

DEBE		Pesetas	HABER		Pesetas
627. Otros gastos financieros	77.702.701,96		Resultados extraordinarios		555.407,02
63. Tributos		13.728.569,03	Resultados ejercicio		724.457.010,82
630. Tributos	13.728.569,03				
64. Trabajos, suministros y servicios exteriores		735.182.027,04			
640. Arrendamientos	118.270.337,53				
641. Reparaciones y conservación	72.048.413,27				
642. Suministros	50.167.543,19				
644. Remuneraciones Agentes mediadores independientes	136.061.727,86				
645. Trabajos realizados otras Empresas	341.294.833,82				
646. Primas de seguros ..	5.324.966,87				
647. Materiales de consumo	12.014.204,50				
65. Transportes y fletes		84.851.821,30			
651. Transportes y fletes de ventas	4.478.231,69				
653. Locomoción y transporte	80.373.589,61				
66. Gastos diversos		137.059.322,39			
660. Material de oficina ..	9.341.041,94				
661. Comunicaciones	70.248.625,10				
662. Relaciones Públicas ..	29.318.525,24				
663. Publicidad y propaganda	3.432.298,52				
664. Jurídicos contenciosos	3.263.548,00				
666. Otros gastos	21.455.283,59				
68. Dotaciones del ejercicio para amortización		76.305.235,48			
680. Amortización inmovilizado material	71.935.245,48				
687. Amortización del gasto	4.369.990,00				
69. Dotaciones provisiones		140.379.798,99			
694. Dotación provisión para otras insolvencias	100.379.798,99				
696. Dotación provisión para amortización ..	40.000.000,00				
Total Debe		4.013.941.541,29	Total Haber		4.013.941.541,29

Don Alberto Poveda Longo, Secretario del Consejo de Administración de la «Agencia Efe, Sociedad Anónima», certifico: Que la presente Cuenta de Pérdidas y Ganancias fue aprobada por unanimidad en la Junta general ordinaria de accionistas celebrada el día 20 de junio de 1984.

6937 *INFORME de 24 de septiembre de 1986, del Pleno del Tribunal de Cuentas, elevado a las Cortes Generales, deducido de la fiscalización selectiva in situ, realizada al Puerto Autónomo de Huelva, en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1980, 1981, 1982 y 1983.*

EL Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a) y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo dispuesto por los artículos 9.1, 11.b), 12 y 14.1 de la misma disposición, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva in situ, realizada a la Sociedad Estatal Puerto Autónomo de Huelva, en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1980, 1981, 1982 y 1983,

Ha acordado, en sesión celebrada el día 24 de septiembre 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 de la Sociedad Estatal Puerto Autónomo de Huelva.

1. ANTECEDENTES Y SU CONSIDERACION

1. ASPECTOS GENERALES

El Puerto Autónomo de Huelva es una Entidad pública que sujeta su actividad al Derecho privado, con la autonomía necesaria para el cumplimiento de sus fines. Tiene a su cargo la realización de los proyectos y la construcción, conservación y explotación de todas las obras y servicios del mismo, así como la planificación de la Zona de Servicio y sus futuras ampliaciones.

Goza de personalidad jurídica independiente de la del Estado y tiene plena capacidad para el desarrollo de sus fines, pudiendo realizar toda clase de actos de gestión y disposición, con las limitaciones establecidas en la Ley de Juntas de Puerto y Estatutos de Autonomía. La estructura orgánica y el régimen de funcionamiento del puerto están regulados por el Estatuto de Autonomía que se le otorgó por Decreto 2880/1969, de 2 de octubre. Fue el primer Estatuto de Autonomía que se concedió a puertos españoles, pues los de Barcelona, Bilbao y Valencia se otorgaron en el año 1978.

La normativa que regula la construcción, explotación, conservación y administración de los puertos españoles, en forma sistematizada, data del último cuarto de siglo pasado. La Ley General de

Obras Públicas, de 13 de abril de 1877, las define como aquellas que son de uso general y aprovechamiento, figurando expresamente entre ellas los puertos. La Ley de Puertos, de 7 de mayo de 1880, se refiere a las obras en ellos y a la gestión estatal de los que son calificados como de «interés general», los cuales reciben esta denominación debido a sus condiciones naturales, a su localización, a las ayudas que prestan a la navegación exterior y a la incidencia económica y social que tiene el tráfico que reciben para el conjunto del país. El artículo 16 de dicha Ley declara al de Huelva como puerto de «interés general de segundo orden». Posteriormente se ha dictado una amplia gama de disposiciones que regulan la actividad portuaria, siendo sus órganos de gestión tradicionales las Juntas de Puertos y Comisiones Administrativas de los mismos. La figura administrativa del Puerto Autónomo, como órgano de dirección y gestión del mismo, tiene su fundamento en el artículo 15 de la Ley 27/1968, de 20 de junio, relativa al régimen de actuación de las Juntas de Puertos y Estatutos de Autonomía.

Algunos rasgos y aspectos significativos del contenido del Estatuto de Autonomía de puertos son: a) la no sujeción a la Ley de Entidades Estatales Autónomas, ni a la de Contratos del Estado; b) el sometimiento a la Ley de Régimen Financiero de los puertos españoles y a la Ley de Juntas de Puertos y Estatutos de Autonomía, y c) el carácter supletorio de las normas de Derecho privado en su régimen jurídico.

Otros aspectos destacables del régimen de Estatuto de Autonomía de los puertos son:

Que la gestión del mismo se realizará en régimen de Empresa mercantil, ajustándose a las normas de Derecho privado y a los buenos usos comerciales.

Que el Gobierno y los Ministerios de Economía y Hacienda y de Obras Públicas y Urbanismo tendrán, en relación con los órganos gestores del puerto, una serie de competencias que son las que se señalan en la Ley de Juntas de Puertos y Estatutos específicos de Autonomía.

Que el órgano máximo rector del puerto, el Consejo de Administración tendrá a su cargo la dirección, gestión y administración del mismo, con plena responsabilidad ante el Gobierno.

Que la Delegación del Gobierno en el puerto ostenta la representación de la autoridad de éste con facultades que pueden llegar a resolutorias o ejecutivas delegadas, de conformidad con lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Que es competencia del Gobierno la aprobación de los planes económico-financieros de la Entidad.

Que los estados financieros anuales, antes de ser aprobados por el Consejo de Administración, se someterán al informe de especialistas, ajenos al puerto, habilitados para la censura de cuentas.

Que los estados financieros anuales, una vez elevados al Gobierno, serán aprobados por éste, si procede, publicados y remitidos al Tribunal de Cuentas.

El marco jurídico en el que operan los Puertos Autónomos presenta ciertas diferencias con respecto al de las Entidades reguladas en su funcionamiento por la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas, y ello ha incidido, sin duda, en el planteamiento y desarrollo de la presente fiscalización.

Por Real Decreto 989/1982, de 14 de mayo, se clasificó el puerto de Huelva como «de interés general», con arreglo a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Puertos. Estos puertos podrán ser gestionados directamente por el Estado, o bien, indirectamente, mediante las fórmulas previstas en la Ley mencionada o en la legislación de Contratos del Estado. Según el artículo 149 de la Constitución (apartado número 20), el Estado tiene competencia exclusiva sobre los «puertos de interés general».

Por Real Decreto 3256/1978, de 29 de diciembre, se clasificó el puerto Autónomo de Huelva como Sociedad Estatal, incluida en el artículo seis-uno b) de la Ley General Presupuestaria y a los efectos prevenidos en la misma.

Desde el punto de vista operativo el puerto de Huelva ha experimentado en los últimos años una importante transformación en su capacidad y posibilidades de tráfico, gracias a la realización de una serie de obras de infraestructura, entre las que se pueden destacar como fundamentales el dique de contención «Juan Carlos I», el puerto exterior, los terminales para tráfico especializados (cargadero de mineral, tomas para crudos, etcétera), así como los dragados del canal de acceso y dársena exterior. Todo ello ha supuesto para la Entidad unas inversiones superiores a los 6.500 millones de pesetas.

El puerto de Huelva tiene, por la naturaleza propia de su localización en una ría, la del Odiel, a la que aguas abajo confluye la del río Tinto, una serie de limitaciones y servidumbres que establecían unos techos físicos a su capacidad de tráfico. Las obras que se han citado elevan considerablemente las posibilidades operativas del puerto. Si en 1967 el calado del mismo era de 4,75

metros y permitía únicamente la entrada de buques de unas 3.000 toneladas de peso muerto, en 1984 el calado permitido es de unos diez metros y los buques autorizados a entrar, con cualquier coeficiente de marea, alcanzan las 35.000 toneladas de peso muerto. Se ha conseguido multiplicar por más de diez la capacidad de los buques que operan en él, y que, una vez realizados los dragados correspondientes a la primera implantación, se puedan mantener los calados obtenidos gracias a la función protectora de aterramientos que cumple el mencionado dique de contención.

En 1965 el volumen de tráfico registrado en el puerto se elevaba a unos 3.000.000 de toneladas, mientras que en 1983 alcanzó los 9,6 millones de toneladas. En este último año ocupó el octavo lugar entre los puertos de España en tráfico total; el sexto, en tráfico de graneles sólidos (a pesar de la drástica reducción del de mineral de hierro); el quinto, en pesca fresca, y el décimo, en pesca congelada.

El equipamiento actual del puerto ha permitido que se eleve, de forma notable, la capacidad de sus instalaciones. La nueva grúa instalada, con capacidad para treinta y cinco toneladas, permite la manipulación de contenedores (tráfico que tiene un importante futuro) y la puesta al día en las modalidades actuales de operaciones portuarias se mejorará aún más cuando se disponga de un terminal de embarque de vehículos para buques roll-on roll-off, ya programado.

El puerto de Huelva tiene afecta una superficie terrestre del orden de los 10,46 millones de metros cuadrados, de los que algo más del 1,5 por 100 corresponde a viales y puentes, los cuales no son de uso exclusivo del puerto sino que constituyen una parte del conjunto viario del municipio de Huelva y del hinterland del puerto. La entidad de estas magnitudes es un indicador expresivo de las necesidades de mantenimiento, conservación, guardería y vigilancia que tiene el mismo.

Las mercancías que se manipularon en 1983 y que alcanzaron un volumen de tráfico del orden o superior a las 500.000 toneladas, fueron los crudos del petróleo, los productos de su destilación (gasolinas y fuel), las piritas, los fosfatos, los productos químicos, el cemento y la carga general.

El puerto de Huelva ha sido uno de los elementos fundamentales de la infraestructura de los transportes necesarios para la explotación de las piritas, el mineral de hierro o la pesca, riquezas naturales de la región, y más recientemente el medio, en ocasiones insustituible, para mantener la corriente logística de la refinería de petróleos y el complejo químico-industrial enclavado en las proximidades de la capital. La crisis de la energía y económica subsiguiente de estos últimos años ha afectado, sin duda, de forma negativa a las expectativas de rentabilidad del puerto, pero en términos de economía comarcal o provincial, los efectos hubiesen sido aún más desfavorables sin la existencia del complejo industrial y, en consecuencia, del puerto con su estructura actual. Según estimaciones del Banco de Bilbao sobre la renta provincial, Huelva ocupó, en 1958, el puesto número 34 de la clasificación nacional de ingresos per cápita y, en 1981, el puesto número 42. Igualmente, la renta per cápita pasó de ser el 79,8 por 100 de la media nacional, en 1957, al 67,3 por 100, en 1981.

2. LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DE LOS PUERTOS EN RÉGIMEN DE AUTONOMÍA

Aunque por su propia naturaleza es de aceptación y reconocimiento general que los puertos ejercen una función de utilidad e interés públicos, y así el Código Civil en su artículo 339, 1.º, los define como bienes de dominio público, hay distintas posiciones en las Administraciones Públicas sobre cómo, y por quién, debe realizarse su explotación.

En un análisis comparado, quizás la forma de gestión administrativa centralizada haya sido la más usual en los puertos franceses, aunque posteriormente ha sido matizada por la creación de los puertos autónomos. Los «docks» ingleses mantienen un régimen de concesiones a particulares, con el que dan entrada en su explotación a un mayor factor de actuación privada. Los puertos norteamericanos son los que, en general, presentan una menor participación pública en su gestión y, en ocasiones, son simplemente terminales de importantes Compañías de transporte o afines.

El concepto de gestión y explotación de los puertos españoles ha ido evolucionando a lo largo del tiempo pero, en atención a los fines que éstos cumplen, han mantenido siempre su adscripción al sector público. Sus normas reguladoras se han ido apartando algo del campo puramente administrativo para aproximarse más al de gestión privada. Inicialmente los puertos fueron gestionados de forma directa por la Administración; más adelante, para dotarlos de una mayor agilidad en función y obviar en lo posible la rigidez del régimen presupuestario a que estaban sometidos, se transformaron en Organismos autónomos y, por último, con la incorporación de nuevas concepciones sobre la posible rentabilidad de ciertos servicios prestados en interés público, se da origen a la reciente figura del puerto en régimen de Estatuto de Autonomía.

Sin duda, cada una de las fórmulas que se han establecido para llevar a cabo la explotación de los puertos comporta unos condicionamientos económicos y financieros distintos. El régimen de servicio público desarrollado por un órgano administrativo conduce en ocasiones a la existencia de déficit sistemáticos de explotación, que son cubiertos con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. El régimen de mayor flexibilidad en la gestión que se deriva de ser Organismo autónomo, al facilitar una adecuación más rápida entre ingresos y gastos, favorece la consecución del equilibrio financiero en la explotación o al menos de déficit, atenuados, pero sin embargo la renovación o mejora de los equipos, instalaciones e inmovilizado material ha de hacerse fundamentalmente con cargo a los capítulos de inversiones de los Presupuestos Generales del Estado. Por último, el régimen de puertos con Estatutos de Autonomía, desde el momento que requiere que sus tarifas cubran los costes de explotación, incluidas las amortizaciones, y generen un rendimiento razonable de la inversión en inmovilizado neto, está actuando bajo el principio de la rentabilidad y se aproxima más al objetivo de la eficiencia que los dos anteriores.

Habiendo sido originariamente un Organismo de la Administración, el puerto de Huelva fué declarado Organismo autónomo por Decreto número 1348/1962, de 14 de junio, y más tarde fue clasificado como Organismo autónomo de carácter comercial, industrial o financiero.

La Ley de Financiación de Puertos establece que las tarifas de los que tengan régimen de autonomía cubrirán, además de los gastos de prestación de los servicios, un rendimiento razonable del inmovilizado material neto. Pero el Estatuto de Autonomía fija, concretamente, que este rendimiento será del 5 por 100 como mínimo, que será revisable quinquenalmente por el Gobierno, y que los inmovilizados netos se revalorizarán con la misma periodicidad, ajustándose a las normas que dicte el Ministerio de Obras Públicas, previo informe del Ministerio de Economía y Hacienda. Así pues la gestión del puerto de Huelva ha de regirse por el principio de rentabilidad y el producto de su explotación ha de generar un rendimiento mínimo del 5 por 100 sobre el valor de sus inmovilizados netos, cuya revalorización periódica también está prevista.

De la consideración de los Estados Financieros de la Entidad se deduce que si bien la condición de rentabilidad mínima se cumplía en los años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la Autonomía, actualmente tal condición no se cumple, no obstante ser un requerimiento expreso del Estatuto.

Durante el período fiscalizado, la Entidad ha conseguido mantener su equilibrio financiero. Con las dotaciones anuales a los fondos de amortización financia en parte las nuevas inversiones, siendo la parte restante financiada con fondos procedentes del Ministerio de Obras Públicas. Pero a causa del incremento constante de las dotaciones anuales a la amortización acumulada de sus Activos inmovilizados, generado por el incremento de éstos y de las revalorizaciones periódicas, del crecimiento progresivo de los costes de explotación y de la estabilización de la demanda de servicios portuarios, así como de las tarifas de los mismos, que no han seguido frecuentemente el ritmo de crecimiento de los costes, la rentabilidad sobre los inmovilizados netos es en la actualidad muy reducida.

3. SOBRE LAS PRINCIPALES MAGNITUDES ECONÓMICO-EMPRESARIALES

A continuación se hace referencia a la evolución, durante el período de la fiscalización, de las variables económicas y financieras más significativas de la Entidad.

El activo inmovilizado bruto alcanzó, durante el período de 1980 a 1983, los siguientes valores:

Año	Inmovilizado bruto		
	Afecto a la explotación	No afecto a la explotación	En curso
1980	4.831,1	151,4	6.413,5
1981	7.309,8	151,4	4.928,8
1982	7.411,7	151,4	5.650,8
1983	10.229,9	3.217,8	2.907,8

(Cifras en millones de pesetas.)

En el cuatrienio considerado se realizó un importante esfuerzo de inversión, pues aumentó el inmovilizado bruto en términos absolutos en 4.959,5 millones de pesetas, y en términos relativos el incremento fue del 43,52 por 100.

El grado de antigüedad del inmovilizado afecto a la explotación es bajo, pues se encuentra amortizado aproximadamente en un 14,3 por 100 de su valor bruto, una séptima parte de su vida contable. En el incremento del inmovilizado bruto está incluido el resultado de la revalorización de activos efectuada a finales de 1982, con un importe total de 2.487,7 millones de pesetas, por lo que el aumento de inmovilizado en términos reales fue de 2.471,8 millones de pesetas.

La evolución de las cuentas de circulante de la Entidad ha sido la siguiente:

Año	Activo circulante	Pasivo circulante	Circulante neto
1980	680,7	285,8	394,9
1981	731,8	370,2	361,6
1982	363,2	137,4	225,8
1983	435,6	127,1	308,5

(Cifras en millones de pesetas.)

Las amortizaciones acumuladas, durante el período considerado, han sido las siguientes:

Año	Amortizaciones acumuladas
1980	1.105,5
1981	1.086,7
1982	1.230,8
1983	1.470,9

(Cifras en millones de pesetas.)

El inmovilizado neto del puerto se elevó a las siguientes cifras, en el período que se analiza.

Año	Inmovilizado bruto	Amortizaciones acumuladas	Inmovilizado material neto
1980	11.396,0	1.105,6	10.290,4
1981	12.390,0	1.086,7	11.303,3
1982	13.213,9	1.230,8	11.983,1
1983	16.355,5	1.470,9	14.884,6

(Cifras en millones de pesetas.)

La reducción que se aprecia a lo largo del cuatrienio en el activo circulante se debe a una disminución muy sensible de las partidas de activos líquidos (Caja y Bancos), que pasan de unos 517 millones de pesetas en 1980 a 192 millones de pesetas en 1983. El capital circulante o de trabajo de la Entidad también experimentó una cierta reducción en el citado período situándose en 1983, aproximadamente en el 78 por 100 del nivel que tenía en 1980. El pasivo circulante también ha tenido, en términos generales, tendencia a evolucionar a la baja, por reducción de las cuentas de proveedores y acreedores.

La financiación básica de la Entidad ha tenido la evolución siguiente, representada por el valor de las cuentas de patrimonio y reservas:

Año	Patrimonio y reservas
1980	10.660
1981	11.547
1982	12.166
1983	15.217

(Cifras en millones de pesetas.)

En esta cifra se hallan incluidos el patrimonio inicial del puerto al otorgársele el Estatuto de Autonomía, unos 4.090 millones de pesetas, los resultados acumulados de años anteriores, que alcanzaron aproximadamente los 942 millones de pesetas, las subvenciones de capital concedidas por el Ministerio de Obras Públicas, unos 5.948 millones de pesetas, y, por último, la cuenta de revalorizaciones de activos, que se eleva a los 4.235 millones de pesetas aproximadamente.

El incremento en términos absolutos ha sido de 4.557 millones de pesetas, y en términos porcentuales del 42,7 por 100.

La Entidad no contabiliza ningún pasivo a medio y largo plazo, si bien en las cuentas de orden figuran unos empréstitos a cuya amortización se ha comprometido el Estado, con un valor pendiente a fin de 1983 de 56,7 millones de pesetas.

Los resultados anuales de la Entidad han sido:

Año	Pérdidas y ganancias
1980	26,2
1981	119,6
1982	48,8
1983	55,8

(Cifras en millones de pesetas.)

Los ingresos del puerto, por los distintos conceptos de sus tarifas, alcanzaron las siguientes cifras:

Año	Facturación
1980	857,5
1981	1.043,3
1982	1.058,5
1983	1.232,5

(Cifras en millones de pesetas.)

Durante el período fiscalizado los ingresos totales por facturación aumentaron en un 43,7 por 100 del año base, lo que supuso un crecimiento, en términos absolutos, de 375 millones de pesetas.

Como puede deducirse, la explotación del puerto es intensiva en bienes de capital, ya que su relación capital producto es muy alta, de 12/1 en 1980 y de 12,07/1 en 1983.

Los ingresos financieros han tenido la siguiente evolución:

Año	Ingresos financieros
1980	48,1
1981	39,0
1982	29,8
1983	18,2

(Cifras en millones de pesetas.)

La reducción progresiva de estos ingresos está en relación con la disminución sistemática de los activos financieros que posee la Entidad, y con la fórmula de autofinanciación de parte de su inmovilizado material, que conduce a una reducción progresiva de su tesorería.

La evolución de los gastos de personal y las dotaciones anuales para amortizaciones han sido las siguientes:

Año	Gastos por naturaleza	
	Dotación anual a amortizaciones	Gastos de personal
1980	139,4	586,4
1981	140,2	661,6
1982	161,5	708,0
1983	272,2	763,9

(Cifras en millones de pesetas.)

Las dotaciones anuales a las amortizaciones prácticamente se han duplicado en el período que se estudia debido, en parte, al aumento de las inmovilizaciones en términos físicos, pero también a la política de revalorizaciones de activos aplicada por la Entidad, cuyo contenido será tratado en el apartado correspondiente a la investigación y auditoría de las cuentas de inmovilizado.

Los gastos de personal aumentaron en el cuatrienio considerado en 177,5 millones de pesetas, en términos absolutos, y en el 30,2 por 100, en términos porcentuales.

La evolución de la plantilla de personal y el coste por persona de la misma han sido los siguientes:

Año	Personal empleado	Coste por persona empleada
1980	408	1,437
1981	391	1,692
1982	391	1,810
1983	384	1,989

(Cifras en millones de pesetas.)

El incremento del coste por persona empleada fue del 38,41 por 100 en el conjunto del período, el mayor incremento interanual de esta misma variable se produjo en 1981, con un 17,7 por 100 y el menor en 1982 con el 6,9 por 100. En este concepto de gastos están incluidas las retribuciones brutas, las cuotas de empresa a la Seguridad Social y otros conceptos de gastos de carácter social.

El valor añadido generado por la Entidad alcanzó los siguientes importes:

Año	Valor añadido
1980	752,0
1981	921,4
1982	918,3
1983	1.091,9

(Cifras en millones de pesetas.)

El incremento de esta variable en el período considerado fue del 45,2 por 100 en términos porcentuales y de 339,9 millones de pesetas en términos absolutos. El valor añadido representa un porcentaje elevado del valor de la facturación, porcentaje que en 1983 fue del 88,6. El valor añadido por empleado, generado en 1980, fue de 1,84 millones de pesetas y en 1983 fue de 2,83 millones de pesetas.

La autofinanciación de la Entidad presenta la siguiente evolución:

Año	Autofinanciación
1980	165,6
1981	259,8
1982	210,3
1983	328,0

(Cifras en millones de pesetas.)

El crecimiento de esta variable ha sido de 162,4 millones de pesetas en términos absolutos y de un 98 por 100, aproximadamente en términos relativos. Hasta la fecha, la política seguida por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo ha sido la de utilizar la fuerte capacidad de generación de ahorro bruto, por parte de la Entidad, como medio de financiación del nuevo inmovilizado material que ha sido necesario para el equipamiento del puerto.

La actividad de la Entidad, en términos reales, se refleja por el volumen de toneladas métricas de mercancías cargadas y descargadas durante el año. La evolución de esta magnitud ha sido la siguiente:

Año	Tráfico portuario
1980	9,905
1981	10,817
1982	9,333
1983	9,566

(Cifras en millones de toneladas.)

La actividad máxima se desarrolló durante el año 1981, y en los siguientes aún no se han recuperado los niveles del año citado, como consecuencia de la recesión económica de la zona de influencia del puerto. Durante el último decenio el máximo de tráfico se registró en el año 1977 con 11,653 millones de toneladas métricas movidas, y en 1983 el tráfico registrado alcanzó aproximadamente el 82 por 100 del máximo citado.

4. SOBRE EL RÉGIMEN CONTABLE DE LA ENTIDAD

La contabilidad se desarrolla según el Plan de Contabilidad General para los puertos españoles, establecido por la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas del Ministerio de Obras

Públicas en septiembre de 1976. Este Plan se elaboró en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto-ley 4/1973, de 17 de julio, en el que se establecía que la contabilidad de todos los puertos se llevaría de acuerdo con un anteproyecto de Plan de Contabilidad General que había redactado la Intervención General de la Administración del Estado, y que tras un período de aplicación experimental se convirtió en el actual Plan de Contabilidad, con efectividad desde el 1 de enero de 1977.

Con anterioridad, en el año 1963, se había implantado un Plan Contable que tenía por finalidad satisfacer las necesidades de registro contable, de justificación de operaciones y de información económico-financiera para los Organismos gestores de los puertos, como consecuencia de ser las Juntas de Puertos Organismos autónomos, regulados por la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958.

Como la mayor parte de los puertos españoles se regulan por la normativa de los Organismos autónomos, el Plan de Contabilidad General de 1976, aplicable a los mismos, presenta un sesgo importante en favor de los conceptos de contabilidad presupuestaria, y en el prólogo del mismo ya se dice que una de las funciones que va a realizar en su aplicación es la de facilitar datos para cumplir con lo establecido por el artículo 66 de la Ley sobre Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas. Ley que de forma expresa no es de aplicación a los puertos con Estatuto en régimen de Autonomía.

La gestión contable del puerto autónomo debe regirse, en consideración a su calificación como Sociedad estatal, por el Plan General de Contabilidad para las Empresas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 127 de la Ley General Presupuestaria. Aunque las diferencias entre ambos Planes no son esenciales, y en la práctica tienden a ser salvadas por la buena disposición, comprensión y celo de los profesionales que la desarrollan, es evidente que en el momento presente sería aconsejable una revisión profunda del Plan, vigente desde 1976, adaptándolo a las necesidades de información y apoyo a la gestión que tienen los Administradores de los puertos autónomos, necesidades que están más próximas a las de los empresarios que se mueven en el ámbito de la actividad mercantil privada, que a las de las Entidades institucionales sujetas al régimen de contabilidad pública.

Las diferencias existentes entre ambos planteamientos contables hacen que, en ocasiones, los estados financieros de los puertos autónomos no sean comparables directa e inmediatamente con los de las restantes Sociedades estatales. Se aprecian diferencias: a) en la presentación y estructura de las Cuentas de Pérdidas y Ganancias; b) en que el Plan de Contabilidad General para los puertos omite las cuentas de existencias iniciales, existencias finales y compras, que son sustituidas por la de consumos, como síntesis de sus movimientos; c) en que se omiten las cuentas correspondientes a provisiones y dotaciones anuales a provisiones; d) en que no figuran cuentas de ajustes por periodificación que faciliten la aplicación del principio del devengo a las operaciones; y e) que se recoge como componente explícito de la Cuenta de Resultados anuales la anulación de derechos y obligaciones procedentes de años anteriores. Como ratificación de la influencia que la contabilidad pública tiene en la de Puertos, es de señalar que en el reciente Plan General de Contabilidad Pública de noviembre de 1983 se recoge también en el subgrupo 84 la Cuenta de Modificación de derechos y obligaciones de ejercicios anteriores, cuya especialidad y singularidad está justificada con el ámbito de la contabilidad pública, pero no en la empresarial privada.

El Plan de Contabilidad General de Puertos hace figurar en el grupo cuarto de sus cuentas, de relaciones con terceros, una serie de conceptos tales como derechos reconocidos a cobrar de ejercicio corriente, de resultados de ejercicio cerrado, mandamientos de pago por obligaciones reconocidas, etc.; que son términos propios de la contabilidad pública y que no son de aplicación a la contabilidad empresarial. El desarrollo y registro de estos conceptos genera un elevado esfuerzo burocrático en la administración de los puertos autónomos sin que, como contrapartida, se obtenga una mayor riqueza de información en apoyo de la gestión.

También tiene establecido y desarrolla la Entidad un Plan de Contabilidad de Costes, que será objeto de consideración en el apartado de la presente fiscalización referente a la gestión de la misma y a sus instrumentos de control.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34.3 del Estatuto de Autonomía el Consejo de Administración encarga a miembros del Instituto de Censores Jurados de Cuentas la realización de una auditoría de los estados financieros anuales, antes de proceder a su aprobación. Las censuras de cuentas emitidas, que corresponden a los años que han sido objeto de fiscalización, no manifiestan salvedad alguna en cuanto a la opinión de los autores sobre la razonabilidad de la representación contable de los mencionados estados financieros.

5. SOBRE EL CONTROL INTERNO

Con objeto de determinar, con carácter previo, el alcance y extensión de las pruebas de auditoría a realizar, así como la oportunidad de efectuar ciertas pruebas sustantivas de validación de registros contables, se ha llevado a cabo el análisis y evaluación del sistema de control interno de la Entidad, cuyos resultados también se han utilizado como indicadores de la adecuación de la actuación de ciertas áreas de gestión a la consecución de los objetivos programados y como medio de estimación de la eficacia en la gestión de ciertos servicios portuarios.

Existe un organigrama de servicios, de enero de 1985, que comprende los niveles operativos que se extienden desde la Dirección General a Subjefes de Negociado. Se considera que la división o segregación de funciones en su aspecto operativo es suficiente y las pruebas realizadas han mostrado el cumplimiento, en términos generales, del esquema propuesto, tanto en su aspecto orgánico como funcional. No obstante se considera que, por ejemplo, la función de almacenamiento no debe tener carácter subordinado a la de compras como figura en el documento citado, sino que debe mantener un régimen claro de separación orgánica, aunque debido a su distinta entidad y tamaño puedan estar encomendadas tales funciones a empleados de distinto nivel profesional.

Con fecha 15 de noviembre de 1971 se aprobaron, por la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas, por delegación del excelentísimo señor Ministro de Obras Públicas, las Normas de Régimen Interior del Puerto de Huelva que previamente habían sido acordadas por el Consejo de Administración del Puerto.

La actividad del puerto se rige actualmente por estas normas que recogen, entre otros aspectos, las funciones de Dirección, ejecución de proyectos y su autorización, sistemas de contratación, adjudicación de las obras, fianzas, proyectos reformados, régimen de concesiones, tarifas por prestación de servicios, régimen del personal, ordenación de gastos y de pagos, sistema de contabilidad financiera y de costes y organigrama de la Entidad.

En las pruebas de cumplimiento realizadas sobre las normas de régimen interior se ha podido comprobar que gran parte de las actuaciones que se apartan de ellas se concentran en las materias de compras y contratación. Ello se debe a que las cantidades consideradas como límites autorizados para la contratación de obligaciones, por parte de los distintos niveles orgánicos del puerto, han quedado desfasadas como consecuencia de la depreciación monetaria experimentada desde su implantación hasta la fecha. Por ello, parece adecuado proponer una revisión de las normas citadas, con actualización de las cantidades autorizadas a cada órgano del puerto, así como la incorporación a las mismas de aquellas mejoras que la experiencia acumulada en estos últimos años pueda aconsejar, desconcentrando y reduciendo, en la medida de lo posible, las numerosas funciones que recaen actualmente sobre la Dirección General, mediante el establecimiento de varios niveles de responsabilidad, según cuantía de la operación realizada.

Del mismo modo que existen ya manuales de servicio que regulan el proceso de contabilidad financiera y contabilidad analítica, sería conveniente la elaboración detallada de instrucciones o normas relativas a otras funciones del puerto, tales como facturación, régimen de contratación, recaudación, almacenes, control de inmovilizado, registro general de entrada y salida de documentos, etcétera, que están todavía pendientes de regulación.

Por lo que respecta al control interno operativo hay que señalar que se concreta en el seguimiento de la ejecución de los Presupuestos de Capital y Explotación, así como de los Programas de Actuación, Inversiones y Financiación debidamente autorizados, mas se considera que dicho control aún no está suficientemente desarrollado en cuanto a sus posibilidades, con respecto a la consecución de objetivos de menor rango que los contenidos en los documentos mencionados. Los objetivos fijados en tales documentos son aún muy amplios y no pueden, por tanto, servir como medida de la eficacia de los distintos departamentos del puerto en cuanto a su cumplimiento.

Por lo que respecta al control interno contable, se han advertido ciertas debilidades del proceso en cuanto que no existe la práctica sistemática de recabar confirmaciones periódicas de saldos en cuentas de terceros, no existen libros o registros auxiliares de proveedores y clientes que presenten una composición única de saldos clasificadas por acreedores y deudores (pues actualmente se clasifican en aquellos que corresponden a ejercicio corriente, ejercicios anteriores y en vía de apremio), no se practica la prenumeración de algunos documentos utilizados para operaciones frecuentes y no existen instrumentos permanentes de verificación contable, como podría ser la auditoría interna o una supervisión o intervención integrada en los procesos de gestión.

Por último, se ha observado también la existencia de ciertas debilidades en el sistema de control, vigilancia y salvaguarda de activos, tales como delimitación insuficiente de terreno, recuentos

del inmovilizado poco frecuentes, dispersión en la conservación de fianzas y valores, lentitud en la calificación de fallidos, insuficientes seguros de bienes, inexistencia, en ocasiones, de títulos de propiedad, etc.

6. SOBRE LAS CUENTAS DE BALANCE, DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS Y LA REPRESENTATIVIDAD DE LOS ESTADOS FINANCIEROS.

Por tratarse de una fiscalización selectiva, se han investigado aquellas áreas contables que ofrecían mayor relevancia e incidencia en la actividad económico-financiera de la Entidad y presentaban, en los estudios previos, mayor ponderación en riesgos de auditoría.

a) Cuentas de Inmovilizado

Por la propia naturaleza de la función que ejerce y por las condiciones geofísicas del puerto de Huelva, en este grupo de Cuentas se concentra la parte más importante del valor del Activo.

A finales de 1983, el valor del inmovilizado material neto se elevaba a unos 12.045 millones de pesetas, de los cuales 8.828 millones de pesetas correspondían a los activos «afectos a la explotación» y 3.217 millones de pesetas a los activos «no afectos a la misma». En resumen, estas inmovilizaciones representaban aproximadamente el 78,2 por 100 del Activo total.

Como consecuencia de la importancia relativa de este área patrimonial de la Entidad, la fiscalización se ha dirigido a la comprobación y verificación de los procedimientos de adquisición y contratación, la valoración de los bienes y equipos, la contabilización de los mismos, su control, protección y seguro, y, por último, los procedimientos o fórmulas aplicados para determinar bajas y retirados.

Se ha verificado que la Entidad no ha formalizado el acta de recepción o relación valorada y pormenorizada de bienes iniciales que han pasado a constituir su patrimonio, referida al momento en que se le otorgó el régimen de Estatuto de Autonomía. La formalización de este acta de recepción inicial de patrimonio está prevista en el artículo 31.3 del Estatuto de Autonomía.

El modo de operar en la fiscalización del inmovilizado material, para investigar sobre la representatividad razonable de sus cuentas, ha sido el siguiente. En primer lugar se ha verificado el inventario de la Entidad a fin del año 1979 para estudiar luego los movimientos habidos en el período comprendido desde esta fecha hasta diciembre de 1983. Se ha completado este análisis con el de las revalorizaciones efectuadas en estos bienes, cuyas conclusiones son tratadas más adelante en este mismo Informe.

De la verificación del inventario del inmovilizado material existente a fin de 1979 se deduce que los bienes procedentes de adquisiciones o altas en inventario, anteriores al año 1965, no están valorados al precio de adquisición sino a un precio convencional, establecido de acuerdo con normas dictadas por la Dirección General de Puertos y que se denomina internamente precio de reproducción. El Organismo mencionado aprobó, en su momento, los inventarios del puerto valorados según dichos criterios.

Se ha efectuado una selección, por muestreo aleatorio, de los registros constitutivos del inventario a fin de 1979. Los 335 bienes figurados en él se dividieron en dos estratos, según fuese su valor unitario superior o inferior a 5.000.000 de pesetas. Al primer estrato corresponden 70 registros y al segundo 265 registros. En términos de valor la muestra seleccionada representa el 40,51 por 100 del primer estrato y el 51,36 por 100 del segundo. No se ha dispuesto de expedientes o documentos soporte de los seis registros analizados correspondientes a terrenos, debido a que éstos proceden de la antigua Junta del Puerto y no de adquisiciones a terceros.

Los movimientos contables en el inmovilizado realizados en el período de 1979 a 1983 se han verificado prácticamente en su totalidad. Las valoraciones de estos bienes corresponden al precio de adquisición.

En general, excepto por los criterios de valoración aplicados a los bienes dados de alta antes del año 1965 y por la falta de documentos soporte o expedientes en algunos bienes contabilizados en años anteriores a 1979, los inventarios de la Entidad representan razonablemente las existencias en este área de inmovilizaciones y están conciliados con las cuentas de mayor.

A título indicativo se señala que, por ejemplo, una vivienda existente en la avenida de Alemania, de Huelva, que figura como de alta en inventario en 1927, carece de documentación que acredite la propiedad del puerto. Según la información soporte que se ha podido obtener, pudo ser entregada a esta Entidad por el propietario anterior en compensación de deudas contraídas por servicios portuarios prestados al mismo.

La verificación de las cuentas de terrenos ha comportado para el equipo de fiscalización el mayor grado de incertidumbre en el análisis de inmovilizado material. En el inventario de 1965 figuran terrenos con una extensión superficial total de 7.609.520 metros cuadrados. En el inventario de 1967 figuran terrenos con una

superficie de 8.186.389 metros cuadrados. Por lo que el incremento en el período citado, según estos documentos, es de 576.869 metros cuadrados. Mas como en ese mismo período se expropiaron terrenos con una dimensión de 602.232 metros cuadrados resulta que queda sin explicar suficientemente una diferencia de 25.363 metros cuadrados en un inventario, con respecto al anterior. Diferencia que ciertamente, en términos porcentuales del patrimonio total en suelo es poco relevante, el 0,31 por 100. En el de 1979 figuran terrenos con una extensión superficial de 9.006.683 metros cuadrados. Todos los movimientos habidos en el período 1967-1979 se justifican adecuadamente salvo una baja, en 1970, de 50.000 metros cuadrados en la zona 7.^a denominada de la Casa del Vigía y Faro del Picacho y un alta de 237.200 metros cuadrados en la zona 8.^a, polígono del Nuevo Puerto. En 1979 se registra la baja de 440.896 metros cuadrados en las zonas 1.^a y 5.^a, tramos Sur y Central, respectivamente, que el puerto pretendía ceder al Patrimonio del Estado por ser terrenos sobrantes a la Entidad, como consecuencia del proyecto reformado de la Zona de Servicio del Puerto. Mas al no haber sido aceptada dicha retrocesión por el órgano cesionario, se ha efectuado nuevamente la incorporación de dichos terrenos al inventario del puerto en 1984, por acuerdo de su Consejo de Administración. En el período que cubre la fiscalización no se ha producido ningún movimiento de incorporación o cesión de terrenos del puerto.

Como se desprende de las anteriores consideraciones el equipo fiscalizador no ha dispuesto de documentación suficientemente explicativa del tracto sucesivo en el inventario de terrenos, extremo más agudizado aún para el período de 1965 a 1979 en las zonas denominadas Faro del Picacho y Torre del Vigía. Con manifiesto ánimo de colaboración el puerto efectuó un levantamiento del terreno de la Torre del Vigía durante el tiempo en que el equipo de fiscalización actuaba in situ, a fin de determinar al menos la situación actual del mismo. En consecuencia, se considera necesario que el puerto realice una profunda revisión y actualización de la situación de su patrimonio en terrenos que proceda a su delimitación, en los casos en que no lo estén debidamente, y establezca cuantas medidas de protección y aseguramiento sean necesarias, puesto que en algunas ocasiones se trata de propiedades que lindan o están próximas a zonas urbanas o urbanizables y podría favorecerse, en caso contrario, una cierta propensión a la apropiación u ocupación por parte de terceros aprovechándose de la existencia de lindes confusos.

Se han verificado las amortizaciones aplicadas al inmovilizado material en base a los coeficientes propuestos por la Dirección General de Puertos para los distintos grupos de bienes, encontrándose de conformidad.

Por lo que respecta al inmovilizado no afecto a la explotación hay que señalar que hasta 1983 estaba constituido por terrenos y un «campo de espigones» para protección de un tramo de la costa de Mazagón, pero este último año se le incorporó el 50 por 100 del valor de la obra civil del puerto nuevo y del dique de contención de arena, por disposición de la Dirección General de Puertos, pasando su valoración de 151 millones de pesetas a unos 3.219 millones de pesetas.

También se han verificado las operaciones de revalorización del inmovilizado material efectuadas según instrucciones de la Dirección General de Puertos. Se han encontrado de conformidad, salvo una diferencia de valoración en más por un importe de unas 916.000 pesetas aproximadamente, que corresponden al concepto de «mejora de calado en la primera alineación y reviro de la barra».

Las distintas revalorizaciones se han efectuado en 1968, en 1974, en 1978 y en 1983. Las tres primeras en base a fórmulas polinómicas propuestas por la Dirección General de Puertos, y la última en base al Índice de Precios al Consumo. Las revalorizaciones alcanzan en el balance de 1983 la cifra de 4.235 millones de pesetas, que representan el 27,8 por 100 del neto patrimonial de la Entidad.

Un aspecto a destacar en relación con el tema de las revalorizaciones del inmovilizado es el de la fijación del valor máximo que contablemente pueden alcanzar los bienes que sean objeto de revaluación, puesto que se puede llegar en situaciones límites a debilitar la representatividad de los registros contables. En la práctica de estas operaciones el puerto, quizás en una interpretación demasiado rígida y automática de las normas de la Dirección General de Puertos, aplica los coeficientes de revalorización a todos los bienes, incluso en ocasiones a los que ya están totalmente amortizados y figuran con un valor residual poco significativo, sin que se tome en consideración el desequilibrio que se puede estar produciendo con ello entre el valor contable y el real actual de los bienes.

El Estatuto de Autonomía en su artículo 32.1 indica que las revalorizaciones del inmovilizado material se realizarán quinquenalmente. No obstante, la norma de la Dirección General de Puertos que regula estas operaciones para el año 1983 fija que, a partir de esta fecha, se procederá a realizarlas con carácter anual.

Las diferentes revalorizaciones del inmovilizado efectuadas por la Entidad no han tomado en consideración la existencia de un límite superior en las mismas, determinado por el valor actual real de los bienes figurados en inventario.

Aunque la existencia de dicho límite no se mencione expresamente en las normas que regulan tales operaciones contables en el puerto, una serie de disposiciones legales y de recomendaciones de organismos internacionales que tratan de auditoría y contabilidad hacen procedente su aplicación. En efecto, las reglas del International Accounting Committee, la cuarta directriz del Consejo de la CEE, el texto refundido de la Ley de Regularización de Balances y el Real Decreto 382/1984, de 22 de febrero, por el que se desarrolla la Ley de Presupuestos para 1983, se manifiestan en este mismo sentido.

Como la realización de revalorizaciones periódicas están previstas en la Ley de Régimen Financiero de los Puertos Españoles y en el Estatuto de Autonomía del Puerto de Huelva es necesario que se tenga en cuenta la aplicación de este principio, a fin de asegurar la representatividad razonable de los estados financieros anuales.

Por lo que respecta a los procedimientos de contratación para adquirir bienes o ejecutar obras de infraestructura, el puerto no está sujeto a la Ley de Contratos del Estado, según dispone el Estatuto de Autonomía. Las normas de régimen interior del puerto establecen una serie de procedimientos y trámites para llegar a la formalización de tales contratos. Los trámites en general son análogos a los de la Contratación del Estado. Se ha podido comprobar que en ocasiones tales normas son incumplidas en materia de contratación por las Secciones correspondientes, debido en parte a que las cantidades que sirven de límite entre un procedimiento de contratación y otro están superadas por la evolución de los precios, pues incluso las normas de contratación del Estado fijan ya límites superiores a los de las citadas normas de régimen interior.

Se considera procedente, en consecuencia, que la Entidad proceda a una revisión y actualización de sus normas de régimen interior adaptándolas a las nuevas condiciones de contratación, a fin de que las mismas, en esta materia, puedan ser objeto de un riguroso y estricto cumplimiento. Por ejemplo, las normas de régimen interior disponen que los contratos de obra por valor superior a 1.000.000 de pesetas se formalizarán en escritura pública; el Reglamento General de Contratación del Estado de 1975 ya consideraba esta formalidad para contratos superiores a 2.500.000 pesetas, y la Ley 5/1983, de 29 de junio, prevé que se han de formalizar en escritura pública solamente los contratos superiores a 100.000.000 de pesetas.

Por otra parte, en aquellas ocasiones en que la Entidad utiliza el procedimiento de contratación directa no queda constancia documental de que se hayan enviado cartas invitando y promoviendo ofertas a tres Empresas del ramo.

La Entidad no contrata seguros sobre daños en los bienes de su inmovilizado material, excepto en vehículos automóviles.

No queda constancia de la realización de recuentos periódicos o controles físicos sobre la existencia y localización de los bienes que componen el inmovilizado material.

La cuenta de inmovilizado intangible comprende dos registros contables, uno constituido en 1982 por un importe de 4.680.000 pesetas, en concepto de aportación del puerto a la Fundación laboral «Escodes», que sustituye al economato laboral de la Entidad, y el otro es la aportación que se hizo de 2.500.000 pesetas a un estudio sobre la contaminación de la ría de Huelva, patrocinado por la Diputación Provincial. Estos registros cuentan con el soporte documental adecuado, pero tomando en consideración la naturaleza de estos gastos se recomienda a la Entidad que establezca un programa de amortización razonable de los mismos y proceda a cumplimentarlo.

El inmovilizado financiero está constituido por las cuentas de préstamos para viviendas del personal, por un importe de 2.850.000 pesetas, y por la cuenta de anticipos al economato laboral, por importe de 1.093.000 pesetas. La verificación de la cuenta de préstamos para viviendas al personal resultó de conformidad, y en cuanto al anticipo al economato laboral se propone su anulación, con cargo a resultados de ejercicios anteriores, dado que el economato laboral de la Entidad ya no existe y no hay posibilidad de recuperación de dicha cifra.

Por lo que respecta a la cuenta de inmovilizado en curso, se ha verificado que son correctos sus cargos y que están debidamente documentados. Sin embargo, en el análisis de los mismos a lo largo de varios años se ha advertido que, en ocasiones, los traspasos de ella a las cuentas de inmovilizado con carácter definitivo se han realizado con cierto retraso con respecto a la terminación de la obra. Se recomienda la máxima diligencia al efectuar estas reclasificaciones, así como que se unifiquen los criterios aplicados a las mismas, puesto que mientras las obras se encuentran en concepto de «en curso», no son objeto de amortización contable, aunque sí están en servicio y participan en la explotación.

b) Sobre la Cuenta de Almacenes

Esta cuenta, cuya entidad cuantitativa es tan sólo de 21.500.000 pesetas y representa aproximadamente el 0,12 por 100 del activo total, contiene además varios registros contables que deberían clasificarse en cuentas de repuestos para el inmovilizado y para consumo y reposición, según el Plan General de Contabilidad. Existen 400 voces o rúbricas de artículos almacenados, de ellos 385 están en el almacén general y 15 en el del cargadero de minerales.

Se ha estudiado el giro o rotación de artículos en almacén llegándose a las siguientes estimaciones: El 55,6 por 100 de los artículos almacenados son de lento o nulo movimiento, y de éstos el 22,8 por 100 son materiales que se pueden considerar obsoletos. Aproximadamente 1.275.000 pesetas, o sea el 12,4 por 100 del valor total del almacén en 31 de diciembre de 1983, correspondía a material que podía estar fuera de uso. Se recomienda, por ello, que se realice a la mayor brevedad posible un estudio técnico del contenido del almacén y se proceda a sanear el valor de estas cuentas mediante la constitución de las dotaciones a las provisiones por depreciación que se deduzcan del mismo. También procede la reclasificación de aquellos elementos que se consideran como repuestos para el inmovilizado, estimados en unas 622.000 pesetas.

La actividad del almacén se regula por una orden de servicio de la Dirección del propio puerto, de 25 de febrero de 1966. Se ha observado que una de las normas de esta orden, relativa a los «stocks» mínimos de artículos de uso frecuente, no se cumplía en el momento de la fiscalización, ya que el 32 por 100 de artículos clasificados como tales carecían de existencias. Se ha observado que se realizan algunas peticiones urgentes a proveedores de materiales que ya estaban en almacén, que existen materiales sin inventariar, estimados por un importe de unas 313.000 pesetas, que los materiales depositados en el cargadero de minerales no tienen documentación soporte en este local, que el Departamento de Compras no tiene, a veces, en cuenta las existencias en almacén a la hora de hacer sus requisiciones, y que solamente se efectúan controles de recuento físico del inventario a fin de cada ejercicio.

La documentación de entrada y salida en almacén se cumple de acuerdo con la normativa vigente. Aunque las debilidades encontradas en el control del almacén podrían considerarse inmateriales o de poca relevancia a efectos de auditoría, se estima que el puerto debe revisar a fondo la gestión de sus «stocks» a fin de mejorar los procedimientos empleados actualmente. El tratamiento informático del mismo, que está implantando la Entidad, puede ser un instrumento de gran utilidad para este fin.

c) Sobre las Cuentas de Deudores

Los saldos de estas cuentas a fin del año 1983 eran los siguientes:

	Millones de pesetas
Derechos reconocidos a cobrar	215,263
Deudores diversos	0,287
Fondos a justificar	0,333

En el análisis de la Cuenta de Derechos reconocidos a cobrar se ha puesto de manifiesto, como se indicó anteriormente que las relaciones contables contempladas en el Plan de Contabilidad General para los Puertos, al clasificar los créditos a favor de esta Entidad por su vencimiento en el ejercicio económico o en anteriores y también en función de que la gestión de cobro esté o no en vía de apremio, origina dificultades y trabajo adicional para establecer de una forma rápida la posición del saldo de cada uno de los deudores. La revisión del Plan y el desarrollo del tratamiento informático de la contabilidad favorecerán próximamente la resolución de este problema.

Se ha solicitado confirmación de saldos a clientes y deudores, tras haberse elaborado la composición de aquellos. La selección de deudores se hizo por muestreo aleatorio estricto. Se recibieron respuestas que han representado aproximadamente el 33 por 100 del importe del saldo de la cuenta a fin de 1983. Igualmente se ha solicitado confirmación de saldos a los Recaudadores de Zona que tenían en su poder relaciones de descubierta de la Entidad, para ser reclamadas en vía de apremio.

De la investigación realizada en esta cuenta se desprende que dada la antigüedad de los saldos y la situación financiera de ciertas Empresas deudoras, unos 48.800.000 pesetas, presentan serias incertidumbres de recuperación por lo que parece procedente que debe efectuarse la provisión correspondiente. Los Recaudadores comunican haber datado en cuenta por incobrables una relación de débitos que alcanzan la cifra de 2.049.000 pesetas, que por insuficiente comunicación con el puerto éste no ha recogido en su contabilidad.

Puesto que la Entidad va a obtener próximamente, como resultado de la explotación de aplicaciones informáticas que están

en curso de implantación, la composición actualizada de todos los saldos de sus clientes y deudores, parece oportuno que se complemente la obtención de dicha información con un cálculo detenido de la posición previsible de morosidad en los saldos mencionados y se constituya y dote la provisión correspondiente. Podría aplicarse en su determinación cuantitativa algunos de los dos criterios alternativos establecidos en el artículo 82 del vigente Reglamento del Impuesto sobre Sociedades (apartados 4 y 6 del artículo referido).

El importe total de las facturas en recaudación en vía de apremio se elevaban a fin de 1983 a 23,6 millones de pesetas, que representan aproximadamente el 10,9 por 100 de los débitos totales al puerto, si bien existen además en Cuenta algunos saldos con cierta antigüedad, que no están apremiados, pero que reúnen las condiciones para ello.

La Cuenta de Deudores correspondiente a anticipos de personal, una vez verificada, resultó de conformidad.

La Cuenta de Fondos a justificar presenta soporte documental suficiente, si bien se advierte que en las dos operaciones que contiene no se han cumplido las Normas de Régimen Interior, ni en cuanto a la autorización de gasto ni en cuanto al plazo de cuatro meses, como máximo, para su justificación definitiva.

d) Sobre las Cuentas Financieras

El examen de esta área se ha extendido al análisis y verificación de los saldos de las cuentas de este grupo y de los movimientos de tesorería (pagos e ingresos), así como a la evaluación del control en la gestión del efectivo en la Entidad y al estudio de los procedimientos de intervención en esta materia, los de Pagaduría y de Recaudación.

Se han efectuado pruebas de cumplimiento de la normativa de Régimen Interior, mediante la selección de documentos por muestreo aleatorio en estimación de atributos. Se han solicitado y obtenido confirmaciones de saldos bancarios de las Entidades correspondientes. En general, se ha encontrado de conformidad el esquema de control interno. Los saldos de cuentas bancarias se han encontrado de conformidad, salvo en el Banco de Vizcaya, año 1980, en el que contablemente figuran incluidos en el saldo de cuenta corriente dos depósitos a plazo, de 50 millones de pesetas y 100 millones de pesetas, cancelados en diciembre de 1981 y de 1982, respectivamente. Se recomienda a la Entidad que, en el futuro, las aplicaciones contables respondan rigurosamente a la naturaleza jurídico-financiera de la operación. También se han advertido insuficiencias en la documentación soporte de confirmaciones periódicas de saldos con el Banco de España, si bien la petición hecha por el puerto, a propuesta de este Tribunal, relativa a saldos y otros extremos bancarios, fue atendida en el Banco de España con la máxima precisión y brevedad.

También se ha advertido que el control de la Entidad es insuficiente con respecto a los avales recibidos de contratistas y terceros, en garantía de contratos adjudicados. En Pagaduría se controlan con efectividad aquéllos que generan ingreso de metálico. Los que se reciben bajo la fórmula documentaria de aval bancario se custodian en otros departamentos o secciones, normalmente las que tienen competencia sobre la obligación principal sin que exista un registro único de entradas, salidas y saldos verificables de los mismos. Por consiguiente no se efectúan conciliaciones, recuentos ni comprobaciones periódicas de su existencia real. Se recomienda al puerto que realice un inventario detallado y urgente de los que tiene actualmente a su cargo, que haga la conciliación correspondiente de cuentas y que dado que deben ser custodiados en Pagaduría los documentos originales, parece procedente que se registren en el parte diario que Caja rinde a Contabilidad los movimientos que se hayan producido.

Se sellan y anulan los documentos pagados o cobrados, se cumple el requisito de firma de los talones bancarios por claveros independientes que señalan las Normas de Régimen Interior pero no se conservan, sino que se destruyen los talones inutilizados. Se fechan los talones emitidos en el momento de su entrega al interesado y no en el de la firma. No se cruzan los talones al portador que entregan los usuarios de servicios del puerto en pago de las facturas. En todas las pruebas realizadas se ha constatado la existencia de mandamientos de pago e ingresos debidamente autorizados, firmados y con nota de toma de razón.

Otro de los aspectos significativos del puerto en su gestión financiera es que en aplicación del artículo 33 de su Estatuto de Autonomía, del artículo 30 de la Ley de Juntas del Puerto y Estatuto de Autonomía y del artículo 20 del Reglamento General de Recaudación, si los usuarios no han pagado las facturas correspondientes dentro del plazo voluntario que se les concede, puede gestionarse su recuperación por la vía de apremio. Las limitaciones que impone el Plan de Contabilidad del Puerto al conocimiento detallado de los apremios, como consecuencia de su concepción de control presupuestario y la información insuficiente que la Entidad recibe de las oficinas de recaudación, hace que se

considere poco satisfactorio el control que se lleva actualmente sobre este importante grupo de cuentas a cobrar, por cuanto los fallidos se conocen con notable retraso. También es de señalar que al pedirse confirmación de saldos y composición de los mismos a clientes que estaban en vía de apremio, han omitido todos su respuesta. Queda constancia de la realización de arqueos mensuales, cumpliéndose las formalidades de firma, previstas en las Normas de Régimen Interior.

También ha sido examinado el procedimiento de cobro de las facturas a usuarios del puerto, por prestación de servicios, a través del Negociado de Recaudación. Las pruebas de cumplimiento de procedimiento en Recaudación han resultado de conformidad. Se han encontrado de conformidad los ingresos en Banco de las cantidades cobradas. Las facturas no cobradas durante el período voluntario pasan a los Servicios de Recaudación Zona de la Delegación de Hacienda para su cobro por vía de apremio, expidiéndose la preceptiva certificación de descubierto. El proceso se cierra cuando la Recaudación de Zona comunica el cobro de las cantidades adeudadas o la declaración de fallido.

El sistema de cobro en vía de apremio es, en general lento y el puerto desconoce durante mucho tiempo la situación en que se encuentran los trámites. Se ha comprobado, por ejemplo, que de las cantidades enviadas a vía de apremio en marzo de 1984 se había cobrado en enero de 1985 solamente el 36 por 100. El puerto debe considerar la posibilidad de establecer un proceso de gestión de cobro rápido y efectivo, de acuerdo con las prácticas mercantiles, a fin de que la realización de tales derechos se efectúe en el menor tiempo posible. Estas actuaciones se llevarán a cabo como complemento y medio de apoyo al ejercicio del procedimiento de cobro por vía de apremio, regulado por el Reglamento de Recaudación y al que el puerto tiene acceso en virtud de la autorización que le concede el artículo 33 de su Estatuto de Autonomía. Se penalizarán las demoras y retrasos en el pago y se hará posible el aplazamiento o fraccionamiento del mismo, con las cautelas y garantías que el procedimiento recaudador establezca en cada caso.

e) Sobre las Cuentas de Pasivo Exigible

Están constituidas por los siguientes:

Pasivo exigible	Importe
Obligaciones reconocidas a pagar.....	86,268
Acreedores-Entes públicos.....	32,426
Acreedores-Entes privados.....	7,687
Obligaciones a pagar. Empréstito amortizado.....	0,134
Intereses de obligaciones a pagar.....	0,092
Ingresos pendientes de aplicación.....	0,552

(Cifras en millones de pesetas.)

El análisis de las Cuentas de Obligaciones reconocidas a pagar puso de manifiesto nuevamente que el carácter presupuestario que conlleva el Plan de Contabilidad para puertos resta claridad y sencillez a la representación contable de estos pasivos a corto plazo. La aplicación del principio presupuestario de ejercicio cerrado da origen al nacimiento de la Cuenta de Resultas (Obligaciones), en virtud de la cual el puerto divide la composición de los saldos de sus proveedores y acreedores en dos partes, una en la que las obligaciones reconocidas son anteriores al ejercicio corriente y otra en la que se reflejan solamente las obligaciones reconocidas en el ejercicio corriente.

Se ha pedido confirmación de saldos a proveedores, según una muestra de selección aleatoria. Se han recibido respuestas representativas del 24 por 100 del saldo final en 1983. Una vez analizadas y conciliadas las respuestas de los proveedores, se considera que el saldo total de la Cuenta tiene representatividad razonable.

La Cuenta de Acreedores-Entes públicos ha sido analizada, encontrándose la documentación soporte de conformidad.

La Cuenta de Acreedores-Entes privados engloba las cuatro subcuentas siguientes: Fianzas constituidas, Retenciones a contratistas, MUFACE y Fondo para fines sociales.

Las fianzas constituidas, por un importe de 4.131.000 pesetas, se remontan en su origen a 1964 y consisten en garantías ingresadas en Caja por contratistas de obras u ocupantes de módulos y locales del puerto. Se ha encontrado el saldo de conformidad y se ha verificado que corresponden a usuarios de locales o áreas de superficie del puerto. Como punto débil se ha observado que el cambio en la titularidad de algún usuario no se refleja en el expediente de actualización de las fianzas constituidas, que siguen estando a nombre del anterior.

Al analizar la cuenta correspondiente a retenciones a contratistas no se han podido obtener soportes documentales de seis registros, que se elevan a la cifra de 1.120.000 pesetas, y correspon-

den a los años 1971, 1973 y 1974. Los servicios contables no conocen los orígenes de estas operaciones, siendo su opinión que quizás hayan sido devueltas a sus titulares y no consta su devolución. Por ello, se recomienda al puerto analice en profundidad el tema, y, en caso de no obtenerse mejor información, se anulen estos registros con traspaso de sus saldos a resultados extraordinarios. El saldo de la cuenta de MUFACE, de 12.000 pesetas, no es relevante.

El Fondo para fines sociales que se constituye por el puerto, según Convenio Colectivo, con una aportación del 1 por 100 sobre el importe de la nómina de personal, alcanza un saldo final de 2.037.000 pesetas. Se ha verificado, encontrándose de conformidad.

Las Cuentas de Obligaciones a pagar por empréstitos amortizados e intereses de estos empréstitos, se han verificado, encontrándose de conformidad. Corresponden a cantidades que los obligacionistas no han reclamado al puerto por amortización e intereses y que, según carta de la Dirección General de Puertos de octubre de 1984, procede sean reintegradas al Tesoro Público.

Las Cuentas de Ingresos pendientes de aplicación han sido verificadas, encontrándose de conformidad.

f) Sobre las Cuentas de Orden y Especiales

Este grupo de cuentas, cuya principal característica es la de servir de instrumento informativo sobre situaciones que pueden tener incidencia futura en la gestión económico-financiera de la Entidad, está constituido por las siguientes:

Hacienda Pública-Cuenta de Empréstitos	Importe
Empréstitos pendientes de amortización	56,74
Valores en depósito	29,33

(Cifras en millones de pesetas.)

Por lo que respecta a la Cuenta de Empréstitos pendientes de amortización, hay que señalar que fueron autorizados por Leyes de 22 de diciembre de 1949 y de 20 de julio de 1955. Estos Empréstitos se emitieron por un importe total de 114.430.000 pesetas, si bien la cifra autorizada se elevaba a 285.000.000 de pesetas. Tanto la amortización anual como los intereses de los mismos se atienden con subvenciones recibidas del Ministerio de Obras Públicas. Se ha verificado de conformidad el saldo figurado en esta Cuenta.

El examen de la Cuenta de Valores en Depósito ha puesto de manifiesto una serie de debilidades de control interno y contable en estas operaciones, que se sintetizan en los aspectos siguientes. No existe un registro único de avales recibidos en la Entidad que se formalizan de tres formas distintas: En unos casos mediante ingreso de efectivo, en otros mediante aval bancario entregado en el puerto, a favor de este Organismo, y, por último, en otros se constituyen en la Caja General de Depósitos. Solicitados los documentos soportes de los registros contables se han recibido dos listados, uno de ellos correspondiente a los custodiados en la Caja de la Entidad, por un importe total de 113.489.000 pesetas, y otro en el que se recogen los avales a favor del puerto, constituidos en la Caja General de Depósitos por un importe de 16.163.000 pesetas. Como en contabilidad figuran registrados avales por 29.333.000 pesetas, existe un excedente de unos 100.320.000 pesetas en garantías, sin contabilizar. Ante la importancia de las expuestas diferencias, se recomienda al puerto que realice, a la mayor brevedad posible, una revisión profunda de esta Cuenta, proceda a su conciliación, constituya un registro único de avales recibidos en la Entidad y en el parte diario de Caja se recojan inexcusablemente los datos correspondientes a los avales recibidos o devueltos por cumplimiento de su finalidad.

g) Sobre las Cuentas de Ingresos y Gastos por naturaleza

g-1) Ingresos.-La evolución de los ingresos debidos a la explotación del Puerto, en los últimos años, ha sido:

Año	Ingresos En millones de pesetas	Variación inter-anual Porcentaje
1980	866	-
1981	1.043	20,4
1982	1.060	1,6
1983	1.232	16,2

Los ingresos de 1983 se distribuyen de la siguiente forma: 930 millones de pesetas corresponden a facturación por Servicios

Generales (entrada y estancia de buques, atraque, desembarque y pesca), que representan el 75 por 100 de la facturación total, 243 millones de pesetas corresponden a facturación por Servicios Específicos (utilización de equipos portuarios y superficies de muelles y suministros diversos) que representan el 19,7 por 100 de la facturación total, y, por último, 59 millones correspondientes a cánones por concesiones portuarias, que representan el 4,8 por 100 de la facturación total.

Otros ingresos del año fueron 18,2 millones de pesetas por ingresos financieros. Los trabajos para el inmovilizado, ejecutados con medios propios, alcanzaron la cifra de 1,2 millones de pesetas.

Cuando se relacionan las cifras de facturación anual con los incrementos anuales de las tarifas de los distintos servicios, se observa que en 1982 se produjo una caída importante de la actividad, que aunque se recupera en parte en 1983, apenas si alcanza los niveles de los ejercicios anteriores a 1982. En los Servicios Generales el descenso de actividad se cifra en un 0,5 por 100, mientras que en Servicios Específicos la reducción fue aún más sensible, del orden del 29 por 100, ya que la facturación nominal disminuyó en un 11,4 por 100 mientras que las tarifas de estos servicios aumentaron en valores medios aproximadamente un 25,8 por 100. En correlación con el descenso de actividad económica, se observa una reducción del tráfico, en términos físicos, en el Puerto. Pues disminuyeron ese año las toneladas movidas en carga general, en mineral de hierro transportado, a causa de la suspensión de pagos de la Sociedad Minera de Andévalo (que se redujo casi al 2 por 100 del año anterior), y en el crudo petrolífero que se asignó como cupo a la Refinería de la Rábida. En 1983, pese a continuar la reducción en el cupo de crudos y a la práctica inexistencia de movimiento de mineral de hierro, se recuperó el volumen de carga general manipulado en las instalaciones portuarias.

Se ha analizado el procedimiento de facturación y su control a partir del documento de petición de atraque formalizado ante la Comisaría del Puerto por los consignatarios y armadores, a través de una muestra seleccionada aleatoriamente, encontrándose de conformidad. Se ha puesto de manifiesto una cierta debilidad de control motivada por concentración de funciones en la misma persona, en el proceso de acreditación de derechos por arrendamiento de superficie y cánones, si bien las pruebas sustantivas realizadas sobre este particular no presentaron irregularidades en la liquidación de tales derechos.

Las operaciones de facturación se han verificado, en sus distintas tarifas, por medio de una muestra seleccionada aleatoriamente de los registros de los meses de marzo y diciembre. En general, se encontró el área de conformidad, habiendo sido salvados por el Puerto las escasas diferencias que se han advertido, todas ellas de carácter escasamente significativo.

Una vez delimitada la zona de servicio del Puerto han quedado sobrantes unos terrenos, que la Entidad ha pretendido devolver al Patrimonio del Estado por no serles de utilidad. Sin embargo, al no haberse producido la aceptación por parte de este Organismo, la transmisión ha quedado sin efecto, como se ha indicado anteriormente. En estos terrenos existen, según declaración del Puerto, 87 casos de ocupaciones en precario y 13 concesiones administrativas en vigor. El importe devengado de estos cánones y derechos se estiman en unas 936.000 pesetas anuales y el Puerto dejó de formalizar su facturación en 1983 por entender que ya no tenía la titularidad de los terrenos mencionados, ni su correspondiente aprovechamiento. Dado el estado actual de la cuestión, parece procedente que el Puerto debe realizar cuantas gestiones sean necesarias para que el tema quede resuelto definitivamente y desaparezca la situación actual de indeterminación y transitoriedad.

Sin duda el problema más importante que subyace en la consideración de este área de facturación es el de la fijación y cuantía de las tarifas del Puerto, puesto que la gestión de la misma, como se ha indicado anteriormente, se considera correcta. Según el Estatuto de Autonomía, en su artículo 17-9, corresponde al Consejo de Administración del Puerto fijar las tarifas por prestación de servicios, de acuerdo con la política de tarifas para servicios portuarios que disponga el Gobierno, dentro de lo establecido por la Ley de Régimen Financiero de los Puertos Españoles. En la práctica, el Puerto aplica las tarifas que son aprobadas por el Gobierno para todo el ámbito nacional. Esta situación conduce, de hecho, a una falta de adecuación entre el principio de rentabilidad en la explotación que se aplica a los Puertos en régimen de Autonomía y la realidad económico-financiera de los mismos, deducida de sus posibilidades efectivas de facturación.

En línea de mejora de la racionalidad en la determinación y revisión de las tarifas, la Ley 18/1985, de 1 de julio, modifica ciertos artículos de la Ley sobre Régimen Financiero de los Puertos Españoles y establece en su artículo 9.º que las tarifas de servicios portuarios se dispondrán por los órganos competentes, en este caso el Consejo de Administración, dentro de una banda cuantitativa

cuyos límites superior e inferior determinará el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Con ello mejorará sin duda la flexibilidad de la gestión económico-financiera del Puerto, al eliminarse la rigidez actual del proceso de fijación de tarifas.

g-2) Gastos por naturaleza.—Los conceptos más importantes de gastos de estas cuentas han sido, en 1983, los siguientes: Personal con un importe de 763,9 millones de pesetas, dotación anual a las amortizaciones por importe de 272,2 millones de pesetas, trabajos, suministros y servicios del exterior por importe de 91,9 millones de pesetas, consumos por un importe de 41,2 millones de pesetas y gastos diversos por un importe de 25,9 millones de pesetas. En términos porcentuales, los gastos más significativos de la Entidad han sido: Personal con el 63,8 por 100, dotación anual a las amortizaciones con el 22,7 por 100, y trabajos, suministros y servicios del exterior con el 7,6 por 100.

El gasto de personal fue en 1983 de 763,95 millones de pesetas, y en 1982, de 708,03 millones de pesetas, el crecimiento fue de 55,92 millones de pesetas en términos absolutos y del 7,89 por 100 en términos relativos.

La distribución de los gastos de personal en 1983 fue la siguiente:

Concepto	Importe en millones de pesetas	Porcentaje
Retribuciones Seguridad Social	531,30	69,5
Otras cargas sociales	229,55	30,0
Dieta y transportes de personal	3,10	0,5
Total anual	763,95	100,0

La retribución media por persona empleada alcanzó la cifra de 1,496 millones de pesetas. El abanico retributivo alcanzó el coeficiente aproximado de 4.

En algunos casos hay cesión de vivienda a empleados, por parte del Puerto, sin que se compute como retribución en especie.

Los cargos obligatorios por Seguridad Social y Montepío se elevan aproximadamente al 41 por 100 de las retribuciones totales del ejercicio. Es de señalar que la cotización, por parte de la Entidad, al Montepío de Empleados y Obreros de Puertos de Obras Públicas se eleva al 10 por 100 de la facturación anual sobre servicios portuarios, y por lo tanto no guarda relación directa con las retribuciones y percepciones que recibe el personal cuya previsión futura protege.

Los gastos de personal representan en 1983, aproximadamente, el 62 por 100 de los ingresos por facturación de servicios. A título de referencia comparativa se indica que en los puertos autónomos franceses esta participación alcanzó en 1980, el 53 por 100 en el puerto de Burdeos (que es el más próximo al de Huelva en cifras de tráfico de mercancías), y el 44 por 100 en el de Marsella que es el de mayor volumen de tráfico. En el puerto autónomo de Barcelona esta participación fue del 45,3 en 1982.

Se ha verificado la nómina de personal encontrándose ajustados los conceptos retributivos a lo establecido en el «V Convenio Colectivo Interprovincial para el personal laboral de Juntas de Puertos, Puertos Autónomos y Comisiones Administrativas de grupos de Puertos».

La Entidad se encuentra al corriente en sus cotizaciones a la Seguridad Social y en las retenciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Se han verificado las cuentas de trabajo, suministros y servicios del exterior, encontrándose de conformidad, salvo en unos cargos realizados en el mes de marzo de 1983 por importe de 464.300 pesetas que corresponden a impuestos y gastos notariales de adquisición de una vivienda por el Puerto. Se propone que estos cargos aumenten el valor del inmueble y se abonen a la cuenta de Resultados Extraordinarios.

También se propone la eliminación de un cargo indebido en la cuenta de Tributos por importe de 666.000 pesetas, que corresponde al Impuesto del Tráfico de Empresas que gravó la adquisición de una vivienda. También esta cifra debe aumentar el valor del inmueble de referencia y abonarse a la de Resultados Extraordinarios.

Como ya se ha indicado con anterioridad, la cuenta de Consumos aparece en el Plan de Contabilidad General de Puertos como una cuenta diferencial que refunde los valores de las existencias iniciales, existencias finales y compras, del Plan General de Contabilidad. Se ha verificado el soporte documental de sus movimientos, encontrándose de conformidad.

Las compras de la Entidad se regulan por una Orden del Servicio de febrero de 1966. Las cantidades que se utilizan para determinar si el procedimiento de adquisición es contratación

directa o concurso están fijadas en las normas de Régimen Interior de 1971.

Se ha observado que, en ocasiones, no se cumplen los límites establecidos para determinar el procedimiento de adquisición, así como que se fraccionan pedidos de un mismo día y a un mismo proveedor. En los casos de adquisiciones por concurso no queda constancia de la recepción, por parte de los interesados, de cartas de invitación a concurrir.

Es evidente que las cantidades fijadas en las normas de Régimen Interior han quedado superadas desde 1971 por la depreciación monetaria, pero no parece procedente que ello deba implicar su falta sistemática de aplicación, sino que la Entidad debe proceder, a la mayor brevedad posible, a su revisión y actualización, disponiendo su cumplimiento riguroso por todos los departamentos competentes en esta materia.

h) Sobre el cumplimiento de los programas de Inversión y Explotación

El artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía del Puerto establece que anualmente esta Entidad formulará un Plan Económico y Financiero que regirá su funcionamiento, de acuerdo con lo prevenido en la Ley sobre Régimen Financiero de los Puertos Españoles. El Plan Económico consta de dos documentos básicos, el Presupuesto de Inversiones y el Presupuesto de Explotación y Conservación.

Se han analizado ambos Presupuestos y su liquidación, correspondientes al período comprendido entre los años 1980 y 1983, ambos incluidos.

Por lo que respecta a la aplicación de fondos durante el trienio 1980 a 1982, la inversión efectiva en inmovilizado fue superior a la presupuestada en cifras no relevantes, produciéndose la máxima desviación en 1980, que fue del orden del 0,54 por 100. Por el contrario, en el año 1983, la inversión efectiva en inmovilizado fue inferior a la presupuestada, en un 0,16 por 100.

La financiación del Presupuesto de Inversiones se realiza a través de tres medios distintos. En primer lugar, por su importancia relativa figuran las subvenciones estatales que en 1983 representaron el 61 por 100 de la financiación total; en segundo lugar figura la autofinanciación, que representó en 1983 aproximadamente el 38 por 100 de la financiación total; por último, y con una participación no significativa figuran la enajenación de activos y la devolución de préstamos concedidos a personal propio.

Aunque en los Presupuestos anuales de Inversión la cantidad correspondiente a autofinanciación figura de manera expresa bajo la rúbrica «beneficios no repartidos», en realidad estos fondos corresponden a la suma de los beneficios obtenidos más las dotaciones anuales a la amortización.

En el año 1983 la financiación obtenida fue superior a la presupuestada aproximadamente en un 10 por 100 de ésta, debido a la existencia de un excedente en la autofinanciación. Por el contrario, en los años anteriores la financiación efectiva fue menor que la presupuestada, debido siempre a que la autofinanciación fue menor que la prevista.

La desviación más acusada en este concepto se produjo en el año 1982 con el 16 por 100, mientras que en los años 1980 y 1981 las desviaciones no superaron el 3 por 100.

El Puerto no ha obtenido ningún tipo de financiación bancaria ni de Entidades de crédito.

En los cuatro ejercicios considerados la inversión realizada en conceptos de inmovilizado fue superior a la subvención oficial recibida.

Año	Inversión aplicada	Subvención recibida
1980	1.313,54	1.005,00
1981	1.165,70	860,15
1982	853,17	500,00
1983	767,26	514,00

(Cifras en millones de pesetas.)

De la consideración de los datos expuestos se deduce que la Entidad desarrolla una programación adecuada de sus inversiones y de su correspondiente financiación, siendo poco significativas las desviaciones apreciadas.

Los Presupuestos de Explotación y Conservación presentan una mayor variabilidad en su liquidación a causa de la naturaleza más dinámica y menos previsible de las operaciones que recogen. Se rigen por el principio de equilibrio financiero y no figura en ellos percepción de ningún tipo por subvención oficial a la explotación.

Los ingresos presupuestados para Explotación y Conservación han sido siempre inferiores a los ingresos efectivos, salvo en el año

1982, pero en todo caso las desviaciones fueron pequeñas. En cuanto a los gastos, la dinámica propia de la actividad portuaria y la tendencia al crecimiento de los precios hace que se produzcan mayores desviaciones en su liquidación. La desviación cuantitativamente más importante se produjo en el año 1980 en el concepto de gastos de personal, en el que se superó en un 22,2 por 100 la cantidad presupuestada y ello fue debido a que en ese año gran parte del personal funcionario pasó a integrarse en la plantilla propia del Puerto. También hay que señalar que en el año 1983 se presupuestaron 11,28 millones de pesetas en concepto de gastos financieros que en realidad no son tales sino que corresponden a unas transferencias, debidamente autorizadas, al Instituto de Tecnología del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Esta aplicación presupuestaria inadecuada que luego fue corregida en la calificación contable de la operación, una vez realizada, pone de manifiesto la existencia de una cierta debilidad en el proceso de presupuestación que debe corregirse a la mayor brevedad posible, ya que la Entidad al elaborar sus Presupuestos procura homogeneizarlos a los de los restantes puertos, que son jurídicamente Organismos autónomos, por lo que ciertas partidas propias no tienen encaje en el presupuesto normalizado para éstos, y ello conduce a situaciones como la que se ha expuesto, con sacrificio de la calidad en la información.

i) *Sobre la Contabilidad analítica como instrumento de control de gestión*

El Plan de Contabilidad General para los puertos españoles, que se implantó en diciembre de 1963 y fue ratificado por Orden del Ministerio de Obras Públicas de 5 de abril de 1964, ya contenía referencias a la Contabilidad Analítica que debían formalizar estas Entidades. En julio de 1976, como un importante avance en esta materia, se publica por la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas una Instrucción sobre el Sistema de Costes de los puertos españoles, que actualmente conforma su marco normativo.

Se ha analizado el grado de implantación de la Contabilidad de Costes en esta Entidad, así como su esquema de desarrollo y aplicación. También se han verificado las operaciones analíticas más significativas realizadas durante el año de 1983, a las que se hace referencia más adelante.

El Manual de Sistema de Costes contiene un cuadro de cuentas, los principios, relaciones y definiciones contables analíticas, los documentos normalizados para toma de datos y los formularios normalizados para presentación de resultados, etc. Se ha comprobado que el Puerto de Huelva cumple, en términos generales, esta normativa. En octubre de 1979 se publicó una primera revisión de este Manual de Sistema de Costes, que recoge modificaciones y actualizaciones sobre el anterior aconsejadas por la experiencia.

Las características principales del Sistema de Costes mencionado son:

1. Esquema dualista, organización de Centros de Coste por secciones (preferentemente homogéneas), imputación de cargos al producto (normalmente según criterios de coste total). Entre los conceptos de coste figura uno que se corresponde con el concepto de coste oportunidad. Se trata de un suplemento de intereses del 5 por 100 sobre el valor del inmovilizado material neto. Se establece este suplemento en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 32.1 del Estatuto de Autonomía del Puerto, del artículo 3.º de la Ley de Régimen Financiero de los puertos españoles y del artículo 15 de la Ley de Juntas de Puertos y Estatutos de Autonomía.

2. Examinada la adecuación de los costes aplicados en los distintos Centros a los cargos y gastos por naturaleza registrados en Contabilidad Financiera se encontró de conformidad, salvo una partida aplicada por exceso a gastos, del orden de 20 millones de pesetas, que se genera como consecuencia del cálculo interno de las cuotas devengadas por el concepto de previsión social. En conjunto los gastos aplicados a costes, en el ejercicio 1983, se elevaron a 944 millones de pesetas.

3. Los cargos en contabilidad de costes por el concepto de amortizaciones se elevaron a 272 millones de pesetas y coinciden con la dotación anual por este mismo concepto de los bienes afectos a la explotación, registrados en Contabilidad Financiera. El suplemento de coste-oportunidad, correspondiente al 5 por 100 del inmovilizado material neto, se elevó a unos 418 millones de pesetas. Se encontró de conformidad su aplicación a los distintos Centros de coste.

4. Entre las distintas pruebas sustantivas realizadas sobre las operaciones de Contabilidad Analítica figura la de la verificación de las cesiones de costes de las Secciones Auxiliares a los Centros de Costes Directos. Estas cesiones se realizan bien en base a unidades de obra transferidas, bien a coeficientes de reparto establecidos previamente. Por esta vía se han cedido unos 425 millones de pesetas en el ejercicio, habiéndose advertido una desviación, en exceso, del orden del 2,5 por 100 del total de los

costes de las Secciones Auxiliares, considerada de muy escasa importancia en la práctica.

5. El ciclo de Contabilidad de Costes Analítica se cierra con el estudio de los márgenes obtenidos en la explotación por servicios y tarifas. Sin considerar el suplemento por coste-oportunidad, los únicos servicios que presentan margen positivo son los de tráfico de mercancías, pesca y actividades varias tales como grúa flotante, básculas, etc. En este supuesto, el margen de explotación total del ejercicio alcanzó la cifra aproximada de unos 6,3 millones de pesetas de déficit. Si se considera también el suplemento de coste-oportunidad, los servicios no deficitarios siguen siendo los mismos que en el supuesto anterior, si bien el margen final del ejercicio se liquida con un déficit de 425 millones de pesetas, equivalente a un 35 por 100 aproximadamente de la facturación anual bruta.

6. De la comparación de los resultados analíticos de la explotación con la cuenta de Pérdidas y Ganancias de Contabilidad Financiera se deduce que los resultados positivos que esta última presentó en 1983 se deben principalmente a operaciones ajenas a la explotación, tales como ingresos financieros, tasas para fiscales, etc.

7. La información deducida de la Contabilidad de Costes se utiliza a dos niveles: El de la Dirección General de Puertos del Ministerio de Obras Públicas, y el del propio puerto de Huelva. La Dirección General integra todos sus datos en el ámbito sectorial nacional. El puerto de Huelva dispone de esta información con periodicidad mensual, pero no se ha podido constatar la existencia de un seguimiento sistemático de la misma, ni que constituya un instrumento habitual en la toma de decisiones, ni de control de la gestión de los distintos órganos del Puerto.

Las posibilidades que el Sistema de Costes ofrece a los responsables de la gestión económica del Puerto son muy amplias. Constituye un apoyo básico para mejorar las técnicas de programación y presupuestación de la Entidad. Suministra información sobre la eficacia de los Centros de Costes, sobre los márgenes generados por cada servicio o actividad, sobre la adecuación de la estructura de las tarifas a los objetivos proyectados y sobre la conveniencia de la ampliación o reducción de la actividad en ciertos Centros de Coste.

De la consideración de la Contabilidad de Costes del Puerto se deduce, por ejemplo, que uno de sus Centros de actividad, el Cargadero de Mineral, que fue instalado en el año 1974 con una inversión de unos 782 millones de pesetas tuvo unos resultados negativos en 1983 de 150 millones de pesetas, debido principalmente a una fuerte caída de la facturación, motivada por el descenso acusado del tráfico de mineral de hierro en Huelva.

j) *Sobre aspectos tributarios de la Entidad*

La cuenta de gastos por naturaleza correspondiente a Tributos recoge principalmente los de carácter local, licencia fiscal por actividades comerciales e industriales y sus recargos legales. Se han verificado los registros correspondientes a estas cuentas y se han encontrado de conformidad.

Por ser Organismo autónomo, antes de otorgársele el Estatuto de Autonomía el Puerto gozaba de exención del Impuesto de Sociedades. La Ley 61/1978, de 27 de diciembre, reguladora de este Impuesto, y el Reglamento del mismo, mantienen tal exención.

Después de otorgársele la calificación jurídica de Puerto en Régimen de Autonomía, la Entidad considera que con ello no se han modificado realmente las condiciones y circunstancias económico-financieras en las que desarrollaba su actividad de explotación portuaria y que, por tanto, la exención tributaria permanece vigente. Cree gozar de una exención que, no obstante, no le ha sido concedida por Ley como previene el artículo 10, b), de la Ley General Tributaria.

Entiende este Tribunal que si bien los preceptos constitucionales y normas tributarias vigentes son taxativos en cuanto a los principios de generalidad y reparto equitativo de la carga tributaria que deben regir en esta materia, de un análisis detenido del carácter de servicio público de los puertos y de la consideración de que los ingresos portuarios corresponden a la utilización de bienes del Estado, así como que toda reclamación referente a la aplicación de las tarifas por servicios ha de interponerse, según los Estatutos, por la vía económico-administrativa, podría deducirse quizás la procedencia de otorgar la exención tributaria a sus excedentes de explotación.

Sin entrar a valorar la conveniencia de que la Entidad quede exenta o deba estar sometida al Impuesto de Sociedades, este Tribunal estima que no se puede seguir manteniendo la actual situación de vacío normativo, por lo que se recomienda al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que realice cuantos trámites sean precisos para que por el de Economía y Hacienda se promueva la regularización de la situación tributaria de todos los puertos que tienen actualmente Estatutos de Autonomía, bien mediante la concesión de exención legal, bien mediante sometimiento expreso al referido impuesto.

La posibilidad de que la explotación de los puertos autónomos quede sujeta a la correspondiente tributación es contemplada en la Ley de Régimen Financiero de los Puertos, de 28 de enero de 1966, en el artículo 4, c), donde se señala que los fondos recaudados por la prestación de servicios portuarios se destinarán a cubrir, entre otros conceptos, los «impuestos exigibles».

k) Sobre la eficiencia y economía de la Entidad

Las normas que regulan el funcionamiento de los puertos en régimen de autonomía manifiestan, de forma reiterada, que la gestión económica de los mismos se ha de regir por el principio de «rentabilidad de la explotación». Ello no obstante, y si bien el puerto de Huelva alcanza resultados positivos en sus cuentas anuales de Pérdidas y Ganancias, las cifras alcanzadas en estos últimos cuatro años son muy inferiores a las que precisaría para cumplir la condición de obtener un rendimiento mínimo del 5 por 100 sobre los inmovilizados netos, como establece el Estatuto de Autonomía en su artículo 32.1. Además, parte de estos resultados finales están generados por operaciones no típicas de la explotación portuaria, como son los ingresos financieros, los resultados por ventas de inmovilizado, las tasas por inspección de obras civiles recepcionadas, etc.

Son varios los factores que determinan la baja rentabilidad del puerto, entre los cuales procede señalar las siguientes: a) Está situado en un área comarcal en la que las expectativas de desarrollo industrial no han alcanzado aún los niveles previstos en los momentos de la implantación del complejo industrial; b) el tráfico portuario se ha visto frenado en su tendencia al crecimiento por la crisis económica general, como ha ocurrido, por ejemplo, con el mineral de hierro, la pesca, el tratamiento de crudos en la refinería, etcétera; c) la rigidez de las tarifas por prestación de servicios portuarios no ha permitido, en ocasiones, absorber los incrementos de los costes de explotación; d) las dotaciones anuales a las amortizaciones y los gastos de conservación y mantenimiento del inmovilizado material han aumentado debido, por una parte, a la necesidad de efectuar en el Puerto grandes obras de infraestructura en protección y defensa del litoral, y, por otra, a la práctica de revalorizaciones periódicas, establecidas por imperativo legal; e) la condición geofísica del Puerto, de ría o estuario, requiere un gasto adicional en dragados de canales, tanto de primer establecimiento como para mantenimiento de calados; f) la zona de servicios y los terrenos de afectación al Puerto son muy extensos, por lo que éste ha de mantener un importante servicio de guardería y vigilancia, así como ha de atender a la conservación y buen estado de una red viaria muy amplia; g) la insuficiencia de una red de comunicaciones interiores adecuada ha hecho que, hasta la fecha, el puerto de Huelva no haya podido convertirse en el nudo colector natural del tráfico exterior con origen o destino en Extremadura y Andalucía occidental, lo que implica la pérdida subsiguiente de un mercado potencial importante, y h) la existencia de una cierta rigidez en la plantilla de personal, sobre todo el afecto a talleres, a extinguir, y la insuficiente flexibilidad del sistema de retribuciones en lo que respecta a estímulos o incentivos para mejorar la productividad.

La gestión del Puerto se desarrolla en unas circunstancias complejas e incluso opuestas entre sí. Por una parte, es innegable la existencia de factores desfavorables a la obtención de una rentabilidad adecuada a la requerida por estatutos, por otra, la realización de elevadas inversiones en obras de infraestructura en los últimos años implican un cierto compromiso sobre la recuperación y la remuneración debida a tales inversiones. Ante esta situación, parece oportuno que la Entidad deba aumentar su actividad lo más posible, mediante la explotación racional de los mercados ya existentes, mediante la captación de nuevos segmentos de demanda y, por último, mediante la mejora en la productividad de los factores empleados.

Desde el punto de vista financiero, la situación del Puerto es buena. El «cash-flow» generado es elevado, destinándose estos fondos autogenerados a financiar las nuevas inversiones. La Entidad no tiene contraídos pasivos a medio y largo plazo, siendo muy poco relevantes las cargas financieras.

A finales de 1983 la plantilla de personal era de 384 empleados, habiendo experimentado una reducción neta de 24 empleados en el período 1980/1983.

La productividad del personal, expresada por el índice facturación/plantilla, alcanzó los siguientes valores:

(Cifras en millones de pesetas)

	1980	1981	1982	1983
Facturación/empleados	2,12	2,66	2,71	3,22

El crecimiento ha sido sostenido durante el período considerado, con un aumento del 51,8 por 100. En el puerto autónomo de

Barcelona, por ejemplo, este mismo «índice» era en 1982 de 4,60 millones de pesetas por empleado aproximadamente.

La productividad del personal, medida en toneladas de mercancías manipuladas por empleado, han sido las siguientes:

	1980	1981	1982	1983
Tráfico en toneladas por empleado	24.272	27.664	24.194	25.697

Este indicador tiene una mayor variabilidad, como consecuencia de la propia fluctuación del tráfico portuario. En términos comparativos con los puertos franceses, el de Huelva ocupa una posición intermedia. En 1980, el de Marsella registró un tráfico de unas 51.520 toneladas/empleado; Dunkerque, de una 35.310 toneladas/empleado, y Rouen, de unas 19.020 toneladas/empleado.

(Cifras en millones de pesetas)

Financiación básica	1980	1981	1982	1983
<i>Estructura financiera</i>				
Patrimonio inicial	4.090	4.090	4.090	4.090
Subvenciones de capital	4.075	4.935	5.435	5.949
Resultados acumulados	.775	895	943	999
Revalorizaciones	1.747	1.747	1.747	4.235
Total	10.687	11.667	12.215	15.273
<i>Inversiones</i>				
Inmovilizado neto	10.292	11.305	11.989	14.964
Capital circulante	395	362	226	309
Total	10.687	11.667	12.215	15.273

Es de destacar la sólida estructura financiera de la Entidad, carente de la dependencia de terceros y la existencia de un capital circulante o fondo de maniobra razonablemente elevado.

El poder de capitalización se ha medido, en el caso presente, por el porcentaje que representan los beneficios netos sobre el patrimonio inicial. Sus valores han sido los siguientes:

	1980 Porcentaje	1981 Porcentaje	1982 Porcentaje	1983 Porcentaje
Poder de capitalización	0,64	2,92	1,19	1,36

Los diferentes indicadores del equilibrio financiero de la Entidad, deducido de su estructura de Balance, son los siguientes:

	1980	1981	1982	1983
Circulante (Activo circulante/Pasivo circulante)	2,38	1,98	2,64	3,42
Liquidez (Activo circulante, excepto existencias/Pasivo circulante)	2,24	1,91	2,47	3,25
Tesorería (Disponible inmediato/Pasivo circulante)	1,81	1,38	1,57	1,55
Solvencia (Activo real/Pasivo exigible)	38,5	32,5	90,2	121,2

En general, todos ellos muestran una situación financiera muy sólida y cómoda para Gestores y terceros relacionados con la Entidad. La liquidez es elevada y también lo es la tesorería, por lo que la Entidad debe mantener una constante atención a la gestión de estas variables para maximizar la rentabilidad de sus Activos financieros y mejorar los rendimientos obtenidos en las aplicaciones que realiza actualmente.

Los índices de rentabilidad económica y financiera, recogidos en el siguiente cuadro, son muy reducidos, aunque sostenidos en su signo positivo:

(Cifras en porcentaje)

	1980	1981	1982	1983
Rentabilidad económica (Beneficio después de impuesto/Activo total, a su estado medio)...	0,24	1,04	0,40	0,40
Rentabilidad financiera (Beneficio después de impuestos/Patrimonio neto, a su estado medio).....	0,26	1,07	0,41	0,41

En 1983 la rentabilidad con respecto al inmovilizado material neto fue del orden del 0,41 por 100, y la rentabilidad con respecto al inmovilizado material neto calificado como «afecto a la explotación» fue del orden del 0,74 por 100. Resultados muy inferiores al 5 por 100 que, como mínimo, requiere el Estatuto de Autonomía.

Por todo lo que antecede, este Tribunal entiende que procede formular, con relación a los resultados de la fiscalización del puerto autónomo de Huelva, las siguientes:

II. Conclusiones y recomendaciones

1. La Entidad desarrolla su contabilidad de acuerdo con el Plan de Contabilidad General para los puertos españoles, que fue aprobado por la Dirección General de Puertos en septiembre de 1976.

La consideración y análisis de la gestión contable del Puerto han puesto de manifiesto que el Plan mencionado, vigente en la actualidad, no es plenamente adecuado para satisfacer las necesidades de información económico-financiera que requiere la explotación de un puerto en régimen de autonomía. El citado Plan contiene una serie de principios y relaciones contables, característicos de la Contabilidad Pública, que son de muy reducida aplicación a la actividad de los puertos autónomos y que, por el contrario, su desarrollo genera en ellos un mayor trabajo administrativo, sin que proporcionalmente aumenten la eficacia en la gestión.

Como el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo es coordinador de la actuación de todos los Organismos portuarios, según dispone el artículo 27 de la Ley de Juntas de Puertos y Estatutos de Autonomía, se hace notar la conveniencia de que proceda a promover una revisión profunda del Plan de Contabilidad General citado, adaptándolo a las necesidades de información y control que tienen actualmente los puertos en régimen de autonomía y al contenido del Plan General de Contabilidad el cual, por disposición del artículo 127 de la Ley General Presupuestaria, es de aplicación a las Sociedades estatales, de cuya naturaleza participa el puerto autónomo de Huelva desde el año 1978.

Con la actualización de las técnicas contables, con la implantación de los procesos informáticos y con la utilización más generalizada de la Contabilidad Analítica y Presupuestaria, la Entidad dispondrá, sin duda, de instrumentos más adecuados para mejorar sus procedimientos de gestión.

2. De la consideración de los Balances de la Entidad se deduce que ésta no ha constituido, desde el punto de vista contable, ni el fondo de regulación para atender insuficiencias de los resultados de explotación, ni el de reparaciones extraordinarias e imprevistas, no obstante haber registrado resultados positivos en sus cuentas anuales.

La constitución de ambos fondos está prevista en el artículo 4.º de la Ley de Régimen Financiero de los Puertos Españoles.

En consecuencia, se recomienda a la Entidad que, a la mayor brevedad posible, dé cumplimiento a dicha formalidad y los constituya en las cuantías y condiciones que determina el artículo 32.2 de su Estatuto de Autonomía.

3. El Puerto no ha formalizado el acta de recepción del patrimonio inicial que, procedente de la extinguida Junta del puerto de Huelva, le fue transferido como consecuencia del otorgamiento de su régimen de autonomía, según dispone el artículo 31.3 del Estatuto.

4. El análisis y evaluación del control interno de la Entidad han puesto de manifiesto que las Normas de Régimen Interior, de noviembre de 1971, y las Instrucciones de Servicio por las que regula su funcionamiento son insuficientes en algunas materias o están superadas en otras, a causa de la evolución creciente de la depreciación monetaria. La falta de normas en unos casos o el incumplimiento de las que están anticuadas en otros, dan origen a la aparición de debilidades en el proceso de control que carecen de justificación.

Entre las debilidades del sistema de control, que se han advertido, figuran las siguientes: La insuficiente confirmación periódica de saldos de terceros, la destrucción de talones bancarios anulados, la no prenumeración de documentos que se emiten de forma sistemática y frecuente, la falta de conciliación de los registros contables de fianzas y avales recibidos con los documentos justificativos de la constitución de los mismos, la falta de constancia de visado, o signo análogo, de la persona responsable de la verificación de operaciones en los documentos correspondientes y la excesiva permanencia de ciertos registros contables en la situación de «obras en curso», cuando ya éstas materialmente están terminadas y en servicio.

Se han detectado también otras debilidades de control interno en lo que respecta a medidas de protección de activos y que son, la falta de seguros de daños, a excepción de los vehículos automóviles, la escasez de recuentos periódicos de los inmovilizados inventariados y, por último, la existencia de algunas diferencias de medidas en la superficie de ciertos terrenos, en los sucesivos inventarios realizados.

Se recomienda a la Entidad que proceda a la ampliación y actualización de su normativa interna, que tome las medidas adecuadas para la corrección de las debilidades de control, ya mencionadas, y que disponga lo procedente (mediciones, levantamientos topográficos, deslindes, investigación de inscripciones registrales, anotaciones en la Sección de Patrimonio de la Delegación de Hacienda, etcétera) para que los terrenos adscritos al Puerto sean debidamente delimitados e identificados, con prioridad de actuación en aquellos que sean colindantes con otros que son objeto de aprovechamiento urbano por terceros o están calificados como urbanizables.

5. Como los criterios aplicados a las sucesivas revalorizaciones periódicas de los activos del Puerto no están plenamente de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados ni con la normativa que regula la materia de regularizaciones, pues el valor contable actualizado de ciertos bienes puede llegar a ser, y de hecho en algunas ocasiones así ocurre, superior al valor actual real de los mismos, se recomienda al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que coordine y regule la aplicación adecuada de tales principios contables a las operaciones de revalorización de activos de los puertos en régimen de autonomía, quienes por precepto estatutario han de actualizar el valor de su activo material de forma sistemática.

La persistencia en la situación actual puede conducir a distorsiones en el cálculo de los gastos anuales de amortización de los activos y a que cuando éstos sean enajenados, por causa de inutilidad o desuso, luzcan en cuenta pérdidas superiores a las reales.

6. De la fiscalización se ha deducido que en el año 1980 se hicieron figurar en balance, concretamente clasificadas como saldos de cuentas corrientes bancarias, dos partidas, de 50.000.000 de pesetas y de 100.000.000 de pesetas respectivamente, que resultarían ser sendos depósitos bancarios a plazo, cancelados posteriormente. Con objeto de que los estados financieros no alteren su representatividad se recomienda a la Entidad que aplique la máxima exactitud y rigor en la contabilización de este tipo de operaciones financieras y que ésta se haga atendiendo a su auténtica naturaleza económico-jurídica (artículos 38 y 44 del Código de Comercio).

Se considerará que las disponibilidades de Tesorería de la Entidad son elevadas y superiores a sus necesidades razonables de transacción y seguridad. Se recomienda, por tanto, atención preferente a la rentabilidad que se debería obtener de la aplicación correcta de las mismas. Se estima que los rendimientos obtenidos sobre el saldo medio anual de los activos líquidos, del 8,81 por 100 en 1983, son algo inferiores a los rendimientos medios de inversiones alternativas en el mercado financiero, durante ese mismo año.

7. También se recomienda a la Entidad que, a la mayor brevedad posible, proceda a realizar un análisis profundo de la situación en que se encuentra la contabilización de los avales y garantías recibidas, que figuran en el balance en cuentas de «Orden y Especiales». La gran diferencia que se aprecian entre las cifras figuradas en el balance del año 1983 y las deducidas de la fiscalización, del orden de los 100.000.000 de pesetas de más en esta última, hace procedente que se disponga la realización de una revisión urgente y minuciosa del control interno de estas operaciones. Una vez realizada la conciliación de estas cuentas con sus respectivos soportes documentales y justificantes, se deberá proceder a la contabilización de los ajustes correspondientes, que se deduzcan de dicha revisión.

8. Para que los estados financieros o cuentas anuales ofrezcan una mayor representatividad de su situación económico-financiera, la Entidad debe efectuar los ajustes y reclasificaciones contables que se señalan a continuación:

a) La amortización en plazo razonable del importe de 7,18 millones de pesetas correspondientes a la «Cuenta de Inmovilizado

Inmaterial» que figura en el balance de 1983. Pues su naturaleza económica es de un gasto diferido.

b) La anulación, con cargo a «Resultados Acumulados», de 1,093 millones de pesetas en la «Cuenta de Anticipos al Economato Laboral», ya que éste ha sido suprimido y es, por tanto, una partida no recuperable.

c) La anulación en la «Cuenta de Derechos Reconocidos a Cobrar» de 2,049 millones de pesetas con cargo a «Resultados Acumulados», por fallidos en deudores que han sido comunicados por el Recaudador de zona.

d) La reclasificación como de «Dudoso cobro» de registros correspondientes a la «Cuenta de Derechos Reconocidos a Cobrar», por un importe de 48,8 millones de pesetas, pues se trata de saldos antiguos de Empresas que tienen dificultades financieras. Por aplicación del principio contable de prudencia valorativa se considera procedente que la Entidad dote una provisión para insolvencias por esta misma cifra, ya que por los antecedentes obtenidos en la fiscalización parece razonable considerar como muy poco probable la recuperación de estos saldos.

Cuando la Entidad tenga terminado el tratamiento informático de las «Cuentas de Derechos Reconocidos a Cobrar» y haya obtenido la composición y antigüedad de los saldos de clientes y deudores deberá proceder a analizar la posibilidad de realización razonable de los mismos y a dotar la provisión correspondiente por fallidos previsibles. En tanto se realiza esta operación de revisión y saneamiento de saldos deudores, la Entidad puede constituir una dotación anual a la provisión para insolvencias análoga a la prevista en el artículo 82.6 del Reglamento del Impuesto de Sociedades y que para el ejercicio de 1983 se estima en la cuantía aproximada de 1,07 millones de pesetas.

También es necesario que por la Entidad se mantengan un seguimiento y un control más efectivo que el realizado hasta ahora, sobre las liquidaciones y relaciones de descubiertos enviadas a los Recaudadores de zona para gestionar su cobro, así como de los trámites en declaración de apremio en caso de morosidad.

9. En los antecedentes del presente informe de fiscalización se ha puesto de manifiesto que el puerto autónomo de Huelva, una vez que se le ha otorgado el régimen de autonomía, no tiene regularizada, de forma clara, su situación fiscal en lo que se refiere a la aplicación del Impuesto de Sociedades.

En su anterior calificación administrativa, como Organismo autónomo, gozaba de exención del Impuesto mencionado que estaba recogida expresamente en la Ley reguladora del mismo. Cuando el Puerto pierde la condición de Organismo autónomo y adquiere la de Sociedad estatal se produce un vacío legal en esta materia.

La Entidad cree que la exención permanece por cuanto no han sufrido modificación las condiciones económico-financieras en las que desarrolla su actividad las tarifas de los servicios que presta le son fijadas, sus actuaciones relativas a la aplicación de tarifas por servicios habrán de ser recurridas por la vía económico-administrativa y para ejercitar la efectividad de los créditos procedentes de la explotación portuaria podrá utilizar el procedimiento de apremio previsto en el Estatuto de Recaudación. No obstante, no disfruta de exención tributaria reconocida por Ley, como previene la Ley General Tributaria.

En consecuencia, se recomienda al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo que, a la mayor brevedad posible, realice cuantos trámites sean precisos para que por el de Economía y Hacienda se promueva la regularización de la situación tributaria, en la materia referente al Impuesto de Sociedades, de todos los puertos que tienen otorgado actualmente Estatuto de Autonomía, bien mediante la concesión expresa de exención por Ley, bien mediante sometimiento al referido impuesto.

10. El puerto de Huelva registra un volumen elevado de tráfico de mercancías, ya que en 1983 se manipularon unos 9,5 millones de toneladas de productos, y ocupa, por este concepto, el octavo puesto en la clasificación de los puertos españoles.

Durante los últimos años se han realizado en él una serie de importantes obras de infraestructura, que han aumentado la

capacidad efectiva del mismo y han permitido la entrada de buques de hasta 35.000 toneladas de peso muerto, frente a los de 3.000 toneladas de peso muerto autorizados anteriormente.

No obstante estas mejoras técnicas, el Puerto no alcanza la rentabilidad mínima del 5 por 100 sobre el inmovilizado material neto, como dispone el artículo 32.1 de su Estatuto de Autonomía. La rentabilidad actual, del orden del 0,74 por 100 sobre el inmovilizado material neto afecto a la explotación en 1983, no puede considerarse satisfactoria. Aun tomando en consideración los factores externos a la actuación del Puerto que han sido mencionados en los antecedentes del presente informe y que han influido de manera desfavorable en la generación de sus resultados, este Tribunal estima que se deben hacer cuantos cambios sean necesarios en la explotación o en la gestión económica del mismo para que la Entidad mejore su rentabilidad y pueda dar cumplimiento al precepto estatutario ya mencionado. La reciente modificación, por Ley de 1 de julio de 1985, de varios artículos de la Ley de Régimen Financiero de los Puertos, que permite una mayor flexibilidad a la fijación de las tarifas por servicios portuarios, puede considerarse como una medida que tiende a colaborar en la solución de este problema.

La productividad física de la Entidad, medida en toneladas de mercancía manipulada al año por empleado, ha experimentado un crecimiento poco significativo durante el período de fiscalización. En esta materia existen aún posibilidades de actuación tendentes a la racionalización en el empleo del personal y de los medios técnicos de operación. También la aplicación adecuada de la actividad del personal de los antiguos talleres de reparación debe ser objeto de atención con el fin de mejorar su aportación a los excedentes de explotación. El crecimiento razonable de los resultados debe descansar, básicamente, en el aumento de la productividad de los factores y en menor medida en el aumento nominal de las tarifas aplicadas.

Para que la gestión se desarrolle más de conformidad con los principios de economía y eficacia la Entidad debe prestar igualmente atención a la evolución de los conceptos de cargos por naturaleza que tienen mayor incidencia relativa en su cuenta de resultados.

Los más importantes son los de personal, las dotaciones anuales para la amortización y los gastos de mantenimiento y conservación. Durante el período fiscalizado el crecimiento de los gastos de personal ha sido casi un 75,6 por 100 superior al de los ingresos brutos de explotación. Los ingresos brutos por unidad monetaria de gasto en personal decrecieron a lo largo de este período, de tal forma que, en 1983, representaban aproximadamente el 82,8 por 100 de los de 1979.

Las dotaciones a la amortización aumentaron en correlación a los aumentos del valor de los activos inmovilizados, que por disposición estatutaria han sido revalorizados con cierta frecuencia. Como consecuencia de que la relación capital-producto es alta, esta rúbrica ocupa el segundo lugar en importancia en los gastos de explotación. La liquidez generada por las dotaciones de amortización se ha aplicado a la reinversión en nuevos activos inmovilizados y no al incremento del circulante neto, puesto que éste disminuyó de 1980 a 1983.

Los gastos de mantenimiento, conservación y gestión en general han aumentado, durante el período fiscalizado, en una cifra muy superior a la de los ingresos de la explotación. Estos gastos se duplicaron prácticamente, mientras que los ingresos brutos aumentaron en un 38 por 100, aproximadamente, en el quinquenio comprendido entre los años 1979 a 1983.

En resumen, se considera que la Entidad tiene ante sí dos campos importantes de actuación para mejorar la eficacia de su gestión, en uno de ellos mediante el estímulo al crecimiento de sus ingresos por facturación de servicios sin conformarse con la existencia, en mayor o menor grado, de una demanda cautiva y en el otro mediante la racionalización de la evolución de sus gastos, adecuándolos, en lo posible, a la de los ingresos.

Madrid, 24 de septiembre de 1986.—El Presidente, José María Fernández Pirla.

PUERTO AUTONOMO DE HUELVA

A) Balance de situación

	31-12-1979	31-12-1980	31-12-1981	31-12-1982	31-12-1983
ACTIVO					
<i>Inmovilizado material</i>					
Afectos a la explotación:					
Terrenos	423.511.287	423.511.287	423.511.287	424.611.287	424.611.287
Obras, edificios e instalaciones	3.269.482.250	3.284.621.059	5.751.841.015	5.848.225.091	8.359.620.359
Equipos	633.216.559	624.395.990	635.924.238	640.275.873	809.810.778
Instalaciones especiales de manipulación	498.599.301	498.599.301	498.599.301	498.599.301	705.894.601
Amortización acumulada	(980.227.142)	(1.105.477.684)	(1.086.791.988)	(1.230.817.568)	(1.470.955.084)
Suma	3.844.582.255	3.725.649.953	6.223.083.853	6.180.893.984	8.828.981.941
No afectos a la explotación:					
Terrenos	137.094.544	137.094.544	137.094.544	137.094.544	137.094.544
Otros inmovilizados	14.349.999	14.349.999	14.349.999	14.349.999	3.082.047.640
Amortización acumulada	-	-	-	-	(1.337.900)
Inmovilizado inmaterial	-	-	-	4.688.892	7.188.892
Inmovilizado en curso	5.154.978.070	6.413.494.624	4.928.866.060	5.650.821.964	2.907.870.787
Inmovilizado financiero	1.476.150	1.526.850	1.751.900	1.906.900	2.853.500
Suma	5.307.898.763	6.566.466.017	5.082.062.503	5.808.862.299	6.135.717.463
Existencias:					
Almacén	24.480.285	24.977.932	24.424.707	23.116.176	21.534.972
Suma	24.480.285	24.977.932	24.424.707	23.116.176	21.534.972
Deudores:					
Derechos reconocidos	801.588.103	138.132.894	193.835.806	123.066.000	215.263.740
Deudores	126.245	142.400	271.000	184.942	287.000
Entrega de fondos a justificar	13.902.228	22.488	415.015	607.796	338.000
Suma	815.616.576	138.297.782	194.521.821	123.858.738	215.888.740
Cuentas financieras:					
Caja	150.707	109.420	118.702	91.605	101.449
Bancos	532.874.068	517.378.512	512.773.736	216.188.981	198.091.716
Suma	533.024.775	517.487.932	512.892.438	216.280.586	198.193.165
Total Activo	10.525.602.654	10.972.879.616	12.036.985.322	12.353.011.783	15.400.316.281
Cuentas de orden:					
Subvenciones para inversiones	-	-	-	-	-
Hacienda Pública, su cuenta de empréstito	71.740.000	68.740.000	65.740.000	59.740.000	56.740.000
Valores en depósito	19.877.298	20.958.513	32.198.076	26.620.010	29.333.538
Suma	91.617.298	89.698.513	97.938.076	86.360.010	86.073.538
PASIVO					
Patrimonio y reservas:					
Patrimonio inicial	4.090.269.089	4.090.269.089	4.090.269.089	4.090.269.089	4.090.269.089
Subvención de capital	3.069.726.358	4.074.726.358	4.934.876.358	5.434.876.358	5.948.876.358
Resultados acumulados	520.913.695	747.901.389	774.153.500	893.762.196	942.623.866
Resultados pendientes de aplicación	-	-	-	-	-
Revalorizaciones y devaluaciones	1.747.841.088	1.747.841.088	1.747.841.088	1.747.841.088	4.235.574.827
Suma	9.428.750.230	10.660.737.924	11.547.140.035	12.166.748.731	15.217.344.140
Deudas a plazo corto:					
Obligaciones reconocidas a pagar	828.124.948	237.198.184	334.803.562	100.519.891	86.268.940
Acreedores Entes públicos	17.523.814	35.819.754	24.418.792	26.833.212	32.426.155
Acreedores Entes privados	7.517.990	12.823.116	5.845.797	9.822.933	7.637.819
Obligaciones del empréstito amortización a pagar	3.000.000	-	3.105.365	124.933	134.561
Intereses de obligaciones a pagar	-	-	1.719.306	81.714	92.391
Ingresos pendientes de aplicación	33.718	48.527	343.769	18.699	552.002
Suma	856.200.470	285.889.581	370.236.591	137.401.382	127.111.868
Cuentas transitorias:					
Cargas a regularizar	13.664.260	13.664.260	-	-	-
Resultados:					
Resultados de explotación	236.143.229	74.801.666	132.501.043	52.533.979	55.956.276
Resultados extraordinarios	(9.155.535)	(49.725.513)	(12.103.892)	(3.622.768)	654.208
Anulación de obligaciones años anteriores	-	1.655.817	360	95.480	61.158

	31-12-1979	31-12-1980	31-12-1981	31-12-1982	31-12-1983
Anulación de derechos años anteriores	-	(479.859)	(788.815)	(145.021)	(811.369)
Pérdidas y ganancias	226.987.694	26.252.111	119.608.696	48.861.670	55.860.273
Total Pasivo	10.525.602.654	10.972.879.616	12.036.985.322	12.353.011.783	15.400.316.281
Cuentas de orden:					
Empréstitos pendientes de amortización	71.740.000	68.740.000	65.740.000	59.740.000	56.740.000
Depósitos de valores	19.877.298	20.958.513	32.198.076	26.620.010	29.333.538
Suma	91.617.298	89.698.513	97.938.076	86.360.010	86.073.538

B) Cuentas de resultados

	31-12-1979	31-12-1980	31-12-1981	31-12-1982	31-12-1983
DEBE					
Consumos	29.866.090	41.434.895	47.490.903	48.249.125	41.282.126
Gastos de personal	459.503.256	586.493.171	661.664.662	708.034.417	763.951.891
Gastos financieros	60.648	60.648	60.648	60.648	-
Tributos	-	340.908	613.920	611.542	738.619
Trabajos, suministros y servicios exteriores	42.127.004	54.791.976	91.017.574	91.156.952	91.961.545
Transportes y fletes	279.228	235.846	138.809	79.273	58.610
Gastos diversos	7.082.132	9.355.338	10.282.285	27.302.844	25.926.959
Subvenciones	944.000	882.000	678.000	-	-
Dotaciones para amortizaciones	133.514.629	139.475.770	140.295.120	161.571.650	272.297.830
Anulación de derechos años anteriores	-	479.859	788.815	145.021	811.369
Resultados extraordinarios	9.155.535	49.725.513	12.103.892	3.622.768	-
Saldo	226.987.694	26.252.111	119.608.696	48.861.670	55.860.273
Total	909.520.216	909.528.035	1.084.743.324	1.089.695.910	1.252.889.222
HABER					
Servicios generales	617.572.240	594.037.630	737.664.781	792.101.715	933.656.659
Servicios específicos	144.885.766	170.295.301	195.745.246	173.365.408	212.208.345
Servicios varios	107.279.416	101.638.007	110.248.408	94.882.825	92.746.778
Ingresos accesorios a la explotación	31.000	59.500	341.969	7.500	123.000
Ingresos financieros	39.776.129	48.163.976	39.062.464	29.812.972	18.253.625
Compensación por inmovilizado	966.080	2.140.199	1.935.700	1.239.000	1.242.600
Devolución de ingresos indebidos	(990.415)	(8.462.395)	(255.604)	(1.808.990)	(6.057.151)
Anulación de obligaciones de años anteriores	-	1.655.817	360	95.480	61.158
Resultados extraordinarios	-	-	-	-	654.208
Total	909.520.216	909.528.035	1.084.743.324	1.089.695.910	1.252.889.222

UNIVERSIDADES

6938 ACUERDO de 23 de febrero de 1987, del Consejo de Universidades, por el que se homologa la modificación del plan de estudios de la División de Geografía e Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Cantabria.

Excmo. Sr.: Visto el expediente de modificación del plan de estudios de la División de Geografía e Historia de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Cantabria, aprobado por Orden de 6 de noviembre de 1981 («Boletín Oficial del Estado» de 21 de diciembre), remitido por el Rectorado de dicha Universidad para su homologación por este Consejo de Universidades, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 24, apartado 4, b), y 29 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria,

Este Consejo de Universidades, por acuerdo de su Comisión Académica de fecha 23 de febrero de 1987, ha resuelto:

Homologar la modificación, aprobada por la Universidad de Cantabria, del plan de estudios de la División de Geografía e

Historia de la Facultad de Filosofía y Letras, añadiendo al cuadro de asignaturas optativas de las Secciones de Geografía y de Historia, las que imparten otros Centros de la Universidad y que, anualmente y con la antelación suficiente, publique la Universidad.

Lo que comunico a V. M. E. para su conocimiento y efectos. Madrid, 23 de febrero de 1987.-El Secretario general, Emilio Lamo de Espinosa.

Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Cantabria.

6939 ACUERDO de 23 de febrero de 1987, del Consejo de Universidades, por el que se homologa el plan de estudios de la Sección de «Filología Clásica» de la División de Filología de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Málaga.

Visto el plan de estudios de la Sección de «Filología Clásica» de la División de Filología (Facultad de Filosofía y Letras), remitido por el Rectorado de la Universidad de Málaga, para su homologación por este Consejo, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 24, apartado 4, b), y 29 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria,