corresponden a personas que cesaron en sus puestos en el Instituto en enero de 1990. Esta situación se corrigió en noviembre de 1992.

Para los pagos en metálico, el Instituto dispone de varias cajas con el sistema de fondo fijo, de 25.000 pesetas cada una. Al cierre del ejercicio los saldos se transfieren a cuentas bancarias.

II.2.1.4. PATRIMONIO

Su composición al cierre del ejercicio es la siguiente:

Patrimonio	286.882.864
Resultados pendientes de aplicación	60.177.461
Total	347.060.325

Correlativamente a lo señalado en el epígrafe correspondiente al inmovilizado material, la no inclusión en éste del valor de los edificios en los que se ubica la sede central del Instituto y los laboratorios del CICC motiva que el subgrupo contable del epígrafe se encuentre minusvalorado en el indicado valor, que debería aparecer registrado concretamente en la cuenta "patrimonio de adscripción".

La cuenta de Patrimonio nace con un saldo de 62.235.400 pesetas a la fecha de implantación de la contabilidad financiera del Organismo (1-1-1987). Dicho saldo se incrementó en 1988 en 224.647.464 pesetas por traspaso de los resultados del ejercicio 1987 permaneciendo invariable desde ese momento.

La cuenta de Resultados pendientes de aplicación recoge los resultados acumulados de los ejercicios 1988 a 1990, con el siguiente detalle:

Pérdida del ejercicio 1988	(24.492.747)
Beneficio del ejercicio 1989	76.453.188
Beneficio del ejercicio 1990	8.217.020
Total	60.177.461

II.2.1.5. SUBVENCIONES DE CAPITAL

Su saldo está constituido por las transferencias de esta naturaleza procedentes del Ministerio de Sanidad y Consumo en los distintos ejercicios, con el siguiente detalle:

Saldo a 1 de enero de 1987	119.605.001
Altas de 1987	414.232.716
Altas de 1988	182.658.421
Altas de 1989	73.953.412
Altas de 1990	184.048.505
Altas de 1991	102.194.932
Bajas de 1991	(20.774.301)
Saldo a 31 de diciembre de 1991	1.055.918.686

Las bajas producidas obedecen a:

- Corrección en 1991 de un error de aplicación cometido en el ejercicio 1990 (3.091.200 pesetas).

- Anulación, por rectificación del saldo entrante, de derechos por subvenciones de capital por importe de 17.683.101 pesetas, indebidamente reconocidos en 1986.

II.2.1.6. DEUDAS A CORTO PLAZO

Presentan en balance el desglose siguiente:

Acreeedores por pagos ordenados	302.466.740
Entidades Públicas	35.498.752
Otros acreedores no presupuestarios	261.420
Total	338.226.912

El saldo de "Acreeedores por pagos ordenados" se desglosa en 302.012.677 pesetas de obligaciones reconocidas en el ejercicio, y 454.063 pesetas correspondientes a indemnizaciones por rescisión de contratos de dos personas en el año 1987, pendientes de pago al cierre del ejercicio 1991. Recurrida la citada rescisión, se resolvió el recurso a favor de los trabajadores citados, que pasaron a considerarse como personal fijo de plantilla, sin que resultara por ello procedente el abono de las mencionadas indemnizaciones; motivo por el cual se anularon las obligaciones correspondientes el 25 de junio de 1993.

En las comprobaciones efectuadas, se ha puesto de manifiesto el no reconocimiento de diversas obligaciones del ejercicio. Así, existen facturas del ejercicio 1991 que se reconocieron en el siguiente, por importe de 43 millones de pesetas, de los cuales, 34 millones corresponden a gastos de explotación y el resto a adiciones de inmovilizado (ver apartados II.2.1.1.4 y II.2.2.2.2).

II.2.2. Cuenta de resultados

Durante el ejercicio 1991, el Organismo ha obtenido como resultado de sus operaciones corrientes, un beneficio de 104.027.699 pesetas.

II.2.2.1. INGRESOS

Los ingresos corrientes del ejercicio que presenta el Organismo, según la cuenta de resultados, ascienden a 1.909.793.308 pesetas, con el siguiente desglose:

Transferencias corrientes	1.896.354.656
Otros ingresos	8.101.700
Ventas de publicaciones	5.336.952

1) Las transferencias corrientes están integradas por las recibidas del Estado, a través del Ministerio de Sanidad y Consumo por importe de 1.889.946.000 pesetas, y las recibidas de las Comunidades Europeas por importe de 6.408.656 pesetas.

2) El importe por "otros ingresos" corresponde en su totalidad a reintegros de ejercicios cerrados.

3) Los ingresos registrados por venta de publicaciones durante el ejercicio fiscalizado ascienden a 5.336.952 pesetas. El Instituto a través de su Servicio de Publicaciones edita y distribuye publicaciones cuyo contenido esta relacionado con información al consumidor.

La edición de las publicaciones se contrata a empresas de reprografía, mientras que la distribución es responsabilidad del propio Servicio. Los ejemplares pueden ser gratuitos, o tener precio de venta, fijándose éste en el coste unitario de producción. No existe, propiamente, un

control contable o extracontable de las existencias de publicaciones que hay en cada momento, sin que se registren en el balance las existentes al cierre de cada ejercicio. No obstante, se estima que el valor de estas existencias no alcanza importes significativos.

II.2.2.2. GASTOS

1) Gastos de Personal

Los gastos de personal presentan la siguiente distribución:

Altos cargos	6.515.000
Funcionarios	230.055.461
Laborales	361.009.596
Otro personal	292.396
Incentivo al rendimiento	25.576.063
Cuotas sociales	160.556.975
Indemnizaciones por razón de servicio	24.760.988
Total	808.766.479

La dotación de medios humanos del Organismo a 31 de diciembre de 1991 es de 242 personas, 88 de ellas funcionarios y las 154 restantes personal laboral.

La Subdirección General de Control y Análisis de Calidad, de la que dependen los laboratorios, tiene asignadas 131 personas, lo que representa el 54% del total de la plantilla.

En este apartado se han puesto de relieve las incidencias siguientes:

- Se ha observado que, en ocasiones, los anticipos de indemnizaciones por razón de servicio se conceden con anterioridad a la confección de la correspondiente orden de comisión que autoriza la realización del servicio.

- De la revisión de los sistemas de retención a cuenta del IRPF, tanto sobre nóminas de personal, como sobre pagos efectuados a profesionales por servicios contratados con cargo a créditos del capítulo 2 "Gastos en bienes corrientes y servicios" y capítulo 6 "Inversiones reales" se ha puesto de manifiesto que si bien las retenciones practicadas e ingresadas en el Tesoro son correctas en todos los casos, se han producido errores en la confección de los documentos de ingresos trimestrales, en los que no se han incluido bases por importe de 3.575.735 pesetas. Asimismo, en el resumen anual, por error, no se incluyen bases por importe de 13.636.039 pesetas, ni retenciones practicadas por importe de 1.919.855 pesetas.

- En la cuenta de resultados figura el subgrupo 65 "Prestaciones sociales" con un saldo de 78.807 pesetas, correspondiente a los pagos de ayuda familiar realizados por el Organismo durante el ejercicio.

2) Trabajos, suministros y servicios exteriores

Bajo este subgrupo se recogen las obligaciones reconocidas en el capítulo 2 "Gastos en bienes corrientes y servicios" excepto las correspondientes al artículo 23 "Indemnizaciones por razón de servicio" que se incluyen como gastos de personal.

Los gastos de este epígrafe, según las cuentas integrantes son:

Arrendamientos	3.098.621
Reparación y conservación	26.483.052
Suministros	53.412.017
Comunicaciones	21.083.357
Trabajos realizados por otras empresas	105.603.578
Primas de seguro	77.226
Transporte	12.330.188
Material de oficina	20.769.657
Gastos diversos	256.512.628
Total	499.370.324

- La partida de "arrendamientos" está constituida por los alquileres de un local, que el Organismo utiliza de almacén, por importe de 921.105 pesetas, correspondiendo el resto a los gastos por arrendamiento de fotocopiadoras.

- Los gastos de "reparación y conservación" en su mayoría corresponden a contratos de asistencia técnica y mantenimiento de maquinaria y equipos informáticos.

- La cuenta de "suministros" recoge, como partida más significativa, por importe de 34.304.768 pesetas, la adquisición de materiales especiales de laboratorio.

- Los conceptos de gasto que integran la cuenta "trabajos realizados por otras empresas" son fundamentalmente los debidos a limpieza, seguridad y estudios y trabajos técnicos. La partida más significativa de la cuenta por 71.768.186 pesetas, corresponde a estudios y trabajos técnicos, la cual incluye 30.092.500 pesetas por gastos de contratos de mantenimiento de edificios, que por su naturaleza deberían haber sido aplicados a la cuenta "reparación y conservación".

- La cuenta "gastos diversos", la más significativa en movimiento y saldo de los gastos corrientes, abarca entre otros los conceptos de gasto relativos a relaciones públicas, reuniones y conferencias y publicidad y propaganda. El saldo de este último concepto asciende a 234.030.995 pesetas, que corresponde a los gastos derivados de la edición y distribución de revistas y libros publicados y de las campañas de información al consumidor a través de diferentes medios de comunicación.

- El saldo del subgrupo incluye gastos realizados en 1990 por importe de 19.315.470 pesetas, que deberían haberse imputado a dicho ejercicio, con el siguiente detalle:

Reparación y conservación	1.376.148
Suministros	6.899.452
Trabajos realizados por otras empresas	3.425.000
Material de oficina	4.043.968
Gastos Diversos	3.570.902
Total	19.315.470

Por otra parte no se han incluido gastos del ejercicio que deberían haberse registrado en los conceptos y por los importes siguientes:

Arrendamientos	500.415
Reparación y conservación	4.314.898
Suministros	5.413.212
Trabajos realizados por otras empresas	1.312.931
Gastos diversos	22.612.721
Total	34.154.177

3) Transferencias corrientes

Están constituidas por las subvenciones concedidas a:

Corporaciones locales	97.550.000
Familias e Instituciones sin fines de lucro	399.999.999
Total	497.549.999

A) Subvenciones a Corporaciones Locales

- Estas subvenciones se gestionan mediante convenios de cooperación entre el Instituto Nacional de Consumo, y las Comunidades Autónomas. De acuerdo con estos convenios, las transferencias se libran a favor de las Comunidades Autónomas, siguiendo el procedimiento de las subvenciones gestionadas a que se refiere el art. 153 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, para su distribución por éstas a las Corporaciones Locales de acuerdo con las condiciones establecidas en los citados convenios.

Por otra parte, el Ministerio de Sanidad y Consumo concertó un convenio de cooperación con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), mediante el cual con cargo a créditos del INC se concedían determinadas subvenciones a la Federación para financiar el desarrollo de diversas acciones contempladas en el convenio.

- Para el ejercicio 1991 se presupuestaron subvenciones por 103 millones de pesetas, de las cuales sólo se ejecutaron 97.550.000 pesetas al no haberse firmado convenio con las Comunidades Autónomas de Cantabria, País Vasco y Navarra.

El detalle de los perceptores y cuantías subvencionadas es el siguiente:

ENTIDAD	IMPORTE
Federación Española de Municipios y Provincias . . .	30.750.000
Comunidades Autónomas:	
Andalucía	14.000.000
Aragón	2.150.000
Principado de Asturias	2.100.000
Canarias	2.750.000
Castilla-La Mancha	5.000.000
Castilla-León	5.200.000
Cataluña	9.700.000
Extremadura	2.500.000
Galicia	5.700.000
Islas Baleares	1.100.000
La Rioja	500.000
Madrid	7.300.000
La Región de Murcia	2.000.000
Valencia	6.800.000
TOTAL	97.550.000

- El Convenio firmado con la FEMP establece las siguientes acciones a realizar con la subvención concedida:

- Plan integral de información y comunicación de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC).
- Celebración del III Congreso Nacional de Política Municipal y Consumo.
- Cursos de formación de Inspectores de Consumo.
- Creación de una Comisión Mixta de Coordinación.

Los justificantes presentados incluyen facturas de terceros y certificados de gasto expedidos por el Secretario General de la Federación. Sin embargo, no queda acreditada la realización de los correspondientes pagos de facturas y certificaciones por importe conjunto de 27.521.503 pesetas. Aunque la acreditación del pago no es exigible conforme dispone el Decreto 2784/1964, sobre justificación de subvenciones, sería sin embargo recomendable que se incluyera como requisito en las futuras Ordenes de convocatoria, de forma que se consiga una mayor certeza en cuanto a la aplicación definitiva de las subvenciones percibidas.

- Las CCAA y el INC resuelven la concesión de subvenciones a las Corporaciones Locales según lo estipulado en la convocatoria del ejercicio, siguiendo los criterios de valoración establecidos sobre los programas y proyectos presentados.

En la revisión de los expedientes se han puesto de relieve las incidencias siguientes:

a) Los convenios de cooperación, en concordancia con el art. 153 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, exigen de las Comunidades Autónomas receptoras la remisión al término del ejercicio de un estado comprensivo de las obligaciones reconocidas y los pagos realizados hasta dicha fecha.

Pese a esta exigencia, ninguna de las Comunidades ha remitido documento alguno que acredite las obligaciones reconocidas y los pagos efectuados a las Corporaciones Locales beneficiarias últimas de estas subvenciones.

Las alegaciones a este punto basadas en la jurisprudencia constitucional sobre autonomía financiera de las Comunidades Autónomas carecen de consistencia, pues la exigencia de remitir el estado de obligaciones y pagos ha sido declarada por el Tribunal Constitucional "conforme con los principios de colaboración, solidaridad y lealtad constitucional" (STC núm. 96 de 24 de mayo de 1990).

b) Los convenios de cooperación exigen que las Corporaciones Locales receptoras de las subvenciones emitan una memoria de la ejecución de las acciones financiadas, la cual deberá remitirse al INC por mediación de la correspondiente Comunidad Autónoma. Esta exigencia del convenio se incumple en todos los casos.

B) Subvenciones a Entidades sin fines de lucro

- Se destinan a Asociaciones y Federaciones de Usuarios de ámbito nacional e inscritas en el libro de registro que para estas Entidades establece el Real Decreto 825/1990.

- Las subvenciones para el ejercicio 1991 se regulan por la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 8 de marzo del mencionado año.

La citada Orden establece los programas objeto de subvención, que son los siguientes:

IMPORTE SUBVENCIONADO	
De asesoramiento técnico-jurídico	112.134.791
De información a los consumidores	75.491.159
De funcionamiento e infraestructura	70.489.428
De actividades y cursos de formación	20.670.790
De planes integrales y de actuación	121.213.832
Total	400.000.000

- El 31 de mayo de 1991 la Comisión encargada de la evaluación de las solicitudes presentadas da por finalizados sus trabajos, proponiendo los importes a distribuir entre las distintas Asociaciones.

A continuación se relacionan dichos importes frente a los correspondientes de proyectos y solicitudes:

ASOCIACIONES	COSTE DE PROYECTOS A SUBVENCIONAR	SUBVENCIÓN SOLICITADA	SUBVENCIÓN CONCEDIDA	
			ABSOLUTA	%
Federación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (HISPACCOOP)	35.500.000	31.000.000	3.500.000	0,99
Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)	48.827.160	40.066.500	11.654.165	2,92
Unión de Consumidores de España (UCE)	1.044.550.000	838.433.333	238.450.251	59,81
Asociación General de Consumidores (ASGECCO)	83.886.412	47.833.333	30.998.497	7,75
Confederación Estatal de Consumidores y Usuarios (CECU)	70.101.325	56.750.000	28.163.529	7,04
Federación Española de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (FEACCU)	65.638.982	55.317.784	41.239.720	10,31
Federación Unión Cívica Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE)	57.554.544	54.787.877	19.732.486	4,95
Federación de Usuarios y Consumidores Independientes (FUCI)	104.327.000	93.561.000	26.211.352	6,55
TOTAL	1.518.188.323	1.217.749.851	400.000.000	100

- A partir del 1 de junio de 1991 la Presidencia del Organismo emite resoluciones individualizadas de concesión de subvenciones a las citadas Entidades, que sirven de soporte para la expedición de los correspondientes documentos contables de pago. Sin embargo, hasta 18 de diciembre de 1991, no se elabora la Resolución conjunta de concesión de las subvenciones, publicada en el BOE de 31 de diciembre de 1991, demorándose así la aplicación del principio de publicidad que establece el art. 81.7 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, en cuanto que obliga a la publicación trimestral en el BOE de las subvenciones concedidas en cada periodo.

- En la distribución de subvenciones se observa una concentración en las otorgadas a UCE, que percibe el 59,6% del montante total de las concedidas.

Este hecho, consecuencia sin duda de que el volumen de ayudas solicitadas por UCE es muy superior al solicitado por el resto de las Asociaciones, no guarda sin embargo relación con el número de afiliados que cada Organización hace constar ante la Administración.

La situación descrita, que supone un cierto desequilibrio en el grado de dependencia respecto a la financiación pública de las distintas Asociaciones, se ha producido también en los ejercicios 1990 y 1992,¹ anterior y posterior al periodo fiscalizado, en los cuales los porcentajes percibidos por UCE han ascendido al 59,5 y 61,4% respectivamente, sobre el total de subvenciones de esta naturaleza concedidas por el Organismo, lo que puede inducir a considerar que las características de los programas indicados en cada Orden de convocatoria como objeto de la subvención, no resultan lo suficientemente atractivos para promover una mayor concurrencia entre todas las Asociaciones y Federaciones de consumidores y usuarios.

- En la revisión de los expedientes de concesión de las subvenciones se ha puesto de manifiesto, como más significativo, lo siguiente:

a) En relación a la documentación exigida en la presentación de solicitudes

- Las Asociaciones OCU Y CECU no presentan certificación de la Delegación de Hacienda de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. No obstante, acreditan fotocopias de documentos de ingreso en el Tesoro de retenciones practicadas a cuenta del IRPF por retribuciones satisfechas.

b) En relación a la documentación justificativa

La Orden de Convocatoria establece que el pago de las subvenciones se realizará en dos plazos, el primero no podrá exceder del 50% del importe concedido y el segundo por el resto de la subvención, una vez justificado el primer plazo. En ambos casos, y previo al cobro, las Entidades beneficiarias están obligadas a la presentación de la previsión temporal de los gastos a que den lugar los programas, así como a suscribir un compromiso de aportación económica por la diferencia entre el importe total del proyecto subvencionado y la ayuda solicitada.

La documentación justificativa del gasto realizado, a presentar por las Entidades beneficiarias, será mediante facturas originales, numeradas y ordenadas para cada concepto e independientes para cada programa y una Memoria explicativa de la realización de las actividades subvencionadas.

El plazo de presentación de los justificantes será de dos meses después de haberse efectuado el primer pago y antes del 31 de enero de 1992 respecto del segundo pago.

De la revisión de la documentación justificativa aportada por las Entidades se ha puesto de manifiesto como más relevante, lo siguiente:

- Las asociaciones HISPACOOP, OCU, UCE, FEACCU Y FUCI no presentan originales de las facturas, sino que se limitan a remitir fotocopias de éstas. Sin embargo, el Organismo ha aceptado dichas fotocopias como documentación válida a efecto de justificar la subvención.

En relación a las alegaciones formuladas sobre admisibilidad de las fotocopias, considera este Tribunal que, aun cuando las mismas hubieran sido cotejadas, la admisión resultaría improcedente por contravenir una norma expresa de la Orden de convocatoria, cuya legalidad no ofrece dudas.

- La documentación justificativa aportada no incluye, en todos los casos, acreditación del coste total de los proyectos financiados, desconociéndose, en consecuencia, cuál ha sido la aportación que las Asociaciones beneficiarias hayan podido realizar a dichos proyectos.

- El programa de asesoramiento técnico y jurídico permite contratar personal profesional dentro de unos determinados límites cuantitativos y, adicionalmente, la contratación de empresas

especializadas o profesionales autónomos. La asociación UCE presenta para este último tipo de subvención dos proyectos por importes respectivos de 65 y 15 millones de pesetas. La Comisión evaluadora rechazó el primero de los proyectos presentados proponiendo la subvención del segundo en su 80%, esto es, 12 millones de pesetas.

Como justificante de esta subvención, UCE aportó fotocopia de un recibo del primer trimestre de 1991, expedido por una compañía aseguradora correspondiente a una póliza de defensa jurídica por importe de 7.768.652 pesetas, gasto que sí estaba previsto en el proyecto rechazado, pero no en el subvencionado. Sin embargo, el INC con un criterio amplio lo ha admitido como justificante de la subvención. Este proceder, contrariamente a lo que se indica en el escrito de alegaciones, no se considera suficientemente fundado, por las siguientes razones:

1º.- El programa admitido como subvencionable no contempla en el presupuesto presentado por UCE ante el Organismo ningún gasto por póliza de seguros.

2º.- Aunque la Orden de convocatoria de la subvención permite el que puedan financiarse con cargo a ella la contratación de servicios jurídicos y técnicos con empresas especializadas, estos contratos deben referirse a "trabajos específicos", sin que quepa considerar como trabajos de ésta naturaleza la cobertura de garantías mediante un contrato de seguros.

3º.- El fin de la subvención sólo coincide parcialmente con el objeto y riesgos cubiertos por la póliza de seguros.

- El programa de información a los consumidores y usuarios se dedica fundamentalmente a financiar la edición de la revista "Ciudadano", a la que se destina 61.897.159 ptas. (82% del total de las subvenciones del programa), editada a través de una Sociedad Anónima inicialmente propiedad al 100% de UCE, y en la que posteriormente se da una participación marginal a CECU, UNAE, FUCI y ASGECO. Parte de la subvención se destina a cubrir los gastos de impresión de la citada revista. La otra parte, 19.147.159 pesetas, se destina a cubrir una ampliación de capital en la citada Sociedad Anónima, sin que resulte adecuada esta aplicación, ni por las prioridades que la Orden de convocatoria establece para estas subvenciones, ni por el concepto presupuestario (transferencias corrientes) con cargo al cual han sido libradas.

No puede aceptarse lo alegado por el Organismo, ya que si bien la subvención tiene como destino primar los acuerdos entre Asociaciones para generar la coedición de revistas especializadas de consumo, lo cierto es que el importe a subvencionar, según lo dispuesto en la Orden de convocatoria, debe distribuirse "entre las Asociaciones acordantes en función de su participación en la propiedad de las revistas". Esto es, prevé la entrega de las subvenciones a los titulares de participación social en las sociedades u otras entidades editoras de las revistas, pero no prevé que la subvención tenga como destino la compra misma de esas participaciones, como no podría ser de otra manera para una subvención prevista y ejecutada a través del concepto presupuestario de transferencias corrientes.

II.2.3. Ejecución presupuestaria

El presupuesto de gastos aprobado para el ejercicio 1991 ascendió a 2.061 millones de pesetas, lo que supuso una disminución respecto del ejercicio anterior de 15 millones, resultado aritmético del incremento de 66 millones para gastos de personal y las disminuciones de 11 y 70 millones en gastos corrientes e inversiones respectivamente.

El importe de las modificaciones de crédito netas del ejercicio ascendió a 246 millones de pesetas, de los que 222 (90%) millones corresponden a incorporaciones de remanentes de crédito que presentan el siguiente desglose por capítulos y programas:

CAPÍTULO	PROGRAMAS		TOTAL
	Control y fomento de calidad (443B)	Protección de los derechos de los consumidores (443C)	
1. Gastos de personal	496.633	-	496.633
2. Gastos corrientes	33.532.516	30.267.330	63.799.846
3. Inversiones reales	141.589.543	16.196.367	157.785.910
TOTAL	175.618.692	46.463.697	222.082.389

¹ Según el escrito de alegaciones la cuantía de la subvención percibida por UCE en 1992 ascendió a 149.699.700 pts. Esta cuantía, si bien es cierta, lo es solo parcialmente, ya que no incluye la parte proporcional de la subvención concedida a la Fundación Ciudadano por la participación en ésta de la Asociación UCE. Incluyendo esta participación se obtiene el porcentaje del 61,4% que figura en el informe.

Parte de las citadas incorporaciones de remanente de crédito sufragaron las adiciones de inmovilizado y gastos corrientes por adquisiciones y prestación de servicios efectuados en el ejercicio 1990, por importe de 38 y 19 millones de pesetas respectivamente, ya indicados en los apartados II.2.1.1 y II.2.2.2.2.

El resto de las modificaciones, por 24 millones de pesetas, corresponden a dos suplementos de crédito para atender retribuciones de personal laboral fijo e incentivos.

Los créditos definitivos del presupuesto de gastos ascendieron a 2.307 millones de pesetas, siendo las obligaciones reconocidas de 2.022 millones lo que supone un grado de ejecución del 87,65%.

No se han reconocido obligaciones por gastos realizados en el ejercicio y que deberían haber sido imputados a los capítulos 2 y 6 por importes de 34 y 9 millones de pesetas, respectivamente (ver apartados II.2.1.1.4 y II.2.2.2.2).

II.3. ANÁLISIS DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

El trabajo realizado en esta parte de la fiscalización ha tenido por objeto la comprobación de los mecanismos de seguimiento y grado de ejecución de los programas presupuestarios encomendados al Organismo.

Dichos programas son:

- 443 B Control y fomento de la calidad
- 443 C Protección de los derechos de los consumidores

El programa 443 B dotado con un crédito definitivo de 906.804.724 pesetas se gestiona en su totalidad por el Organismo. El programa 443 C con créditos definitivos de 1.545.677.995 pesetas se gestiona en el 90,6% por el Instituto, y el resto por la Secretaría General de Consumo, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo.

De la revisión de los objetivos e indicadores asignados a los programas gestionados por el Instituto que se contienen en los anexos 7.1 y 7.2, se ha puesto de manifiesto como más significativo lo siguiente:

- 1) Los objetivos e indicadores contemplados en los programas se estima que son razonables y acordes con las actividades encomendadas al Organismo. Además dichos indicadores se expresan en magnitudes físicas perfectamente mensurables.
- 2) Sin embargo, el Instituto no posee sistema o procedimiento alguno que permita correlacionar los indicadores físicos con los recursos económicos que financian el programa.
- 3) Por otra parte, no se ha establecido ningún procedimiento de registro, ni consta la existencia de documentación suficiente que permita un seguimiento de la evolución en el tiempo de las magnitudes físicas a que se refieren los indicadores. Por consiguiente, no se ha obtenido evidencia que permita soportar los valores que el Organismo presenta como magnitudes realizadas y que se consignan en la columna de "realizado" en los anexos 7.1 y 7.2.
- 4) El Organismo elabora junto con sus cuentas anuales el informe sobre objetivos, coste y productividad a que se refiere la Instrucción de Contabilidad de los Organismos Autónomos. Este informe, dada las carencias comentadas en los párrafos 2) y 3) anteriores, se limita a efectuar una descripción de las actividades realizadas, sin que en el mismo se contenga información acerca de los costes asociados a dichas actividades, ni de la eficacia en el logro de los objetivos asignados y de la productividad conseguida por los factores empleados.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En este apartado se resumen de manera esquemática los aspectos más significativos de la fiscalización efectuada y las sugerencias de mejora que de ella se derivan.

III.1. CONCLUSIONES

A) En relación a la representatividad de las cuentas rendidas.

1) El balance de situación del Organismo a 31/12/91 no expresa adecuadamente, a juicio de este Tribunal, su situación financiera y patrimonial a la indicada fecha, debido a las salvedades recogidas en el apartado II.1.2 que afectan básicamente a las cuentas representativas del inmovilizado.

2) Las cuentas de resultados y los estados de ejecución del presupuesto correspondientes al ejercicio, por el contrario, merecen una opinión favorable, salvo por la incidencia que pudiera tener la falta de dotaciones anuales a la amortización del inmovilizado y por los defectos de imputación temporal, de escasa importancia cuantitativa, a que se hace referencia en el subapartado II.1.2.2.b).

B) En relación al cumplimiento de la normativa aplicable y a la calidad del control interno

1) En un expediente de contrato de obras por importe de 61,5 millones de pesetas, no consta la preceptiva autorización del Ministro de Sanidad y Consumo que exige la disposición final 2ª de la Ley de Contratos del Estado.

2) Las subvenciones a Corporaciones Locales se libran a través de las correspondientes Comunidades Autónomas, siguiendo el procedimiento que regula el art. 153 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, el cual ha sido incumplido en la sexta regla por la totalidad de las Comunidades Autónomas a las que se han librado las subvenciones, al no haber remitido al finalizar el ejercicio un estado comprensivo de las obligaciones reconocidas y los pagos realizados hasta el cierre del mismo. Tampoco se envía al Organismo la Memoria de ejecución de las acciones financiadas, exigida, al igual que el indicado estado, por los convenios de cooperación suscritos con dichas Comunidades Autónomas.

Se instará al Organismo a que requiera el envío de todos estos documentos y los remita a este Tribunal, y si no los obtuviere, a que informe de esta circunstancia, para adoptar, a la vista de lo que resulte del indicado requerimiento, las medidas oportunas.

3) Las Asociaciones HISPACCOOP, OCU, UCE, FEACCU y FUCI no presentan originales de las facturas, sino que se limitan a remitir fotocopias de éstas. Sin embargo, el Organismo ha aceptado dichas fotocopias como documentación válida a efectos de justificar la subvención a pesar de que la Orden de convocatoria exigía la aportación de originales.

4) La documentación justificativa aportada no incluye, en todos los casos, la acreditación del coste total de los proyectos financiados, por lo que no ha sido posible esclarecer la aportación que a los citados proyectos han podido realizar las Asociaciones.

5) La subvención concedida con cargo al programa de información a los consumidores y usuarios tiene como destino fundamental la financiación de la revista "Ciudadano", a través de la cobertura de parte de sus gastos de impresión, así como de una ampliación de capital de 19.147.159 pesetas de la Sociedad Anónima editora de dicha revista, sin que esta última aplicación se considere adecuada habida cuenta de las condiciones fijadas en la Orden de convocatoria de las subvenciones.

Tampoco se considera correcta la aplicación dada a una cantidad de 7.768.652 pesetas relativa a una subvención concedida a la Unión de Consumidores de España (UCE), que se justifica mediante fotocopia de un recibo expedido por una compañía aseguradora correspondiente a una póliza de defensa jurídica suscrita por UCE.

Dado que los hechos a que se refiere esta conclusión B.5, y que se describen más ampliamente en el subapartado II.2.2.2.3.B.b) anterior, pueden constituir una infracción tipificada en el art. 141.1 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el art. 45 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, para depurar, en su caso, las responsabilidades contables que de ellos pudieran derivarse.

C) En relación al presupuesto por programas.

1) El Instituto no tiene establecido ningún procedimiento de registro, ni consta la existencia de documentación suficiente que permita un seguimiento de la evolución en el tiempo de las magnitudes físicas a que se refieren los indicadores. Tampoco cuenta con un sistema o procedimiento alguno que permita correlacionar los citados indicadores físicos con los recursos económicos que financian el programa.

Todo ello impide que pueda llegarse a conclusiones válidas sobre el grado de ejecución de los objetivos previstos en los programas que gestiona el Organismo, así como sobre la evaluación de la eficiencia en el uso de los recursos públicos afectados al logro de dichos objetivos.

III.2. RECOMENDACIONES

En general, las deficiencias expuestas a lo largo de este informe, tanto en materia contable como de otra índole, son superables con una observancia escrupulosa de la normativa aplicable al Organismo. No obstante, en especial:

1) Deberían proseguirse, en su caso, las actuaciones ante las correspondientes instancias al objeto de documentar adecuadamente la titularidad jurídica de los edificios en los que se ubica el Organismo, y proceder a asignarles una valoración adecuada.

2) En la ejecución de los trabajos de fiscalización se pusieron de manifiesto diversos incumplimientos en la exigencia de algunos requisitos formales a los perceptores de subvenciones, que han sido parcialmente solventados mediante la aportación posterior, complementaria al escrito de alegaciones, de la documentación necesaria. Por ello, resulta indispensable un mayor control sobre los justificantes aportados por las Entidades beneficiarias

de las subvenciones, a fin de que dichos justificantes se ajusten a los requisitos de tiempo y forma exigidos en la Orden de convocatoria.

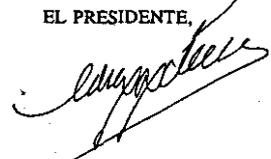
3) Aunque los ingresos por venta de publicaciones y el valor de sus existencias pueden calificarse de marginales en relación a los recursos totales del Organismo, sería deseable la implantación de procedimientos que permitieran conocer el valor de dichas existencias y los resultados obtenidos por su venta.

4) En relación a la concentración de ayudas en favor de UCE, a que se hace referencia en el apartado II.2.2.2.3.B) de este informe, sería deseable que siempre dentro de los criterios generales que en la materia tenga fijados el INC, se propicie antes de la publicación de las correspondientes Ordenes de convocatoria de las subvenciones, algún tipo de acuerdo entre el Organismo y las distintas Asociaciones de consumidores y usuarios sobre las necesidades de financiación, de todas ellas, con el fin de que queden recogidas en los programas contemplados en dichas Ordenes, de tal forma que se logre un mayor equilibrio en la concurrencia y en la financiación pública de estas Asociaciones.

5) Sería conveniente el establecimiento de sistemas de seguimiento y procedimientos de registro del grado de avance de los indicadores de objetivos de los programas gestionados por el Organismo, así como de mecanismos de asociación entre los créditos presupuestarios y las magnitudes a que se refieren dichos indicadores.

Madrid, 31 de mayo de 1994

EL PRESIDENTE,



Fdo.: Adolfo Carretero Pérez.

ANEXOS

ANEXO 1

BALANCE DE SITUACIÓN A 31/12/91

ACTIVO	
Material	911.248.867
Inmaterial	118.854.639
INMOVILIZADO	1.030.103.506
Deudores por dichos rdos.	656.067.982
Otros deudores no ptarios	167.324
DEUDORES	656.235.306
Partidas pdtes de aplicar	3.000.000
Tesorería	170.341.348
CUENTAS FINANCIERAS	173.341.348
TOTAL ACTIVO	1.859.680.160

PASIVO	
Patrimonio	286.882.864
Rtdos ptes de aplicación	60.177.461
PATRIMONIO Y RESERVAS	347.060.325
Subv.de cap.recibidas	1.055.918.686
SUBVENCIONES DE CAPITAL	1.055.918.686
Acreead.por pagos ordenados	302.466.740
Entidades públicas	35.498.752
Otros acreead.no ptarios.	261.420
DEUDAS A CORTO PLAZO	338.226.912
Acreead. por pagos en firme y a justificar	14.446.538
PARTIDAS PTES DE APLICACION	14.446.538
Rtdos. del ejercicio	104.027.699
RESULTADOS	104.027.699
TOTAL PASIVO	1.859.680.160

ANEXO 2

CUENTAS DE RESULTADOS DEL EJERCICIO 1991

RESULTADOS CORRIENTES DEL EJERCICIO			
Gastos de personal	808.766.479	Ventas	5.336.952
Trabajos, Suministros y Servicios Exteriores	499.370.324	Transferencias corrientes	1.896.354.656
Prestaciones Sociales	78.807	Otros ingresos	8.101.700
Transferencias corrientes	497.549.999		
Dotación Amortizaciones	0		
Saldo acreedor	104.027.699		
TOTAL	1.909.793.308	TOTAL	1.909.793.308

RESULTADOS DEL EJERCICIO			
Beneficio neto total (Saldo acreedor)	104.027.699	Resultados corrientes del ejercicio	104.027.699
TOTAL	104.027.699	TOTAL	104.027.699

ANEXO 3

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL I.N.C.-91

ART.	CONCEPTO	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICAC NETAS	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIG. REC NETAS	DESV 6/ CDTOS DEF ABSOL.	REL	% EJ
10	Altos cargos	6.515.000	0	6.515.000	6.515.000	0	0,00	100,00
12	Funcionarios	265.169.000	0	265.169.000	230.055.461	35.113.539	13,24	86,76
13	Laborales	343.609.000	24.092.752	367.701.752	361.009.598	6.692.156	1,82	98,18
14	Otro personal	1.769.000	0	1.769.000	292.396	1.476.604	83,47	16,53
15	Incentivos al rdto	25.853.000	230.000	26.083.000	25.576.083	506.937	1,94	98,06
18	Cuotas,prest y gtos eoc.	176.328.000	496.633	176.824.633	160.635.782	16.188.851	9,18	90,84
CAP 1	GASTOS DE PERSONAL	819.243.000	24.819.385	844.062.385	784.084.298	59.978.087	7,11	92,89
20	Aprendizajes	2.993.000	2.000.000	4.993.000	3.098.621	1.894.379	37,94	62,06
21	Reparacion, mto y consev.	43.772.000	-9.263.465	34.508.535	26.483.052	8.025.483	23,28	76,74
22	Material, sum. y otros	526.246.000	64.063.311	590.309.311	469.788.651	120.520.660	20,42	79,58
23	Indemnizaciones por razón serv.	20.154.000	7.000.000	27.154.000	24.760.988	2.393.012	8,81	91,19
CAP 2	COMP. BIENES CTES Y SERV.	593.165.000	63.799.846	656.964.846	524.131.312	132.833.534	20,22	79,78
46	A Corporaciones Locales	103.000.000	0	103.000.000	97.550.000	5.450.000	5,29	94,71
48	A familias e inst. s/ fin de lucro	400.000.000	0	400.000.000	399.999.999	1	0,00	100,00
49	Al exterior	345.000	0	345.000	0	345.000	100,00	0,00
CAP 4	TRANSF. CORRIENTES	503.345.000	0	503.345.000	497.549.999	5.795.001	1,15	98,85
OPERAC. CORRIENTES		1.915.753.000	88.619.231	2.004.372.231	1.805.765.609	198.606.622	9,91	90,09
63	Inversiones de reposicion	144.783.000	157.785.910	302.568.910	216.379.271	86.189.639	28,49	71,51
CAP 6	INVERSIONES REALES	144.783.000	157.785.910	302.568.910	216.379.271	86.189.639	28,49	71,51
OPERAC DE CAPITAL		144.783.000	157.785.910	302.568.910	216.379.271	86.189.639	28,49	71,51
TOTAL OPERACIONES		2.060.536.000	246.405.141	2.306.941.141	2.022.144.880	284.796.261	12,35	87,65

ANEXO 4

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL I.N.C. - 91

ART.	CONCEPTO	PREVISIONES INICIALES	MODIFICAC. NETAS	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOC.91	DESV 6/ PREV DEF. ABSOL.	REL	% EJEC
30	Venta de publicaciones	3.100.000	0	3.100.000	5.336.952	-2.236.952	-72,16	172,16
38	Reintegros ej. ant.	0	0	0	8.101.700	-8.101.700		
CAP 3	TASA Y OTROS ING.	3.100.000	0	3.100.000	13.438.652	-10.338.652	-333,50	433,50
40	De la Adm. del Estado	1.819.946.000	70.000.000	1.889.946.000	1.889.946.000	0	0,00	100,00
49	Del exterior	0	0	0	6.408.656	-6.408.656		
CAP 4	TRANSF. CORRIENTES	1.819.946.000	70.000.000	1.889.946.000	1.896.354.656	-6.408.656	-0,34	100,34
OPERAC. CTES		1.823.046.000	70.000.000	1.893.046.000	1.909.793.308	-16.747.308	-0,88	100,88
70	De la Adm. del Estado	214.783.000	-70.000.000	144.783.000	102.194.932	42.588.068	29,42	70,58
CAP 7	TRANSF. CAPITAL	214.783.000	-70.000.000	144.783.000	102.194.932	42.588.068	29,42	70,58
OPERAC. DE CAPITAL		214.783.000	-70.000.000	144.783.000	102.194.932	42.588.068	29,42	70,58
OPERAC. NO FINANC.		2.037.829.000	0	2.037.829.000	2.011.988.240	25.840.760	1,27	98,73
87	Reman. de tesorería	22.707.000	246.405.141	269.112.141	N/A			
CAP 8	ACTIVOS FINANC.	22.707.000	246.405.141	269.112.141	N/A			
OPERAC. FINANC.		22.707.000	246.405.141	269.112.141	N/A			
TOTAL OPERACIONES		2.060.536.000	246.405.141	2.306.941.141	2.011.988.240			

ANEXO 5

ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS OBLIGACIONES PRESUPUESTARIAS

ART.	CONCEPTO	OBLIGACIONES				PAGOS EJERCICIO	OBLIG. PTES
		EJS. ANT.	EJ. CTE	ANULADAS	NETAS		
10	Años Cargos	0	6.515.000	0	6.515.000	6.515.000	0
12	Funcionarios	0	230.055.461	0	230.055.461	230.055.461	0
13	Laborales	0	381.009.596	0	381.009.596	381.009.596	0
14	Otro Personal	454.063	292.396	0	746.459	292.396	454.063
15	Incentivos al Rendimiento	0	25.576.063	0	25.576.063	25.576.063	0
16	Cuotas, prest y G. sociales	14.334.529	160.635.782	0	174.970.311	160.156.997	14.813.314
CAP 1*	GASTOS DE PERSONAL	14.788.592	784.084.298	0	798.872.890	783.605.513	15.267.377
20	Arrendamientos	0	3.098.621	0	3.098.621	2.630.130	468.491
21	Reparac., manten. y conserv.	1.191.376	26.483.052	0	27.674.428	22.636.680	5.037.748
22	Material, suministros y otros	14.177.654	469.788.651	0	483.966.305	274.624.380	209.341.925
23	Indemn. por razón de serv.	0	24.760.988	0	24.760.988	24.760.988	0
CAP 2*	COMP. BIENES CTES Y S.	15.369.030	524.131.312	0	539.500.342	324.652.178	214.848.164
46	A Corporaciones Locales	49.650.000	97.550.000	0	147.200.000	111.950.000	35.250.000
48	A fam e inst. sin fin de lucro	20.576.375	399.999.999	0	420.576.374	398.911.257	21.665.117
49	Al Exterior	0	0	0	0	0	0
CAP 4*	TRANSF. CORRIENTES	70.226.375	497.549.999	0	567.776.374	510.861.257	56.915.117
OPERC. CORRIENTES		100.383.997	1.805.765.609	0	1.906.149.606	1.619.118.948	287.030.658
63	Inversiones de reposición	8.436.108	216.379.271	0	224.815.379	209.379.297	15.436.082
CAP 6	INVERSIONES REALES	8.436.108	216.379.271	0	224.815.379	209.379.297	15.436.082
OPERC. CAPITAL		8.436.108	216.379.271	0	224.815.379	209.379.297	15.436.082
TOTAL OPERACIONES		108.820.105	2.022.144.880	0	2.130.964.985	1.828.498.245	302.466.740

ANEXO 6

ESTADO DE EJECUCIÓN DE LOS DERECHOS PRESUPUESTARIOS

ART.	CONCEPTO	DERECHOS				COBROS EJERCICIO	DCHOS PTES
		EJS ANT.	EJ. CTE	ANULADOS	NETOS		
30	Venta Publicaciones	0	5.336.952	0	5.336.952	5.336.952	0
38	Reintegros Ej. anterior	0	8.101.700	0	8.101.700	8.101.700	0
CAP 3*	TASAS Y OTROS INGRESOS	0	13.438.652	0	13.438.652	13.438.652	0
40	De la Admón del Estado	368.477.205	1.889.946.000	0	2.258.423.205	1.651.774.533	606.648.672
49	De' Exterior	0	6.408.656	0	6.408.656	6.408.656	0
CAP 4*	TRANSF. CORRIENTES	368.477.205	1.896.354.656	0	2.264.831.861	1.658.183.189	606.648.672
OPERC. CORRIENTES		368.477.205	1.909.793.308	0	2.278.270.513	1.671.621.841	606.648.672
70	De la Admón. del Estado	118.515.837	102.194.932	0	220.710.769	171.291.459	49.419.310
CAP 7	TRANSF. CAPITAL	118.515.837	102.194.932	0	220.710.769	171.291.459	49.419.310
OPERC. CAPITAL		118.515.837	102.194.932	0	220.710.769	171.291.459	49.419.310
TOTAL OPERACIONES		486.993.042	2.011.988.240	0	2.498.981.282	1.842.913.300	656.067.982

ANEXO 7.1

PROGRAMA 443B - CONTROL Y FOMENTO DE LA CALIDAD

OBJETIVOS E INDICADORES	MAGNITUD	PRESUPUESTADO	REALIZADO
1.-Control de la calidad comercial,química y microbiana de los productos alimenticios.			
1.-Comprobación etiquetado	Controles	5.170	3.940
2.-Comprobación contenido	Controles	5.170	4.428
3.-Determinación factores de calidad	Determinaciones	98.500	76.385
4.-Investigación de aditivos	Determinaciones	20.700	15.570
5.-Investigación contaminantes	Determinaciones	20.700	17.859
6.-Investigación parasitológica	Determinaciones	3.700	2.190
7.-Investigación microbiana	Determinaciones	12.950	9.869
8.-Control envasado	Comprobaciones	4.475	3.410
9.-Otros controles	Determinaciones	4.700	3.582
2.-Control de la calidad comercial y técnica y de la seguridad de los productos industriales de uso doméstico.			
1.-Control de etiquetado	Controles	3.460	2.675
2.-Control del contenido	Controles	2.190	1.580
3.-Investigación calidad	Determinaciones	39.800	31.719
4.-Cumplimiento Ley Defensa Consumid. y Usuarios	Comprobaciones	1.500	1.159
5.-Cumplimiento Rgto Electrotécnico Baja Tensión	Determinaciones	33.400	25.822
6.-Calidad de acuerdo al uso	Determinaciones	3.800	2.715
7.-Conformidad especificaciones técnicas	Determinaciones	3.300	2.626
8.-Normas obligado cumplimiento	Determinaciones	8.250	6.378
9.-Otros controles	Determinaciones	3.450	2.667
3.-Realización de análisis comparativos de uso y consumo para información de consumidores y usuarios.			
1.-Análisis comparativos pdtos alimenticios	Análisis	16	8
2.-Análisis comparativos pdtos industriales	Análisis	16	10
4.-Fomento de la calidad de los productos de uso y consumo domésticos			
1.-Celebración reuniones sectores industriales	Reuniones	90	60
2.-Cursos de formación técnicos de laboratorios	Cursos	55	10
3.-Autorización laboratorios privados y su revisión	Autorizaciones	10	0
4.-Publicaciones específicas	Publicaciones	4	4
5.-Reuniones trabajo estudios reglamentaciones técnico sanitarias y normas	Reuniones	158	145
5.-Investigación, implantación y mejora de métodos oficiales de análisis			
1.-Desarrollo y experim. nuevos métodos analíticos	Métodos	38	35
2.-Mejora de técnicas utilizadas	Métodos	16	18
3.-Ensayos colaboración con otros laboratorios	Análisis	14	11
4.-Otros ensayos	Métodos	18	20

ANEXO 7.2

PROGRAMA 443 C- PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES

OBJETIVOS E INDICADORES	MAGNITUD	PRESUPUESTADO	REALIZADO
1.- Información y asesoramiento a los consumidores y usuarios			
1.- Edición de publicaciones	Ejemplares	9.500.000	2.800.000
2.- Adquisición de publicaciones	Ejemplares	6.000	5.500
3.- Información al consumidor	Consultas	19.000	19.000
	Ferías	8	4
4.- Campañas de información	Campañas	5	3
2.- Desarrollar el marco jurídico para la protección de los derechos de los consumidores y usuarios			
1.- Desarrollo y complemento ley 26/1984	Normas	5	5
2.- Reglamentaciones productos no alimenticios	Normas	12	12
3.- Adaptación a la CEE de nuestra normativa	Normas	25	23
4.- Informar otras normas afectan a consumidores	Informes	30	32
3.- Fomento y potenciación del movimiento asociativo			
1.- Asistencia técnica	Acciones	85	85
2.- Concesión de subvenciones	Expedientes	40	40
4.- Fomento, asistencia técnica y coordinación de organismos e instrumentos que amparan la protección del consumidor y usuario			
1.- Coordinación con Comunidades Autónomas	Acciones	50	50
2.- Coordinación con Corporaciones Locales	Acciones	240	240
5.- Formación y educación de los consumidores y usuarios			
1.- Formación			
	Cursos	75	60
	Seminarios	10	0
	Jornadas	10	0
	Conferencias	60	0
2.- Educación para el consumo escuela			
	Cursos	18	15
	Seminarios	5	0
	Mat.Didáctico	20	0
	Reuniones	15	12
6.- Potenciación, fomento, apoyo y desarrollo del sistema arbitral			
1.- Relaciones con Asoc. Consumidores	Actuaciones	400	400
2.- Relaciones con empresas	Actuaciones	400	350
3.- Relaciones Admones Públicas	Actuaciones	300	250
4.- Difusión del Srma distintos estamentos	Actuaciones	300	300
7.- Realizar análisis de mercado			
1.- Estudios sobre precios y contratos	Estudios	4	4
2.- Estudios s/condiciones comercialización	Estudios	3	3
3.- Seguimiento de la publicidad	Programas	6	4
4.- Control de prdtos alimenticios e indties. Campañas en colaboración con las CC.AA.	Campañas	16	14

OBJETIVOS E INDICADORES	MAGNITUD	PRESUPUESTADO	REALIZADO
8.- Coordinar las inspecciones realizadas por la Administración Central, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales			
1.- Implantación sistema intercambio rápida información (Red alerta pdtos peligrosos)	Terminales	6	0
2.- Planes y acciones conjuntos materia de inspecciones administrativas realizadas con otros Dptos, CC.AA. y con CC.LL.	Informes	2	3
3.- Reuniones del Pleno de la CICI	Reuniones	4	1
4.- Reuniones de la Comisión Delegada	Reuniones	4	2
5.- Grupos trabajo funcionamiento	Reuniones	8	5
6.- Reuniones coordinación con CC.AA.	Reuniones	4	4
7.- Grupos de trabajo	Reuniones	10	8