

1.2 Revistas especializadas: Premio de 150.000 pesetas a doña Jeanine Moro Christol.

2. Premio para Radio: Premio conjunto de 150.000 pesetas a don Sabino Carranza Jornet, don Hermenegildo Durán Machado, doña María Angeles Rico, don Alfredo Delgado, doña Laila Balasch y don José Luis Barranco.

3. Premio para cuentos: Premio de 200.000 pesetas a don Pedro Pablo Alonso Leache.

4. Premio para carteles: Premio de 150.000 pesetas a «Artes Gráficas Alamer, Sociedad Anónima».

5. Premio para trabajos de investigación: Premio de 500.000 pesetas a doña María del Carmen Vela Sanmiguel por su trabajo titulado «La regulación jurídica de las primas y los regalos: Su problemática en el Derecho francés y análisis de la situación española».

6. Premio para trabajos escolares sobre consumo: Premio de 150.000 pesetas al Colegio Mengual, de Getafe.

7. Premio al mejor proyecto a desarrollar por Oficinas Municipales de Información al Consumidor: Premio de 300.000 pesetas al Ayuntamiento de Valencia.

8. Mención honorífica a la publicidad: A la firma «Palmlive».

Asimismo, a la vista de la calidad de otros trabajos presentados, se acordó conceder las siguientes menciones honoríficas:

Cuentos a:

Doña Ana S. García López.
Don Enrique Carrasco Villalba.

Trabajos escolares sobre consumo a:

Colegio Público Maestra Rafaela Zárate.
Colegio Público José Bernardo.

Trabajos de investigación a:

Don Andrés Tornos.
Doña Rosa Aparicio.
Don Miguel Mariñas.
Don Fernando González Hermosilla.
Don Javier Martínez Cortés.

Lo que se hace público para general conocimiento.

Madrid, 26 de diciembre de 1986.—El Presidente, César Braña Pino.

MINISTERIO DE RELACIONES CON LAS CORTES Y DE LA SECRETARIA DEL GOBIERNO

1533 *ORDEN de 20 de enero de 1987, sobre emisión y puesta en circulación de una serie de sellos de correos con la denominación «Expo 92».*

En el marco del Plan ordenado por el Gobierno español para la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América, la Exposición Universal de Sevilla 1992, asume una especial relevancia. Con el fin de colaborar en la promoción de la «Expo 92», la Comisión de Programación de Emisiones de Sellos y demás Signos de Franqueo ha decidido emitir a partir de 1987, dos sellos de tirada ilimitada, uno con tarifa nacional y otro con la internacional.

En su virtud, a propuesta de los Ministros de Economía y Hacienda, y de Transportes, Turismo y Comunicaciones, este Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno dispone:

Artículo 1.º Por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre se procederá a la estampación de una serie de sellos de Correos con la denominación «Expo 92», que responderá a las características que en los artículos siguientes se indican.

Art. 2.º Valor de 19 pesetas.—Reproduce el logotipo de la Exposición Universal sobre un conjunto de volúmenes que esquematizan la silueta de un recinto de exposiciones imaginario.

Valor de 48 pesetas.—Con un horizonte estrellado como fondo, presenta a la derecha la tierra vista desde el espacio y a la izquierda

la esfera del logotipo de la «Expo 92». Con esta composición se sugiere la universalidad del acontecimiento. En el ángulo inferior derecho, se imprime el logotipo de la «Expo 92».

En ambos sellos, en el margen inferior, se incluye la leyenda «Exposición Universal de Sevilla 1992».

Procedimiento de estampación: Huecograbado policolor, en papel estucado engomado fosforescente, con dentado 13 3/4 y tamaño 40,9 x 28,8 milímetros (horizontales). La tirada será ilimitada y en pliegos de 80 efectos.

Siendo esta Exposición de carácter universal y con el fin de contribuir al mayor auge y realce, la Comisión de Programación de Emisiones de Sellos y demás Signos de Franqueo, ha estimado conveniente la impresión de una prueba, numerada, sin trepar de 122,7 x 86,4 milímetros en la que se reproduce el motivo del sello de 19 pesetas, sin el valor facial ni la leyenda Correos, en offset a cuatro colores. En la parte inferior figura la leyenda «Exposición Filatélica «Rumbo al 92»» y debajo «Sevilla 21-25 de enero de 1987». La tirada de esta hoja es de 20.000 ejemplares.

Art. 3.º La venta y puesta en circulación de estos sellos se iniciará el 21 de enero de 1987, y podrán ser utilizados en el franqueo hasta que se dicte orden en contrario.

Art. 4.º De cada uno de estos efectos quedarán reservadas en la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre 3.500 unidades a disposición de la Dirección General de Correos y Telégrafos a fin de que la misma pueda atender los compromisos internacionales, tanto los relativos a obligaciones derivadas de la Unión Postal Universal como a los intercambios con otras administraciones postales, cuando las circunstancias lo aconsejen o a juicio de dicha Dirección General se estime conveniente; así como integrarlas en los fondos filatélicos del Museo Postal y de Telecomunicación, y realizar la adecuada propaganda del sello español.

La retirada de estos sellos por la Dirección General de Correos y Telégrafos se verificará mediante petición de dicho Centro, relacionada y justificada debidamente.

Otras 2.000 unidades de cada uno de los efectos de esta serie serán reservadas a la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para atenciones de intercambio con los Organismos emisores de otros países, integración en los fondos filatélicos del Museo de dicha Fábrica y propaganda nacional e internacional filatélica.

Madrid, 20 de enero de 1987.

ZAPATERO GOMEZ

Excmos. Sres. Ministros de Economía y Hacienda, y de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

TRIBUNAL DE CUENTAS

1534 *INFORME de 4 de marzo de 1986, elevado a las Cortes Generales, relativo a la fiscalización selectiva realizada al Organismo autónomo Obra de Protección de Menores, en relación con las cuentas rendidas correspondientes a los ejercicios de 1981 y 1982 y la enviada a la Intervención General de la Administración del Estado para 1983.*

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.º a), y 21, 3, a), de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo dispuesto por los artículos 9.º, 1; 11, b); 12 y 14, 1, de la misma disposición, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva «in situ» realizada al Organismo autónomo Obra de Protección de Menores (OPM), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 y 1982 y la enviada a la Intervención General de la Administración del Estado para 1983,

Ha acordado, en sesión celebrada el día 4 de marzo del corriente año, elevar a las Cortes Generales el presente informe y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», relativo a los resultados de la fiscalización selectiva del Organismo autónomo Obra de Protección de Menores (OPM).

1. INTRODUCCION

1. ASPECTOS GENERALES RELATIVOS AL ORGANISMO

1.1 Naturaleza jurídica y normativa aplicable.

La Obra de Protección de Menores (OPM) es un Organismo autónomo administrativo del Ministerio de Justicia. Fue creado por el Decreto 1348/1962, de 14 de junio, como resultado de la

fusión del Consejo Superior de Protección de Menores, Juntas de Protección de Menores y Tribunales Tutelares de Menores.

Su actividad se rige por el texto refundido de la Legislación sobre Protección de Menores, aprobado por Decreto de 2 de julio de 1948 y el texto refundido para los Tribunales Tutelares de Menores, aprobado por Decreto de 11 de junio de 1948, que han permanecido sin modificaciones sustanciales hasta la fecha.

Por su naturaleza jurídica a la OPM le es de aplicación la Ley 11/1977, General Presupuestaria, y sus disposiciones complementarias, en especial la Orden del Ministerio de Hacienda de 10 de julio de 1978 y la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958, parcialmente vigente.

Finalmente, se subraya que la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, prevé la supresión del Organismo durante 1985, hecho que no afecta a la sustancia y fines de este Informe (1).

1.2 Funciones y organización.

Las funciones de la OPM son las encomendadas a los Organismos en ella integrados por los citados Decretos de 1948, resumiéndose básicamente en:

a) Acción protectora del menor en todos los órdenes (asistencial, educativo, médico, moral, social...).

b) Acción correctiva y punitiva, desarrollada a través de los Tribunales Tutelares.

Asimismo, el Decreto-ley 16/1977, de 25 de febrero, que regula la Tasa Fiscal del Juego y su Reglamento posterior, encomienda, específicamente, la acción de prevención y tratamiento de la delincuencia juvenil a la OPM.

La OPM se estructura en los siguientes órganos:

a) Consejo Superior de Protección de Menores, órgano colegiado al que corresponde la dirección de la acción protectora en el ámbito nacional.

b) Juntas de Protección de Menores, que en número de 53 ejercen la acción protectora del Organismo en el ámbito provincial, bajo la dependencia del Consejo Superior.

c) Tribunales Tutelares de Menores que tienen encomendada la reforma de los menores. Hay 52 Tribunales provinciales y Jueces unipersonales y un Tribunal de Apelación que radica en Madrid y conoce de los recursos interpuestos contra las resoluciones de los primeros.

d) Como complemento para el ejercicio de sus funciones la OPM cuenta con una red de centros propios en los que se ejerce tanto la protección como la reforma de los menores en ellos atendidos, dependiendo de las Juntas Tribunales o directamente del Consejo Superior (en lo sucesivo estos últimos se denominarán con las siglas AIP).

La sede central del Organismo se encuentra en Madrid, en las oficinas del Consejo Superior, y su administración periférica se desarrolla en las sedes de las Juntas y Tribunales provinciales.

1.3 Transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas.

La actuación protectora del menor es considerada como competencia de las Comunidades Autónomas, y como tal ha sido recogida en los respectivos Estatutos de Autonomía. En el ejercicio de 1983 sólo había sido hecho efectivo el traspaso de funciones a la Generalidad de Cataluña, efectuándose al resto durante los ejercicios de 1984 y 1985.

2. ASPECTOS GENERALES RELATIVOS AL EXAMEN DE FISCALIZACIÓN

2.1 Objetivos.

Los objetivos perseguidos en el examen de fiscalización han sido los siguientes:

a) Evaluación de los sistemas y procedimientos de gestión y control interno.

b) Comprobación de que las cuentas del Organismo reflejan adecuadamente la situación económica, financiera y patrimonial.

c) Verificación de que la gestión administrativa se ha realizado de acuerdo con las normas aplicables.

2.2 Alcance. Sus limitaciones.

La fiscalización practicada en la OPM se delimita por las siguientes notas de alcance:

a) Centros. Las pruebas se han efectuado en los Servicios Centrales del Organismo y en una muestra compuesta por 10 Juntas y nueve Tribunales con todos sus Centros dependientes y 12

Instituciones de la red de AIP, elegida aleatoriamente por estratos de tamaño y localización geográfica.

b) Periodo. Se ha examinado la gestión económica del Organismo durante los ejercicios de 1981 a 1983, en base a las cuentas rendidas a este Tribunal para 1981 y 1982 y la enviada a la Intervención General de la Administración del Estado para 1983.

Se ha analizado la evolución de la OPM desde el ejercicio de 1978 hasta el ejercicio de 1983, por considerarse período significativo al empezarse a recibir en 1978 los rendimientos de la Tasa de Juego.

Se ha ampliado la investigación hasta el ejercicio de 1984 en los casos en que se ha detectado la posible existencia de responsabilidades contables.

c) Procedimientos.-El alcance de las pruebas se ha modulado, en general, en función directa de los riesgos de auditoría deducidos de los controles internos y de la importancia intrínseca de las operaciones objeto de revisión.

Se ha comprobado la regularidad formal de los documentos justificativos de las Cuentas de Ingresos y Gastos, analizándose la justificación de los correspondientes a los centros seleccionados.

Asimismo se ha efectuado mediante técnicas de muestreo:

- Una revisión específica en materia de personal, con comprobación de expedientes y análisis de sus circunstancias, en especial la forma de acceso y contratación, en su caso.

- Un estudio de los procedimientos de contratación, tanto de obras como en servicios y suministros.

d) Limitaciones.-Resultan originadas por deficiencia contables y documentales del Organismo:

- Contabilización de los ingresos siguiendo el procedimiento de «contraído por recaudado».

- Falta de inventarios con el mínimo de requisitos necesarios.

- Deficiencias organizativas que han producido graves quiebras en el control interno del Organismo.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

1. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. CONTROL INTERNO.

La OPM, como Organismo Autónomo Administrativo está sujeta al régimen presupuestario de contabilidad pública, llevando ésta adaptada a lo establecido en la Orden de 10 de julio de 1978, que dictaba normas provisionales reguladoras de la Contabilidad de los Organismos Autónomos de tal carácter.

El presupuesto aprobado es global para el Organismo, aunque internamente se encuentra desagregado por Centros de Gasto y se confecciona de forma centralizada, incrementándose en relación con el del ejercicio anterior, bien por mayor recaudación esperada (ejercicios 1978 a 1982), bien en virtud de los porcentajes autorizados, con carácter general por el Gobierno.

La contabilidad se lleva centralizadamente por los Servicios ubicados en el Consejo Superior de Menores, en base a los datos recibidos de los distintos Centros que forman la OPM.

En el curso de la fiscalización se ha puesto de manifiesto que la organización administrativo-contable del Organismo da lugar a fuertes debilidades de control interno en todas las áreas del mismo, que por sus circunstancias especiales serán expuestas en los apartados correspondientes.

2. ANÁLISIS FORMAL DE LAS CUENTAS DEL PERÍODO

Los anexos 1, 2 y 3 recogen para el periodo 1978-1983 los presupuestos, la liquidación presupuestaria y el Balance del Organismo, formado según la metodología establecida en los dictámenes sobre la Cuenta General del Estado y Organismos Autónomos Administrativos.

En relación con los mismos, se realizan las siguientes observaciones:

- El Presupuesto del Organismo presenta una tendencia fuertemente ascendente hasta el ejercicio 1982, al amparo de la financiación obtenida mediante la afectación de la Tasa de Juego.

- La evolución de las obligaciones contraídas presenta, asimismo, una tendencia ascendente, aunque más atenuada que la de los presupuestos autorizados, con importantes diferencias en las correspondientes a operaciones corrientes y de capital, de acuerdo con el siguiente detalle:

	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Operaciones corrientes	100	143	211	249	270	365
Operaciones capital	100	114	613	488	1.203	981
Total obligaciones cont.	100	140	255	275	372	433

(1) Con fecha 1 de agosto se ha publicado el Real Decreto 1449/1985, que suprime el Organismo, creando la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, continuadora del mismo en las materias no transferidas a las Comunidades Autónomas.

La relación entre dichas operaciones queda establecida como sigue:

	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Operaciones corrientes	89	91	73,6	80	64,5	75
Operaciones capital	11	9	26,4	20	35,5	25
Total	100	100	100	100	100	100

La actividad inversora del Organismo se frena a partir del ejercicio 1983 con la puesta en marcha de los Centros nuevos, que provoca el incremento correspondiente en gastos de funcionamiento.

- La liquidación del presupuesto de gastos del Organismo presenta un bajo grado de realización, llegando a no alcanzar, incluso, a los inicialmente aprobados en algunos ejercicios.

- La liquidación del presupuesto de ingresos del Organismo presenta, asimismo, un bajo grado de realización, debido al remanente de Tesorería, que, proveniente de la Tasa de Juego, resulta como consecuencia de la baja realización del presupuesto de gastos que se concibió como equilibrado. La excepción se produce en el ejercicio 1983 como resultado del cambio de criterios contables.

3. GASTOS

3.1 Gastos de personal.

Los gastos de personal de la OPM supusieron entre el 25 por 100 y el 33 por 100 de los gastos del Organismo en el periodo analizado, habiendo experimentado un incremento en el mismo de 288 por 100.

El control y gestión de personal en su vertiente jurídico-administrativo se efectúa por el Servicio de Personal del Organismo, cualquiera que sea su clase y categoría, con excepción de los Inspectores y Liquidadores del Impuesto sobre las Entradas de los Espectáculos Públicos, cuyos expedientes se controlan en el Servicio del Impuesto, sin que el antedicho Servicio de Personal tenga conocimiento alguno sobre los mismos.

La plantilla de personal funcionario propio es la autorizada en el presupuesto, según los diferentes escalafones, presentando múltiples vacantes. La plantilla de personal laboral es prácticamente inexistente hasta el ejercicio 1985, pues la confeccionada con rigor en abril de 1984 difería sensiblemente de las anteriores.

La tendencia en el Organismo ha sido la del progresivo incremento del personal laboral en el periodo, suponiendo los porcentajes que se exponen a continuación, respecto al personal funcionario:

1978	1979	1980	1981	1982	1983
41,82	40,22	54,35	89,88	134,04	184,11

(Base de cálculo = Obligaciones contraídas artículo 16: Oligaciones contraídas artículos 11 y 12 x 100.)

Las pruebas realizadas en torno a la regularidad del gasto de personal de la OPM dan lugar a las siguientes observaciones:

- Las nóminas se confeccionan descentralizadamente y se envían a los Servicios Centrales que las fiscalizan y libran en firme a los Centros respectivos. Los importes correspondientes a la cuota patronal de la Seguridad Social se envían a las provincias mediante órdenes de pago «a justificar» según cálculos teóricos excesivos que provocan el incremento de las obligaciones contraídas en el concepto 181 y la formación de importantes remanentes en la Tesorería de los Centros, que no son reintegrados hasta después de finalizado el ejercicio, en muchas ocasiones con seis y más meses de retraso. En el ejercicio 1983 los reintegros por remanentes procedentes del ejercicio anterior ascendieron a 64.888.440 pesetas.

- El control ejercido sobre las nóminas por los servicios centrales se refiere, en la práctica, casi exclusivamente a altas y bajas, sueldos base, antigüedad, etc., dando como resultado que las pruebas hayan sido conformes en lo relativo a clasificación de personal dentro de su titulación o derechos adquiridos, cálculos de sueldo, pluses, trienios, etc. No ha sucedido así, sin embargo, con los descuentos por IRPF, Seguridad Social, así como con la cuota patronal de ésta y sus prestaciones, que no son objeto de control adecuado y en las que se han detectado numerosas irregularidades.

- En relación con la Seguridad Social, las irregularidades más significativas han sido:

a) De carácter general:

a₁) No se cotiza por horas extraordinarias.
a₂) En la mayoría de los casos no se cotiza por el pago de diferencias de sueldos por atrasos.

a₃) En diversos Centros se ha observado la contratación de personal eventual por varios meses sin darle de alta en la Seguridad Social. En ocasiones se realizan los descuentos y éstos quedan en beneficio del Organismo.

a₄) En muchos casos de bajas por enfermedad, el personal sigue percibiendo sus remuneraciones totales con cargo a los conceptos presupuestarios. Cuando se liquidan las cuotas de la Seguridad Social se descuenta la parte correspondiente a las prestaciones sin corregirse posteriormente los cargos a presupuesto.

a₅) Se han detectado gran cantidad de errores en las prestaciones por ayuda familiar y su posterior liquidación.

a₆) Se ha observado la falta de un criterio uniforme en el Organismo en lo que respecta a la cotización por desempleo y formación profesional de los funcionarios. Mientras que el Consejo Superior cotiza por estas contingencias, en la mayor parte de las Juntas y Tribunales no se efectúa esta cotización, principalmente en lo que se refiere a desempleo.

b) De carácter específico:

b₁) El colectivo de Inspectores del Impuesto sobre las Entradas de los Espectáculos Públicos, en su mayor parte, y algún liquidador de dicho Impuesto, cotizan a la Seguridad Social por bases distintas a las que les correspondería por aplicación de las tablas vigentes.

En algunos casos las bases de cotización aplicadas son superiores a las aplicables según las remuneraciones percibidas provocando un menoscabo a la Tesorería del Organismo que se cifra, en el periodo 1981 a 1984, en 5.973.507 pesetas.

En otros casos la cotización se efectúa por cantidades menores a las realmente percibidas, aplicando irregularmente el intervalo de bases de la tarifa.

b₂) En la Junta de Barcelona se ha cotizado por varios Inspectores del Impuesto por encima de las bases máximas de cotización en los ejercicios 1983 y 1984, con un exceso de cuotas patronales pagadas que ascendió a 1.176.641 pesetas.

b₃) En la Junta de Valencia se ha cotizado a la Seguridad Social por el personal laboral en base a catorce pagas en lugar de a las quince realmente percibidas. En el transcurso de la visita efectuada al Centro se detectó la existencia de varias actas de la Inspección de Trabajo correspondientes a las cuotas no satisfechas de los ejercicios 1979 a 1983, por importe de 4.240.586 pesetas, de las cuales 553.358 pesetas, corresponden a recargos.

Asimismo, en esta Junta, al efectuar a los funcionarios en el mes de junio de 1983 el pago de las diferencias de sueldos por elevación de los mismos desde primero de año no se efectuaron los descuentos, ni se cotizó por ellas a la Seguridad Social. En julio de 1983 se descontó e hizo liquidación complementaria por dos funcionarios y en octubre por cuatro más. Quedaron sin descuento y sin cotización 16 empleados. Los funcionarios por los que se cotizó estaban próximos a la jubilación.

b₄) En octubre de 1983 se abonaron en el Tribunal de Valencia atrasos de sueldos al personal laboral. Se realizan los descuentos por Seguridad Social y no se cotiza por ellos.

b₅) En el Consejo Superior y Centros dependientes del mismo, no se ha cotizado a la Seguridad Social en el ejercicio 1983 por remuneraciones que ascendieron a 15.790.900 pesetas y se liquidaron cuotas sobre 1.196.100 pesetas de bases sin descuento de la cuota obrera a los trabajadores.

En relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas las irregularidades más significativas han sido:

a) Al igual que en los descuentos a la Seguridad Social se observan múltiples diferencias de pequeña cuantía entre las bases declaradas, remuneraciones pagadas, descuentos retenidos e ingresos efectuados.

b) El Consejo Superior no confecciona ni presenta en la Delegación de Hacienda la declaración anual de emolumentos percibidos y cantidades retenidas por perceptores. Los ingresos efectuados comprenden tanto las cantidades retenidas en nómina, como los descuentos en honorarios profesionales.

En relación con la legislación laboral vigente las irregularidades más significativas han sido:

a) Se ha detectado que en ocasiones las horas extraordinarias exceden del máximo permitido, sin justificación documental alguna.

b) Se producen renunciaciones por escrito a vacaciones reglamentarias a cambio de su pago.

c) El 81 por 100 de los Centros visitados en la inspección física adolecen de defectos en las obligaciones formales laborales, como carencia de calendario laboral, de libro de visitas de la Inspección de Trabajo (en algunos casos existe pero sin diligenciar), libro de matrícula de personal, etc.

d) Por último, en relación con los contratos del personal laboral, se han detectado un gran número de ellos confeccionados en 1980 que hacen referencia a que son renovación de otro anterior, y en los que se reconocen antigüedades, pero de las que no existe ningún otro antecedente. Asimismo, hay gran cantidad de contratos sin intervenir, en su mayoría efectuados en dicho ejercicio 1980.

3.2 Compra de bienes corrientes y servicios.

Los gastos del capítulo II de la obra de protección de menores, supusieron entre el 45 y el 60 por 100 de los gastos del Organismo en el periodo fiscalizado, habiendo experimentado en el mismo un incremento del 245 por 100, según se deduce del anexo número 2 a este informe. En el conjunto de sus partidas destaca el artículo 25 «Gastos para el funcionamiento de los Servicios», que oscila en torno al 90 por 100 del capítulo.

3.2.1 Gastos descentralizados.—Los conceptos 211, 221, 222 (en parte), 223, 234, 241, 253, 255 y 257,4 se encuentran descentralizados repartiéndose el presupuesto aprobado de forma global entre los distintos Centros, como ya se hizo referencia en otros apartados de esta Informe.

Una vez consignados, los presupuestos se libran a los Centros por trimestres anticipados, mediante órdenes de pago «a justificar». La justificación se realiza según lo establecido por normas internas del Organismo «dentro del trimestre siguiente al que la cuenta se refiere». Asimismo, dichas normas disponen que «dos saldos sobrantes al final del año se enviarán al Consejo dentro del primer trimestre del año siguiente».

No obstante la permisividad de las citadas normas que contravienen lo establecido en el artículo 79 de la Ley General Presupuestaria en relación con las órdenes de pago «a justificar», se han observado numerosos incumplimientos de los plazos de rendición fijados por las mismas, no habiendo dado lugar a la consiguiente retención de los libramientos posteriores, en ningún caso de los detectados en el periodo analizado.

En el siguiente cuadro se muestra la situación de rendición de cuentas del ejercicio 1983, a 31 de marzo de 1984, como demostración de los extremos señalados en el párrafo anterior.

Centros	Cuentas recibidas							
	1.º trimestre		2.º trimestre		3.º trimestre		4.º trimestre	
	Con retraso	Sin rendir	Con retraso	Sin rendir	Con retraso	Sin rendir	Con retraso	Sin rendir
Juntas.	11	-	22	-	9	1	8	3
Tribunales.	14	-	16	-	14	1	9	7
AJP.	10	-	8	-	4	-	10	1

Asimismo, el 5 de septiembre de 1984 quedaban por ingresar los remanentes correspondientes a 1983 de tres Juntas, 15 Tribunales y dos Instituciones de la red de AJP.

El efecto que produce sobre la liquidación presupuestaria el procedimiento seguido en los pagos a justificar, es la deformación de los gastos e ingresos efectivos. Asimismo, como ya se expuso en lo relativo a la Cuota Patronal de la Seguridad Social, este sistema dota a los Centros de gasto de una importante tesorería adicional. Los remanentes del capítulo II correspondientes al ejercicio 1982, ingresados en 1983, ascendieron a 355.954.008 pesetas, con el siguiente desglose:

	Pesetas
Juntas	145.572.268
Tribunales	98.022.465
AJP	112.359.275

Las pruebas realizadas en torno a la regularidad legal del gasto de los conceptos que forman este apartado se han realizado sobre la muestra seleccionada (ver apartado 1.2.2), que contó con un presupuesto para este capítulo de 1.182 millones de pesetas en el ejercicio 1983. Dichas pruebas dan lugar a los siguientes comentarios:

a) Se observan incorrectas aplicaciones presupuestarias en la práctica totalidad de los Centros examinados, generalmente de escasa significación pero elevado número.

b) En algún caso se han detectado gastos de un ejercicio aplicados a otro, con incumplimiento de lo establecido en el artículo 63.1 de la Ley General Presupuestaria.

c) Se observa una deficiente justificación en la mayoría de los Centros examinados, faltando en la factura el CIF o DNI, la fecha, el recibo, especificación de vehículos en vales de gasolina, etcétera.

d) El concepto 255 «Vestuario, alimentación y hospitalidades», 85 por 100 de los gastos del artículo, adolece de todos los defectos señalados con generalidad y, además, en su análisis se ha detectado:

- Se pagan numerosas iguales a profesionales: Médicos, enfermeras, capellanes..., sin efectuar, en la mayoría de los casos, la correspondiente retención por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

- Hay algunos pagos a personal laboral fijo, con su correspondiente cuota a la Seguridad Social.

- En algunas Juntas hay pagos periódicos por ayudas a familias cuyo encuadramiento correcto sería el capítulo 4.º del presupuesto de gastos del Organismo.

- Hay numerosos gastos justificados con certificaciones a tanto alzado que se consideran claramente insuficientes, por ejemplo: Gastos de vestuario, regalos de Navidad, etcétera.

- Los gastos de alimentación se justifican a tanto alzado por número de estancias de niños y personal. Este procedimiento, que en sí mismo no resulta incorrecto, en la práctica se efectúa con importantes deficiencias:

— El número de estancias declarado no resulta fiable debido a la falta de control efectivo sobre dicho número. Los Centros relacionan niños que están con permiso o de vacaciones y en algunos casos fugados, que son certificados por las Juntas y Tribunales.

— El Servicio de Instituciones, que recibe partes diarios de incidencias de los Centros, no se coordina con el Servicio de Gestión e Intervención que controla el gasto en el Consejo.

— Las estancias de personal son certificadas en la mayoría de los Centros seleccionados utilizando el máximo de las permitidas en el Consejo para todos los días del mes, sin que conste firma, ni aquiescencia de los interesados.

— En la inspección física realizada sobre los Centros elegidos se ha podido comprobar que en algunos se han efectuado importantes mejoras con el remanente de alimentación.

e) En algunos Centros visitados se han detectado personas que eran responsables, simultáneamente, de áreas incompatibles en cualquier buen sistema de control interno, lo que da lugar a riesgos objetivos ciertos. Por ejemplo: En la Junta de Valencia, el habilitado lleva las cuentas de Bancos, se ocupa de las compras, reparte las consignaciones de gasto, administra los remanentes de alimentación de todos los Centros, etcétera.

f) Se ha observado, en general, la falta de cualificación económico-contable de los responsables finales del gasto en este área.

En base a las pruebas efectuadas sobre los gastos del Consejo Superior como Centro de gasto específico se realizan los siguientes comentarios:

a) Al igual que en los otros Centros de gasto se observan incorrectas aplicaciones presupuestarias, sin justificación aparente.

b) En el concepto 211 «Gastos de oficina» se han cargado, en el ejercicio 1983, numerosas facturas de comidas, especialmente en los meses de verano. No se especifican los comensales, ni la razón de su aplicación al presupuesto del Organismo.

c) Por último, en este apartado hay que hacer mención a los «Gastos de representación del Organismo», abonados al «Personal directivo» del mismo, con cargo a los conceptos 121 (ejercicio 1981) y 251.3 (ejercicios 1982 y 1983) de su presupuesto. Estas percepciones, fijas en su cuantía, se justifican mediante nóminas y están sometidas a descuento por Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En los ejercicios fiscalizados se simultanearon cargos directivos haciéndose efectivas las remuneraciones correspondientes a los cargos simultaneados con autorización del Ministro de Justicia de fecha 18 de julio de 1979. Dicho régimen continuó con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público.

3.2.2 Gastos centralizados.—Las pruebas realizadas en torno a la regularidad legal del gasto por estos conceptos (el resto del capítulo) dan lugar a los siguientes comentarios:

a) A los gastos por los conceptos 222 y 271 le son de aplicación las conclusiones dadas con generalidad para los gastos del capítulo VI, Inversiones, dada la similitud de su tramitación en la mayoría de los casos.

b) Los gastos por el concepto 251.2 «Protocolo y Secretaría» que existen únicamente en los ejercicios 1982 y 1983, adolecen de

los defectos denunciados reiteradamente por este Tribunal, tales como la aplicación de facturas de comidas sin especificación de comensales, compras de regalos, donativos, material inventariable sin incluir en inventarios, etcétera.

c) En los gastos por «Reuniones y conferencias» concepto 254 (ejercicio 1981) y 281 (ejercicios 1982 y 1983) se ha detectado:

— En el ejercicio 1982 se pagan 260.000 pesetas por la realización de un trabajo del que consta acta de recepción. Solicitado éste se nos comunica que en realidad la percepción fue una compensación por trabajos de oficina en la Junta de Madrid.

— En el ejercicio 1983 y principios de 1984 se abonaron 1.075.000 pesetas por «Trabajos sobre aspectos técnico-científicos de la futura Ley del Menor». En la justificación consta acuerdo de la Comisión Permanente sobre abono de dichos estudios con un máximo de 25.000 pesetas cada uno, previa certificación de recepción de la Presidencia del Organismo. Solicitados dichos trabajos únicamente se aporta documentación genérica relativa a la reforma y tutela del menor, junto con varios borradores del anteproyecto de la futura Ley del Menor, y la relación de los componentes de la Comisión redactora de dicha Ley, que coinciden con los perceptores de la cantidad arriba indicada.

Junto con la falta de individualización de los trabajos abonados se ha observado que las percepciones han sido recibidas, en algunos casos, por funcionarios con dedicación exclusiva en el Organismo, y, en ningún caso han sido objeto de la oportuna retención por Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

La Dirección General en sus alegaciones aclara que «El IRPF, por olvido de un auxiliar de Caja, no fue deducido; pero se ha avisado a todos los componentes de la Comisión para que hagan el abono correspondiente a Hacienda, si no lo hicieron al no darse cuenta de esa omisión involuntaria».

3.3 Transferencias corrientes.

Los gastos del capítulo IV de la Obra de Protección de Menores supusieron, aproximadamente, el 1 por 100 de los gastos del Organismo en el período estudiado, con importes en torno a los 100 millones de pesetas en los últimos ejercicios, según se desprende del anexo 2 a este Informe.

La casi totalidad de los gastos del capítulo está compuesta por subvenciones a Instituciones privadas que colaboran en la protección del menor, siendo su cuantía variable y su concesión discrecional por la Comisión Permanente del Organismo. Se ha comprobado que en el período 1981 a 1983 no ha habido publicidad ni concurrencia en la adjudicación de estas subvenciones, así como la inexistencia de procedimiento reglado en la tramitación de las mismas, que se implanta en 1984.

La falta de procedimiento denunciada hace que en la mayoría de los casos sólo aparezca la petición del beneficiario, sin estudios técnicos, ni económicos de su actividad y sin referencia alguna a la recepción de otras posibles ayudas por parte del Organismo o Entes públicos. Asimismo, dicha ausencia produce que previo acuerdo de la Comisión Permanente se den ayudas mensuales, por nómina, a trabajadores del Organismo con disminuidos físicos o mentales a su cargo.

3.4 Inversiones reales.

Los gastos del capítulo VI de la OPM experimentaron un notable incremento a partir de la afectación de la Tasa de Juego al Organismo. El importe de los mismos, en el período 1978/1983 ascendió a 8.427 millones de pesetas, con porcentajes en torno al 30 por 100 de las obligaciones contraídas totales en los últimos ejercicios, según se desprende del anexo 2 a este Informe, absorbiendo el 40 por 100 de los rendimientos afectados.

Estos gastos se encuentran centralizados en el Consejo Superior, el cual, a iniciativa propia o previa petición de los Centros interesados, procede a realizar los oportunos expedientes y posteriores adjudicaciones.

De las pruebas realizadas en torno a la regularidad de las inversiones del Organismo se han deducido las cuestiones que se exponen a continuación.

3.4.1 Adjudicación de los contratos.—Se observa, a lo largo del período analizado, el uso de la contratación directa propiciada por el fraccionamiento de expedientes sin cumplimiento de los requisitos a que hace referencia la Ley de Contratos del Estado y su Reglamento.

El estudio de los citados expedientes lleva al convencimiento de que el fraccionamiento de los mismos conduce a la contratación directa por cuantía, que se adapta a las permitidas en cada momento por la normativa vigente. Además, en la mayor parte de los casos, los adjudicatarios son fijos para cada Centro y, a partir de 1982, entre dos firmas se reparten la mayoría de las obras por contratación directa del Organismo.

Las alegaciones complementarias de la OPM—necesidad de utilización inmediata de los Centros—carecen especialmente de sentido cuando se fracciona la obra de Centros nuevos en su totalidad, para después no efectuar su puesta en marcha. En este caso se encuentran el Centro de Dificiles de Godella, con dos expedientes y un coste final superior a los 100 millones de pesetas; las dos Casas de Familia de Albacete, también con dos expedientes y un coste superior a los 100 millones y el Centro de Primera Acogida de Madrid, con dos expedientes e importe superior a los 50 millones.

En el último Centro reseñado se partió de un presupuesto unitario que se desglosó en dos, uno para la construcción del edificio y otro para «Instalaciones especiales», que no eran sino la instalación eléctrica, fontanería, carpintería, etc., resultando clara la infracción del artículo 21 de la Ley de Contratos del Estado. Ambos proyectos recibieron la correspondiente aprobación de la Oficina de supervisión de proyectos del Ministerio de Justicia.

Asimismo, se han observado defectos formales e irregularidades en las cartas de ofertas para la contratación directa, tales como falta de fechas, registro de entrada en el Organismo, etc.

3.4.2 Ejecución de las obras.—Se han detectado múltiples anomalías en los plazos de ejecución de las obras, según los contratos, que dan lugar a la reiterada petición de prórrogas que son siempre concedidas por el Organismo. En ningún caso se ha aplicado mora a los contratistas.

Obras con un valor de adjudicación de 1.121 millones de pesetas han sufrido importantes paralizaciones, no habiendo llegado algunas ni a comenzar. La falta de licencias y la necesidad de realización de obras previas no contempladas en los proyectos han sido las causas fundamentales de dichas paralizaciones, no obstante existir las correspondientes actas de replanteo y certificados de viabilidad.

Entre las mismas destaca el Centro de Educación Especial de Cuenca, adjudicado en 175 millones de pesetas, con 83 millones certificados antes de la paralización por el Ayuntamiento debido a los problemas suscitados por la licencia de apertura de local, y el Centro Residencial Mixto de Toledo, adjudicado en 137 millones de pesetas, con obra certificada por 100 millones, que fue paralizado por dificultades en la obtención de la licencia de obras. En ambos casos ha sido solicitada la correspondiente indemnización por parte de los contratistas, cifrada en 13.495.520 y 9.694.933 pesetas, respectivamente, no habiendo sido pagadas hasta la fecha.

3.4.3 Honorarios a facultativos.—Se observa la falta de concurrencia en la adjudicación de los proyectos de obras y dirección de las mismas, distribuyéndose entre seis Arquitectos el 95,6 por 100 del total de los expedientes de obras aprobados en 1982, que ascendieron a 2.888 millones de pesetas, de los cuales dos realizaron el 52,2 por 100. A partir del ejercicio 1983 el número de Arquitectos se ve sensiblemente aumentado.

La adjudicación de dirección de obras en la periferia, a facultativos residentes en Madrid, da como resultado que en el período auditado se hayan hecho efectivos honorarios por desplazamientos con un importe de 26 millones de pesetas, en contra del criterio mantenido por la Intervención General de la Administración del Estado, en fiscalización desfavorable de fecha 21 de abril de 1982. En los contratos de adjudicación estudiados no consta el acuerdo expreso para su abono a que hace referencia la vigente Tarifa de Honorarios. Con fecha 13 de septiembre de 1984 el Organismo oficia a los facultativos con honorarios pendientes de cobro solicitando que renuncien a las percepciones por desplazamiento y comunicando que, en lo sucesivo, éstas no se liquidarán o, en caso contrario, los encargos se harán a profesionales de la zona.

Se han abonado casi 31 millones de pesetas por honorarios de redacción de proyectos que no han llegado a ejecutarse. Entre los mismos destaca el proyecto de remodelación y reforma del Colegio de Nuestra Señora de la Almudena, con un importe de 9 millones de pesetas, que, presentado fuera de plazo, es abonado a su perceptor, no obstante constar en el contrato una cláusula resolutoria del mismo por dicha causa.

Por último, en este apartado hay que señalar que la percepción de honorarios por un Arquitecto que prestaba, a su vez, servicios como funcionario contratado del Organismo, ha dado lugar a la instrucción de una pieza separada para poner lo hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal de este Tribunal, a los efectos de sustanciar, si proceden, las correspondientes responsabilidades contables por incorrecta aplicación de las tarifas de honorarios vigentes.

3.4.4 Puesta en funcionamiento.—Se han detectado inversiones sin utilizar (14 Centros) por importe de 2.759 millones de pesetas. Las causas principales de dicha situación son la falta de personal para atenderlos, la falta de mobiliario e, incluso, cambio de criterios educativos.

Según las alegaciones de la Dirección General, la denuncia efectuada en los párrafos anteriores se ve agravada por las transferencias a las Autonomías.

3.4.5 Centro de Educación Especial. Complejo Mixto de Viérnoles (Cantabria).—La construcción de este Centro se hace objeto de epígrafe independiente debido a su importancia cuantitativa (alrededor de 500 millones de pesetas) y a las múltiples irregularidades observadas en la misma.

a) Iniciación del expediente: Existían importantes limitaciones a la plena disponibilidad de los terrenos en los que se iba a efectuar el Centro que no se pusieron de manifiesto en el correspondiente certificado y en el acta de replanteo, provocando posteriores variaciones sobre el proyecto original. En este sentido, un año después de adjudicada la obra (marzo de 1983) se produce un reformado por importe cercano al 20 por 100 del proyecto original, debido a causas tales como configuración del terreno, acceso libre a la traida de aguas del pueblo, etc., circunstancias que debían haber sido previstas inicialmente (artículo 24 de la LCE y 81 y 84 de su Reglamento).

b) Ejecución de la obra: La obra es adjudicada mediante concurso-subasta en agosto de 1982, con una baja del 33,20 por 100 sobre el precio de contrata y un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 1984.

En el transcurso de la ejecución resulta que el proyecto inicial estaba claramente incompleto, pues surgen dos nuevos proyectos de obras complementarias que resultan imprescindibles para la puesta en marcha del Centro, con evidente infracción de los artículos 21 de la LCE y 58 de su Reglamento. Estos proyectos llevan fecha de octubre de 1984 y enero de 1985.

c) Puesta en funcionamiento: A la fecha de terminación de este Informe (noviembre 1985), el Centro no había sido puesto en marcha, debido, entre otras causas, al citado proyecto de obras complementarias que tuvo entrada en el Organismo en enero de 1985.

El coste total hasta la fecha asciende a 479 millones de pesetas, con el siguiente desglose:

	Pesetas
Adjudicación (agosto 1982)	312.000.213
Reformado (marzo 1983)	51.854.496
Liquidación provisional (diciembre 1984)	36.267.407
Revisión de precios	25.173.133
Obras complementarias (octubre 1984)	4.211.019
Obras complementarias (enero 1985)	49.929.579
Total	479.436.347

d) Demolición del antiguo edificio: El edificio del antiguo reformatorio que ocupaba los terrenos en los que se construye el Centro es objeto de voladura controlada el 15 de noviembre de 1982. En la misma se produce la desaparición del inventario de la Institución por inservible, según alega la Dirección.

Este inventario, que no se encuentra valorado en el expediente, pero sí pormenorizado, comprende, además de mobiliario, otros elementos como vestuario, menaje, ropa de cama y mesa, relojes, instrumentos musicales, etc. Los permisos para dicha destrucción fueron solicitados en fecha posterior a la voladura y fueron concedidos.

3.5 Transferencias de capital.

Según se desprende del anexo 2 a este Informe, en los ejercicios 1981 y 1982 se contrajeron obligaciones por transferencias de capital que ascendieron a 300 y 442 millones de pesetas, respectivamente.

Del análisis de estas partidas se deduce que obedecen a varios pagos a la Tesorería General de la Seguridad Social como aportación del Organismo por la incorporación al Régimen General de la Seguridad Social de los mutualistas, tanto activos como pasivos, de la Mutualidad de Funcionarios de la Obra de Protección de Menores, en virtud de lo establecido en el Real Decreto 232/1980, de 1 de febrero.

Recabados los oportunos antecedentes resulta que el coste para el Organismo de la citada disolución ascendió a 1.107.308.327 pesetas, que se abonaría en tres plazos con el siguiente desglose:

	Pesetas
Primer plazo (1980):	
Pasivos	230.977.521
Activos	133.459.468
	364.436.989
Segundo plazo (1981):	
Pasivos	300.000.000
	300.000.000
Tercer plazo (1982):	
Pasivos	482.871.338
	442.871.338
	1.107.308.327

El primer plazo ha sido aplicado en su totalidad al concepto 181, «Cuotas de Seguridad Social», ejercicio 1980, periodo de ampliación.

Hay que destacar el desplazamiento de gastos producido en el Organismo en contra de los ejercicios que soportan el coste de la disolución, con la consiguiente absorción de financiación en los mismos y la peculiaridad de que 1980 y 1982 se cierran con déficit (ver anexo 2), así como que dicho coste comprende tanto la parte correspondiente al Organismo como la que, en su día, debieron aportar los mutualistas en activo, según se desprende de diversos estudios actuariales obrantes en la Mutualidad que aconsejaban para su viabilidad una drástica subida de las cuotas. El citado Real Decreto se refiere expresamente a esta última circunstancia.

4. INGRESOS

4.1 Impuestos del 5 por 100 sobre las entradas de los espectáculos públicos.

El anexo 2 recoge la evolución de la recaudación por este Impuesto, cuya gestión tiene encomendada el Organismo como medio de financiación del mismo desde su creación. En el periodo 1978/1983 dicha recaudación ha experimentado un crecimiento del 54,5 por 100, situándose en 1983 en 2.754 millones de pesetas.

La gestión, inspección y recaudación del Impuesto se desarrolla, bajo la dirección del Servicio del Impuesto radicado en el Consejo Superior, por las Juntas Provinciales en las que se dispone de una unidad específica para ello. La contabilidad se lleva de forma centralizada en el Servicio de Contabilidad, confeccionándose en las provincias una contabilidad auxiliar a efectos meramente estadísticos.

De las pruebas efectuadas, tanto sobre la contabilidad centralizada como sobre el Servicio del Impuesto y en la inspección física de las provincias seleccionadas, se han deducido las siguientes observaciones:

4.1.1 Gestión y recaudación.—Este servicio está encomendado a los Liquidadores del Impuesto, Cuerpo Especial del Organismo. No obstante, ocho provincias no tienen cubierta la plaza, ejerciendo como tal en cinco de ellas el Inspector y en tres un funcionario de la Junta. Se considera que el ejercicio de ambas funciones por el Inspector es claramente incompatible.

Los libros obligatorios se llevan de forma muy deficiente en la mayoría de las Juntas visitadas, circunstancia que afecta sensiblemente a su fiabilidad. Especial significación presenta el libro de «Cuentas Corrientes con los empresarios», que tiene como misión llevar el control de los contraidos.

Los libros necesarios pero no obligatorios, según definición del Servicio del Impuesto, se llevan, asimismo, muy deficientemente, teniendo especial significación el libro de expedientes en ejecutiva, que sólo se lleva en cuatro provincias de las nueve visitadas, pero como cuaderno sin gran detalle.

La recaudación, en voluntaria, se efectúa en las oficinas de la Junta que debe ingresar diariamente su importe en una cuenta restringida a tal efecto. En alguna Junta visitada se pasa previamente por una cuenta puente y en otras se ingresa en el Banco cada dos o tres días. En general los movimientos de efectivo son manejados por los mismos funcionarios que realizan la gestión contable provincial.

Se ha detectado que en numerosas provincias se confeccionan sus propias cartas de pago y, salvo raras ocasiones, no están prenumeradas, haciéndolo en el momento de ser extendidas.

La recaudación en ejecutiva se realiza a través de los Agentes con que cuenta el Organismo, en número de 21. Se da la circunstancia de que 18 de ellos son, asimismo, Liquidadores del Impuesto, actuando algunos, además de en su provincia, en otras plazas. Se considera que el ejercicio de ambas funciones es claramente incompatible y resulta irregular, desde el punto de vista de la eficacia, cuando se ocupan de plazas distintas, algunas veces tan distantes como el de Ciudad Real que ostenta también la recaudación ejecutiva de Huelva y Las Palmas de Gran Canaria.

4.1.2 Inspección.—La Inspección del Impuesto se lleva a cabo por funcionarios del Cuerpo Especial de Inspectores del Impuesto del Organismo. En 20 provincias no se encuentra cubierta la plaza, desempeñándose ésta por los titulares de otras. Destaca el caso de un Inspector, de los nueve de Madrid, que es, asimismo, Inspector de nueve provincias más.

El control de las inspecciones realizadas se lleva por el Servicio del Impuesto. Sin embargo, se ha detectado en las visitas realizadas importantes diferencias entre la labor inspectora de las distintas provincias. Así, por ejemplo, mientras que el Inspector de Oviedo realizó, en 1983, 516 inspecciones en Oviedo y 111 en Gijón, en Palencia se realizaron cinco y en Valladolid, de abril a diciembre, dos. (En ambos casos los Inspectores son de otras provincias.)

La Dirección General, en relación con los dos últimos apartados alega lo siguiente:

«Reviste la falta de personal extraordinaria gravedad en los Cuerpos de Inspectores del Impuesto y Liquidadores del mismo. Son funcionarios técnicos, ingresados con titulación de Licenciados en Derecho, y existen muchas vacantes, tantas que se da el caso de que un Inspector tiene que actuar en varias provincias muy distantes entre sí, lo que es el mal menor, pues de no haber autorizado esta agregación se hubiera dejado de recaudar el Impuesto. La causa es la misma, la no autorización para celebrar oposiciones, ya que las fechas de la última oposición fue: De Inspectores en abril de 1972 y de Liquidadores en agosto de 1971.»

4.1.3 Contabilidad.—Los datos recogidos en las cuentas oficiales del Organismo reflejan los m/i contabilizados en base a las notas de abono del Banco de España por este concepto. La conciliación entre estas cifras y las rendidas por el Servicio del Impuesto como estadística, en base a los datos aportados por las Juntas, es materialmente imposible, pues la misma no se ha efectuado nunca.

La contabilidad del Organismo en este área no cumple en absoluto sus funciones de información y control, ya que al no recoger contrarios no controla los deudores, no separa recaudación en voluntaria y ejecutiva y los recargos de ésta y, en definitiva, es consecuencia exclusivamente de lo que se envía desde las distintas provincias.

4.2 Tasas y otros ingresos.

El anexo 2 recoge la evolución de la recaudación por el capítulo III en el periodo, en la que se destaca su alto grado de realización, con porcentajes que van del 200 por 100 a más del 400 por 100 en los ejercicios 1980 y 1981.

En este capítulo se recogen: a) Los reintegros de los remanentes de los m/p «a justificar» a que se ha hecho mención en otros apartados de este Informe; b) Los beneficios de las rifas de determinadas Juntas, y c) Otros ingresos.

El elevado número e importe de los reintegros es el que produce el exceso de recaudación que se pone de manifiesto en el primer párrafo de este apartado.

4.2.1 Rifas benéficas.—Las rifas, herencia de la época en que las respectivas Juntas eran autónomas, se celebran en Oviedo, Gijón y Cartagena, esta última bajo el control de la Junta de Murcia. Consisten en un sorteo semanal (Oviedo y Gijón) o diario (Cartagena) con premios en metálico que suponen el 50 por 100 del papel emitido en las dos primeras y el 44,9 por 100 en la última.

La gestión se lleva separada de la del resto de la Junta, dándose la circunstancia de que en Oviedo, que cuenta con Interventor Delegado de Hacienda, las operaciones de la rifa no están sometidas a su control. El Consejo Superior se limita a recibir los ingresos remitidos por las Juntas, sin ejercitar sobre ellas ningún tipo de coordinación procedimental o normativa.

Los anexos 4.1, 4.2 y 4.3 recogen los resultados del periodo 1981-1984 para cada una de las rifas. Sobre los mismos se efectúa pieza separada de la que se da traslado al Ministerio Fiscal a los efectos de sustanciar, si proceden, las correspondientes responsabilidades contables, debido a los siguientes extremos:

- Falta de conciliación entre la contabilidad rendida y las cuentas corrientes bancarias que recogen los ingresos y pagos derivados de las mismas (Oviedo).

- Aplicación indebida de gastos a los ingresos recibidos por la rifa, que minoran los resultados ingresados en el Consejo Superior. Dichos gastos comprenden gratificaciones no justificadas a vendedores (Oviedo), gratificaciones y otros gastos de personal (Oviedo, Gijón y Cartagena) y gastos para el funcionamiento de los Servicios de la Junta (Oviedo y Gijón).

Asimismo, debido a la falta de normativa a que se ha hecho referencia, se han detectado importantes demoras en el ingreso de los rendimientos —en ocasiones han alcanzado hasta 11 sorteos en Oviedo—, detracción de dichos rendimientos de cantidades como fondo de maniobra en Cartagena, con un importe a 31 de diciembre de 1984 de 2.000.000 de pesetas y la inversión de 21.000.000 de pesetas en láminas por la rifa de Gijón, que fueron liquidadas en el ejercicio 1983 a instancia de este Tribunal.

4.3 Transferencias del Estado.

El anexo 2 recoge los derechos reconocidos por este capítulo, que comprende la subvención del Ministerio de Justicia al Organismo y los rendimientos afectados de la tasa de juego.

Del análisis de su contenido se desprende que al contabilizar la OPM siguiendo el procedimiento de «contraído por recaudado» en este concepto hasta el ejercicio 1982 (el ejercicio 1983 fue reparado por la Intervención General y corregido el procedimiento y las cuentas), las cifras recogidas en la liquidación presupuestaria en el periodo 1978-1982 no son las realmente devengadas, debido al retraso en el pago por parte de la Dirección General del Tesoro. La

distorsión producida en los datos rendidos en la contabilidad del Organismo impide que ésta cumpla con una de sus funciones principales, la informativa, que en este caso era esencial a los efectos del seguimiento de la aplicación de la tasa afectada.

Según las cuentas rendidas por la Dirección General del Tesoro a este Tribunal, los libramientos pendientes de pago a favor de la OPM importaban las siguientes cuantías:

	En millones de pesetas
A 31-12-1978	2.205
A 31-12-1979	4.437
A 31-12-1980	5.563
A 31-12-1981	5.788
A 31-12-1982	10.041

ninguno de los cuales estaba recogido en las cuentas del Organismo.

5. RESULTADOS

Los anexos 2 y 3 recogen los resultados de los ejercicios 1978 a 1983, ambos inclusive, según las cuentas rendidas por la OPM. Dichos resultados presentan una evolución errática, que, conforme lo expuesto en el anterior apartado 4.3, no se corresponde con la real de acuerdo con los rendimientos que hubieran debido contabilizarse, incluso en el ejercicio 1983, pues en él se reconocen 10.041 millones de pesetas procedentes de ejercicios anteriores al regularizar el procedimiento.

En el siguiente cuadro se muestran los resultados ajustados para el Organismo, teniendo en cuenta los libramientos pendientes de pago por la Dirección General del Tesoro (en millones de pesetas):

Ejercicio	Resultados s/ liquidación presupuestaria	Ajustes	Resultados ajustados
1978	0,3	2.205	2.205
1979	(247)	2.232	1.985
1980	(1.645)	1.126	(519)
1981	693	225	918
1982	(351)	4.253	3.902
1983	6.074	(10.041)	(3.967)

Asimismo, la inclusión de las cantidades pendientes de cobro produce la variación equivalente en la cuenta compensatoria del Organismo, que resultaría como sigue (en millones de pesetas):

	Cuenta compensatoria s/ balance	Cuenta compensatoria ajustada
31-12-1978	1.154	3.359
31-12-1979	907	5.344
31-12-1980	(735)	4.828
31-12-1981	(42)	5.746
31-12-1982	(393)	9.648
31-12-1983	5.681	5.681

Dicha cuenta compensatoria representa los resultados acumulados a las respectivas fechas, que suponen la financiación pendiente de aplicar a la consecución de los fines encomendados al Organismo.

6. DEUDORES Y ACREEDORES EXTRAPRESUPUESTARIOS

El anexo 3 recoge los importes globales por estos conceptos en los ejercicios 1978 a 1983.

6.1 Deudores extrapresupuestarios.

Del análisis de las rúbricas recogidas en esta agrupación se deducen las siguientes observaciones:

a) La cuenta de «Anticipos de Tesorería» ha recogido indebidamente, en el ejercicio 1983, diversos anticipos reintegrables a personal del Consejo Superior, con un saldo a 31 de diciembre de 460.001 pesetas. Estos anticipos no contaban con el correspondiente crédito, cuyo concepto no fue dotado en el presupuesto del Organismo. Asimismo se han detectado otros anticipos pagados con cargo al concepto presupuestario que soportó las retribuciones de los funcionarios. Los correspondientes reintegros se efectuaron con abono a este concepto y, en algunos casos, al presupuesto de ingresos, concepto 391.

b) La cuenta de «Ingresos pendientes por robo», con un importe invariable de 1.059.618 pesetas desde el ejercicio 1981,

dada su antigüedad, debería ser objeto del oportuno expediente de depuración.

6.2 Acreedores extrapresupuestarios.

En esta agrupación se encuentran las cuentas destinadas a recoger las deudas del Organismo con la Hacienda Pública y la Seguridad Social. Del análisis de las mismas se deduce que, debido al sistema de contabilidad y al movimiento de fondos, recogen exclusivamente las retenciones efectuadas en el Consejo Superior, no siendo, por tanto, significativo su importe de las obligaciones de la OPM por dichos conceptos [ver apartado 7 b)].

7. TESORERÍA

El anexo 3 recoge los importes de la Tesorería de la OPM reflejada en cuentas en los ejercicios 1978 a 1983. Dichos importes comprenden, exclusivamente, los saldos de Caja y Banco de España del Consejo Superior de Menores, junto con los 21.000.000 de pesetas a que se hizo referencia en el apartado 4.2.1 de este Informe.

Como consecuencia de la inspección física realizada tanto en el Consejo Superior como en los Centros de Gasto seleccionados, se efectúan las siguientes observaciones en relación con este área:

a) El Consejo Superior no lleva contabilidad auxiliar de Bancos, limitándose a recoger los extractos de cuenta del Banco de España hasta 1984, en que se abre el Libro Auxiliar de éste. La falta de control de Tesorería respecto a los ingresos recibidos y los pagos realizados da lugar a situaciones como la reflejada en las cuentas del ejercicio 1982, que presentan un saldo contable negativo en Banco de España de 90.300.614 pesetas, justificado con el siguiente detalle:

	Pesetas
Saldo s/ certificación B. E.	124.489.788
Relación de talones y transferencias pendientes de cobro	214.790.402
Saldo contable B. E.	(90.300.614)

b) En las Juntas y Tribunales se encuentran importantes saldos sin contabilizar (tanto en las cuentas abiertas en el Banco de España para sus gastos de funcionamiento, como en la banca privada para los gastos de personal), debido a la ya denunciada falta de justificación e ingreso de los remanentes de los libramientos «a justificar», así como por las retenciones de impuestos y débitos a la Seguridad Social.

c) En las instituciones de la red de AIP se producen saldos no contabilizados por las mismas causas que las expuestas en el párrafo anterior, así como por los remanentes de las dotaciones por estancias [ver apartado 3.2.1 c)] de los que no se lleva ningún tipo de control.

d) En las Juntas de Oviedo, Gijón y Murcia (Cartagena) existen importantes «Cajas» sin controlar como consecuencia de las rifas benéficas (ver apartado 4.2.1).

e) En general, en los Centros de Gasto no se lleva una contabilidad auxiliar adecuada de las Cuentas de Tesorería, limitándose, en la mayoría de los casos, al mero archivo de los extractos bancarios.

8. INMOVILIZADO MATERIAL

Como se puso de manifiesto al exponer las limitaciones al alcance de este Informe, la OPM no cuenta con inventarios completos de su inmovilizado, ni con registros auxiliares valorados que pudieran hacer posible la cuantificación del mismo, lo cual no permite la emisión de una opinión sobre su importe y su inclusión en el Balance.

No obstante lo anterior, de las investigaciones llevadas a cabo en el Consejo Superior, así como de las visitas efectuadas a los Centros de Gasto, se pueden deducir las siguientes observaciones:

a) La OPM no documenta en escritura pública y no inscribe en el Registro de la Propiedad las inversiones realizadas con carácter de obra nueva, tanto Centros completos como ampliaciones y mejoras de los mismos.

b) No existe control adecuado por el Consejo Superior de los bienes de la OPM cedidos en arrendamiento, ya que se han detectado casos en diversas provincias que no constaban como tales en éste. Los correspondientes rendimientos han sido aplicados al Presupuesto de Ingresos del Organismo, con la excepción de una pequeña cantidad en Sevilla que está en una cuenta corriente a la espera de recibir instrucciones.

c) El edificio donde radican la Junta y el Tribunal de Zaragoza es propiedad de la OPM y no constaba como tal en el Consejo Superior.

d) En relación con el mobiliario y equipo inventariable se puede asegurar que el control establecido sobre el mismo es muy débil, ya que en el 98 por 100 de los Centros seleccionados se han observado defectos, tales como no identificación individualizada de los elementos, falta de recuentos físicos periódicos, traslados y bajas sin registro ni autorización, elementos son valorar, etc.

e) En la inspección física de los Centros se detectaron activos de cierto valor no registrados, tales como televisores, equipos musicales, e incluso instalaciones de cocina, adquiridos generalmente con los sobrantes de la dotación para estancias [ver apartados 3.2.1 e) y 7. c)].

Asimismo, se han detectado activos sin utilizar, aparentemente por falta de adecuación a las características de los Centros específicos, así, por ejemplo, complejas instalaciones de cocina y lavandería en varios de los Centros visitados.

III. ESTUDIO ESPECIAL SOBRE EL COSTE DE LAS INSTITUCIONES DE LA OBRA DE PROTECCION DE MENORES

Como consecuencia de la selección efectuada para analizar las operaciones de los Centros de Gasto de la OPM se han manejado las cuentas de una serie de Instituciones, tanto dependientes de Juntas y Tribunales, como pertenecientes a la red de AIP. Con los datos rendidos por las mismas se han cumplimentado determinadas variables con la finalidad de conseguir «ratios» de coste por Centros, con los que no contaba el Organismo.

El siguiente cuadro recoge los Centros analizados con sus correspondientes costes para el ejercicio 1983, confeccionado con los criterios que se exponen a continuación:

a) El número de plazas es el asignado a cada Centro por la publicación «La Obra de Protección de Menores», editada por el Consejo Superior en el ejercicio 1984.

b) El cálculo de la estancia media (número de niños/365) y la ocupación media (estancia media/número de plazas) se ha basado en las estancias de niños declaradas a los efectos de cobro por dicho concepto en las cuentas de los Centros correspondientes. En este sentido se ha dado el mismo tratamiento a las estancias en internado y en media pensión, dado que en los cuatro Centros en los que sucede, la repercusión de los dos regímenes en los costes es muy similar.

c) La relación niños/personal, que refleja el número de niños por trabajador en cada Centro, se ha obtenido mediante la comparación de las estancias declaradas en Cuentas para cada colectivo.

d) El coste de personal se ha calculado mediante la suma de:

1. Nóminas de retribuciones de los Centros en cuestión.
2. Cuota patronal de la Seguridad Social (33,70 por 100 del importe íntegro de las nóminas).
3. Pagos por convenio con las comunidades religiosas (concepto 257.4) en su caso.

e) El coste por gastos de funcionamiento es el resultante de las cuentas rendidas, depurado de los convenios a que se hizo referencia en el apartado anterior.

Denominación	Características técnicas					Costes unitarios (por niño)		
	Dependencia	Número de plazas	Estancia media	Ocupación media	Niños - Personal	Personal	Gastos de funcionamiento	Total
Cádiz								
Casa Tutelar «San José»	T	84	28,32	0,33	3,14	383.637	169.973	553.610
«Hogar de la Concepción»	AIP	160	145,10	0,90	5,90	347.180	168.930	516.110
«Ntra. Sra. del Cobre»	AIP	108	65,62	0,60	2,90	626.137	211.388	837.525

Denominación	Características técnicas					Costes unitarios (por niño)		
	Dependencia	Número de plazas	Estancia media	Ocupación media	Niños Personal	Personal	Gastos de funcionamiento	Total
<i>Gijón</i>								
Instituto Infancia	J	42 (1)	19,58	0,46	3,26	1.179.492	207.450	1.386.942
Hogar Mat. e Infantil	J	110 (2)	94,67	0,86	11,83	186.075	114.197	300.272
<i>Oviedo</i>								
Instituto de Puericultura	J	110 (3)	96,62	0,87	6,44	149.936	120.940	270.876
«Casa Covadonga S. Claudio»	T	50	22,83	0,45	1,95	911.037	353.933	1.264.970
«Residencia Miraflores»	T	60	34,22	0,57	5,54	344.817	186.138	530.955
Casa Familia Masculina	T	10	7,09	0,70	3,27	370.343	366.410	736.753
Casa Familia Femenina	T	18	7,48	0,41	2,79	538.465	251.241	789.706
<i>Palencia</i>								
Casa Observac. y Familia	T	27	19,77	0,73	2,27	669.266	33.628	702.894
<i>Santander</i>								
«Casa Tutelar San José»	T	43	22,54	0,52	2,31	771.828	239.615	1.011.443
<i>Sevilla</i>								
«Nira. Sra. de los Reyes»	J	220	176,30	0,80	11,09	186.575	162.659	349.230
«San Francisco de Paula»	AIP	130	48,33	0,37	1,50	1.036.885	263.894	1.300.779
<i>Valencia</i>								
«San Vicente Ferrer» (niños)	AIP	60	69,33	1,15	1,50	769.683	245.106	1.014.789
«San Vicente Ferrer» (niñas)	AIP	60	30,70	0,51	1,70	704.491	391.142	1.095.633
Casa de Familia. Chicas	J	20	20,80	1,04	4,80	276.313	237.668	513.981
«Guardería José Varcárcel»	J	150	84,76	0,56	9,36	81.073	145.500	226.573
«Guardería S. Vicente Paul»	J	125	85,11	0,68	10,22	115.384	56.272	171.656
Casa de Familia. Chicos	J	40	45,76	1,14	8,32	150.170	213.183	363.353
«Guardería Santa Brigida»	J	131 (4)	81,76	0,62	5,34	290.339	158.504	448.843
Casa de Familia	J	8	7,32	0,91	2,50	486.563	120.525	607.088
«Guardería Mariano Ribera»	J	100	63,25	0,63	7,45	133.047	57.016	190.063
<i>Valladolid</i>								
«Residencia José Montero»	J	140	31,09	0,22	4,30	481.589	442.731	924.320
«Colegio Zambrana»	AIP	77	76,25	0,99	1,84	1.318.943	351.119	1.670.062
<i>Zaragoza</i>								
«Buen Pastor»	AIP	101	32,62	0,32	1,42	1.201.400	361.380	1.562.780
«San Francisco de Paula»	AIP	150	120,00	0,80	4,58	352.764	192.100	544.864

(1) = 12 internos + 30 media pensión.

(2) = 30 internos + 80 media pensión.

(3) = 50 internos + 60 media pensión.

(4) = 56 internos + 75 media pensión.

J = Junta.

T = Tribunal.

La mera lectura del cuadro resulta expresiva de la falta de control de costes en el Organismo, por la gran dispersión de los mismos, sobre la que se hacen las siguientes consideraciones:

a) No se ha podido encontrar homogeneidad cuantitativa alguna en los costes de los Centros por sus funciones (reforma o tutela) o tamaño, lo que fue confirmado en la inspección física de los mismos.

b) Se observa que en numerosos Centros la ocupación es mínima, lo que tiene una gran incidencia en los costes unitarios debido a la fijeza de la mayor parte de sus componentes. En el Instituto de la Infancia (Gijón) y en el de San Francisco de Paula (Sevilla), la baja ocupación era debida a la realización de obras, pero en el resto de los casos no se han encontrado, claramente, causas objetivas para la misma.

c) El coste de algunos Centros resulta excesivamente alto sin ningún tipo de justificación objetiva, lo cual fue confirmado en la inspección física de los mismos. Por ejemplo, Colegio Zambrana, de Valladolid.

d) Entre los distintos componentes de los gastos de funcionamiento se han encontrado, asimismo, grandes diferencias entre Centros, como por ejemplo en las siguientes rúbricas:

Coste niño/año	Centro más alto	Centro más bajo	Coste medio
Teléfono	22.014	679	5.500
Calzado y vestuario	34.247	8.000	15.158
Combustible y electricidad	90.407	1.349	27.212

De todo lo anterior se puede concluir, redundando en lo expuesto en el apartado II de este Informe, que la falta de control

y procedimientos adecuados en el Organismo incide no sólo en la mala justificación y poca fiabilidad de los datos rendidos desde el punto de vista formal o de legalidad, sino que da como resultado la ineficaz gestión del gasto que, producida por dicho descontrol, se refleja en el cuadro incluido en este apartado.

IV. CONCLUSIONES

De los anteriores capítulos, comprensivos de los resultados de la fiscalización realizada sobre la OPM y de las alegaciones efectuadas por la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, se deducen las siguientes:

I. DEFICIENCIAS, INFRACCIONES Y PRÁCTICAS IRREGULARES

1.1 La OPM no ha desarrollado una organización adecuada desde el punto de vista económico-financiero para el ejercicio de las funciones que se le asignaron como consecuencia del Decreto 1348/1962, de 14 de junio, que unificó en el Organismo las que venían ejerciendo independientemente el Consejo Superior, Juntas Provinciales y Tribunales Tutelares.

1.2 La contabilidad practicada por el Consejo Superior es insuficiente para satisfacer en su integridad los fines asignados a la contabilidad pública por el artículo 124 de la Ley General Presupuestaria, tanto desde el punto de vista patrimonial (Vid., apartado II, 8), como de control e informativo en determinadas áreas (Vid., apartados II.3.2.1 y II.4.1.3).

1.3 La estructura financiera del Organismo durante el período fiscalizado denota un fuerte desequilibrio entre sus recursos y gastos, debido, principalmente, a la afectación de la Tasa del Juego hasta el ejercicio 1982 (Vid., apartado II.4.3).

1.4 Se ha observado, en general, la falta de formación adecuada para las tareas administrativas y de gestión económica en los funcionarios responsables de las mismas, lo que es especialmente acusado en las Juntas, Tribunales y Centros dependientes del Organismo.

1.5 Se han detectado numerosas irregularidades en la confección y posterior pago de las liquidaciones por Seguros Sociales, siendo las más relevantes:

1.5.1 Se ha cotizado a la Seguridad Social por un grupo de funcionarios, por importes superiores a los realmente percibidos. La repercusión sobre la cuota patronal de este hecho ha supuesto un menoscabo a la Tesorería del Organismo que se cifra en 5.973.507 pesetas, en el periodo 1981 a 1984, ambos inclusive (Vid., apartado II.3.1.b₁).

1.5.2 En la Junta de Barcelona se ha cotizado por encima de las bases máximas de cotización por varios Inspectores del Impuesto con una repercusión en la cuota patronal pagada de 1.176.641 pesetas en los ejercicios 1983 y 1984 (Vid., apartado II.3.1.b₂).

1.5.3 La Junta de Valencia cotizó en base a remuneraciones inferiores a las realmente percibidas, lo que motivó varias actas de la Inspección de Trabajo, correspondientes a las cuotas no satisfechas en los ejercicios 1979 a 1983, por importe de 4.240.586 pesetas, que incluyen una sanción de 553.358 pesetas (Vid., apartado II.3.1.1.b₃).

1.5.4 Se han detectado múltiples casos, al igual que en el expuesto en el apartado anterior, de cotizaciones inferiores a las remuneraciones realmente percibidas, sin razón alguna objetiva, que provocan las correspondientes contingencias ante el sistema de la Seguridad Social.

1.6 Se han detectado numerosos pagos de personal, especialmente de iguales a profesionales en Centros, sin los correspondientes descuentos por Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (Vid., apartado II, 3.2.1).

1.7 La OPM incumple lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley General Presupuestaria sobre las órdenes de pago «a justificar» en lo relativo a plazos de rendición y reintegros (Vid., apartado II, 3.2.1).

1.8 Los gastos de alimentación de los Centros de la OPM se justifican a tanto alzado, siguiendo procedimientos que no presentan los mínimos exigibles de un buen control interno [Vid., apartado II, 3.2.1, e)].

1.9 La OPM hace efectivos «gastos de representación» a su «personal directivo» con cargo a los conceptos 121 en el ejercicio 1981 y 251.3 en los ejercicios 1982 y 1983, pudiendo estar algunas de dichas percepciones incurridas en las limitaciones establecidas en la Ley de Incompatibilidades del Sector Público [Vid., apartado II, 3.2.1, c) Gastos del Consejo Superior].

1.10 La OPM utiliza incorrectamente el sistema de abono de trabajos específicos, que no se encuentran individualizados, en sustitución de la oportuna Comisión formada mediante Orden ministerial con mención específica del derecho al percibo de dietas [Vid., apartado II, 3.2.2, c)].

1.11 La OPM concede una media de 100 millones de pesetas anuales de subvenciones a particulares sin procedimiento reglado ni objetivo alguno, hasta el ejercicio 1984 (Vid., apartado II, 3.3).

1.12 Se han detectado numerosas irregularidades en las inversiones efectuadas por el Organismo en el periodo 1978-1984, siendo las más significativas:

1.12.1 La OPM ha efectuado proyectos de obras fraccionados en múltiples ocasiones, sin razones objetivas algunas, con incumplimiento de los artículos 21 de la LCE y 58 de su Reglamento (Vid., apartado II, 3.4.1).

1.12.2 Se observa, en múltiples ocasiones, la falta de «plena disponibilidad» para efectuar las obras proyectadas según lo establecido en los artículos 24 de la LEC y 81 y 84 de su Reglamento. Numerosas obras se construyen sin la oportuna licencia municipal, habiendo dado, únicamente en algunos casos, origen a su paralización. En el periodo fiscalizado se han paralizado obras por importe de 1.121 millones de pesetas (Vid., apartado II, 3.4.2).

1.12.3 En el periodo fiscalizado no ha habido concurrencia alguna en la adjudicación de confección de proyectos y dirección de obras a profesionales, llegándose a repartir en un ejercicio entre dos Arquitectos el 52,2 por 100 de los proyectos aprobados, que importaron 2.888 millones de pesetas.

Asimismo se han abonado honorarios profesionales a personal contratado en el Organismo, con posible incumplimiento de la normativa vigente sobre tarifas profesionales (Vid., apartado II, 3.4.3).

1.12.4 Inversiones por importe de 2.759 millones de pesetas no han sido puestas en funcionamiento a la fecha de confección de

este Informe, en muchos casos por falta de las oportunas dotaciones para el mismo (Vid., apartado II, 3.4.4).

1.13 Los servicios del impuesto del 5 por 100 sobre las entradas de los espectáculos públicos se llevan sin un sistema de control adecuado, debido principalmente a: (Vid., apartado II, 4.1).

Escasez de personal cualificado, que da lugar al desempeño por una misma persona de puestos incompatibles funcional o geográficamente.

Incumplimiento de los escasos procedimientos establecidos. Inexistencia de un sistema de contabilidad adecuado, tanto desde el punto de vista informativo como el de control.

1.14 La celebración de rifas benéficas en las Juntas de Oviedo, Gijón y Cartagena ha dado origen en dichas Juntas a la obtención de recursos administrados al margen del presupuesto del Organismo, con incumplimiento de lo establecido en los artículos 122 y 123 de la Ley General Presupuestaria, al sustraerse al preceptivo régimen de contabilidad pública. Los ingresos brutos obtenidos por las citadas rifas ascendieron, en el periodo 1981-1984, a 1.738, 782 y 148 millones de pesetas, respectivamente (Vid., apartado II, 4.2.1, y anexos 4.1, 4.2 y 4.3).

1.15 Hasta el ejercicio 1983 no se recogen las transferencias recibidas del Estado según su devengo, lo que provoca que, debido al gran retraso en el pago de las mismas por la Dirección General del Tesoro, su liquidación presupuestaria no corresponda a la realidad, con la correspondiente repercusión en los resultados de cada ejercicio (Vid., apartado II, 4.3).

1.16 Las cuentas rendidas por la OPM recogen exclusivamente la Tesorería del Consejo Superior, no obstante la existencia de importantes saldos que no son contabilizados debido a los procedimientos seguidos en los pagos «a justificar», pagos por «estancias», «rifas benéficas», etc. (Vid., apartado II, 7).

1.17 El patrimonio de la OPM no es objeto de inventario adecuado en el periodo fiscalizado, debido a sus numerosas lagunas y falta de valoración, incluso en el inmovilizado. En muchos Centros se detectaron, en la inspección física, activos de cierto valor sin inventariar (Vid., apartado II, 8).

1.18 Como consecuencia de las irregularidades contables puestas de manifiesto en las conclusiones anteriores, las cuentas de la OPM correspondientes a los ejercicios 1978, 1979, 1980, 1981, 1982 y 1983 no reflejan adecuadamente la situación económica, financiera y patrimonial (en el sentido limitado de las actuales cuentas administrativas) del Organismo.

1.19 Del análisis de las cuentas rendidas por los Centros seleccionados para la fiscalización de sus gastos han resultado ocupaciones y costes medios que por su falta de homogeneidad y cuantía (en numerosos casos) sin causas justificadas objetivamente, demuestran el deficiente grado de gestión del gasto del Organismo en estas áreas (Vid., capítulo III).

2. POSIBLES RESPONSABILIDADES Y MEDIDAS PARA EXIGIRLAS

2.1 Se acuerda deducir del expediente de fiscalización los particulares necesarios en torno a los hechos denunciados en las conclusiones 1.5.1, 1.5.3, 1.9, 1.12.3 y 1.14, y su remisión a la Fiscalía de este Tribunal y, en su caso, a la Abogacía del Estado, por existir en ellos indicios de responsabilidad contable, sin perjuicio de las acciones que ambos Organos pudieren ejercitar sobre éstos u otros hechos relatados en el Informe.

2.2 Se acuerda poner en conocimiento del Ministerio de Economía y Hacienda las irregularidades advertidas en materia fiscal.

2.3 Se acuerda poner en conocimiento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social las irregularidades advertidas en la cotización a la Seguridad Social.

2.4 Se acuerda poner en conocimiento de la Dirección General de Protección Jurídica del Menor los extremos relativos a la conclusión 1.5.2 a los efectos de la petición del reintegro a la Seguridad Social de las cantidades ingresadas de más, por la Junta de Barcelona, dándose conocimiento y traslado a este Tribunal de Cuentas de las gestiones efectuadas en dicho sentido.

3. PROPUESTA DE MEDIDAS A ADOPTAR PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN

Se recomienda que se dé conocimiento expreso del expediente de fiscalización al Ministerio de Justicia, para que, en relación con las funciones que permanecen sin transferir a las Comunidades, correspondientes a la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, se corrijan las múltiples deficiencias observadas principalmente en relación con el control de la gestión de los Centros piloto nacionales y demás Centros de reforma.

Madrid, 4 de marzo de 1986.—El Presidente, José María Fernández Pirla.

ANEXO I

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DE LA OBRA DE PROTECCION DE MENORES. PERIODO 1978-1980
(Miles de pesetas)

Concepto	1978				1979				1980			
	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto final	Porcentaje de variación	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto final	Porcentaje de variación	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto final	Porcentaje de variación
I. Remuneración personal	942.522	58.355	1.000.877	6,19	1.114.688	526.492	1.641.180	47,23	1.854.080	767.646	2.621.726	41,40
II. Compra de bienes corrientes y servicios	1.135.490	700.500	1.835.990	61,69	3.497.369	336.879	3.834.248	15,35	3.596.184	654.388	4.250.572	18,20
IV. Transferencias corrientes	5.051	-	5.051	-	5.301	64.500	69.801	1.216,75	115.121	27.961	143.082	24,29
VI. Inversiones reales	149.000	113.678	262.678	76,29	300.000	500.000	800.000	166,67	800.000	1.212.652	2.012.652	151,58
VII. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20.000	70.000	-
Total presupuesto de gastos	2.232.063	872.533	3.104.596	39,09	4.917.358	1.427.871	6.345.229	29,04	6.365.385	2.682.647	9.048.032	42,14
II. Impuestos indirectos	1.439.200	-	1.439.200	-	1.583.120	-	1.583.120	-	2.000.000	-	2.000.000	-
III. Tasas y otros ingresos	93.796	-	93.796	-	93.796	-	93.796	-	93.796	-	93.796	-
IV. Transferencias corrientes	286.067	697.500	983.567	343,82	2.591.649	1.427.871	4.019.520	55,10	3.417.589	2.186.316	5.603.905	63,97
V. Ingresos patrimoniales	4.000	-	4.000	-	4.000	-	4.000	-	4.000	-	4.000	-
VII. Transferencias de capital	149.000	-	149.000	-	98.000	-	98.000	-	-	-	-	-
VIII. Remanente de Tesorería	280.000	-	280.000	-	546.793	-	546.793	-	850.000	299.442	1.149.442	35,23
Total presupuesto de ingresos ...	2.252.063	697.500	2.949.563	30,97	4.917.358	1.427.871	6.345.229	29,04	6.365.385	2.485.758	8.851.143	39,05
(Déficit) Superávit			(155.033)								(196.889)	

PERIODO 1981-1983
(Miles de pesetas)

Concepto	1981				1982				1983			
	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto final	Porcentaje de variación	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto final	Porcentaje de variación	Presupuesto inicial	Modificación	Presupuesto final	Porcentaje de variación
I. Remuneración personal	2.681.943	(21.858)	2.660.085	(0,82)	3.056.358	(124.971)	2.931.387	(4,09)	3.339.764	156.030	3.495.794	4,67
II. Compra de bienes corrientes y servicios	3.688.348	20.642	3.708.990	0,56	3.955.086	(83.325)	3.871.761	-	4.960.753	23.343	4.984.096	0,47
IV. Transferencias corrientes	115.121	222.495	337.616	193,27	100.150	-	100.150	2,11	100.150	213	100.363	0,21
VI. Inversiones reales	1.200.000	974.818	2.174.818	81,23	2.526.542	2.724.482	5.251.024	107,83	1.600.500	2.534.735	4.135.235	158,37
VII. Transferencias de capital	300.000	-	300.000	-	442.872	-	442.872	-	-	-	-	-
Total presupuesto de gastos	7.985.412	1.196.097	9.181.509	14,98	10.081.008	2.516.186	12.597.194	24,96	10.001.167	2.714.321	12.715.488	27,14
II. Impuestos indirectos	2.250.000	8.000	2.258.000	0,36	2.587.500	10.000	2.597.500	0,39	2.687.500	-	2.687.500	-
III. Tasas y otros ingresos	124.011	-	124.011	-	363.140	-	363.140	-	363.140	-	363.140	-
IV. Transferencias corrientes	3.286.401	368.216	3.654.617	11,20	4.065.746	763.086	4.828.832	18,77	3.021.831	-	3.021.831	-
V. Ingresos patrimoniales	4.000	-	4.000	-	2.100	-	2.100	-	2.100	-	2.100	-
VII. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VIII. Remanente de Tesorería	2.321.000	819.881	3.140.881	35,32	3.072.522	1.743.100	4.805.622	5,69	3.926.596	2.714.321	6.640.917	69,13
Total presupuesto de ingresos ...	7.985.412	1.196.097	9.181.509	14,98	10.081.008	2.516.186	12.597.194	24,96	10.001.167	2.714.321	12.715.488	27,14

ANEXO II

EJECUCION PRESUPUESTARIA DE LA OBRA DE PROTECCION DE MENORES. PERIODO 1979-1980
(Miles de pesetas)

Conceptos	1978				1979				1980			
	Presupuesto final	Oblig. contr.	Dchos. rec.	Porcentaje de realización	Presupuesto final	Oblig. contr.	Dchos. rec.	Porcentaje de realización	Presupuesto final	Oblig. contr.	Dchos. rec.	Porcentaje de realización
I. Remuneraciones de personal	1.000.877	792.480		79,18	1.841.180	933.620		58,89	2.621.726	1.628.570		82,12
II. Compra de bienes corrientes y servicios	1.835.990	1.333.563		72,63	3.834.248	2.076.581		54,16	4.250.572	2.843.098		86,89
IV. Transferencias corrientes	5.051	2.272		44,98	69.801	39.437		56,50	143.082	23.837		16,52
VI. Inversiones reales	262.678	262.679		100,00	800.000	298.587		37,32	2.012.652	1.592.041		79,10
VII. Transferencias de capital	-	-		-	-	-		-	20.000	20.000		100,00
Total presupuesto de gastos	3.104.596	2.390.994		77,01	6.345.229	3.348.225		52,77	9.048.032	6.107.346		87,50
II. Impuestos indirectos	1.439.200	1.782.068		123,82	1.583.120	1.964.310		124,08	2.000.000	2.110.353		105,52
III. Tasas y otros ingresos	93.796	205.815		219,43	93.796	232.356		247,72	93.796	395.556		421,72
IV. Transferencias corrientes	983.567	325.070		33,05	4.019.520	797.791		19,85	5.603.905	1.942.127		34,66
V. Ingresos patrimoniales	4.000	317.225		7.930,63	4.000	9.160		229,00	4.000	14.522		383,05
VII. Transferencias de capital	149.000	149.000		100,00	98.000	98.000		100,00	-	-		-
VIII. Remanente de Tesorería	280.000	-		-	545.793	-		-	850.000	-		-
Total presupuesto de ingresos	2.949.563	2.779.178		91,19	6.345.229	3.101.817		48,89	8.851.143	4.452.558		50,42
(Déficit) Superávit	(155.033)	388.184		-	(246.608)	(246.608)		-	(196.887)	(1.844.786)		-

PERIODO 1981-1983
(Miles de pesetas)

Conceptos	1981				1982				1983			
	Presupuesto final	Oblig. contr.	Dchos. rec.	Porcentaje de realización	Presupuesto final	Oblig. contr.	Dchos. rec.	Porcentaje de realización	Presupuesto final	Oblig. contr.	Dchos. rec.	Porcentaje de realización
I. Remuneraciones de personal	2.660.085	1.758.346		66,10	2.931.387	2.119.580		72,31	3.495.794	3.077.889		88,04
II. Compra de bienes corrientes y servicios	3.708.990	3.212.790		86,62	3.871.761	3.522.502		90,97	4.984.096	4.597.824		92,25
IV. Transferencias corrientes	337.616	336.028		99,53	100.150	100.042		99,89	100.363	100.298		99,93
VI. Inversiones reales	2.174.618	981.772		45,14	5.251.024	2.716.249		51,73	4.135.235	2.575.962		82,29
VII. Transferencias de capital	300.000	300.000		100,00	442.872	442.872		100,00	-	-		-
Total presupuesto de gastos	9.181.509	6.588.936		71,76	12.597.194	8.900.745		70,66	12.715.488	10.351.951		81,41
II. Impuestos indirectos	2.258.000	2.361.733		104,59	2.597.500	2.593.567		99,86	2.567.500	2.754.207		102,48
III. Tasas y otros ingresos	124.011	599.864		483,72	363.140	573.018		157,80	363.140	608.836		167,66
IV. Transferencias corrientes	3.654.617	4.319.602		118,20	4.828.832	5.082.306		111,46	8.021.851	13.063.066		432,29
V. Ingresos patrimoniales	4.000	606		15,15	2.100	213		10,14	2.100	28		0,01
VII. Transferencias de capital	-	-		-	-	-		-	-	-		-
VIII. Remanente de Tesorería	3.140.881	-		-	4.805.622	-		-	6.540.917	-		-
Total presupuesto de ingresos	9.181.509	7.281.805		79,31	12.597.194	8.549.404		87,97	12.715.483	16.426.137		129,18
(Déficit) Superávit	-	892.969		-	(351.341)	(351.341)		-	6.074.186	6.074.186		-

ANEXO 3

BALANCE OBRA DE PROTECCION DE MENORES, A 31 DE DICIEMBRE DE 1978 A 1983

	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Activo						
Derechos						
De ejercicios anteriores	-	-	-	-	-	-
De ejercicio corriente	-	114.192.155	175.606.306	235.631.998	209.640.411	6.030.397.960
Deudores extrapresupuestarios	49.246.064	617.298	116.874.787	1.059.618	1.059.618	3.113.939
Tesorería Caja y Bancos	1.172.695.546	907.597.929	636.383.123	121.572.292	(68.800.614)	230.798.720
Total	1.221.941.610	1.022.407.382	928.864.216	358.263.908	141.899.415	6.264.310.619
Pasivo						
Obligaciones						
De ejercicios anteriores	1.433.371	4.072.367	2.794.589	22.418.686	7.729.116	-
De ejercicio corriente	62.634.839	107.896.156	1.647.531.950	360.999.984	479.815.941	532.915.301
Acreedores extrapresupuestarios	4.000.920	3.174.721	13.895.358	17.332.729	47.040.170	49.471.624
Cuenta compensatoria	1.153.872.480	907.264.138	(735.357.681)	(42.487.491)	(392.685.812)	5.681.923.694
Total	1.221.941.610	1.022.407.382	928.864.216	358.263.908	141.899.415	6.264.310.619
Cuenta compensatoria						
Cuenta compensatoria 1/1	1.153.484.296	1.153.872.480	907.264.138	(735.357.681)	(42.487.491)	(392.685.812)
Rdos. ejerc. por oper. corrientes	388.184	(246.608.342)	(1.644.788.419)	692.870.190	(351.341.745)	6.074.185.331
Rdos. ejerc. por oper. ejercicio anterior	-	-	2.166.600	-	1.143.424	424.175
Total	1.153.872.480	907.264.138	(735.357.681)	42.487.491	(392.685.812)	5.681.923.694

ANEXO 4.1

RIFA BENEFICA-JUNTA DE OVIEDO

Ejercicio	Papel a la venta			Importe premios			(3) Premios no retirados	(4) Comisión vendedores	(5) Rendimiento bruto (1)-(2)+(3)-(4)	(6) Gastos	Rendimiento neto (5-6)
	(1) Vendido	Sobras	Total	(2) Papel vendido	Papel sobras	Total					
1981	407.437.000	10.563.000	418.000.000	207.370.000	1.630.000	209.000.000	-	79.335.322	120.731.678	28.967.548	91.764.130
1982	427.568.600	24.431.400	452.000.000	210.380.000	15.120.000	225.500.000	-	84.158.660	133.029.940	31.714.285	101.315.655
1983	462.503.000	18.497.000	481.000.000	230.540.000	9.960.000	240.500.000	3.233.000	106.255.552	128.940.448	31.891.753	97.048.695
1984	440.492.700	79.507.300	520.000.000	232.530.000	27.470.500	260.000.000	6.232.000	88.611.545	125.583.155	47.957.199	77.625.956

ANEXO 4.2

RIFA BENEFICA-JUNTA DE GUJON

Ejercicio	Papel a la venta			Importe premios			(3) Premios no retirados	(4) Comisión vendedores	(5) Rendimiento bruto (1)-(2)+(3)-(4)	(6) Gastos	Rendimiento neto (5-6)
	(1) Vendido	Sobras	Total	(2) Papel vendido	Papel sobras	Total					
1981	196.567.000	14.933.000	211.500.000	103.043.000	2.707.000	105.750.000	1.744.200	32.184.160	63.084.040	19.518.387	43.565.653
1982	194.334.000	13.666.000	208.000.000	102.124.000	1.876.000	104.000.000	3.247.600	32.103.680	63.353.920	20.574.232	42.779.688
1983	197.537.000	10.963.000	208.500.000	103.542.000	708.000	104.250.000	2.678.000	32.551.940	64.121.060	24.299.180	39.821.880
1984	193.707.000	18.293.000	212.000.000	104.088.000	1.912.000	106.000.000	3.578.850	31.991.370	61.206.480	25.968.547	35.237.933

ANEXO 4.3

RIFA BENEFICA-JUNTA DE MURCIA (CARTAGENA)

Ejercicio	Papel a la venta			Importe premios			(3) Premios no retirados	(4) Comisión vendedores	(5) Rendimiento bruto (1)-(2)+(3)-(4)	(6) Gastos	Rendimiento neto (5-6)
	(1) Vendido	Sobras	Total	(2) Papel vendido	Papel sobras	Total					
1981	35.028.150	19.421.850	54.450.000	16.053.140	8.394.910	24.448.050	714.992	14.011.260	5.678.742	3.759.653	1.919.089
1982	32.700.050	13.949.950	46.650.000	15.092.505	5.853.343	20.945.850	537.336	13.080.020	5.064.861	3.621.611	1.443.250
1983	36.193.200	10.606.800	46.800.000	16.866.005	4.147.195	21.013.200	671.636	14.477.280	5.521.551	3.895.074	1.626.477
1984	44.128.950	2.521.050	46.650.000	19.818.125	1.127.725	20.945.850	744.038	17.651.580	7.403.283	4.739.243	2.664.040

INDICE

I. INTRODUCCIÓN

1. Aspectos generales relativos al Organismo.
 - 1.1 Naturaleza jurídica y normativa aplicable.
 - 1.2 Funciones y organización.
 - 1.3 Transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas.
2. Aspectos generales relativos al examen de fiscalización.
 - 2.1 Objetivos.
 - 2.2 Alcance. Sus limitaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

1. Organización administrativa. Control interno.
2. Análisis formal de las cuentas del periodo.
3. Gastos.
 - 3.1 Gastos de personal.
 - 3.2 Compra de bienes corrientes y servicios.
 - 3.3 Transferencias corrientes.
 - 3.4 Inversiones reales.
 - 3.5 Transferencias de capital.
4. Ingresos.
 - 4.1 Impuesto del 5 por 100 sobre las entradas de los espectáculos públicos.

- 4.2 Tasas y otros ingresos.
- 4.3 Transferencias del Estado.
- 5. Resultados.
- 6. Deudores y acreedores extrapresupuestarios.
 - 6.1 Deudores extrapresupuestarios.
 - 6.2 Acreedores extrapresupuestarios.
- 7. Tesorería.
- 8. Inmovilizado material.

III. ESTUDIO ESPECIAL SOBRE EL COSTE DE LAS INSTITUCIONES DE LA OBRA DE PROTECCIÓN DE MENORES

IV. CONCLUSIONES

Modificaciones presupuestarias: Anexo 1.
Ejecución presupuestaria: Anexo 2.
Balance de situación: Anexo 3.
Rifa Benéfica Junta de Oviedo: Anexo 4.1.
Rifa Benéfica Junta de Gijón: Anexo 4.2.
Rifa Benéfica Junta de Murcia (Cartagena): Anexo 4.3.

1535 *MOCION de 25 de junio de 1986, elevado a las Cortes Generales, para que se inste al Gobierno la supresión de prácticas irregulares relacionadas con la gestión de tesorería de Organismos Autónomos de carácter administrativo.*

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2, a), y 21. 3, a), de la Ley orgánica de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de los artículos 9, 12 y 14 de la misma disposición, en relación con los resultados sobre la tesorería de una muestra significativa de Organismos Autónomos de carácter administrativo,

Ha acordado, en sesión celebrada el día 25 de junio del corriente año, la formulación de la presente Moción a las Cortes Generales y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

1. ANTECEDENTES Y SU CONSIDERACION

1.1. OBJETIVO, ALCANCE Y PROCEDIMIENTOS

La presente Moción, que se formula de acuerdo con los artículos 12 y 14 de la Ley orgánica 2/1982, de 12 de mayo, tiene como objetivo proponer la adopción de diversas medidas encaminadas a la erradicación de ciertas prácticas relativas a la gestión de tesorería de los Organismos Autónomos Administrativos (en adelante OAA), que implican una grave desviación del ordenamiento jurídico y pueden originar, en ocasiones, importantes perjuicios a los caudales públicos.

Los datos básicos que se exponen posteriormente han sido obtenidos de una fiscalización especial, delimitada por las siguientes notas de alcance:

- a) Organismos investigados: Los 92 OAA que aparecen relacionados en el anexo, son aproximadamente el 50 por 100 de los OAA y representan el 25 por 100 de los pagos totales del subsector en el ejercicio 1982.
- b) Período: 1978 a 1983.
- c) Área: Tesorería, en concreto, la cuenta de Bancos.
- d) Procedimiento: Examen de la documentación remitida por los Organismos seleccionados a requerimiento de este Tribunal.

Asimismo, se han utilizado a los fines de esta Moción los informes de control financiero realizados por la Intervención General de la Administración del Estado sobre diversos OAA, y, especialmente, los resultados de los expedientes de fiscalización llevados a cabo por este Tribunal sobre determinados OAA cuyo alcance temporal, variable según Organismos, se extiende al período 1978-1984.

Estas variadas fuentes de información han proporcionado una evidencia suficiente de la existencia generalizada en el subsector de infracciones, abusos y prácticas irregulares, cuya depuración, cuantificación y valoración en cada caso particular exigirá un largo y laborioso proceso fiscalizador. Por ello, con independencia de las actuaciones adicionales de fiscalización y, en su caso, de las acciones contables o de otro orden que para cada Organismo y situación procedan, se ha considerado conveniente, para la defensa de los intereses públicos, exponer sin más demora estas irregularidades para conocimiento de las Cortes Generales y del Gobierno, poniendo el énfasis más en la necesidad genérica de su corrección que en particularizar denuncias o responsabilidades. De ahí el carácter de Moción que se atribuye a este documento.

1.2. INFRACCIONES, ABUSOS Y PRÁCTICAS IRREGULARES OBSERVADAS

1.2.1 *Mantenimiento de fondos en Entidades de crédito privadas.*

El mantenimiento de los fondos líquidos de los Organismos Autónomos en el Banco de España (en adelante BE), es una vieja exigencia de la normativa financiera, consecuencia lógica de la naturaleza y funciones públicas del citado Banco y medio para hacer efectivo el principio de unidad de caja.

Tal exigencia venía establecida nitidamente en el artículo 52.1 de la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958, cuya derogación en las cuestiones relativas a la Hacienda Pública por la Ley General Presupuestaria (en adelante LGP) no supuso la del contenido del mencionado precepto, ya que fue recogido por el artículo 110.1 de esta última disposición.

En ambos textos legales aparecen, sin embargo, excepciones a esta regla general: En los artículos 52.2 y 53 de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, se tasaban estrictamente los supuestos de posible apertura de cuentas en la Banca privada, y en el artículo 110.2 de la LGP se establece que «No obstante, dichos Organismos podrán abrir y utilizar cuentas en las Entidades de crédito, siempre que así se autorice por el Ministerio de Hacienda, atendida la especial naturaleza del Organismo y de sus operaciones o el lugar en que hayan de realizarse.»

Sentadas estas premisas, puede afirmarse que existe un generalizado incumplimiento de las normas aludidas. Así, de las 1.598 cuentas abiertas en Entidades de crédito privadas (en adelante ECP), en 31 de diciembre de 1982, por los OAA investigados, sólo respecto a un 7 por 100 ha podido aportarse el documento de autorización de su apertura. El 77 por 100 de dichos Organismos, por otra parte, utilizaban una o más cuentas no autorizadas.

Además, el análisis de las cuentas bancarias utilizadas por los OAA pone de manifiesto que, con frecuencia, no solamente se ha incumplido el requisito formal de la autorización, sino que se ha vulnerado la propia esencia de la norma al abrirse cuentas en ECP que no vienen avaladas por las razones de necesidad o conveniencia que latan en las excepciones contempladas por el artículo 110.2 de la LGP.

Por otra parte, ciertas cuentas, inicialmente utilizadas para facilitar la realización de pagos «a justificar» o la recaudación de ingresos, en las que podrían invocarse las mencionadas excepciones, quizás por la falta de autorización y, por tanto, por la indefinición de su naturaleza, fines y condiciones de uso, se han desviado de su operativa originaria deviniendo, en la práctica, en formas indirectas e indebidas de mantenimiento de fondos en las ECP.

La ordenación de pagos sobre los documentos acreditativos de la realización de la prestación o del derecho del acreedor a cuya satisfacción está destinada aquella, es una exigencia financiera establecida por el artículo 78 de la LGP, si bien, de acuerdo con el artículo 79 de la misma disposición, en determinadas circunstancias excepcionales —ampliadas por la disposición adicional 16 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986— se permite la expedición de órdenes de pago sin la previa existencia de aquellos documentos («a justificar»).

Por comportar este último procedimiento unos riesgos adicionales para la seguridad de los caudales públicos, ha sido objeto de una minuciosa regulación (Decreto de 20 de febrero de 1942, Ordenes de 25 de abril de 1934 y 23 de marzo de 1942 y Resolución de la Subsecretaría de Economía Financiera de 30 de marzo de 1974, por citar sólo las disposiciones específicas), siendo destacable aquí la exigencia de situar los fondos librados «a justificar» en cuentas especiales abiertas en el BE, de limitar su cuantía al flujo real de las necesidades y de justificar las cantidades invertidas —con reintegro, en su caso, de sobrantes— en plazos perentorios.

Estas exigencias legales se incumplen sistemáticamente por muchos OAA. En particular, se ha comprobado que:

- a) Se aplica el sistema de pagos «a justificar» a supuestos en que resulta legalmente improcedente.
- b) Los fondos así librados se sitúan frecuentemente en ECP sin la previa y preceptiva autorización del Ministerio de Hacienda.
- c) Hay casos en que las cantidades libradas exceden en mucho a los flujos de las necesidades de tesorería.
- d) La justificación de las cantidades invertidas y el reintegro de sobrantes sufren notables demoras sin que sean aplicadas por la Administración las medidas correctivas previstas en estos casos.

Todo ello, al margen de la importancia intrínseca de algunas de las irregularidades señaladas —especialmente de la expresada en el apartado d)—, origina la existencia fuera de las Cajas del Tesoro de elevadas sumas de numerario que por su desafectación contable y falta de control —como se verá después— se hallan en una situación objetiva de riesgo.