

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

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

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

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

El Presidente del Congreso de los Diputados,
PONS IRAZAZABAL

El Presidente del Senado,
DE CARVAJAL PEREZ

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

INFORME ANUAL DEL EJERCICIO 1984

INDICE

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

I.- INTRODUCCION

1.1.- PRESENTACION DEL INFORME

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

Las normas en las que se apoya la elaboración de este documento son el art. 176.2 de la Constitución y art. 17 de la Ley Orgánica 2/82 de 12 de mayo. El inicio de las actuaciones que han conducido a su elaboración fue anterior a la promulgación de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de 5 de abril de 1988 por lo que será el próximo Informe Anual el que se realizará con la aplicación plena de los preceptos de esta norma.

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

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

Por lo que se refiere a la fiscalización del Estado se destaca la novedad que supone la introducción del análisis de los presupuestos por programas que caracteriza el contenido de los distintos aspectos objeto de tratamiento, y su especial determinación la existencia del epígrafe 11.3 en el que se exponen los resultados de la ejecución de los presupuestos de gastos del Estado. Igualmente, y como variación al Informe de 1983, este epígrafe coincide con el análisis de la Cuenta General del Estado, tanto en su vertiente de gastos como de ingresos y que es el necesario enlace con el Dictamen que emite este Tribunal en relación con la referida Cuenta.

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

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

Por último, el Informe contiene la memoria de las actuaciones jurisdiccionales del Tribunal durante el ejercicio de referencia, a que se refiere el art. 17.3 de la citada Ley Orgánica.

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

1.2.- DESCRIPCION DEL MARCO JURIDICO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO

1.2.1.- DISPOSICIONES GENERALES

El marco jurídico general que regula la materia presupuestaria en el ejercicio 1984, al igual que en el de 1983, se encuentra, con independencia de las características fundamentales establecidas en el art. 134 de la Constitución, en la Ley 17/1977, de 4 de mayo, General Presupuestaria (en adelante LGP). Esta Ley es de un trato diferente, en razón de su distinta naturaleza jurídica, al Estado y sus Organismos Autónomos Administrativos (Título II, Capítulo I), a los Organismos Autónomos de carácter Comercial, Industrial, Financiero o Análogo (Título II, Capítulo II), a las Sociedades Estatales (Título II, Capítulo III) y a la Seguridad Social (Título VIII).

Con posterioridad, una serie de disposiciones de menor rango desarrollan la LGP, aunando en ocasiones los aspectos contable y presupuestario, estando vigentes las siguientes durante la ejecución del Presupuesto de 1984: Orden de 6 de diciembre de 1978 para el Estado (1); Ordenes (2) de 16 de junio y 10 de julio de 1978 para los Organismos Autónomos Comerciales, Industriales, Financieros o Análogos y Administrativos respectivamente y Ordenes de 31 de diciembre de 1980 (3) y de 15 de marzo de 1982 para la Seguridad Social. Todo ello sin perjuicio de la Orden de 17 de junio de 1985, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado y de los programas de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Estatales en el ejercicio 1984, y de la Orden de 29 de mayo de 1983, que regula la estructura presupuestaria y las normas para la elaboración de los presupuestos de las Entidades Gestoras y servicios, comunes de la Seguridad Social para 1984.

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

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

b) Ley 44/83, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

La Ley se estructura en 5º artículos, 24 disposiciones adicionales, 1 transitoria y 7 finales. A la misma se acompañan 4 anexos relativos a las modificaciones presupuestarias especiales, a los créditos embilables, a las normas de gestión y control de los créditos presupuestarios afectados por los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas y a las operaciones de crédito autorizadas a los Organismos Autónomos.

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

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

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

(1) Derogada por la de 3º de marzo de 1986 que aprueba la Instrucción de Contabilidad de los Centros Gestores del Presupuesto de Gastos del Estado.
 (2) Derogadas por la de 3º de marzo de 1986 que aprueba la Instrucción de Contabilidad de los Organismos Autónomos.
 (3) Derogada por la de 20 de diciembre de 1987 sobre contabilidad y seguimiento presupuestario de la Seguridad Social.
 4) Ver epígrafe 11.3.

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

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

Todas estas modificaciones fueron posteriormente desarrolladas por la Orden de 24 de julio de 1984, por la que se dictan normas para la aplicación de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 44/1983 en relación con la contabilidad pública, que afecta, asimismo, a la contabilidad de los Organismos Autónomos Administrativos.

- 2) El desarrollo de la función interventora a que se refieren los arts. 16 y 93 de la LOP, a través de la técnica del sustrato en los actos, documentos o expedientes sujetos a control. Esta modificación del sistema de trabajo de la Intervención General de la Administración del Estado, ya iniciada en el ejercicio presupuestario anterior, se concreta ahora en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 44/83 y en la Circular 2/84 de la IGAB, sobre el ejercicio de la función interventora por procedimientos de sustrato.
- 3) El inicio de la transformación del tradicional presupuesto administrativo en un presupuesto por objetivos mediante la consideración de los créditos imputables a los programas de gasto, no sólo por carácter limitativo, sino vinculante (1).
- 4) La regulación en materia de modificación de créditos y de ejecución presupuestaria contenida en los arts. 40 a 46 y en el Anexo I de la Ley 44/1983 amplía considerablemente las facultades atribuidas al respecto a los Departamentos Ministeriales y del Ministerio de Economía y Hacienda por la LOP. Esta flexibilidad de la normativa presupuestaria reduce en gran medida el hábito de proyección del principio de especialidad y contradicciones, en cierto modo, la necesidad de mantener los objetivos iniciales sin excesivos cambios, característicos de un Presupuesto por programas.

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

1.2.3.- NORMAS QUE AFECTAN A LA EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS DISTINTOS SUBSECTORES DEL SECTOR PÚBLICO

Con independencia de las puntualizaciones realizadas por la Ley 44/83, de 26 de diciembre, en relación con las Comunidades Autónomas (arts. 17, 18, 22, disposición adicional 24 números 1 y 2, disposición transitoria y Anexo III), las Corporaciones Locales (arts. 14, 15, 16, 22.5, disposición adicional 7 números 1 y 2 y disposición final 1ª y 2ª) y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (arts. 49 a 55, disposición final 2ª y Anexo II punto 3), hay que destacar una serie de disposiciones que sobrepasan determinados aspectos del marco jurídico presupuestario en los subsectores del Sector Público:

- a) En las Comunidades Autónomas:
 - Ley 30/1983, de 26 de diciembre, reguladora de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, desarrollada con posterioridad por la Circular de la IGAB de 30 de diciembre de 1983 y por la Orden de 22 de noviembre de 1984. Mediante estas normas se pretende incrementar la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas, asegurando al propio tiempo la coherencia del ordenamiento tributario, como se señala en la exposición de motivos de la Ley 30/83.
 - Ley 7/1984, de 31 de marzo, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial, que desarrolla el art. 158 de la Constitución de 1978 según los principios sentados por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas en su art. 16 (1). La Ley 7/1984 dice en su exposición de motivos: "no se limita a desarrollar la ponderación de los criterios de distribución del Fondo, sino que además efectúa una adecuada regulación de otros aspectos que permitan adecuar su papel y funciones en el marco general de la financiación de las Comunidades Autónomas".
- b) En las Corporaciones Locales:
 - La Orden Ministerial de 17 de febrero de 1984, que desarrolla la disposición adicional 1ª de la Ley 9/1983 y la disposición adicional 7 de la Ley 44/1983 en relación al procedimiento para hacer efectiva la titularidad de la recaudación de diversos tributos atribuidos a los Ayuntamientos.
 - El Real-Decreto 825/84 de 26 de abril, que desarrolla parcialmente la Ley 24/1983, de 21 de diciembre, de medidas urgentes de saneamiento y regulación de las Haciendas Locales.
- c) En las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, el Real-Decreto 996/1984, de 9 de mayo, que regula el seguimiento de sus presupuestos.
- d) En las Sociedades Estatales, y con independencia de la Orden Ministerial de 17 de junio de 1983, ya citada, hay que destacar la Resolución de 11 de junio de 1984, por la que se dictan normas para la ejecución de los programas de actuación, inversiones y financiación de varias Sociedades Estatales para 1984.

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

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

- a) En relación a la Ley 44/1983, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, ha declarado:
 - (1) Ver el epígrafe II.3.1 en relación al Presupuesto por programas como característica de los de 1984.
 - (2) Ver el epígrafe II.4.

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

2) Que el art. 2, apartados 2, b) y 4 (relativos a los sueldos de retribuciones del personal al servicio de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y los Organismos de ellas dependientes y de los altos cargos de las Administraciones, Entes, Corporaciones Públicas y Organismos que se expresen), no es contrario a la Constitución si se interpreta en los términos contenidos en el Fundamento jurídico undécimo de la STC 85/1986, de 21 de mayo:

Que es inconstitucional la siguiente parte del párrafo segundo del apartado 2 del art. 22 (relativo a la disponibilidad por las Comunidades Autónomas de los créditos destinados a financiar los proyectos que componen el Fondo de Compensación Interterritorial cuya gestión tenga encomendados): "En las que se relacionan los datos relativos a obras ejecutadas, adquisiciones realizadas o transferencias de capital efectuadas en el trimestre anterior. Del importe correspondiente a cada trimestre trimestral se deducirán las cantidades transferidas en el trimestre inmediato anterior que no hayan sido utilizadas para satisfacer inversiones efectivas" (STC 53/1986).

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

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

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

- Que es inconstitucional la referencia contenida en el art. 7.2 (relativo al órgano que debe acordar la sustitución de las obras que integran el sistema de proyectos que componen el Fondo de Compensación Interterritorial, cuya ejecución no puede realizarse durante el ejercicio previsto cuando dicho proyecto corresponda a una competencia transferida a una Comunidad Autónoma): "al Consejo de Gobierno de la correspondiente Comunidad Autónoma", debiendo entenderse el mandato legal referido a la Comunidad Autónoma, sin previsión de órgano concreto alguno de la misma.
- Que es inconstitucional la siguiente parte del art. 10.2 (relativo a los requisitos para solicitar la disposición de tesorería de los créditos destinados a financiar obras comprendidas en el Fondo de Compensación Interterritorial): "En que se relacionen los datos relativos a las obras ejecutadas, adquisiciones realizadas o transferidas de capital efectuadas en el trimestre inmediato anterior. Del importe correspondiente a cada trimestre trimestral se deducirán las cantidades transferidas en el trimestre inmediato anterior que no hayan sido utilizadas para inversiones efectuadas" (STC de 13 de octubre de 1988).

II.- ESTADO

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

II.1.1.- INGRESOS

El Anexo II.1.1 recoge la liquidación del Presupuesto de Ingresos para el ejercicio 1984, clasificada por capítulos y relativa a los subsectores componentes de la Cuenta General del Estado.

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

	Ingresos presupuestos	Derechos reconocidos	Desviación	
			Absoluta	Relativa %
OPERACIONES CORRIENTES:				
- Estado	4.036.365	4.026.291	(10.074)	(0,25)
- CC.AA.AA.....	654.227	664.114	9.887	1,20
- CC.AA.CC.....	351.158	348.373	(2.785)	(0,80)
T o t a l	5.041.750	5.038.778	(4.982)	(0,09)
OPERACIONES CAPITAL (2):				
- Estado	1.800	201.105	99.305	5.526,05
- CC.AA.AA.....	19.081	18.572	(509)	(2,64)
- CC.AA.CC.....	8.590	9.253	663	7,72
T o t a l	29.471	127.930	97.357	327,--

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

(2) Se han teleglosado las "Operaciones financieras" a efectos expositivos.

	Ingresos presupuestos	Derechos reconocidos	DESVIACION	
			Absoluta	Relativa
OPERACIONES FINANCIERAS:				
- Estado	4.005	1.424.301	--	--
- GO.AA.AA.....	39.433	27.233	(12.200)	(30,94)
- GO.AA.CC.....	1.320.639	1.195.994	(124.645)	(9,44)
T o t a l	1.364.077	2.647.528	--	--
OPERACIONES COMERCIALES:				
	275.510	197.385	(78.125)	(28,36)
TOTAL ESTADO	4.042.170	5.551.897	1.509.727	37,3
TOTAL GO.AA.AA. (1)	712.743(1)	704.919	(6.824)	(0,9)
TOTAL GO.AA.CC.....	1.956.207	1.751.005	(205.202)	(10,4)
T o t a l	6.711.120	8.006.821	1.295.701	19,3

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

Estado

Los ingresos del Estado en 1984 ascendieron a 5.551.897 millones de Ptas., de los cuales el 72,52 % correspondió a ingresos corrientes y el 27,48 % a "Variación de Pasivos Financieros", como cifras más significativas.

El Capítulo I -32,49 % de los ingresos del ejercicio- tiene como partida más significativa el impuesto sobre la Renta de Personas Físicas con 1.377.641 millones de Ptas. de derechos reconocidos y un incremento del 23,78 % sobre el ejercicio 1983 y el impuesto sobre Sociedades, con 348.132 millones de Ptas. de derechos reconocidos y un incremento del 12,50 % sobre el ejercicio anterior.

El Capítulo II -29,88 % de los ingresos del ejercicio- tiene como partidas más significativas el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas -561.011 millones de Ptas.-, el impuesto sobre consumo de Petróleo y sus derivados -377.126 millones de Ptas.- y los impuestos sobre Tráfico Exterior, Derechos de Inspección -169.869 millones de Ptas.- e impuesto de Compensación de gravámenes anteriores -125.893 millones de Ptas., con incrementos sobre el ejercicio anterior del 51,75 %, 47,58 %, 5,16 % y 12,85 %, respectivamente. No obstante lo anterior, estas cifras están sujetas a la limitación expuesta en el Dictamen sobre la Cuenta General de 1984 en su apartado I.2. 5.1 b) relativo a la falta de formalización de la Desagregación Fiscal a la Exportación (2). La importante variación de los dos primeros conceptos es debida, principalmente, a la revisión del alza de sus tarifas en el ejercicio 1984.

El Capítulo VI, merece especial referencia, no tanto por su importancia relativa sobre el total de ingresos del Estado, como por la fuerte desviación experimentada en el ejercicio en relación con lo previsto para el mismo. Dicha desviación viene dada en virtud de lo dispuesto por la Ley 45/1984, de Reordenación del Sector Petrolífero (1). El importe real de la operación ascendió a 101.163 millones de Ptas., de los que 39.900 se recibieron en efectivo y 61.263 a cambio de acciones y permisos de investigación y concesiones y de suscripción por CAMPSA del pago de deudas. Las acciones y permisos de investigación y concesiones se aportaron al INN (2).

El Capítulo IX presenta la siguiente composición:

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

La emisión de deuda a corto plazo corresponde al importe de las emisiones líquidas de pagarés para financiar los gastos de la Ley 44/83 de Presupuestos Generales (arts. 24, 1, 2 y 5 de la misma), menos las amortizaciones del ejercicio. En este ejercicio se emitieron por el Tesoro Pagarés de Política Monetaria (art. 24.7 de la citada Ley 44/83), por un importe líquido de 1.590.033 millones de Ptas., que por su especial naturaleza no son aplicados al Presupuesto de Ingresos del Estado, soportando el de gastos, exclusivamente, su carga financiera en el momento de la amortización (3).

El grado de recaudación (recaudación líquida sobre derechos liquidados) es en 1984 del 94,5 (1,6 puntos menor que en 1983). Han sido los Capítulos 12 y 22 los únicos que han bajado respecto del grado de 1983 (2,4 puntos), destacando el Capítulo 82, que aún así llegar a presentar un grado de recaudación que pudiera considerarse alto (66,2 %), muestra un incremento de 11,8 puntos respecto

(1) No se incluyen los Ingresos Presupuestos del art. 87 "Remanente de Tesorería".
 (2) Según la normativa en vigor la falta de aplicación al presupuesto de ejercicio de 40.260 millones de Ptas. repercutirá en los impuestos citados en:
 - 46,2 % I.G.T.B.E. = 18.600 millones de Ptas.
 - 12,8 % I.a/Petróleo y derivados = 5.153 millones de Ptas.
 - 38,7 % I.a/C.G.I. = 1.567 millones de Ptas.
 - 3,4 % I.a/Alcoholes = 755 millones de Ptas.
 - 0,4 % I.a/Azúcares = 161 millones de Ptas.

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

(2) Art. 19, apartado 62 de la Ley 45/84.
 (3) Vid. apartado I.2.-3. del Dictamen sobre la Cuenta General del Estado para 1984.

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

Concepto	Derechos liquidados	Recaud. líquid.	Grado recaud.	Recaud. líquid. 83	Grado recaud. 1983
Impuestos exting. supres. ...	11.704,9	4.166,8	35,6	9.370,9	37,1
Adquisiciones mortis ...	15.742,7	10.102,4	64,-	20.515,-	84,6
Causas ...	15.455,3	10.237,-	66,2	2.669,2	54,-
Variación Pasivos Financ. ...	663.050,-	461.248,4	81,9	314.133,-	84,7
I.G.T.B.E. ...	68.156,6	60.229,2	88,4	22.250,-	71,2

La variación en la recaudación puede observarse en el Anexo II.1-3, destacando el fuerte incremento en los capítulos menos significativos, (62 y 86).

Organismos Autónomos Administrativos

Como se observa en la comparación de las cifras contenidas en los Anexos II.1-1 y II.1-4, los ingresos "autónomos" de estos organismos representan, exclusivamente el 53,84 % de los obtenidos o, lo que es lo mismo, son financiados por el Estado en prácticamente el 50 % de su actividad.

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

Organismos Autónomos Comerciales, Industriales, Financieros y Análogos

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

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

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

Artículo	Importe total	Organismos más significativos	
		Denominación	Importe
91. Depósitos recibidos	319.514	ICO	263.223
		CAJA POSTAL	54.331
93. Emisión Deuda a largo plazo	140.987	ICO	78.500
		IRI	62.487
94. Préstamos del exterior	40.047	ICO	30.810
		INI	9.237
95. Otro prest. a corto plazo ...	198.539	FOBPPA	184.117
		SEMPA	14.416
96. Otro prest. a largo plazo ...	85.764	CONS. COMP. SEG.	28.900
		INI	50.500

II.1.2.- GASTOS

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

Así, el Informe económico-financiero al Presupuesto de 1984, emitido en virtud de lo dispuesto por el art. 94 de la L.G.P.P. dice literalmente: "El Presupuesto para 1984 presenta esta estructura por programas de una forma real, es decir, que primero se han determinado los programas que se realizarán en el año y a partir de esta información, mediante claves de conversión se llega a las otras formas de presentación del Presupuesto".

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

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

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

(2) Ver lo señalado, a este respecto, en II.1.1.

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

II.1.2.1.- Ejecución del Presupuesto Ordinario

Los Anexos II.1-6 al II.1-10 recogen la liquidación del Presupuesto de Gastos en el ejercicio agregando el Estado con sus Organismos Autónomos (1). Estos Anexos se han realizado, por este Tribunal, según la información rendida en la Cuenta General del Estado, con la excepción del II.1-7, en el que se ha subanulado la salvedad expuesta con anterioridad sobre la liquidación por programas en los Organismos Autónomos.

En el citado Anexo II.1-7 son destacables las columnas referidas a "Obligaciones no consolidables", que vienen obligadas por la existencia de Organismos Autónomos subvencionados por el Estado a través de programas distintos de por los que los Organismos gastan. Como se deduce del Anexo, la "no consolidación" se pueda corregir a nivel de Gran Función en algunos casos, pero es imposible en gastos por un importe de 20.587 millones de pesetas, siendo los Organismos implicados principales el ICO, que recibe 15.732 millones de pesetas por la Función 11 y gasta por la Función 31; y la RUFACR que recibe 3.051 millones de pesetas por la Función 43 y gasta por la Función 31.

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

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

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

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

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

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

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

2.- Análisis de los remanentes de crédito.

Cuatro funciones, suponen el 53% del remanente total del ejercicio, aunque hay que tener en cuenta que suponen, asimismo, el 93% de los créditos otorgados.

FUNCION	REMANENTE (En millones de Ptas.)
23 "Pensiones, Seguridad Social y Acción Social"	139.631
31 "Actuaciones económicas generales"	141.452
32 "Agricultura, ganadería, silvicultura, caza, pesca y Alimentación"	183.736
42 "Transferencias generales a otras Administraciones Públicas"	290.921

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

PROGRAMA	GRADO DE EJECUCION	REMANENTE (En millones de Ptas.)
136 "Pensiones de guerra"	50 %	31.298
151 "Prestaciones económicas por desempleo"	93 %	60.647

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

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

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

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

(2) Ver apartados I.1.1.2 y I.2.5.1.4 del Dictamen.

PROGRAMA	GRADO DE EJECUCION	REMANENTE (En millones de Ptas.)
313 "Reforma agraria y desarrollo rural"	73 %	12.791
322 "Ordenación de la oferta y regulación del mercado"	79 %	122.857

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

3.- Obligaciones reconocidas en el ejercicio.

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

	% PARTICIPACION SOBRE LAS OBLIGACIONES TOTALES (Sin consolidar)	% PARTICIPACION SOBRE LAS OBLIGACIONES TOTALES (Consolidadas)
O. Corrientes	60,50	59,77
O. Capital	14,86	12,78
O. Financieras	22,84	25,45
O. Comerciales	1,80	2,00

En el montante de las Operaciones Corrientes destaca el Capítulo 49 "Transferencias corrientes" que supone el 50,62% de las obligaciones consolidadas y el 34,34% de las obligaciones sic consolidar, con una distribución por agentes de:

- Estado	68,63%
- Organismos A. Administrativos	30,00%
- Organismos A. Comerciales	0,37%

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

4.- Ejecución de las inversiones.

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

	GRADO EJECUCION	REMANENTE (Millones de Ptas.)
Estado	77,96	112.012
Organismos A. Administrativos	68,63	56.724
Organismos A. Comerciales	69,74	31.097
TOTAL		199.833

II.1.2.3.- Ejecución del Presupuesto Extraordinario

El Anexo II.1-12 recoge la ejecución, en el ejercicio 1984 último de los dos que componían su periodo de vigencia, del Presupuesto Extraordinario habilitado por la Ley 3/83, de 29 de Junio. En dicho Anexo se muestra la ejecución por Secciones presupuestarias y objetivo, de las dotaciones con expresión de los remanentes que se anulan (2).

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

II.2.1.- GASTOS COBERTOS

A) Los gastos de personal

La financiación de las insuficiencias

- Los llamados ajustes previos

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

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

- El principio de especificación del gasto de personal

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

A pesar de esta norma especial y de las singulares excepciones previstas en la propia Ley de Presupuestos (artículo 45, 2 y Anexo 1 al), entre otras, se han detectado infracciones de todo tipo entre las que destacan, alteraciones de dotaciones para

(1) Ver el análisis especial que se efectúa de este programa C12 en el apartado II.5.2 de este Informe anual.

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

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

Plantillas de personal

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

Con la utilización de la autorización legislativa para declarar ampliables las dotaciones destinadas al pago de personal transferido a las Comunidades Autónomas por el mayor importe de la cuantificación de su coste efectivo sobre el crédito consignado en la Sección XI cuando esta diferencia no aparezca dotada formando parte de los créditos del Departamento o Organismo del que las competencias procedan (Anexo II, 28, 15, c) de la Ley de Presupuestos). Esta declaración de ampliabilidad tenía como fundamento defectos en la presupuestación, reconocidos en los propios acuerdos de modificación.

Con la utilización del concepto 31.02.290.178, "Otras retribuciones complementarias", para financiar las insuficiencias existentes en retribuciones básicas de funcionarios, abonos e personal contratado y cuota patronal de la Seguridad Social. Considerando este Tribunal que la facultad, atribuida al Ministerio de Economía y Hacienda de transferir incluso mediante la creación de nuevos conceptos (Anexo I.A.6 de la Ley de Presupuestos) no incluye la de que los mismos pudieran dejar de tener el carácter de retribución complementaria.

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

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

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

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

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

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

Otras observaciones deducidas del análisis de los gastos de personal

- Personal funcionario

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

- Personal eventual

El importe de los créditos presupuestarios definitivos para el pago de remuneraciones al personal eventual (concepto 171), que asciende a 2.430 millones de pesetas, debe ser ajustado por la incorrecta aplicación del "personal varado" (concepto 173) existente para actividades cívico-sociales y educación física del Ministerio de Educación y Ciencia en el que figuran 1.631 millones de pesetas.

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

- Personal laboral y contratado

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

El crédito inicial de 2.023 millones presupuestado para insuficiencias en la aplicación presupuestaria 31.02.290.159, se ha visto incrementado hasta la cifra de 5.277 millones de pesetas para poder atender, entre otros, a los 2.475 millones correspondientes a la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones para hacer frente a deudas contraídas por gastos de personal contratado en régimen de contrato administrativo temporal, en ejercicios anteriores.

(1) Ver los apartados 1.1.1.1.3.b) y 11.1.1.1.1. del Examen sobre la Cuenta General del Estado.

Con independencia de las insuficiencias citadas la falta de vinculación de los créditos específicos a los programas de gasto, ha posibilitado la cobertura de vacantes autorizando la utilización de las dotaciones sobrantes de funcionarios de la Dirección General de Correos y Telecomunicaciones para la contratación de personal, lo que supuso una dotación inicial del concepto 23.04.263.172, de 460 millones de pesetas pasadas a 4.700 millones.

- Personal que presta sus servicios en el extranjero

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

Regionalización de la cobertura de vacantes (Programa 291)

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

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

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

B) Los gastos reservados

La falta de delimitación conceptual del "gasto reservado" en el ámbito presupuestario origina que a veces se confunde con los destinados a financiar las atenciones de carácter social y representativo al ser tratados por la Circular 8-2-86 de la UGAE como gastos sujetos a una idéntica forma de justificación en algunos casos concretos y al ser emmarcados dentro de una estructura presupuestaria en las que prácticamente aparecen confundidos ambos tipos de gastos al tratarse de dotaciones de libre disposición de los Ministerios.

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

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

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

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

(1) En el aspecto retributivo la "asignación especial por destino en el extranjero" a favor del personal funcionario, que asciende a 7.666 millones de pesetas, sigue pendiente del esperado desarrollo que precisa el sector para la aplicación del Real Decreto 1404/86, de 23 de mayo, cuyo retraso es notorio. La Resolución de 28 de diciembre de 1987, de la Secretaría de Estado de Hacienda, por la que se dictan instrucciones para el año 1988, trata de controlar la situación actual de los funcionarios públicos incluidos en la Ley 30/84, de 2 de agosto, disponiendo que dichas retribuciones no experimentarán variación con respecto a las establecidas en 1987, salvo autorización expresa del Ministerio de Economía y Hacienda hasta que se de cumplimiento a lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda del citado Real Decreto. Sobre antecedentes en esta materia ver los Informes de este Tribunal de los ejercicios 1982 y 1983.

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

(3) Actualmente es el 87.4 tras la promulgación del Real Decreto legislativo 93/86, de 2 de mayo, que literalmente dice: "Los que sean declarados secretos, aquellos cuya ejecución debe acompañarse de medidas de seguridad conforme a disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas y aquellos en los que la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado lo exija".

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

C) Gastos diversos

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

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

11.2.2.- ACTIVIDAD SUBVENCIONADORA

Publicidad, concurrencia y objetividad

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

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

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

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

b) En el Programa 149, aplicación 19.01.471, se da cobertura presupuestaria a las actuaciones de la Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, en materia de subvenciones para fomento del empleo. En la normativa administrativa específica (Orden de 16-7-84) y respecto del alííi determinado Programa V, "Integración Laboral del Minusválido", se fijaban con toda concreción los porcentajes a los que habían de sujetarse las correspondientes ayudas. No obstante en favor de una Asociación para la promoción de minusválidos y sin que haya quedado acreditado en los respectivos expedientes que la concesión de las ayudas lo fue con base en el indeterminado Programa VII, "Atención económica extrapresupuestaria", se otorgaron tres subvenciones por un importe total de 130 millones de pesetas, sin haberse aplicado los módulos a que hace referencia el mencionado Programa V (1).

Justificación

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

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

11.2.3.- CONTRATACION ADMINISTRATIVA

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

(1) Código de la clasificación económica de los gastos públicos comprendidos en los Presupuestos del Estado y de sus 90-AA. (Resolución de la Dirección General de Presupuestos de 12 de mayo de 1983).

(2) Ver, a este respecto, lo señalado en el Informe Anual de 1983.
 (2) En el Informe Anual del ejercicio 1983 se hacen similares consideraciones sobre la justificación de las subvenciones.

DEPARTAMENTO	NUMERO DE CONTRATOS	IMPORTE GLOBAL
Agricultura, Pesca y Alim.	15	2.143.534.670
Cultura.....	12	763.657.608
Defensa.....	189	24.156.227.645
Economía y Hacienda.....	168	5.478.204.967
Educación y Ciencia.....	103	16.870.785.631
Industria y Energía.....	14	1.103.859.503
Interior.....	167	9.196.378.537
Justicia.....	92	2.436.057.659
Obras Públicas y Urbanismo	612	54.144.740.076
Sanidad y Consumo.....	20	924.654.102
Transportes, Turismo y Com.	162	35.450.886.847
Trabajo y Seguridad Social	12	632.303.702

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

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

Contratación directa

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

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

Este proceder generalizado supone, en primer lugar, la falta de documentación de las gestiones realizadas en promoción de ofertas, con quebranto del principio de publicidad de las actuaciones administrativas, proclamado por el artículo 41.º de la Ley reguladora de su Procedimiento, y, lo que es peor, la ausencia de justificación del hecho de haberse invitado a concurrir a un reducido grupo de empresas -sobre todo en aquellos contratos en los que existe un número considerable de ellas con clasificación adecuada a su respectivo objeto- así como de las razones de haberse dirigido dichas invitaciones a unas determinadas empresas en particular.

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

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

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

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

- La alagada celeridad de este sistema

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

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

Defectos en la formalización y cumplimiento de los contratos

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

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

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

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

Pagos anticipados

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

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

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

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

Y, de acuerdo con ello, en la ejecución de estos contratos se aplicaron los precios unitarios obtenidos en la licitación a las entregas realizadas en el ejercicio de 1984, experimentándose en los años sucesivos incrementos acumulativos del 9%, 8,1% y 3,3% que se corresponden con los índices generales de precios al consumo, fijados por el Instituto Nacional de Estadística para los ejercicios respectivos.

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

a. Posibilidad y conveniencia de estos suministros plurianuales.

La posibilidad legal de estos suministros plurianuales -que han venido a significar un cambio en el modo tradicional de proveer las necesidades de la Administración en esta materia, normalmente satisfechas mediante contratos anuales-, pudiera derivarse del artículo 61.3.b) de la Ley General Presupuestaria, que los admite, por un período máximo de cuatro años, cuando no puedan ser estipulados o resultar antieconómicos por el plazo de un año".

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

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

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

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

Ahora bien, esta legislación especial -constituida básicamente por el Decreto-Ley 2/1964, de 4 de febrero, desarrollado por los Decretos 461/1971, de 11 de marzo y 1681/1964, de 30 de agosto, refiere exclusivamente al sistema revisor a los contratos de obras, habiéndose extendido indirectamente a los contratos de fabricación de bienes muebles por la Ley 5/1977, de 17 de marzo, en su modificación al artículo 64 de la Ley de Contratos del Estado. Mientras que, por otra parte, la referida legislación regula la revisión de precios en base a fórmulas polinómicas, aprobadas por el Gobierno previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, que recogen en sus anexos los distintos elementos intervinientes en la ejecución de las obras públicas o en el proceso de fabricación de los bienes, y cuya aplicación se realiza en virtud de índices mensuales, también aprobados por el Gobierno a propuesta del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado; mecanismo que difiere totalmente de la pura aplicación de los índices oficiales de precios al consumo, fijados por el Instituto Nacional de Estadística.

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

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

11.2.3.3.- Sobre la procedencia y aplicación de los sistemas de adjudicación

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

Adjudicación mediante concurso

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

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

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

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

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

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

- Falta de justificación de las adjudicaciones producidas por concurso

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

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

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

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

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

Adjudicaciones directas

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

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

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

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

- Contrataciones directas por razones de urgencia

Dentro de los contratos de obras destacan, en primer lugar, ocho contratos, tramitados por la Dirección General de Obras Hidráulicas, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo por un importe total de 2.304.996.970 Ptas., que fueron adjudicados directamente, bien al amparo de lo dispuesto por el Real Decreto-Ley 20/1982, de 23 de octubre, por el que se dictan medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones ocurridas en las provincias de Albacete, Alicante, Murcia y Valencia, que se declaran "Zona catastrófica", bien en base a lo establecido por la Ley 6/1983, de 29 de junio, y el Real Decreto 2899/1983, sobre medidas excepcionales para el aprovechamiento de recursos hídricos escasos, a consecuencia de la sequía.

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

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

A consecuencia de su examen conjunto resulta en primer lugar que a través de las compañías publicitarias mencionadas, se han producido adjudicaciones directas en favor de las empresas "Sans Romero & Asociados, S.A." y "Argo, S.A." por importes respectivos de 206.320.949 y 169.674.915 Ptas., debiéndose significar asimismo la escasa promoción de concurrencia en la oferta que se ha producido en la generalidad de dichos contratos.

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

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

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

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

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

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

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

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

- Contrataciones directas por razón de su cuantía.

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

En este sentido deben destacarse 82 contratos celebrados por la Dirección General de Patrimonio del Estado, del Ministerio de Economía y Hacienda, durante los ejercicios 1981 a 1985, por un importe total de 4.521.318.752 Ptas., relativos a obras en determinados edificios, o complejos, destinados a servicios del citado Departamento --cuya gestión corresponde en la actualidad a la Dirección General de Servicios--, y que ofrecen como característica general el haberse adjudicado directamente, por razón de su cuantía, al mismo contratista las relativas a cada edificio o complejo, después de haberse consultado en cada caso al dicho contratista y a otras empresas iguales o muy similares --que en muchas ocasiones no estaban capacitadas para contratar con el Estado--, habiéndose obtenido bajas insignificantes.

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

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

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

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

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

Y dentro de estas adjudicaciones destacan las siguientes:

- "Construcciones MUYASA", que resultó seleccionada en los 17 contratos relativos al edificio en la Plaza de Tetanami de Barcelona, con un total de adjudicaciones de 426.055.015 Ptas., siempre en competencia formal con las empresas "Construc-

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

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

- Y "Construcciones Loras, S.A.", que resultó adjudicataria de 26 contratos referentes a obras en distintos edificios ubicados en Madrid, destinados a servicios del Ministerio de Hacienda, por un importe conjunto de 473.875.276 ptas., normal mente acompañada en sus ofertas por las de las empresas "Manuel Seibane Sánchez", "Coprosna" y "Ryton" y en ocasiones por "Norbeja, S.A.", ninguna de las cuales aparece clasificada como contratista de obras del Estado.

11.2.3.4.-Ejecución de los contratos

Ejecución de obras por Administración

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

- Deficiencias en la elaboración de los proyectos

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

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

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

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

e) En aquellos casos en que no se precisa la redacción de proyecto previo (así en el caso de que entren en juego las previsiones del nº 5 del art. 187 del RCC), no se redacta la documentación técnica descriptiva de los trabajos realizados ni su aprobación por el Gobierno (art. 189 del RCC). Así ocurre en el caso del plan especial para la sequía, que declaró como obras de emergencia las destinadas a paliar tal situación, según acuerdo de Consejo de Ministros de 3 de junio de 1983 y en virtud del cual se liberaron en marzo y agosto de 1984 fondos por importe de 52 millones de pesetas.

- Deficiencias en la comprobación de la inversión

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

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

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

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

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

Incumplimiento de plazos de ejecución

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

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

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

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

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

La proliferación sucesiva de contratos adicionales a otros anteriores, bien sea por modificaciones de su objeto, bien por la necesidad de realizar obras complementarias, siendo en todo caso éstas adjudicadas al mismo contratista de las primitivas sin concurrencia pública, ha sido práctica habitual durante el ejercicio 1984 (2). Estos contratos adicionales se basan, fundamentalmente, ya en la necesidad de modificar el proyecto primitivo por haberse descubierto durante su ejecución circunstancias distintas de las tenidas en cuenta al tiempo de redactarse aquel proyecto primitivo -podrían derivar tal imprevisión del carácter absolutamente imprevisible de las verdaderas circunstancias de la ejecución, o de errores y deficiencias en la redacción del referido proyecto-, ya en la conveniencia de realizar obras accesorias o complementarias a las anteriormente proyectadas.

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

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

Una nueva cuestión relacionada con la misma materia es la aparición de contratos adicionales por reformas posteriores a la terminación de las obras iniciales, en clara contradicción con las previsiones del art. 195 y ss. del RCC que exige como requisito indispensable que las obras no se encuentren finalizadas o en un momento muy próximo a la terminación -en ocasiones con obra sin verificar por importe de algunos miles de pesetas-, para no vulnerar todo el espíritu que impregna la posibilidad del "ius variandi" de la Administración.

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

En 1984, sin embargo, se ha detectado existencia de contratos, mal denominados reformados, adjudicados al mismo contratista de la obra principal por importe total de 262 millones de pesetas, cuando las obras iniciales habían sido terminadas en su totalidad o al menos se habían satisfecho cantidades por importe igual al presupuesto inicial. Es destacable el caso del contrato suscrito entre la Dirección General de Servicios del Ministerio de Cultura y la Empresa Bragados y Construcciones, S.A. para las obras de restauración del Centro Cultural de España Reina Sofía de Madrid, en el que se aprueba un denominado "contrato reformado al de ejecución" en abril de 1984, cuando los 58.814.093 Ptas. del presupuesto inicial de adjudicación han sido satisfechas meses atrás, y del total el 93% de las mismas en fecha tan adelantada como diciembre de 1982.

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

(2) Esta práctica ha sido denunciada por el Tribunal de Cuentas desde los Informes Complementarios que acompañaron al Dictamen de la Cuenta General del Estado de 1984.

Contratación de material militar en el extranjero

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

CUARTEL GENERAL	JUSTIFICADO	PENDIENTE
Tierra	10.787,9	1.909,5
Armada	17.112,5	17.612,9
Aire	2.308,7	19.599,6
TOTAL	30.209,1	39.121,8

La problemática denunciada por este Tribunal en lo relativo a la justificación de las inversiones realizadas a través de este tipo de contratación, plasmada en los Informes Complementarios a los Dictámenes de las Cuentas Generales de los años 1981 a 1983, y de la que asimismo se hace mención en II.3.2 al tratar de los programas 79, 82 y 84, continúa vigente en la actualidad, lo que provoca que se incrementen los fondos pendientes de justificación en cada ejercicio fiscalizado.

II.3.- EJECUCION DE LOS PROGRAMAS DE GASTO

II.3.1.- LOS PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS DE 1984

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

Los Presupuestos Generales del Estado para 1984 significan un paso decisivo en esta línea, ya apuntada en la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977, art. 37.1.c), al señalar las bases para la existencia de un Presupuesto anual que tuviera como vértice la técnica de la presupuestación por programas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

FUNCION 15: RELACIONES EXTERIORES

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

	(1) CRED. ORGIN.	(2) OBLIG. RECIB.	(3): (1) % GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
52. Organismos y Conferencias Internacionales	9.737	8.157	84	8.157
47. Acción Diplomática	7.791	7.547	97	7.547
49. Cooperación, Promoción y Difusión Cultural	7.562	6.315	91	6.611
48. Acción Consular	5.774	5.473	95	5.473
44. Dirección y Servicios Generales	5.675	3.007	53	2.438
50. Cooperación para el Desarrollo	3.570	3.297	92	2.714
Resto (4)	4.674	2.052	44	1.966
TOTAL FUNCION	42.783	36.448	85	31.906

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

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

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

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

PROGRAMA 49: "COOPERACION, PROMOCION Y DIFUSION CULTURAL"

INTRODUCCION

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

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

Agente	Importe	Objetivo
Md de Asuntos Exteriores	1.656	
Instituto Cooperación Iberoamericana	600	(1). Relaciones culturales en el exterior.
Instituto Hispano-Árabe	50	
Ministerio de Cultura	207	(2/5). Difusión español, cooper. con hispanistas, cooper. internacional congresos y actividades culturales.
Dirección Oral de Bellas Artes	42	(6/4). Actividades científicas organizadas por Org. Intern., exposiciones fijas, excavaciones arqueológicas en el exterior.

(1) El caso más destacado es el del Organismo Autónomo "Teatro Nacional y Festivales de España", que subvencionado con 1.492 millones, sólo imputa 124 millones al Programa 49, mientras que el resto se destina a la financiación de los Programas 79 y 195.

Agente	Importe	Objetivo
Dirección Gral. Música y Teatro	173	(9) Difusión de la música y el teatro español en el extranjero.
Teatro Nacionales	124	
Orquestas y Coros Nacionales	0,5	
Dirección Gral. de Cinematografía ..	190	(10) Promoción y difusión del cine español en el extranjero.
Filmoteca Española	0,5	
Dirección Gral. Libro y Bibliotecas ..	73	(11) Difusión y promoción en el exterior del libro, de ediciones sonoras y de la lengua española.
Instituto Nat. Libro Español	52	
Editora Nacional	22	
Instituto de la Mujer	19	(12) Cooperación Internacional en materia de mujer.
Consejo Superior de Deportes	422	(13) Promoción y difusión en materia deportiva en el exterior.
TOTAL	3.577	

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

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

ANÁLISIS DEL OBJETIVO: RELACIONES CULTURALES EN EL EXTERIOR

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

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

Existiendo una dotación inicial para satisfacer los gastos de alquileres (276 millones de Ptas. en la aplicación 12-04-271), ésta se traspasó en su totalidad a otros Programas del Ministerio de Asuntos Exteriores, alegándose en el expediente que los gastos de este naturaleza originados por el sostenimiento de las oficinas culturales en el extranjero eran satisfechos por otras rubricas. Se destaca en todo un déficit presupuestario de los presuables costos del Programa, ya que también el cumplimiento de las definiciones de las rubricas presupuestarias, ya que en el ejercicio formalizado los arrendamientos de dichas oficinas se han satisfecho a través de la aplicación 12-07-257 (Gastos diversos).

ANÁLISIS DEL RESTO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA

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

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

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

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

En la cooperación, promoción y difusión en materia deportiva en el exterior, que aparece incluida en el objetivo número trece, se ha constatado la falta de aplicación de la subvención en determinadas federaciones (baloncesto, ciclismo, atletismo, esgrima, natación, lucha y pelota), por un total de 319.200.000 Ptas. a los gastos olímpicos, para cuya finalidad fue concebida por el Consejo Superior de Deportes. La referencia genérica al "Deporte de Alta Competición", que incluye la Olimpíada, permite subvencionar otro tipo de competiciones o gastos no olímpicos, habiéndose constatado, de la fiscalización efectuada, que los gastos ajenos al Programa 49, por esta vía subvencional, fueron en los siguientes porcentajes: 60 % en baloncesto; 96 % en ciclismo; 95 % en atletismo; 95 % en esgrima y 40 % en natación, mientras que otras Federaciones han costeado gastos con incidencia en la Olimpíada con cargo a Programas presupuestarios distintos del 49, que era el específico para tal finalidad.

FUNCIÓN 14: JUSTICIA

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

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

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

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

PROGRAMA 58: "CENTROS E INSTITUCIONES PENITENCIARIAS"

DEFINICIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

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

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

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

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

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

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

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

CUADRO DE DESARROLLO PRESUPUESTARIO
(en millones de Ptas.)

	Créditos iniciales	Modific. presupuest.	Créditos finales	Obligac. reconoc.	Grado de ejec. (%)
Gastos corrientes	13.657	(567)	13.090	12.564	96
Gastos de capital	9.566	792	9.960	6.070	61

Alteraciones de crédito

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

- Con origen en el Capítulo VI del propio programa y al amparo de la posibilidad otorgada por el Art. 7 de la Ley 44/83, de 28 de diciembre, de Presupuestos para 1984, se efectuó transferencia de 76 millones con destino en Capítulo I, para la creación de plazas laborales de Asistentes Sociales. La redacción del mencionado artículo no permite la disolución de gastos de inversión para la creación de nuevas plantillas.
- Con fecha 1º de diciembre de 1984, se efectuó una transferencia interna de 100 millones de Ptas. entre los conceptos 611 y 612, alegando insuficiencia en el segundo de los citados (reparación de centros), cuando se abularon remanentes en el mismo por importe de 1.226 millones de Ptas. y existía saldo presupuestado por más de 400 millones de Ptas. A mayor

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

Gastos de personal

Los créditos finales vinculados al Capítulo I, ascendieron a la cifra de 9.979 millones reconociéndose obligaciones por importe de 3.546 millones, lo que significa un grado de ejecución del 95,66 %.

Las principales deficiencias detectadas en el presente Capítulo fueron:

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

Compra de bienes corrientes y servicios

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

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

- En el concepto 222, gastos de conservación de inmuebles, se detectan contratos por importe de al menos 16 millones de Ptas. para limpieza de oficinas concertadas sea a sea con actualización de precios y sin concurrencia de ofertas contraviniendo lo dispuesto en los artículos 2 y 6 del Decreto 1005/1974, de 4 de abril.
- En los conceptos 255 y 271, se eluden en los contratos de adquisición de vestuario y mobiliario, los obligados requisitos de concurrencia de ofertas para contratos de suministros que prevé el art. 247 del Reglamento General de Contratación. Dicha anomalía afecta a adquisiciones por importe total de 100 millones de Ptas.
- En los conceptos 241 y 255 se efectuaron gastos por importe de al menos 17 millones de Ptas. imputables al ejercicio de 1985.

Subvenciones

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

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

Inversiones reales

En el Capítulo VI, se reconocieron obligaciones por importe de 6.070 millones con un grado de ejecución que sólo alcanzó el 81 % de los créditos finales. La imposibilidad de obtener del centro gestor la memoria del cumplimiento de objetivos dificultó el conocimiento de los motivos que originaron una tan elevada de remanentes.

Concepto 611

Para el concepto de inversión nueva se contrajeron obligaciones por importe de 5.122 millones, con unos créditos finales de 7.795 millones. De los citados solamente 3.900 millones se dedicaron a edificación de centros penitenciarios; la cantidad restante se aplica al pago de liquidaciones provisionales de obras iniciadas hasta en el ejercicio de 1980, así como al pago de honorarios y estudios geotécnicos.

Se detectaron anómalo pagos por importe de al menos 35 millones de Ptas. de naturaleza corriente.

Concepto 612

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

Deficiencias observadas

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

Existen proyectos reformados de obras con existencia de saldos pendientes de pago insignificantes o incluso nulos, con infracción de lo preceptuado en los arts. 145 y concordantes del Reglamento General de Contratación por importe total de al menos 115 millones.

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

FUNCION 16: "DEFENSA"

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

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(3) GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
77. Fuerzas operativas del Ejército de Tierra	30.976	33.875	92	33.875
78. Potenciación y modernización Ejército de Tierra	73.949	43.555	59	43.555
82. Potenciación y modernización de la Armada	69.067	65.996	96	65.996
73. Administración General Órgano Central	58.456	50.513	86	50.477
79. Apoyo Logístico del Ejército de Tierra	45.008	40.727	90	40.727
85. Fuerzas Operativas del Ejército del Aire	40.829	35.901	88	35.901
88. Personal de Reserva y Caballeros Matillados	39.475	38.655	98	38.655
87. Apoyo Logístico Ejército del Aire	36.817	31.375	81	31.375
86. Potenciación y modernización del Ejército del Aire	35.554	25.704	72	25.704
Resto (7)	150.055	134.050	89	124.659
TOTAL FUNCION	642.185	550.351	86	540.924

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

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

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

INTRODUCCION

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

La Ley 44/82, en vigor en el ejercicio económico que se fiscaliza, fija un sistema de incrementos de las dotaciones anuales en términos reales, en sustitución del hasta entonces vigente que lo era en términos monetarios, a fin de posibilitar que el poder adquisitivo de cada anualidad sea, como mínimo, el correspondiente al año 1982, con un incremento anual acumulativo del 4,43%, por lo que se deberá tener en cuenta, a la hora de la conversión, la inflación y la paridad de la peseta.

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

DEFINICION DE LOS PROGRAMAS, DETERMINACION Y VALORACION DE LOS OBJETIVOS

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

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

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

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

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

EJECUCION PRESUPUESTARIA

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

De haberse cumplido lo dispuesto en la Orden Ministerial comunicada del 26 de Noviembre de 80-9-82, sobre régimen contable de las operaciones derivadas de los créditos del FFB, habida cuenta de que los remanentes de créditos de la Ley 44/82 superaron en el ejercicio los 70.000 millones de pts., el coste real de los Programas de Potenciación y Modernización de las Fuerzas Armadas en 1984, sería el que se expresa en la columna 7) del Anexo II-3-1, resultado de incrementar a las obligaciones reconocidas en la liquidación presupuestaria, las cantidades dispuestas por utilización de préstamos.

Modificaciones presupuestarias

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

Programa	Ampliar	Transfer.	Incorporac.	Generac.	Total
78	--	(3.393,1)	13.741,5	87,9	9.898,3
82	1,5	(11.281,0)	278,7	11.460,6	459,8
86	0,2	2.063,5	171,4	--	3.235,1
Total	1,7	(12.148,8)	14.191,6	11.548,5	13.593,2

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

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

La minoración que en sus créditos padece el programa 82, pone de manifiesto la innecesaria transferencia de unos créditos generados por ingresos a conceptos para gastos corrientes y de inversión de otros programas ajenos al de Potenciación y Modernización, -programas 79, 85 y 81- que, al final del ejercicio, presentan remanentes superiores a los 9.561 millones de pts.

Gastos de Personal

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

Gastos de ejercicios anteriores

Se detecta el reconocimiento y subsecuente pago de 1.478,5 millones de pts. de obligaciones que fueron asumidas en el ejercicio anterior, derivadas de expedientes de gasto tramitados y aprobados en dicho ejercicio, así como el de 280,5 millones de pts. de gastos bancarios o de contravalor de divisas por diferencias de cambio, que afectan a mandamientos de pago en el extranjero, operaciones que alteran la determinación del coste real anual de estos Programas.

Gastos derivados de la contratación de material militar en el extranjero

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

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

Programa	Inversión just.	Pendiente just.	Total
78	7.591,5	1.697,6	9.289,1
82	1.554,0	9.905,8	11.459,8
86	30,6	14.697,4	14.928,0
Total	9.176,1	26.500,7	35.676,8

ADQUISICIONES UNIFICADAS

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

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

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

ASIGNACION DE RECURSOS

Programa 78

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

De dichos pagos el 28% lo han sido para hacer frente a las obligaciones derivadas de contratos de adquisición de material militar en el extranjero, especialmente aplicados a los subprogramas de Helicópteros (3.620,3 millones), Artillería antiáerea (2.360,6 millones) y Artillería de campaña (1.001,8 millones).

Dado que en el presente programa existe una previsión de inversiones, del análisis de la ejecución presupuestaria se deduce el elevado grado de incumplimiento de los subprogramas pues únicamente se reconocen obligaciones que representan el 53,9% de los créditos finales, siendo destacables, entre otros, los siguientes:

Subprograma	Grado de cumplimiento (%)
801 Armamento ligero	5,8
802 Artillería campaña	40,5
803 Artillería antiáerea	44,7
806 Material Transmisiones	48,0
808 Vehículos Transporte	54,1
810 Municiones y Misiles	28,2

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

Programa 82

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

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

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

	Aumento costo		
	Coste inicial	ejecución	Anualidad 84
Portaaviones - "P. de Asturias"	15.075	31.197	12.000
1ª Fragata PPC...	2.273	15.839	8.000
Submarinos S-70.	7.332	16.270	12.987
Total	24.680	63.306	32.987

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

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

Programa 86

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

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

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

(1) Únicamente se ha detectado la actuación unificada con activo de la adquisición de material de aviones para un programa de fuerza aeronaual en el período 1983-85.

(2) La cláusula 39 del Contrato Armada-INI establece que todas las obras deberán pasar al sistema de "tanto alzado", cuando desaparezcan las circunstancias que justificaban la contratación a "costo y costas".

(3) El Informe de Control Financiero de la I.C.G.A.E. de la E.N. Bazán eleva a conclusiones las consideraciones anteriormente expuestas.

FUNCION 21: EDUCACION

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

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1) % GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
95 Básico	202.216	195.348	97	195.348
96 Universitaria	192.243	180.544	94	105.404
89 Dirección y Servicios Generales (Educación)	59.280	58.908	99	13.393
94 Formación Profesional	58.977	53.816	91	48.452
95 Bachiller y COU	47.902	46.642	97	46.642
120 Becas y Ayudas a Estudiantes	45.948	40.396	88	15.983
Resto (27)	112.239	97.007	86	35.634
TOTAL FUNCION	717.105	672.661	94	521.097

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

PROGRAMA 120: "BECAS Y AYUDAS A ESTUDIANTES"

DEFINICION Y GESTION DEL PROGRAMA

Los objetivos a conseguir en el Programa son la concesión de becas y ayudas para la realización de los estudios que en el mismo se relacionan sobre una población estudiantil cuyas características, tanto educativas como económico-familiares, son de alto nivel de renta. La cuantificación económica de las ayudas responde a criterios presupuestarios no susceptibles a un cambio único de coste.

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

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

CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

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

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

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

Educación General Básica

La información estadística indica que en el curso 1983/84 se abonaron 373.023 ayudas, que entrañaban dotaciones para libros y material didáctico, para enseñanza o, en su caso, para enseñanza, libros y otros gastos. La O.M. de 12-3-84 convocó 100.000 ayudas de 3.000 Ptas. cada una para el curso 1984/85, otorgándose 97.901 de ellas, en su mayor parte fueron abonadas con cargo al Presupuesto de 1985.

No obstante quedar un remanente concreto de 516 millones de pesetas -as abonaron 45.674 ayudas del curso 1983/84 (169.571.000 Ptas.) y 23.812 del curso 1984/85 (214.507.000 Ptas.)-, se denegaron 281.407 solicitudes por exceder del número de ayudas convocadas.

El número concreto de ayudas a otorgar por la citada convocatoria de 12-3-84 se estableció sin tener presentes las expectativas de colectividad de ayudas que habría as-

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

Educación Preescolar

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

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

Formación Profesional

La precitada O.M. de 1984 convocó ayudas para 40.000 alumnos de Formación Profesional 1º. Fueron concedidas 41.301 ayudas, que afectaban a 26.612 becarios afectivos, y denegadas 1.850 peticiones, por exceder del número de las convocadas.

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

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

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

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

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

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

FUNCION 24: "VIVIENDAS Y BIENESTAR COMUNITARIO"

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

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(2):(1) % GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
157. Promoción nuevas viviendas	101.916	86.044	85	37.954
175. Infraestructura de recursos hidráulicos	25.520	23.951	94	22.139
174. Infraestructura urbana, saneamiento y abastecimiento de agua	25.193	20.845	83	18.855
159. Ayudas para acceso a viviendas-Patronato de casas	20.932	17.067	82	17.067
154. Dirección y Servicios Generales (Vivienda)	13.650	12.229	90	10.739
171. Ordenación del territorio y urbanismo	12.174	10.111	83	9.009
158. Acciones sobre el parque existente de viviendas	9.912	9.204	93	9.204
Resto (24)	37.725	25.174	67	25.307
TOTAL FUNCION	251.922	201.625	82	149.674

Con independencia de las observaciones formuladas en apartados precedentes en relación con el grado de ejecución global de las funciones, cabe señalar que la denominada "Vivienda y bienestar comunitario" ha alcanzado un nivel de ejecución directo del 82%. El grado de ejecución más bajo entre los programas más importantes ha correspondido al 171. "Ordenación del Territorio y Urbanismo", con un 59%. Este programa será analizado en detalle posteriormente.

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

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

Otras actividades incluidas dentro de la subfunción "Vivienda" son la potenciación de la demanda de viviendas en sectores de escasos recursos (programa 159), la conservación y el mantenimiento del parque de viviendas de propiedad pública (158) y las actuaciones de diferentes Patronatos de Casas de Ministerio.

La siguiente subfunción en importancia es "Suministro y abastecimiento de agua", con 41.287 millones de Ptas. de gasto consolidado, y cuyos objetivos se centran en inversiones en obras de infraestructura de encauzamiento de aguas y de aprovechamiento de recursos hídricos. A esta subfunción corresponden los programas 174 y 175.

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

PROGRAMA 171: "ORDENACION DEL TERRITORIO Y URBANISMO"

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

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

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

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

Es de destacar que los tres Centros Gestores fueron suprimidos por el Real Decreto 1654/85. Las competencias de los dos primeros fueron asumidas por la Subsecretaría del Departamento y por el nuevo Instituto del Territorio y Urbanismo (Igualmente con rango de Dirección General), mientras que las funciones que tenía asignadas COPLAC fueron transferidas a la Comunidad Autónoma de Madrid. La supresión de los Centros Gestores del programa y el correspondiente proceso de traspaso de funciones a otros entes ha originado diversos problemas de descoordinación y desorden en el archivo y custodia de la documentación relacionada con la ejecución del gasto correspondiente al ejercicio de 1984. Estos problemas se han manifestado en las dificultades que han encontrado los Centros Gestores del programa para facilitar a este Tribunal la documentación que les era solicitada por los cauces por ellos propuestos.

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

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

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

Dentro del Capítulo IV se incluyen tanto las transferencias corrientes de la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo (47 millones de Ptas.) a COPLAC como las de este organismo al Estado (182 millones de Ptas.). Asimismo el Capítulo VII comprende transferencias de capital de COPLAC al Estado por un importe de 877 millones. Descontando del total de obligaciones reconocidas estas transferencias internas se obtiene el gasto consolidado del programa:

Obligaciones reconocidas	10.111 millones de Ptas.
Transferencias corrientes del Estado a COPLAC	47 " "
Transferencias corrientes de COPLAC al Estado	182 " "
Transferencias de capital de COPLAC al Estado	877 " "
Obligaciones consolidadas	9.005 millones de Ptas.

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

Las principales partidas de gastos han sido las siguientes:

Subvención al desarrollo regional (1)

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

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

El gasto ejecutado mediante estas subvenciones representa el 65 % del total del programa. Sólo se ha ejecutado el 45 % del crédito definitivo.

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

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

Por último, hay que señalar que durante el ejercicio de 1984 continúan ciertas prácticas irregulares y deficiencias de gestión desarrolladas en ejercicios anteriores que fueron recogidas en el Informe Anual de 1985, y que se detallan en el Informe especial citado.

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

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

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

- a) Subvención corriente de explotación: 360 millones de Ptas.
- b) Subvención de capital: 1.533 millones de Ptas. Sin embargo, SEPEs ha contabilizado como ingresos por este concepto únicamente 1.400 millones de Ptas. imputando la diferencia al ejercicio de 1985.

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

COPLAC

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

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

FUNCION 25: "CULTURA"

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

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

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

La subfunción más importante es "Deportes y Educación Física" con el 90 % del gasto consolidado de la función. A esta subfunción corresponde, asimismo, el programa de mayor volumen de gasto, el 198, que plasma las actividades del Consejo Superior de Deportes ajenas a gastos de infraestructura.

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

PROGRAMA 197: "CINEMATOGRAFIA"

DESCRIPCIÓN DE OBJETIVOS, AGENTES Y COSTES

Descripción de objetivos

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

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

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

La actividad cinematográfica en el Presupuesto por Programas de 1984 se considera aparte de su vacante industrial, en dos órdenes distintos:

- Como actividad cultural, acreditativa de la presencia española en el extranjero, a través del Programa 49 (Cooperación, Promoción y difusión cultural), reconociéndose obligaciones por importe de 190.317.776 ptas. (23.298.478 ptas. en el Capítulo 1a y 167.019.298 ptas. en el capítulo 2a).
- La misma actividad cultural, pero a realizar dentro del territorio nacional, a través del Programa 194 (Promoción, difusión y comunicación cultural), reconociéndose obligaciones por importe de 57.624.397 ptas. (40.559.460 ptas. en el Capítulo 1a y 17.064.937 ptas. en el 2a).

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

Imputación de costes presupuestarios

- a) El objetivo número 1 -Apoyo a la industria cinematográfica se cifra en 2.883.977.881 ptas., por transferencias corrientes y de capital, a empresas.
- b) A través del capítulo 6, y por importe de 226.966.095 ptas. se atienden a los objetivos números 1, 5 y 6, mientras que no consta una asignación clara a objetivos por importe de 30.560.441 ptas.
- c) Al conjunto del programa, pero sin identificación clara con sus objetivos se imputa la cantidad de 270.717.282 ptas. que corresponden a las obligaciones reconocidas en los capítulos 1, 2 y 6 del Presupuesto de la Dirección General de Cinematografía y 1 y 2 de la Filatoteca Española. El objetivo número 8 -mantenimiento de los servicios centrales en los Organismos Autónomos en materia de cinematografía- se cumple a través de las obligaciones reconocidas en el Capítulo 1.

APOYO A LA INDUSTRIA CINEMATOGRAFICA

Plazada en la Ley de Presupuestos de 1984, la cifra de 2.200.000.000 de ptas. como dotación inicial del Fondo de Protección a la Cinematografía (Aplicación 24-05-471), con sujeción a la autorización contenida en su anexo II-2-12, se produce una ampliación de crédito por 452.477.881 ptas., sobre la base de considerar la recaudación de las tasas e I.G.T.E. de la actividad de espectáculos en 1983.

El importe mayor de las recaudaciones efectuadas, viene constituido por los 1.522.236.412 Ptas. de I.G.T.E. en la actividad de espectáculos, cifra que no debía haber sido considerada con vistas a una posible aplicación de la mencionada dotación inicial, toda vez que, si bien tuvo carácter afectable la recaudación del I.G.T.E. (Disposición Final Segunda del Texto refundido de tal impuesto -O. 3314/86, de 29 de diciembre), la Ley 6/79, de 26 de septiembre, sobre régimen transitorio de la imposición directa al derogar expresamente la mencionada Disposición Final Segunda suprime la afectación del recargo establecido por el Art. 29-1) de la Ley de 17 de julio de 1958; por lo que se ha producido una indebida ampliación del crédito 24-05-471, habiéndose incrementado dicha actividad subvencional por encima de las previsiones presupuestarias.

Transferencias corrientes

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

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

(1) En la actualidad ambos órganos administrativos se encuentran suprimidos e integrados su competencia en el Organismo Autónomo "Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales" como consecuencia de lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Presupuestos de 1985 y regulado por el Decreto 565/1985 de 24 de abril.

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

b) Como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto 1087/81 de Protección a la Cinematografía, adquiere notoria relevancia la protección a la Industria Cinematográfica a través de la modalidad del anticipo sobre subvenciones futuras, y que en el ejercicio se cifró en 731.777.249 ptas. que equivalen al 27,8% de las obligaciones reconocidas.

En la fiscalización de esta actividad subvencional, se han podido constatar los siguientes extremos:

1º) Once de las 34 películas perceptoras del anticipo solicitaron la calificación fuera del plazo indicado de la normativa vigente para efectuarlo. En algún expediente se constata la petición de prórroga por parte de la productora, pero sin aceptación expresa del Ministerio en los términos que taxativamente se recogen en el artículo 29 de la Orden de 14 de mayo de 1984.

2º) Tanto el Decreto como la Orden Ministerial que lo desarrollaba, establecieron un sistema para la posible cancelación de estos anticipos, mediante su desdoblamiento de las subvenciones ordinarias a que dichas películas tienen derecho en razón a sus rendimientos de taquilla. Según datos facilitados por el Centro gestor, el estado de situación a 30-4-87, muestra que, tan sólo 6 películas habían amortizado el total del anticipo; 17 tenían pendiente de cancelación la cantidad de 301.444.456 ptas., y 2 de los films no habían amortizado ninguna cantidad.

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

c) Por Resolución de la Dirección General de Cinematografía, de 19 de enero de 1984, se otorgó la calificación de "especial calidad" a 17 películas cuya licencia de exhibición se concedió en 1983; la calificación de "especial para empresas" a 5 largometrajes y la condición de "especial calidad" a 17 cortometrajes. Esta calificación determina, según el R.D. 1087/83 la concesión de una subvención adicional obtenida por aplicación del porcentaje del 25% a los rendimientos brutos de taquilla durante los cuatro primeros años de explotación comercial.

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

Transferencias de capital

En la Ley de Presupuestos del ejercicio, la única dotación aprobada radica en la rúbrica 24-05-771 (Ayuda a empresas cinematográficas para el desarrollo de sus actividades), de las que se reconocen obligaciones por importe de 251.500.000 ptas. para los siguientes fines:

a) La Orden Ministerial de 18-10-84, reguló las ayudas económicas para inversión en la mejora de los elementos técnicos de proyección y sonido en las salas de exhibición cinematográfica, estableciendo, entre otras, las siguientes condiciones para el otorgamiento de las ayudas: el tope máximo a percibir por cada Empresa era de 1.000.000 de ptas. y la cuantía de la ayuda no podría exceder del 50% del coste de la inversión a cuyo efecto los particulares afectados deberían aportar los correspondientes comprobantes de pago. Las Empresas beneficiarias fueron 177 (de un total de 458 peticionarios), percibiendo un total de 134.000.000 ptas.

La falta de la debida diligencia en el requerimiento de los precisados documentos de caja -la reclamación de los mismos se ha hecho en el año 1985- ha dado lugar que 5 empresas se encuentren actualmente en paradero desconocido y que la Asesoría Jurídica del Ministerio tenga en trámite dos expedientes para la recuperación de las ayudas entregadas.

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

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

GASTOS SIN IMPUTACION CONCRETA A OBJETIVOS

Gastos de personal

Entre las dotaciones de personal laboral (21.600.000 pts.) y las de Seguridad Social sujeción (19.552.000 pts.) se aprecia una ausencia de proporcionalidad (80%) originada por la especial forma de liquidar la Seguridad Social al darse cumplimiento al acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 1984, que estableció con carácter general, la centralización y consiguiente pago de las cuotas patronales de los diversos Ministerios.

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

En las transferencias internas se ha infringido el artículo 42 de la Ley de Presupuestos; en las externas realizadas a través de la Sección 3ª también es aplicable la crítica general que se hace en el programa 293.

Compra de bienes y servicios

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

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

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

	(1) CRED. DEPIN.	(2) OBLIG. RECOM.	(3):(1)X GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
222. Ordenación de la oferta y regulación del mercado	585.145	462.288	79	414.515
213. Reforma agraria y desarrollo rural	47.014	34.223	73	33.872
119. Regadíos. MOPU	36.204	34.541	95	29.389
214. Transformación en regadíos	35.999	27.523	76	27.523
221. Ordenación, reestructuración y mejora de la producción agraria y pesquera	36.356	30.563	84	29.767
224. Apoyo a la empresa agraria y pesquera	39.039	30.752	81	21.234
Resto (*)	206.200	181.981	88	12.333
TOTAL FUNCION	994.961	801.567	81	624.443

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Delimitación del objetivo del análisis

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

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

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

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

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

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

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

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

Resultados del análisis de los estados contables del FORPPA y SENPA

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

1. Relaciones deudas y acreedoras

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

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

2. Existencias

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

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

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

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

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

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

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

	(1) CRET. DEFIN.	(2) OBLIG. ECONOM.	(2):(1)% GRADO EJECUC.	OBLIG.REC. CONSOLID. BIVEL FUNCION
244. Instituto Nacional de Industria	461.795	436.693	95	796.215
233. Energía de hidrocarburos ..	56.296	48.863	87	48.863
232. Energía del carbón	34.814	34.119	98	34.105
242. Reestructuración de sectores	45.849	30.588	67	30.588
326. Desarrollo tecnológico	12.193	8.960	73	8.003
Resto (15)	45.930	39.244	85	27.974
TOTAL FUNCION	655.875	598.447	91	505.746

Las actuaciones del Instituto Nacional de Industria (INI), imputadas al programa 244, suponen el 70 % del gasto consolidado de la función. A efectos de considerar el gasto consolidado del programa se ha deducido la aportación del Tesoro al INI a través del Ministerio de Industria y Energía (MINER), que ha alcanzado los 60.487 millones de Ptas.

La principal partida de gasto del programa 244 ha sido la variación de activos financieros, con 128.048 millones de Ptas., destinados a la adquisición por el INI de acciones de sus empresas participadas y 54.146 millones de Ptas. para la concesión de préstamos a las mismas. Por otra parte, el INI ha efectuado aportaciones de capital a las empresas en forma de subvenciones y transferencias por importe de 309.055 millones de Ptas. (Ver Dictamen de la Cuenta General del Estado).

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

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

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

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

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

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

PROGRAMA 232: "ENERGIA DEL CARBON"

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

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

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

Cap. I Gastos de Personal	44	millones de Ptas.
Cap. II Compras corrientes y servicios	15	" "
Cap. IV Subvenciones corrientes	31.226	" "
Cap. VI Inversiones reales	1.083	" "
Cap. VII Transferencias de capital	1.751	" "
TOTAL	34.119	millones de Ptas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

PROGRAMA 242: "REESTRUCTURACIÓN DE SECTORES"

Introducción

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

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

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

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

Como se observa, el grado de ejecución ha sido inferior al 67 %, debido a retrasos en la ejecución. Respecto al gasto del ejercicio 1985 en subvenciones a la reconversión industrial se ha producido un incremento ligeramente superior al 10 %.

Organización del proceso de reconversión

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

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

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

El proceso previo a la liquidación de una subvención a la reconversión se determina en la Ley 27/1984, de 26 de julio. Este proceso tiene como fases principales la aprobación por la Administración de un plan de reconversión para un sector industrial, determinado y la promulgación de un Real Decreto regulador del conjunto de ayudas a las que pueden acceder las empresas correspondientes.

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

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

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

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

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

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

Fiscalización específica de los planes de reconversión y de las subvenciones

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

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

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

(En millones de Ptas. de obligaciones reconocidas)

SECTOR	Subvenciones de capital				Subvenciones corrientes			Total
	Abor. total	Restos contabilizados	Restos no contabilizados	Restos no contabilizados	Restos no contabilizados	Restos no contabilizados	Restos no contabilizados	
Siderurgia integral	12.500	12.500	0	-	-	-	-	12.500
Armas corrientes	1.600	1.300	300	1.300	-	-	-	1.600
Armas especiales	4.000	4.000	0	-	-	-	-	4.000
Línea textil	3.400	2.800	600	-	2.800	-	-	3.400
Electricidad atómica	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Industria eléctrica	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Industria química	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Industria de Ezeo	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Industria de Ezeo	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Industria de Ezeo	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Industria de Ezeo	1.600	1.300	300	-	-	-	-	1.600
Total	30.588	25.400	5.188	2.600	2.800	1.600	17.000	19.400

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

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

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

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

Referencias a las ayudas crediticias

Durante 1984 el Banco de Crédito Industrial (BCI) ha concedido créditos y avales para la reconversión industrial por un importe de 43.539 millones de Ptas., lo que representa un incremento del 53% respecto a 1983. Entre los créditos merecen distinguirse los tipos:

a) Créditos artículo 4º Ley 31/1982 y excepcionales: concedidos por el Gobierno con el BCI como agente financiero delegado y repercusión directa del riesgo sobre el Tesoro.

b) Créditos ordinarios: equiparables a las líneas del crédito industrial ordinario.

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

SECTOR	CREDITOS			TOTAL
	ARTICULO 4º Y EXCEPCIONALES	ORDINARIOS	AVALES	
SIDERURGIA INTEGRAL	16.580	--	--	16.580
ACEROS COMUNES	2.250	--	--	2.250
ACEROS ESPECIALES	4.185	--	4.000	8.185
LÍNEA BLANCA	--	207	2.827	3.034
ELECTRICIDAD AUTOMOVIL	--	--	2.050	2.050
COMPONENTES ELECTRONICOS	--	47	1.724	1.771
SEMICONDUCTORES COMPLE	--	--	463	463
TEXTIL	316	1.810	4.978	7.104
OTROS	--	2.100	--	2.100
TOTAL	23.333	4.164	16.042	43.539

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

Casos especiales

1) Sector de electrodomésticos de línea blanca

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2) Sector de componentes electrónicos

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

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

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

FUNCIÓN 14: "TRANSPORTES Y COMUNICACIONES"

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

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECON.	(3):(1) GRADO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSOLID. NIVEL FUNCION
292. Coordinación y apoyo al transporte ferroviario ...	190.367	190.367	100	190.367
247. Infraestructura del transporte terrestre ferroviario	87.625	81.959	94	81.959
263. Explotación de los servicios de comunicaciones ...	74.471	73.404	99	73.404
252. Conservación y explotación de carreteras	36.642	36.175	94	36.175
251. Creación de infraestructura de carreteras	37.677	34.927	93	34.785
245. Dirección servicios gubernamentales (transportes)	32.605	30.301	93	30.105
Resto (12)	132.269	116.488	88	109.506
TOTAL FUNCION	593.652	563.621	95	556.044

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

Compensación déficit RENFE	150.000 millones de Ptas.
Insuficiencias explotación RENFE 1982 (Ley 44/1984)	35.567
Compensación déficit FEVE	6.900
T o t a l	190.367 millones de Ptas.

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

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

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

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

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

PROGRAMA 252: "CONSERVACION Y EXPLOTACION DE CARRETERAS"

Planificación y programación

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

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

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

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

Ejecución del gasto del programa

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

	Dirección Genl. de Carreteras		Just. Admvas. de G.O.P.P. Sta. Cruz y Las Palmas		Total	
	Cred. Defnt.	Obligac. Reconoc.	Cred. Defnt.	Obligac. Reconoc.	Cred. Defnt.	Obligac. Reconoc.
I. Gastos Personal	9.563	8.306	443	395	10.006	8.701
II. Compras ctes. y servicios	232	230	54	53	286	283
IV. Transferencias corrientes	757	756	--	--	757	756
VI. Invers. reales	25.340	24.501	871	584	26.211	25.085
VII. Transferencias de capital	159	159	--	--	159	159
VIII. Variación activos financieros	1.225	1.191	--	--	1.225	1.191
T o t a l	37.274	35.143	1.368	1.072	38.642	36.175

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

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

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

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

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

Como se explicaba en el Informe Anual de 1985, esta operación tiene su origen en la concesión de la autopista Bilbao-Behobia, al autorizarse al concesionario a determinar cuál debería ser la intensidad media diaria de circulación que considerara necesaria para garantizar la rentabilidad mínima de la concesión, de forma que el Estado se comprometía a abonar a la concesionaria la diferencia entre los ingresos correspondientes a esa intensidad mínima y la recaudación que realmente obtenga por el peaje, siempre que la diferencia no suponga una equivalencia superior a 2.500 vehículos diarios. Límite máximo al que se extiende el compromiso del Estado.

En el Informe Anual de 1985 se expresaban diversos argumentos por los que este Tribunal consideraba que tales anticipos tienen carácter de subvención y no de préstamo, fundamentalmente por la dependencia del reintegro de una condición futura impredecible que, además, con el devenir del tiempo, se ha convertido en altamente improbable. En este sentido se ha pronunciado asimismo la Audiencia Nacional, con ocasión del contencioso planteado entre la sociedad y la Delegación del Gobierno en las Sociedades Concesionarias de Autopistas.

PROGRAMA 263: "EXPLOTACION DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES"

Objetivos del programa

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

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

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

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

El gasto total del programa 263, en términos de obligaciones reconocidas, ha sido de 73.404 millones de Ptas., y su ejecución presupuestaria, no independiente de lo que se expone en el apartado "Gastos sin cobertura presupuestaria y su financiación", ha sido la siguiente (en millones de Ptas.):

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

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

Entre los gastos del Capítulo II destacan los de transportes y comunicaciones, con 7.306 millones de Ptas., especialmente los destinados a sufragar los servicios prestados por RENFE, con un total de 5.693 millones de Ptas.

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

Estructura y evolución de la plantilla

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

1. PERSONAL FUNCIONARIO	47.278
2. CONTRATADO ADMINISTRATIVO	4.519
3. CONTRATADO LABORAL (limpiadores, seguridad, etc.) ..	3.043
4. PERSONAL RURAL	7.141

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

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

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

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

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

Administración del personal

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

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

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

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

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

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

Control de la calidad del servicio

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

Como resultado del análisis se concluye que el índice de regularidad -que se define como la relación porcentual entre el número de objetos que, a partir de la fecha del matasello, tardan tres o menos de tres días en ser entregados y el número total de objetos solicitados- ha descendido desde el 49,1 % de 1983 al 37,8 % en 1984.

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

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

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

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

Gastos sin cobertura presupuestaria y su financiación

Gastos sin cobertura presupuestaria

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

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

a) Retribuciones

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

b) Cuotas de la Seguridad Social

Las cuotas de la Seguridad Social de 1984 pendientes de liquidación y contratación en cuentas por la Dirección General de Correos, conjuntamente por los programas 262 y 263, ascendían a 31 de diciembre de 1984 a 3.296 millones de Ptas. En esta deuda cabe diferenciar entre las cuotas correspondientes a los meses de enero a septiembre de 1984 y las correspondientes a los tres últimos meses del ejercicio.

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

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

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

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

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

2.- Financiación de las retribuciones sin cobertura presupuestaria

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

Según el artículo 17 del Reglamento del Giro Nacional aprobado por el Real Decreto 3155/79, de 21 de diciembre, los fondos recaudados por los distintos servicios de la Dirección General de Correos se refundirán en la Caja Unica del Giro.

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

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

Los fondos de la Caja Unica del Giro son anticipados por los habilitados mediante las llevadas fichas de data por el importe líquido de la nómina. Cuando exista crédito suficiente podrá intervenir formalmente la nómina (que en realidad ya habrá sido abonada de hecho), imputarse presupuestariamente y ordenarse por la Dirección General del Tesoro el pago correspondiente. En este momento los fondos son devueltos a la Caja Unica del Giro mediante la ficha de cargo, quedando saldada la operación. Como frecuentemente la compensación llega a producirse en el ejercicio siguiente a aquél en el que se realizó el anticipo, se incumple el art. 65 de la Ley General Presupuestaria, ya que se utilizan créditos presupuestarios para abonar (aunque sea mediante compensación a la Caja Unica) nóminas de ejercicios anteriores, sin que sea de aplicación al caso la excepción prevista en este precepto, relativa a la liquidación de atrasos a favor de funcionarios de carrera.

La cifra total de pagos anticipados por la Caja Unica a lo largo de 1984 para abonar gastos de personal de los dos programas que gestiona, que fue de 7.504.894.794 Ptas. Esta cifra representa el importe líquido de las nóminas, es decir, descontadas las retenciones por IRPF, Seguridad Social y otras.

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

Por tanto, durante 1984 se han anticipado fondos de la Caja Unica del Giro por un importe de 9.129.641.506 Ptas.

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

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

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

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

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

FUNCIÓN 43: OTRAS ACTIVIDADES

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

	(1) CRED. DEFIN.	(2) OBLIG. RECIB.	(2):(1) % GASTO EJECUC.	OBLIG. REC. CONSIDER. NIVEL FUNCION
290. Ineficiencias, imprevistos y funciones no clasificadas ...	86.962	47.727	54	47.727
293. Créditos generados por obligaciones de ejercicios cerrados	2.465	2.463	99	2.463
TOTAL FUNCIÓN	91.447	50.190	55	50.190

La función 43, "Otras actividades", nace con una única subfunción "Ineficiencias, imprevistos y funciones no clasificadas", a su vez desdoblada en dos Programas, el 290 de igual nombre que la subfunción, comprensivo de las actividades atribuidas a la tradicional Sección 31 de los Presupuestos Generales del Estado y que es objeto de fiscalización preterente, y el 293 "Racionalización de la cobertura de vacantes", con una dotación inicial negativa de 21.300 millones y créditos finales sobre los motivos que se analizan en II.2.1.

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

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

INTRODUCCIÓN

En el anexo II.3.2 se presenta el cuadro general de créditos y obligaciones del programa 290, donde figuran los créditos que tienen por objeto la cobertura de imprevistos, la financiación de determinadas funciones no clasificadas en los restantes programas del Presupuesto, como son las incluidas en los conceptos 149 (Complemento familiar), 185 y 421 (Seguridad Social, Regímenes Especiales) y, por último, la cobertura de las insuficiencias que puedan producirse tanto en la propia Administración del Estado como en los presupuestos de los Organismos Autónomos.

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

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

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

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

LAS FUNCIONES NO CLASIFICADAS

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

Por acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 1984 se transfieren todos los remanentes crediticios del concepto 181 no comprometidos -cerrados al tercer trimestre- existentes en los diferentes programas y que ascienden a 15.292 millones de Ptas. al de "Dirección y Servicios Generales" de los distintos Departamentos, operación que hace todavía más complicado el control de costas de cada programa.

La dotación final del concepto 188, Régimen de previsión social de los funcionarios del Estado, fue insuficiente a pesar de la ampliación de créditos autorizada de 10.000 millones. De los 25.918 millones de Ptas. abonados, 12.475 millones corresponden a pagos por obligaciones de ejercicios anteriores a favor de las distintas Mutualidades, quedando pendientes de abono por cuenta del segundo semestre del presente ejercicio 1984 no menos de 5.000 millones de Ptas.

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

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

INSUFICIENCIAS

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

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

IMPREVISTOS

Al amparo de la autorización contenida en el artículo 80, 5, del Real Decreto-Ley 5/1983, de 1 de septiembre, sobre medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones del 25 de agosto al 3 de septiembre de 1983, se ha acordado en abril de 1984 la incorporación del remanente de 46.237 millones de Ptas. en el con-

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

La financiación del concepto reseñado efectuada sobre una sustrata de 10.709 millones de pesetas permite extraer las siguientes consideraciones:

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

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

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

Para el referido año se de aplicación la Ley 7/1984, de 31 de marzo, reguladora del FCI, que desarrolla las líneas básicas contenidas sobre la materia en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA). Este Fondo es el previsto en el artículo 158.2 de la Constitución, con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, con destino a gastos de inversión, cuyas transferencias son recursos propios de las Comunidades Autónomas y serán distribuidas por las Cortes Generales entre dichas Comunidades Autónomas y provincias, en su caso.

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

	CAP. 62	CAP. 70	TOTAL
JUSTICIA			
- Secretaría Técnica elecciones Admón. de Justicia ..	15,1	--	15,1
- Obra de Protección de Monumentos	258,9	--	258,9
OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO			
- Dirección General de Carreteras	1.648,9	--	1.648,9
- Dirección General de Obras Hidráulicas	15.457,2	--	15.457,2
- I.P.P.V.	10.250,2	--	10.250,2
EDUCACION Y CIENCIA			
- Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar	12.047,0	--	12.047,0
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL			
- Secretaría General Seguridad Social	51,0	12,9	63,9
- INEM	166,6	--	166,6
- INAS	18,6	--	18,6
INDUSTRIA Y ENERGIA			
- Centro de Estudios de la Energía	18,4	--	18,4
- CDTI	134,3	--	134,3
AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION			
- Dirección Gral. Investigación y Capacitación Agraria	105,3	--	105,3
- Dirección General Ordenación Pesquera	240,9	--	240,9
- Patronato de Casas	36,3	--	36,3
- Servicio Defensa Plagas	--	2,5	2,5
- Servicio de Extensión Agraria	17,7	--	17,7
- IRIDA	27.192,4	1.083,0	28.275,4
- Patronato de Formación Pesquera	10,8	--	10,8
- SERPA	470,6	--	470,6
- Servicio de Cultivo y Fermentación del Tabaco	299,2	--	299,2
- ICOPA	4.002,9	170,7	4.173,6
TRANSPORTES			
- Dirección General de Infraestructura	6.226,2	--	6.226,2
- Dirección General de la Marina Mercante	144,3	--	144,3
- Secretaría General de Turismo	45,1	--	45,1
CULTURA			
- Dirección General de Bellas Artes y Archivos	60,8	--	60,8
- Dirección General de Música y Teatro	--	392,6	392,6
- Dirección General del Libro y Bibliotecas	225,7	43,9	269,6
- Consejo Superior de Deportes	326,4	--	326,4
SANIDAD			
- Dirección General de Planificación Sanitaria	--	51,5	51,5
TOTAL FCI ADMINISTRACION CENTRAL	79.463,8	1.997,1	81.325,9

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

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

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

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

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

II.4.1.- ESTADO

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

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

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

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

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo

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

CC.AA.	D. GRAL. OBRAS HIDRAULICAS			D. GRAL. CARRETERAS	TOTAL
	PROGRAMA			PROGRAMA	
	174	215	175	251	
Cataluña	1.135,2	--	--	--	1.135,2
País Vasco	451,5	--	--	--	451,5
Valencia	--	106,0	--	--	106,0
Cantabria-La Mancha	--	--	--	230,0	230,0
Andalucía	2.905,3	1.020,7	--	754,6	4.680,6
Canarias	1.087,8	--	--	--	1.087,8
Extremadura	--	1.004,2	935,4	--	1.939,6
Madrid	14,1	--	--	521,1	535,2
Cantabria	234,6	--	--	--	234,6
La Rioja	--	6,7	--	--	6,7
Navarra	174,5	--	142,2	--	316,7
Ceuta	126,8	--	--	--	126,8
Melilla	120,1	--	--	--	120,1
TOTAL	6.249,9	2.137,6	1.127,6	1.505,7	11.020,8

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

Del análisis efectuado se observaron las siguientes deficiencias:

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

CC.AA.	DIRECCION GRAL.	PROGRAMA	DOTACION INICIAL SUPSE-84	DOTACION INICIAL S/MCPI	DIFERENCIAS
Cantabria	Obras Hidráulicas	174	196,4	206,3	9,9
Canarias	"	174	1.369,2	1.439,2	70,0
Madrid	"	174	--	86,7	86,7
Valencia	"	215	--	89,9	89,9
Andalucía	"	215	1.992,0	2.288,3	296,3
La Rioja	"	215	--	2,2	2,2
Cataluña-La Mancha	"	215	--	596,6	596,6
Cataluña	"	174	9,5	122,2	112,7
Extremadura	"	175	1.000,8	930,0	(69,2)
Cataluña-La Mancha Carreteras	"	251	296,6	230,0	(66,6)
TOTAL DIFERENCIAS					1.130,5

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

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

CC.AA.	PROGRAMA	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DIFERENCIA (C.D. - C.R.)
Navarra	175	96.000,0	142.218,7	(46.218,7)
Andalucía	174	2.135.622,5	2.905.290,0	(769.667,5)
Cantabria	174	206.300,0	234.581,0	(28.281,0)
Navarra	174	173.300,0	174.506,0	(1.206,0)
Rioja	215	5.200,0	6.764,5	(1.564,5)
Valencia	215	88.900,0	106.013,3	(17.113,3)
TOTAL		2.705.322,5	3.569.363,5	(864.041,0)

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

Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones

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

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

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

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

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

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

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

Tanto en el Programa 118 como en el 275 no se verificó el cumplimiento del destino territorial de los créditos.

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

II.4.2.- ORGANISMOS AUTONOMOS DE CARACTER ADMINISTRATIVO

Los Organismos de esta naturaleza dispusieron en 1984, en sus propios presupuestos, de unas dotaciones iniciales anejas al FCI de 41.276,6 millones de pesetas, correspondiendo 28.775,4 millones al Instituto Nacional de Reformas y Desarrollo Agrario (IRTEA) y 12.047 millones a la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar (JICIEE). En conjunto ambos representan el 97,69% del total de créditos iniciales.

Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar

Como puede apreciarse en el Anexo II.4.1 los créditos iniciales aprobados en el Presupuesto de Gastos del Organismo y vinculados al FCI ascienden a 12.052 millones de pesetas cantidad que difiere en 5 millones de los 12.047 que los Presupuestos Generales asignaban a dicho Organismo sin que haya podido explicarse tal diferencia. Las modificaciones presupuestarias hechas de estos créditos iniciales han supuesto una minoración de 7.109 millones de pesetas, produciéndose asimismo la incorporación de los remanentes de ejercicios anteriores por importe de 9.182 millones. Las precitadas modificaciones se efectuaron al amparo de lo previsto en el artículo 22.2 de la Ley 44/83 de Presupuestos Generales del Estado para 1984, según iban produciéndose asunciones de competencias por las respectivas Comunidades Autónomas destinatarias de las transferencias.

En el presente ejercicio se produce asimismo una transferencia de 1.095 millones de pesetas con origen en la aplicación presupuestaria 33-29-751 y destino en el Organismo fiscalizado, con objeto de regularizar la anomalía detectada ya en el Informe de este Tribunal, correspondiente al ejercicio 1983, que se derivó de la discrepancia en los presupuestos iniciales del Ministerio de Educación y de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar correspondientes a ese período. Dicha transferencia no se encuentra incluida en las anteriormente mencionadas y se produce en 1984 a los solos efectos de enmendar la anomalía reseñada.

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

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

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

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

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

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

Instituto Nacional de Reformas y Desarrollo Agrario (INRYDA)

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

- 1.- Los créditos iniciales ascienden a 28.275,4 millones de pesetas de los que 27.192,4 millones son fondos gestionados directamente por el INRYDA y el resto 1.083 millones corresponden a transferencias de capital realizadas preferentemente a favor de Corporaciones Locales.
- 2.- Se han producido modificaciones netas a la baja por un importe de 725,9 millones de pesetas. Del análisis de los expedientes de modificación efectos al PCI se ha deducido lo siguiente:
 - Las modificaciones efectuadas han respetado el destino territorial de los créditos.
 - Los expedientes de modificación presupuestaria han sido motivados fundamentalmente por la supción de competencias por parte de algunas Comunidades Autónomas:
 - Ninguno de los expedientes analizados vulnera la legalidad presupuestaria. Con fecha 13 de noviembre de 1984 la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación detectó la no contabilización por intervención de cuatro proyectos incluidos en el PCI del ejercicio fiscalizado y correspondientes a la Comunidad Autónoma de Baleares por un importe global de 16.000.000 Ptas., efectuando el INRYDA la correspondiente modificación al alza en los conceptos presupuestarios efectuados para subsanar la omisión citada.
- 3.- Las incorporaciones de remanentes de crédito ascienden a 4.070,4 millones de pesetas de las que 3.458,8 millones corresponden a inversiones directas y 611,6 millones a transferencias de capital. Del análisis efectuado se ha verificado la incorporación al ejercicio fiscalizado de la totalidad de los remanentes de crédito, respetándose así mismo la adscripción por Comunidades Autónomas.
- 4.- Las obligaciones reconocidas ascienden a 25.258,4 millones de pesetas lo que supone un grado de ejecución de los créditos definitivos del 90%, de los cuales 24.400 millones corresponden a proyectos de inversión gestionados directamente por el INRYDA y el resto 858,4 millones a obras gestionadas por las diferentes Entes Territoriales. Por Comunidades Autónomas destaca el bajo grado de ejecución del conjunto de créditos destinados a las Comunidades de Galicia y Navarra con un 11% y 44% respectivamente. En el Anexo II.4-4 se reflejan las obligaciones contraídas por Programas de gasto y Comunidades.

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

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

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

En el ejercicio 1984 este tipo de Organismos contaron con unos créditos iniciales anejos al PCI de 15.299,9 millones de pesetas, de los cuales al Instituto para la

Promoción Pública de la Vivienda (IPPV) le corresponden 10.250,2 millones de pesetas. Siguen en importancia cuantitativa el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) con 4.173,6 millones de dotación inicial y el Servicio Nacional de Productos Agrarios (SEMPA) con 470,6 millones. Estos tres Organismos representan el 98,9% del conjunto total.

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

Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda (IPPV)

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

- Créditos iniciales de 10.250,2 millones de pesetas de los que 7.059,1 millones de pesetas corresponden al artículo presupuestario 6.2 para vivienda del PCI y 3.191,1 millones de pesetas al artículo presupuestario 6.4 para suelo del PCI, comprendiendo proyectos a ejecutar en Madrid, Navarra, Ceuta y Melilla.
- En la columna de "Aumentos de crédito" se incluyen incorporaciones de créditos procedentes de remanentes de créditos de 1982 y 1983 por importe de 9.106,7 millones de pesetas, de los que 8.439,5 millones de pesetas corresponden a vivienda del PCI y 667,2 millones de pesetas para suelo del PCI (1).
- Los créditos definitivos ascienden a 8.095,6 millones de pesetas, de los que 6.998,8 millones corresponden a vivienda 1.496,8 millones para suelo.
- Las obligaciones contraídas suponen 7.514,4 millones de pesetas, 6.037,4 millones de pesetas para vivienda y 1.481 millones para suelo.
- El grado de ejecución del presupuesto ha sido del 92,92% habiendo diferencias del grado de ejecución entre las inversiones efectuadas en cada una de las Comunidades Autónomas, tal como se refleja en el Anexo II.4-5 citado.
- Se ha comprobado y en términos globales se pone de manifiesto en el respectivo Anexo:
 - a) Que las disposiciones presupuestarias efectuadas, han sido en base a la existencia de crédito disponible suficiente a nivel de capítulo y artículo presupuestario.
 - b) Que las inversiones realizadas en cada Comunidad Autónoma, lo han sido utilizando los recursos asignados previamente para la misma, sin sobrepasarlos y sin transferencias de los asignados a otra Comunidad.

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

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

En 1984 para adquisición de terrenos, el presupuesto definitivo ascendió a 1.496,9 millones, habiéndose reconocido obligaciones por un importe de 1.481 millones, lo que supone un grado de ejecución del 98,94%. Los expedientes correspondientes no obran en poder del Instituto por haberse enviado a las diferentes Comunidades Autónomas, tras la supción de competencias por éstas.

Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA)

En la aplicación 21-73-711 del Presupuesto de Ingresos del Organismo para el ejercicio 1984, se refleja la subvención correspondiente del presupuesto del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación con una dotación total de 29.715,4 millones de pesetas, de las que sin diferenciación ninguna a nivel de subconcepto o partida, se incluyen 4.173,6 millones correspondientes a la dotación inicial del PCI.

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

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

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

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

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

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

Juntas de Puertos

Para el ejercicio 1984 las Juntas de Puertos no disponen de dotaciones iniciales anejas al FCI. No obstante, en el programa de gastos 294 "Obras a realizar por propiedades adquiridas con cargo al FCI de 1982 y 1983" -que recoge las incorporaciones de crédito que no procedan de transferencias de capital del artículo 75 "A Entes Territoriales"- de los 9.647 millones de pesetas a que ascendieron los créditos definitivos, 2.707,5 millones correspondieron a incorporaciones de los citados Organismos. Con destino a las Juntas se reconocieron obligaciones y ordenaron pagos con cargo a la Sección 31 por la totalidad de los créditos incorporados. El detalle por Juntas de la ejecución presupuestaria de la practicada Sección 31 en el siguiente (en millones de pesetas):

JUNTA DEL PUERTO DE	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	% GRADO DE EJECUCION
Cataluña (Tarragona)	400,6	100
País Vasco (Pasajes)	5,6	100
Asturias (Gijón)	638,6	100
El Ferrol	16,6	100
La Coruña	279,3	100
Vigo	128,4	100
Pontevedra	29,6	100
TOTAL GALICIA	443,9	100
Algeciras	539,9	100
Almería	33,8	100
Cádiz	95,3	100
Málaga	46,2	100
TOTAL ANDALUCIA	714,0	100
La Luz	110,0	100
Tenerife	346,8	100
TOTAL CANARIAS	456,8	100
Cantabria (Santander)	46,5	100
Ceuta	2,5	100
T O T A L	2.707,5	100

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

Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENASA)

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

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

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

Del análisis de la documentación se desprende lo siguiente:

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

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

ANEXOS

ANEXO 11.1-1

EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS

(millones de Ptas.)

Capítulos	Ingresos presupuestados	Derechos reconocidos	Desviación derechos reconocidos s/recursos definitivos	
			absoluta	relativa %
1	2.273.753	2.279.923	6.170	0,2
2	1.654.100	1.661.297	7.197	0,43
3	455.962	419.173	(36.789)	7,26
4	904.618	941.332	36.714	4,05
5	383.529	398.386	14.857	3,87
6	25.275	123.296	98.023	387,84
7	334.551	314.828	(19.723)	(5,89)
8	326.713	443.577	116.864	35,76
9	1.037.364	2.203.951	1.166.587	112,45
10	247.665	179.872	(67.793)	(27,37)
11	27.846	17.513	(10.333)	(37,11)
Total	7.671.374	8.983.148	1.311.774	17,09

SECTORES

Estado ...	4.068.510	5.563.015	1.494.505	36,7
00-AA-AA...	1.371.574	1.398.358	26.784	0,01
00-AA-CC...	2.231.290	2.031.795	(199.495)	(8,99)
Total	7.671.374	8.983.148	1.311.774	17,09

ANEXO 11.1-2

DERECHOS RECONOCIDOS DEL SECTOR ESTADO

(millones de Ptas.)

Capítulo	Derechos reconocidos	% D.R. por capítulo s/ total
1. I. directos	1.804.050	32,49
2. I. indirectos	1.658.302	29,88
3. Tasas y otros I.	276.182	4,97
4. Transf. ctm.	175.311	3,16
5. Ingr. patria	111.845	2,02
Total corrientes	4.026.291	72,52
6. Enaj. Inver. reslee	101.305	1,83
7. Transf. capital	--	--
8. Var. activos F.	15.224	0,27
9. Var. Pasivos F.	1.409.377	25,38
Total capital	1.525.606	27,48
T O T A L	5.551.897	100,--

ANEXO II.1-3

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

Capítulo	Recaudación líquida			Variación en la recaudación		Grado recaudación sobre derechos liquidados			Diferencia en grado recaud.	
	1982	1983	1984	83/82	84/83	1982	1983	1984	83/82	84/83
1	1.166	1.431	1.654	122,8	115,6	94,-	94,1	91,7	0,1	(2,4)
2	1.002	1.316	1.522	131,3	115,6	94,7	94,1	91,7	(0,6)	(2,4)
3	160	201	264	125,2	170,7	88,2	93,5	95,5	5,3	2,-
4	125	142	184	112,9	129,6	100,-	100,-	100,-	-	-
5	187	188	112	100,8	59,5	100,-	100,-	100,-	-	-
6	-	-	101	28,1	-	99,-	93,-	100,-	(6,-)	7,-
7	1	1	3	107,7	131,2	100,-	100,-	100,-	-	-
8	3	3	10	103,2	283,5	60,3	54,4	66,2	(5,9)	11,8
9	346	1.378	1.409	399,-	102,2	100,-	100,-	100,-	-	-
Total ...	2.990	4.660	5.254	155,9	132,8	95,1	96,1	94,5	1,-	(1,6)

ANEXO II.1-4

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

Capítulo	Derechos reconocidos	€ sobre total
1	475.054	61,29
2	2.395	0,34
3	80.065	11,34
4 (deducido art. 41)	96.406	15,66
5	8.194	1,16
Total Oper. corrientes	662.114	93,79
6	13.195	1,87
7 (deducido art. 71)	3.776	0,48
8	17.210	2,44
9	10.023	1,42
Total oper. capital	43.804	6,21
TOTAL (sin transferencias internas)	705.918	100,-

ANEXO II.1-5

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

Capítulo	Derechos reconocidos netos	€ sobre total
1	819	0,05
2	-	-
3	62.926	3,59
4 (sin art. 41)	6.281	0,36
5	278.347	15,90
Total Oper. ctes.	348.373	19,90
6	8.796	0,50
7 (sin Art. 71)	457	0,03
8	615.143	25,48
9	784.851	44,82
Total Oper. capital	1.205.247	68,83
10	179.872	10,27
11	17.513	1,00
Total Oper. Comerc.	197.385	11,27
TOTAL (sin transf. internas)	1.751.305	100,-

ANEXO II.1-6

LIQUIDACION PRESUPUESTARIA - CLASIFICACION ECONOMICA

CAPITULO	RESERVA							
	CREDITOS DISPONIBLES				CREDITOS MODIFICADOS Y			
	ORDEN DE	ORDEN DE	ORDEN DE	ORDEN DE	ORDEN DE	ORDEN DE	ORDEN DE	ORDEN DE
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	1.538.648	1.693.215	1.626.951	131.667	97,95	148.246	95,63	
2	321.889	379.178	316.382	51.997	16,18	36.876	89,76	
3	562.715	673.421	638.373	105.048	18,67	75.046	71,80	
4	3.165.882	3.169.387	3.166.665	2.722.389	85,98	387.338	89,87	
5	66.683	94.672	25.667	6.907	10,36	28.963	43,63	
6	-	2.498	2.421	2.498	100,00	-	0,00	
7	263.828	266.663	261.629	266.663	101,07	199.623	74,78	
8	856.346	973.327	777.022	117.227	13,70	186.261	21,76	
9	877.028	1.372.023	1.366.115	873.028	100,00	503.970	57,30	
10	108.779	109.613	108.307	315.280	289,70	65.364	60,66	
11	1.046.674	264.889	163.928	1.881.985	180,00	81.363	43,09	
TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	3.628.365	4.166.409	3.569.092	3.122.148	84,50	377.319	70,61	
TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	2.356.377	6.073.666	3.670.578	3.140.737	133,61	624.670	86,34	
TOTAL OPERACIONES COMERCIALES	2.068.674	264.889	163.928	1.881.985	12,05	81.363	43,09	
TOTAL SIN CANCELACION	46.671.626	42.486.762	42.205.760	3.644.888	78,09	1.380.962	37,36	

Anexo nº 11.12

EJECUCION FUNCIONAL DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

GRAN FUNCION: FUNCION	TOTAL CREDITO	TOTAL OBLIGACIONES CONTRATADAS (A)	TOTAL REMANENTES	% DE EJECUCION	TOTAL A CONSOLIDAR (B)	OBLIGACIONES CONTRATADAS DISTINTAS A NIVEL DE PROGRAMA (C)	OBLIGACIONES NO CONSOLIDABLES (1) (D)	OBLIGACIONES CONSOLIDADAS A NIVEL DE GRAN FUNCION (E) = (D)	OBLIGACIONES NO CONSOLIDABLES (2) (F)
						(A) - (B) = (C)			
1 ACTIVIDADES DE CARACTER GENERAL									
11	695.896	422.889	73.078	85	13.086	399.793	3.656	396.137	16.796
12	51.372	44.438	6.774	87	13.883	30.575	--	30.575	--
13	42.783	36.448	6.335	85	4.742	31.906	--	31.906	--
14	94.786	80.674	14.112	85	7.043	73.581	--	73.581	--
15	226.118	199.020	27.098	88	--	199.020	657	198.363	--
16	642.185	550.351	91.834	87	9.623	540.528	4	540.528	2
TOTAL 1	1.592.938	1.333.790	219.148	86	57.987	1.275.803	4.317	1.271.486	16.796
2 ACTIVIDADES SOCIALES Y PARA LA COMUNIDAD									
21	317.185	672.667	44.454	94	151.604	321.057	--	321.057	--
22	66.953	55.829	11.123	83	16.240	39.589	40	39.549	--
23	2.265.215	2.125.584	139.631	94	340.793	1.784.791	--	1.784.791	--
24	251.922	207.625	44.297	82	56.722	190.903	1.029	189.874	627
25	58.573	48.354	9.958	85	10.001	38.551	--	38.551	--
26	27.939	25.864	2.075	93	2.175	23.729	--	23.729	--
27	11.151	11.132	19	98	--	11.132	--	11.132	--
TOTAL 2	3.598.797	3.407.249	231.548	93	577.495	2.569.754	1.069	2.568.685	627
3 ACTIVIDADES ECONOMICAS Y FINANCIERAS									
31	1.451.242	1.309.790	141.452	90	420	1.309.370	--	1.309.370	--
32	984.957	801.565	183.392	81	177.118	624.447	--	624.447	--
33	656.975	598.447	58.528	91	42.701	505.746	--	505.746	--
34	593.652	563.301	30.351	95	7.277	556.024	--	556.024	18
35	16.762	15.127	1.635	81	915	14.212	--	14.212	--
36	18.662	16.482	2.180	88	751	15.731	--	15.731	--
TOTAL 3	3.724.191	3.304.729	419.472	89	279.162	3.025.568	--	3.025.568	18
4 ACTIVIDADES NO CLASIFICADAS									
41	784.814	703.558	81.256	92	--	703.558	--	703.558	--
42	956.596	665.675	290.921	60	1.033	664.640	--	664.640	--
43	91.687	50.992	40.695	55	--	50.992	--	50.992	3.151
TOTAL 4	1.812.897	1.419.423	393.034	78	1.033	1.418.388	--	1.418.388	3.151
TOTAL 1989	10.488.742	9.209.192	1.289.550	88	915.679	8.294.491	5.386	8.289.105	20.287

(1) Distinto programa Área gran función.

(2) Distinto programa distinta gran función.

Anexo II.1-B

OBLIGACIONES RECONOCIDAS (Millones de Ptas.)

SECCION / CAPITULO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	TOTAL		TOTAL		
											010	TOTAL	OPERACIONES	OPERACIONES	
											E. CERRADOS	OPERACIONES	OPERACIONES	OPERACIONES	
											CORRIENTE	CORRIENTE	CAPITAL	COMERCIALES	
01 CASA DE S.M. EL REY	--	--	--	350	--	--	--	--	--	--	--	350	--	--	350
02 CORTES GENERALES	4.866	2.164	--	550	--	--	--	--	--	--	--	7.180	--	--	7.180
03 TRIBUNAL DE CUENTAS	900	151	--	--	--	342	--	4	--	--	--	1.051	346	--	1.397
04 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	323	136	--	--	--	28	--	--	--	--	--	459	28	--	487
05 CONSEJO DE ESTADO	224	34	--	--	--	30	--	--	--	--	--	258	30	--	288
06 DEUDA PUBLICA	146	5.553	357.009	338	--	--	--	--	340.512	--	--	363.046	340.512	--	703.558
07 CLASES PASIVAS	246.408	113	--	46.988	--	--	--	--	--	--	--	293.509	--	--	293.509
08 CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	369	229	--	--	--	--	--	--	--	--	--	598	--	--	598
12 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES	13.458	7.058	--	9.288	--	695	572	--	--	10	10	29.814	1.267	--	31.081
13 MINISTERIO DE JUSTICIA	42.974	12.667	1	20.153	37	13.535	46	57	4	234	165	75.997	13.642	234	89.873
14 MINISTERIO DE DEFENSA	270.214	110.062	1.380	5.756	--	180.097	10.323	4.100	4.074	--	733	388.145	198.594	--	586.739
15 MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA	54.811	33.679	191.932	77.317	10.864	10.379	11.016	911.678	87.790	46.573	339	368.942	1.020.863	46.573	1.436.378
16 MINISTERIO DEL INTERIOR	174.895	19.380	115	3.330	--	21.358	877	58	314	--	82	197.802	22.567	--	220.369
17 MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO	47.195	9.144	2.262	11.232	3.904	138.557	94.517	20.445	1.158	4.973	58	73.795	254.677	4.973	333.445
18 MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA	272.268	27.899	--	250.636	--	56.058	62.489	55	5	--	82	550.885	118.307	--	669.192
19 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	49.725	10.662	18	1.713.758	--	4.660	9.555	28.401	222	--	70	1.774.233	42.838	--	1.817.071
20 MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA	8.996	3.037	20.384	64.195	2.568	7.278	260.666	197.526	26.962	--	335	99.515	492.432	--	591.947
21 MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION	43.384	7.673	27.832	112.035	1.967	61.759	130.375	32.642	239.786	109.580	15	192.906	464.562	109.581	767.048
22 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	14.414	23.144	56	13.098	49	2.220	9.314	621	3	979	37	50.798	12.158	979	63.935
23 MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES	99.914	24.575	25.163	232.827	5.980	63.371	67.380	121.779	489	1.806	397	388.656	253.019	1.806	643.681
24 MINISTERIO DE CULTURA	20.192	8.527	7	22.322	98	7.055	6.927	8	62	1.381	113	31.259	14.052	1.381	66.692
25 MINISTERIO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL	1.160	365	--	471	--	21	16.897	1	--	--	16	2.012	16.919	--	18.931
26 MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO	29.341	6.849	--	18.480	--	1.968	2.695	6	--	--	20	54.690	4.669	--	59.359
31 GASTOS DE OTROSOS MINISTERIOS	29.154	3.281	--	25.452	--	18.235	--	50.734	15.117	--	--	57.887	84.086	--	141.973
32 ENTES TERRITORIALES	--	--	12.214	532.889	--	--	24.908	--	17.649	--	--	545.103	42.557	--	587.660
33 FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL	--	--	--	--	--	3.604	68.845	--	--	--	--	--	72.449	--	72.449
TOTAL	1.424.931	316.382	638.373	3.161.465	25.467	591.250	777.062	1.368.115	734.147	165.526	2.472	5.569.090	3.470.574	165.526	9.205.190

Anexo II.1-9

EVOLUCION GRADO EJECUCION (Millones de Ptas.)

SECCIONES	1984			1983			INDICES VARIACION	
	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	GRADO DE EJECUCION (2):(1) %	CREDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	GRADO DE EJECUCION (4):(3) %	CREDITOS DEFINITIVOS (1):(3) %	OBLIGACIONES RECONOCIDAS (2):(4) %
	(1)	(2)		(3)	(4)			
01 CASA DE S.M. EL REY	350	350	100,00	300	300	100,00	16,66	16,66
02 CORTES GENERALES	7.505	7.480	95,67	6.648	6.625	99,65	12,89	8,38
03 TRIBUNAL DE CUENTAS	1.536	1.397	90,95	1.297	777	59,91	18,43	79,79
04 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	532	487	91,54	527	397	75,33	0,91	22,67
05 CONSEJO DE ESTADO	305	288	94,43	255	216	84,71	19,61	33,33
06 DEUDA PUBLICA	764.814	703.558	91,99	353.625	338.544	95,74	116,28	107,82
07 CLASES PASIVAS	328.578	293.509	89,33	328.656	292.713	90,16	1,21	0,27
08 CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	687	598	87,05	532	352	66,17	29,13	69,89
12 MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES	36.795	31.081	84,47	30.088	28.618	95,11	22,29	8,61
13 MINISTERIO DE JUSTICIA	104.433	89.873	86,06	89.045	80.761	90,70	17,26	11,28
14 MINISTERIO DE DEFENSA	681.389	586.739	86,11	576.811	531.498	92,14	18,13	10,39
15 MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA	1.622.185	1.436.378	88,55	942.804	869.266	92,20	72,06	65,24
16 MINISTERIO DEL INTERIOR	250.996	220.369	87,80	234.197	213.669	91,23	7,17	3,14
17 MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y URBANISMO	383.599	333.445	86,93	419.014	373.482	89,13	(8,45)	(10,72)
18 MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA	715.443	669.192	93,54	675.833	626.777	92,74	5,86	6,77
19 MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	1.913.212	1.817.071	94,97	1.539.915	1.473.458	95,68	24,24	23,32
20 MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA	651.044	591.947	90,92	555.571	476.731	85,81	17,18	24,17
21 MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION	948.712	767.048	80,85	924.678	768.954	83,16	2,60	(0,25)
22 MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	78.123	63.935	81,85	114.748	96.128	83,77	(31,92)	(33,49)
23 MINISTERIO DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES	681.406	643.681	94,46	536.825	517.043	96,32	126,93	124,49
24 MINISTERIO DE CULTURA	79.941	66.692	83,43	77.495	64.518	83,25	3,16	3,37
25 MINISTERIO DE ADMINISTRACION TERRITORIAL	32.199	18.931	58,80	1.989	1.702	85,57	1.518,85	1.012,28
26 MINISTERIO DE SANIDAD Y CONSUMO	70.925	59.359	83,69	69.254	60.793	87,78	(2,41)	(2,36)
31 GASTOS DE DIVERSOS MINISTERIOS	184.674	141.973	76,88	142.299	50.489	35,48	29,78	181,20
32 ENTES TERRITORIALES	772.357	587.660	76,09	463.654	427.890	92,29	66,58	37,34
33 FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL	172.001	72.449	40,93	214.978	188.453	87,66	(17,67)	(61,56)
TOTAL	10.488.741	9.205.190	87,76	8.297.038	7.490.154	90,27	26,42	22,90

Anexo II.1.1-B

TRANSFERENCIAS CLASIFICADAS POR PERCEPTORES, OBLIGACIONES RECONOCIDAS

PERCEPTOR	1983			1984			1985			INDICES VARIACION				
	CORRIENTES	CAPITAL	TOTAL	PARTICIPACION S/TOTAL	CORRIENTES	CAPITAL	TOTAL	PARTICIPACION S/TOTAL	CORRIENTES	CAPITAL	TOTAL	CORRIENTES		
												6	7	8
Estado	350	--	350	0,01	4.001	53	4.054	0,61	16,66	--	16,66	16,66	16,66	16,66
Organismos Autónomos Administrativos	504.983	138.230	643.213	21,79	15.089	1.077	16.166	2,19	26,03	(12,69)	13,33	15,06	15,06	15,06
Organismos Autónomos Comerciales	400.162	168.774	568.936	9,11	1.688	44	1.732	0,23	41,29	(18,57)	22,72	22,72	22,72	22,72
Seguridad Social	626.596	1.366	627.962	21,27	164.947	--	164.947	22,25	29,64	15,66	45,30	45,30	45,30	45,30
Entes territoriales	518.556	110.607	629.163	21,99	63.060	7.709	70.769	9,59	39,98	51,77	91,75	91,75	91,75	91,75
Otros entes públicos	8.133	13.665	21.798	0,74	1.615	987	2.602	0,53	112,24	375,40	487,64	487,64	487,64	487,64
Empresas	32.279	163.316	195.595	16,47	5.215	11.687	16.902	2,27	66,10	5,89	71,99	71,99	71,99	71,99
Familias e inst. sin fines de lucro	230.151	14.224	244.375	8,28	456.924	2.170	459.094	62,23	36,50	158,52	194,52	194,52	194,52	194,52
Exterior	8.984	1.065	10.049	0,34	571	2.281	2.852	0,30	(6,66)	(2,52)	15,86	15,86	15,86	15,86
TOTAL ESTADO	2.340.894	611.205	2.952.099	100,00	712.706	25.057	737.763	100,00	36,44	1,39	37,83	37,83	37,83	37,83
Estado	6.794	3.597	10.391	1,25	4.401	53	4.454	0,61	54,37	6.686,79	11.140,79	11,14	11,14	11,14
Organismos Autónomos Administrativos	15.318	1.291	16.609	1,99	15.089	1.077	16.166	2,19	1,51	19,87	21,38	21,38	21,38	21,38
Organismos Autónomos Comerciales	1.139	2	1.141	0,16	1.688	44	1.732	0,23	(32,56)	(95,65)	(63,09)	(63,09)	(63,09)	(63,09)
Seguridad Social	166.359	--	166.359	19,92	164.947	--	164.947	22,25	1,39	--	1,39	1,39	1,39	1,39
Entes territoriales	1.860	6.861	8.721	8,23	63.060	7.709	70.769	9,59	(1,90)	(11)	(12,89)	(12,89)	(12,89)	(12,89)
Otros entes públicos	1.775	44	1.819	0,22	1.615	987	2.602	0,53	9,97	(94,81)	(84,84)	(84,84)	(84,84)	(84,84)
Empresas	7.265	14.291	21.556	2,58	5.215	11.687	16.902	2,27	39,31	24,41	29,06	29,06	29,06	29,06
Familias e inst. sin fines de lucro	541.013	2.412	543.425	65,08	456.924	2.170	459.094	62,23	18,40	11,15	18,57	18,57	18,57	18,57
Exterior	683	4.272	4.955	0,59	571	2.281	2.852	0,30	19,61	156,23	175,84	175,84	175,84	175,84
TOTAL OO. AA. AA.	802.206	32.777	834.983	100,00	712.706	25.057	737.763	100,00	42,56	31,81	34,37	34,37	34,37	34,37
Estado	3.208	1.001	4.209	2,78	2.070	2.180	4.250	3,11	54,98	(54,08)	(0,96)	(0,96)	(0,96)	(0,96)
Organismos Autónomos Administrativos	133	74	207	0,14	178	32	210	0,15	(25,28)	131,25	(1,03)	(1,03)	(1,03)	(1,03)
Organismos Autónomos Comerciales	706	117	823	0,54	255	--	255	0,22	139,32	--	139,32	139,32	139,32	139,32
Seguridad Social	22	--	22	0,01	22	--	22	0,02	--	--	--	--	--	--
Entes territoriales	68	10.355	10.423	6,87	71	3.989	4.060	2,93	128,57	159,59	288,16	288,16	288,16	288,16
Otros entes públicos	7	--	7	0,01	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Empresas	13.257	108.824	122.081	80,61	33.303	85.240	118.543	86,71	(60,19)	27,67	2,98	2,98	2,98	2,98
Familias e inst. sin fines de lucro	948	12.489	13.437	9,87	1.072	7.891	8.963	6,51	(6,32)	58,27	50,81	50,81	50,81	50,81
Exterior	35	221	256	0,17	81	791	872	0,25	(56,79)	(43,48)	(0,69)	(0,69)	(0,69)	(0,69)
TOTAL OO. AA. AA.	18.364	133.081	151.445	100,00	36.982	99.723	136.705	100,00	(50,34)	33,45	10,78	10,78	10,78	10,78
Estado	10.352	4.598	14.950	0,38	6.771	2.233	9.004	0,28	52,89	105,91	66,04	66,04	66,04	66,04
Organismos Autónomos Administrativos	520.434	139.395	660.029	16,76	415.938	199.436	615.374	18,02	25,12	(12,44)	12,68	12,68	12,68	12,68
Organismos Autónomos Comerciales	102.007	168.893	270.900	6,08	72.068	206.811	278.879	8,73	41,54	(18,53)	(2,86)	(2,86)	(2,86)	(2,86)
Seguridad Social	792.977	1.366	794.343	20,17	641.489	1.181	642.670	20,32	22,47	15,66	22,46	22,46	22,46	22,46
Entes territoriales	600.464	127.823	728.287	18,49	447.823	84.574	532.397	16,67	34,08	51,14	56,79	56,79	56,79	56,79
Otros entes públicos	9.915	13.689	23.604	0,60	5.447	3.716	9.163	0,29	82,03	268,98	157,40	157,40	157,40	157,40
Empresas	343.501	286.479	629.980	15,99	232.964	250.960	483.924	15,16	47,45	14,13	30,17	30,17	30,17	30,17
Familias e inst. sin fines de lucro	772.112	29.125	801.237	20,34	626.540	15.563	642.103	20,11	23,23	87,34	24,78	24,78	24,78	24,78
Exterior	9.702	5.565	15.267	0,39	40.277	2.133	42.410	0,22	(5,52)	26,29	13,10	13,10	13,10	13,10
TOTAL	3.161.464	777.063	3.938.527	100,00	2.465.317	727.607	3.192.924	100,00	28,24	6,79	23,03	23,03	23,03	23,03

Anexo nº II-1-11
Hoja nº 1

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

ORGANISMOS AUTÓNOMOS ADMINISTRATIVOS

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
I.N.E.M.	314.508	I.R.Y.D.A.	55.702
Universidades	70.107	Justa Const. Esc.	40.973
I.N.A.P.E.	24.013	S.E.A.	5.375
A.I.S.B.A.	14.945	I.N.E.M.	3.360
C.S.I.C.	10.599	I.G.M.E.	3.145
Otros	70.810	Otros	25.695
Total	504.985	Total	158.270

ORGANISMOS AUTÓNOMOS COM. IND. FIN. Y ANALOG.

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

SEGURIDAD SOCIAL

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Agrupación Estado	613.700	varios Organismos	1.366
Reguvaladas	6.905		
Otros	5.991		
Total	626.596	Total	1.366

ENTES TERRITORIALES

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

Anexo nº II-1-11
Hoja nº 2

OTROS ENTES PÚBLICOS

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Metro Madrid	4.315	R.N.V.E.	8.005
Patrimonio Nacional	2.203	I.N.P.E.	4.068
Otros	1.615	Otros	774
Total	8.133	Total	13.847

EMPRESAS

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
RENFE	185.587	RENFE	50.029
HUNOSA	29.139	Reest. y Reconstr.	50.583
Dep.afect.dif.prec.	21.575	I.N.H.	22.218
Energías	14.083	Emp. Ganad. Agric.	11.310
Metro Madrid	10.452	Primas const. naval	10.993
Flota merc. coste carb.	9.990	Otros	36.181
Metro Barcelona	9.837		
Otros	45.336		
Total	322.979	Total	165.314

FAMILIAS E INST. SIN FINES DE LUCRO

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Enseñanza	86.224	Investigación	8.410
Asiéndos e incap.	47.541	Otros	5.814
Pena. guerra	46.988		
Inundaciones	14.815		
Iglesias Católicas	11.053		
Otros	23.530		
Total	230.151	Total	14.224

EXTERIOR

Transferencias corrientes		Transferencias capital	
Perceptor	Importe	Perceptor	Importe
Varios Org. Int.	6.984	Varios Org. Int.	1.024
Total	6.984	Total	1.024

Anexo nº II-1-12

CUADRO Nº 17. 1981. 1982. 1983. (MILLONES DE PTAS.)

Sector	Programa	Año	Origen				Total	Grado de ejecución
			Total	Para inversión	Para personal	Otros		
1	1	1981	56	56	56	56	100	
12	12	1981	58	58	58	58	100	
13	13	1981	674	674	674	674	100	
14	14	1981	3.026	3.026	3.026	3.026	100	
15	15	1981	17.027	17.027	17.027	17.027	100	
16	16	1981	1.355	1.355	1.355	1.355	100	
17	17	1981	2.973	2.973	2.973	2.973	100	
18	18	1981	18.328	18.328	18.328	18.328	100	
19	19	1981	518	518	518	518	100	
20	20	1981	5.443	5.443	5.443	5.443	100	
21	21	1981	1.055	1.055	1.055	1.055	100	
22	22	1981	74	74	74	74	100	
23	23	1981	24.224	24.224	24.224	24.224	100	
24	24	1981	665	665	665	665	100	
25	25	1981	1.740	1.740	1.740	1.740	100	
26	26	1981	24.509	24.509	24.509	24.509	100	
27	27	1981	18.496	18.496	18.496	18.496	100	
TOTAL			127.351	127.351	127.351	127.351	100	

CUADRO GENERAL PROGRAMAS Nº 27, 28 DE PLAN. CUADRO GENERAL PROGRAMAS Nº 27, 28 DE PLAN.

C A S T I L L A	Los millones de Ptas. 1					Total
	Programas (1)	Plan Funciones (2)	Programas (3)	Objetivos (4)	Programas (5)	
Programa 27	447,8	-	447,8	447,8	0,5	447,8
Programa 28	1.092,4	11.046,11	646,3	645,5	1,0	645,5
Programa 29	351,3	8,7	251,4	266,1	44,7	266,1
Total	2.891,5	11.054,81	1.345,5	1.359,4		
Programa 27	4.742,3	251,8	5.074,3	3.131,5	1.882,8	3.131,5
Programa 28	274,7	-	274,7	274,7	0,2	274,7
Programa 29	4.377,4	251,8	4.629,2	3.406,2	1.223,0	3.406,2
Programa 27	30.002,1	9.046,3	39.048,4	24.975,8	14.072,6	39.048,4
Programa 28	66.701,3	6.205,9	72.907,2	45.133,5	27.773,7	72.907,2
Programa 29	28.416,3	2.224,9	30.641,2	21.007,4	9.633,8	30.641,2
Total	125.136,8	17.477,9	142.614,7	91.122,5	43.980,1	142.614,7
Programa 27	5.349,3	-	5.349,3	5.349,3	-	5.349,3
Programa 28	44.250,4	1.091,1	45.341,5	43.541,5	1.800,0	45.341,5
Programa 29	48.826,7	439,8	49.266,5	45.999,8	3.266,7	49.266,5
Programa 30	32.379,1	3.223,7	35.602,8	25.703,6	9.899,2	35.602,8
TOTAL PROGRAMAS	130.805,5	4.744,6	135.550,1	100.210,2	34.969,6	135.550,1
TOTAL PENSAMIENTO	132.834,2	54.421,1	187.255,3	120.481,4	67.011,8	187.255,3

Anexo nº II-1-3

PROGRAMA 198

CUADRO GENERAL DE CREDITOS Y OBLIGACIONES
(En millones de Ptas.)

CREDITOS	CREDITOS FINALES				CREDITOS DISPONIBLES			
	DE CREDITO (1)	ALTERNACIONES (2)	PARA PLAN FUNCIONES (3)	PARA PLAN FUNCIONES (4)	PARA PLAN FUNCIONES (5)	PARA PLAN FUNCIONES (6)	PARA PLAN FUNCIONES (7)	OBLIGACIONES (8)
1	51.402	(21.123)	2.942	29.081	-	1.046	28.035	29.081
2	1.430	367	1.811	-	-	408	-	330
3	11.294	34.814	2.170	3.901	48.237	29.111	3.361	14.133
4	2.015	(11.367)	852	-	-	-	-	32
5	940	(558)	401	-	-	-	-	-
6	1.030	1.147	2.140	-	-	-	-	-
TOTAL	75.011	15.871	9.363	33.982	48.237	31.175	31.396	43.773

(1) TIPO DE ALTERACION

CAPITULO	APLICACIONES	MODIFICACIONES		MODIFICACIONES
		POSITIVAS	NEGATIVAS	
1	10.000	1.720	39.801	—
2	220	2.001	2.204 (a)	—
3	—	13.203	20.200	40.227
4	—	4.273	20.200	2.200
7	—	3.202	3.223	3.200
8	—	—	77	1.219
TOTAL	10.220	34.920	86.710	15.215

(a) Incluye 5 millones de Ptas. por baja cambiada.

Anexo III A-1

JURIA DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y EQUIPO ESCOLAR

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	CREDITOS		MODIFICACIONES		CREDITOS		MODIFICACIONES		TOTAL
	INICIALES	DEFERENTES	DEFERENTES	RECONVERSION	DEFERENTES	DEFERENTES	DEFERENTES		
	1	2	3	4=1+2+3	5	6=4+5	7=6-5	8	
01 Cataluña	1.254,7	—	0,4	1.254,7	1.064,8	89,20	190,1	28,9	
02 País Vasco	500,7	—	309,0	809,5	512,1	34,97	500,0	—	
03 Baleares	431,8	—	301,7	801,3	420,5	60,63	273,0	46,4	
04 Aragón	753,2	—	130,4	883,4	430,3	73,40	237,3	286,7	
05 Valencia	—	(11.273,0)	1.364,1	89,1	86,7	94,86	2,8	194,0	
06 Murcia	934,7	—	90,1	1.024,8	864,7	80,21	190,1	51,8	
07 Asturias	953,8	—	351,3	1.305,1	1.035,4	70,85	436,7	28,9	
08 Castilla-La Mancha	1.205,1	—	508,4	1.703,5	1.728,6	75,04	374,9	41,2	
09 Castilla-León	2.143,0	—	897,1	3.022,1	2.499,0	83,24	503,1	154,4	
10 Galicia	540,4	(100,1)	283,8	720,5	498,2	96,90	23,7	—	
11 Andalucía	324,9	(40,8)	1.129,9	809,0	829,7	80,07	16,3	263,0	
12 Canarias	492,7	(18,3)	1.772,0	2.456,2	1.791,4	40,11	512,8	51,8	
13 Extremadura	1.376,2	—	1.271,8	2.608,1	1.891,4	67,84	894,3	—	
14 Madrid	—	—	383,3	383,3	383,3	100,20	—	1.004,7	
15 Cantabria	—	—	50,1	50,1	43,6	81,02	6,3	73,7	
16 La Rioja	13,0	—	18,1	31,1	14,3	59,74	13,0	3,7	
17 Navarra	173,3	—	66,9	240,1	91,7	39,20	148,4	0,4	
18 Ceuta	154,2	—	43,8	198,2	110,0	27,61	104,2	—	
19 Melilla	74,1	—	64,6	138,7	71,1	43,12	41,4	75,1	
TOTAL	12.091,4	(2.029,0)	9.181,2	19.124,8	14.574,4	74,27	4.344,2	2.214,0	

Anexo III A-2

JURIA DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y EQUIPO ESCOLAR

MODIFICACIONES RECONVERSION POR TRANSFERENCIAS DECRETOS SEJRA PROGRAMAS Y DECRETOS AUTONOMICOS

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	PREVENCION	F.C.B.	S.I.P.P.-C.O.C.A.	F.P.	UNIVERSIDADES	CELEBRACION ESPECIAL	TOTAL
02 País Vasco	—	1,2	—	—	370,7	—	371,9
03 Baleares	52,8	240,8	67,4	39,0	—	—	420,0
04 Aragón	32,3	387,7	30,2	218,5	—	27,8	609,5
05 Valencia	2,1	94,2	—	29,0	—	—	84,3
06 Murcia	85,4	228,2	72,3	—	445,0	11,0	644,7
07 Asturias	345,1	498,4	—	142,8	149,1	28,7	1.064,0
08 Castilla-La Mancha	303,4	581,0	270,8	409,3	7,4	61,3	1.724,4
09 Castilla-León	457,9	701,9	94,7	445,1	799,6	19,0	2.499,0
10 Galicia	—	1,4	18,0	6,0	470,8	—	496,2
11 Andalucía	20,4	34,4	11,8	11,9	746,9	9,3	824,7
12 Canarias	—	611,7	81,1	418,9	372,4	25,3	1.791,4
13 Extremadura	212,8	399,1	129,0	803,4	304,0	42,3	1.891,6
14 Madrid	11,5	19,0	—	156,8	—	—	387,3
15 Cantabria	9,4	6,2	7,4	9,4	6,0	—	43,4
16 La Rioja	8,4	3,9	0,0	—	—	—	12,3
17 Navarra	38,9	—	8,9	45,4	—	—	93,7
18 Ceuta	1,6	7,8	—	37,3	—	—	46,7
19 Melilla	50,8	7,0	—	35,0	—	—	92,8
TOTAL	1.551,8	4.044,2	815,4	1.027,1	4.844,4	316,3	14.374,8

LICITACION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS ANEXOS A F.C. GESTIONADOS POR EL I.M.P.A.

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	CREDITOS INICIALES		MODIFICACIONES NEGATIVAS		CREDITOS DEFERENTES	MODIFICACIONES RECONVERSION			GRADO DE EJECUCION
	INICIALES	DEFERENTES	DEFERENTES	DEFERENTES		CAP. 6	CAP. 7	TOTAL	
01 Cataluña	481,9	—	—	143,1	425,0	422,2	—	422,2	87,55
02 País Vasco	—	—	—	—	—	—	—	—	—
03 Baleares	422,0	—	—	14,1	47,3	535,4	327,4	21,3	348,9
04 Aragón	963,2	—	—	4,8	970,0	739,3	75,3	770,4	82,30
05 Valencia	3.190,2	—	—	366,2	3.556,4	3.703,1	39,8	3.742,9	96,77
06 Murcia	570,7	—	—	47,4	578,7	489,8	25,1	514,9	90,87
07 Asturias	346,4	—	—	212,6	399,0	366,4	6,2	372,6	94,52
08 Castilla-La Mancha	2.290,9	—	—	486,9	3.087,7	2.426,3	78,3	2.504,6	85,30
09 Castilla-León	3.069,0	—	—	54,1	3.635,1	4.205,9	222,1	4.428,0	79,10
10 Galicia	197,1	(242)	—	119,4	120,3	14,8	—	14,8	11,34
11 Andalucía	9.372,0	—	—	781,8	10.153,8	8.375,4	306,7	8.782,1	87,10
12 Canarias	1.227,9	—	—	589,4	1.817,3	978,9	36,1	1.015,0	48,04
13 Extremadura	2.719,4	—	—	514,4	3.233,8	2.534,9	45,3	2.580,2	80,83
14 Madrid	160,1	—	—	—	160,1	47,0	4,4	72,3	30,03
15 Cantabria	24,3	(24,3)	—	7,3	7,3	—	7,3	—	100,00
16 La Rioja	246,4	—	—	54,8	301,2	136,1	26,1	162,2	53,89
17 Navarra	425,8	—	—	223,0	648,8	256,4	27,5	383,9	61,94
18 Ceuta	—	—	—	—	—	—	—	—	—
19 Melilla	—	—	—	—	—	—	—	—	—
TOTAL	26.275,4	(250,4)	—	4.044,2	31.594,9	24.400,0	858,4	25.258,4	81,33

Anexo III A-3

DEL TOTAL OBLIGACIONES RECONVERSION POR TRANSFERENCIAS DECRETOS SEJRA PROGRAMAS Y DECRETOS AUTONOMICOS

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	PROYECCION DEL BIENESTAR SOCIAL EN EL SECTOR VECES HOMBRE		RECONVERSION DE LAS ESTRUCTURAS Y DE LA EMPRESA		TRANSFORMACION Y DE MEDIO		COORDINACION Y REFINANCIA		INDUCCION Y RECONVERSION DE LAS ESTRUCTURAS Y REFINANCIA		INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA		TOTAL
	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA	INDUCCION Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA		
01 Cataluña	3,3	21,3	781,6	—	—	—	—	—	—	—	—	806,2	
02 País Vasco	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
03 Baleares	—	323,7	3,9	—	—	—	—	—	—	—	—	327,6	
04 Aragón	—	277,4	439,9	—	—	—	—	—	—	—	—	717,3	
05 Valencia	0,4	430,2	2.449,8	—	—	—	—	—	—	—	—	3.080,4	
06 Murcia	—	242,7	342,1	—	—	—	—	—	—	—	—	584,8	
07 Asturias	—	346,4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	346,4	
08 Castilla-La Mancha	—	940,1	1.389,5	16,4	—	—	—	—	—	—	—	2.346,0	
09 Castilla-León	10,8	2.144,8	1.544,4	23,8	—	—	—	—	—	—	—	3.723,8	
10 Galicia	—	11,9	3,9	—	—	—	—	—	—	—	—	16,8	
11 Andalucía	0,4	1.242,3	1.443,8	8,0	—	—	—	—	—	—	—	2.694,5	
12 Canarias	—	587,6	272,4	—	—	—	—	—	—	—	—	860,0	
13 Extremadura	—	494,8	1.294,0	4,4	—	—	—	—	—	—	—	1.793,2	
14 Madrid	—	61,9	6,0	—	—	—	—	—	—	—	—	67,9	
15 Cantabria	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
16 La Rioja	—	86,4	49,9	—	—	—	—	—	—	—	—	136,3	
17 Navarra	—	147,0	98,9	—	—	—	—	—	—	—	—	245,9	
18 Ceuta	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
19 Melilla	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
TOTAL	14,9	9.121,0	15.807,9	52,4	—	—	—	—	—	—	—	24.985,3	

Anexo III A-3

DEL TOTAL LICITACION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS ANEXOS A F.C. GESTIONADOS POR EL INSTITUTO PARA LA PROMOCION PUBLICA DE LA VIVIENDA

(En millones de pesetas)

SERVICIOS	CREDITOS INICIALES		MODIFICACIONES NEGATIVAS		CREDITOS DEFERENTES	MODIFICACIONES RECONVERSION			GRADO DE EJECUCION
	INICIALES	DEFERENTES	DEFERENTES	DEFERENTES		CAP. 6	CAP. 7	TOTAL	
01 Cataluña	—	—	—	—	3,8	—	—	—	3,8
03 Baleares	—	—	—	—	17,8	40,4	11,2	—	69,4
04 Aragón	—	—	—	—	33,0	33,0	—	—	66,0

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

EMPRESAS DEL GRUPO INI POR DIVISIONES

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

III.3.- ESTADOS AGREGADOS Y CONSOLIDADOS

El Balance y la Cuenta de Resultados consolidados y elaborados por el INI, correspondientes al ejercicio de 1984, cuyo envío a este Tribunal ha sido requerido de aquí en adelante, se incorporan como Anexos III.1 y III.2. Estos estados financieros consolidados, que el INI elabora desde 1975 aplicando técnicas de consolidación propiamente dichas, constituyen unos importantes documentos que proporcionan una información bastante completa acerca de la actividad económica-financiera de este importante "Holding" Empresarial Público. En ellos se incluyen las Sociedades en las que el INI tiene participación, tanto si ésta es directa como indirecta, mayoritaria o minoritaria. Para aquellas Sociedades en las que el INI participa indirecta o indirectamente, en más del 50 por 100, se ha aplicado el método de consolidación global o total ("consolidación por integración"), mientras que para las participaciones minoritarias se ha aplicado el método de "puesta en equivalencia". Este método se ha aplicado a 256 Sociedades. Estos estados financieros consolidados, elaborados de acuerdo con dichos métodos o técnicas, permiten conocer el valor de los activos o capital productivo que controla y de cuya gestión es responsable, por más que su propiedad tan sólo pertenezca al INI parcialmente.

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

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

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

Del examen de las cuentas remitidas por las Sociedades Estatales No Financieras, se deduce que hay 140 Sociedades en las que el saldo de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias es acreedor y 150 en las que el saldo de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias es deudor. Hay otras Sociedades (41) que presentan saldo cero, debido, en unos casos, a que la cifra no es relevante al expresar las cantidades en millones de pesetas y, en otros, a que la subvención a la explotación concedida en virtud de su legislación específica, se aduce a la Cuenta de Resultados, de manera que ésta presente saldo cero. El ejemplo más representativo de esta última causa es el de la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE).

Se ha observado que bastantes Sociedades que presentan un saldo deudor en su Cuenta de Pérdidas y Ganancias ven reducido su haber por debajo de las terceras partes de la cifra del capital social, por lo que, de conformidad con lo establecido por el artículo 39 de la Ley de Régimen Jurídico de las Sociedades Anónimas, estarían obligadas a reducir capital al transcurrido un ejercicio no se hubiese recuperado el patrimonio. La mayoría de estas Sociedades también se encuentran incurridas en lo establecido en el artículo 150.3 de esta misma Ley que establece que la Sociedad se disolverá por consecuencia de pérdidas que dejen reducido el patrimonio a una cantidad inferior a la tercera parte del capital social, a no ser que esta se reintegre o se reduzca. De 17 por 100 de las Sociedades Estatales No Financieras cuyas cuentas se unen por este Tribunal a la General del Estado, a tenor de lo dispuesto por el artículo 152.2.b de la Ley General Presupuestaria, presentan a 31 de diciembre de 1984 un neto patrimonial negativo. El Tribunal de Cuentas recomienda que estas situaciones irregulares sean subsanadas en los términos previstos por la Ley de Régimen Jurídico de Sociedades Anónimas.

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

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

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

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

A.- INVERSION

GRUPO	Inmovilizado			TOTAL
	Materia	Financieras	Otras	
INI	151.439	41.436	295.536	488.561
INH	41.995	9.111	26.641	77.745
DGPE	18.722	644	2.145	21.511
OTRAS	100.791	2.015	31.371	134.177
TOTAL	312.945	53.256	355.793	721.994

B.- FINANCIACION

GRUPO	del Estado	del Grupo	de otras fuentes	TOTAL
	INI	32.833	260.273	
INH	21.925	11.660	44.160	77.745
DGPE	7.054	-	14.457	21.511
OTRAS	52.301	-	71.876	124.177
TOTAL	113.913	271.933	326.148	721.994

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

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

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

III.4.1.- INVERSIONES

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

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

Como resultado de la ejecución de los programas correspondientes se ha obtenido que las inversiones reales del Instituto Nacional de Industria (INI), durante el ejercicio 1984, han sido superiores en un 6,9 por 100 a las previstas, 521.668 millones de pesetas invertidas frente a una previsión de 488.561 millones de pesetas; que en el Instituto Nacional de Hidrocarburos (INH) las inversiones reales han sido un 102,8 por 100 superiores a las previstas, 157.704 millones de pesetas frente a una estimación de 77.745 millones de pesetas, y que en el Grupo de Sociedades de la Dirección General del Patrimonio el grado de ejecución de los programas de inversiones se ha estimado en un 77,5 por 100, pues se invertieron 16.673 millones de pesetas de los 21.511 millones de pesetas previstos.

III.4.1.1.- Inversión en inmovilizado material

a) Instituto Nacional de Industria

La inversión realizada fue, con respecto general, superior a la prevista, debido a la política restrictiva mantenida por el Instituto, que autorizó tan sólo aquellas inversiones imprescindibles para el funcionamiento de las empresas.

(En millones de pesetas)

DIVISION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
			(16.963)	(65,9)
Siderurgia	25.493	8.950	(16.963)	(65,9)
Transporte	15.371	8.658	(6.733)	(66,8)
Restantes divisiones	110.579	105.745	(4.830)	(4,4)
TOTAL	151.439	121.313	(30.126)	(19,9)

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

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

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

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

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
ENIEPSA	19.04	14.740	(4.301)	(22,6)
HISPANOL	395	1.157	761	192,8
ENP	7.576	3.502	(4.074)	(53,6)
PETROLIBER	450	129	(321)	(71,3)
ENAGAS	6.298	2.791	(3.507)	(55,7)
BUTANO	5.981	3.917	(2.064)	(34,5)
CAMPSA	211	100.929	100.718	200,3
TOTAL	41.991	127.764	85.773	204,3

Destaca principalmente en este Grupo la desviación apreciada en las inversiones realizadas por la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, S.A. (CAMPSA), originada por la operación de transformación institucional de la misma. Como consecuencia de esta operación, CAMPSA adquirió la totalidad de los bienes y derechos de titularidad Estatal afectos al Monopolio de Petróleos, cuyo valor de permuta fue fijado en la Ley 45/1984, de Reordenación del Sector Petrolero, en 100.928 millones de pesetas para los bienes y en 295 millones de pesetas para los derechos. Esta desviación, que resulta muy elevada en términos cuantitativos, se vio compensada, en parte, por la realización de inversiones por un importe inferior al previsto en los PAIF correspondientes a otras empresas de este Instituto.

Diversas causas han influido en la reducción efectiva de las inversiones de las restantes Sociedades de este Grupo, tales como: a) los retrasos en la ejecución de los proyectos de exploración y prospección de ENIEPSA; b) la suspensión del proyecto de reconversión de la refinería de Cartagena de ENP; c) la anticipación al año 1985 de la instalación de una unidad especial de proceso de la refinería de Tarragona de ENP; d) la desaceleración de los proyectos de desarrollo de la infraestructura gasística, como consecuencia del retraso en la iniciación de la construcción del gasoducto Haro-Burgos-Madrid, de ENAGAS; e) la no realización de las dos nuevas obras previstas para la factoría de Santurde de BUTANO, y f) el retraso registrado en el plan comercial de instalaciones centralizadas de BUTANO.

c) Dirección General del Patrimonio del Estado

De los 16.722 millones de pesetas programados para realizar en inversiones materiales se aplicaron efectivamente 11.958 millones de pesetas, lo que significa que se alcanzó un grado de cumplimiento de las previsiones del 64 por 100.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HYTASA	1.096	67	(1.029)	(94,5)
INTELMORCE	3.351	1.771	(1.580)	(47,1)
TRANSMEDITERRANEA	4.649	2.151	(2.498)	(55,6)
Otras	9.426	7.975	(1.451)	(15,4)
TOTAL	18.722	11.958	(6.764)	(36,1)

La desviación máxima se produjo en la Sociedad HYTASA, en la que el grado de cumplimiento fue del 6 por 100, ya que únicamente se ejecutaron las inversiones previstas en mantenimiento. Le siguen en orden creciente la Compañía Transmediterránea en la que el grado de cumplimiento de la previsión fue del 47 por 100, e Intelmorce, en la que el grado de cumplimiento de los programas fue del 53 por 100, a pesar de que todas las inversiones no realizadas en este ejercicio por la Sociedad mencionada se ejecutaron posteriormente, entre los de 1985 y 1987.

III.4.3.2.- Inversión en inmovilizado financiero

a) Instituto Nacional de Industria

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

(En millones de pesetas)

DIVISIONES	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Construcción Naval	2.744	562	(2.184)	(79,6)
Automoción y rodamientos	1.726	6.631	4.905	284,2
Alimentación	1.840	9.712	7.872	427,8
Desarrollo regional	5.413	1.701	(3.712)	(68,6)
Desarrollo corporativo	8.255	257	(7.998)	(96,9)
Restantes divisiones	21.506	18.246	(3.260)	(15,2)
TOTAL	41.486	37.109	(4.377)	(10,6)

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

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

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

La desviación negativa experimentada por la División de Desarrollo Regional se debió, en cierta medida, a la exigencia de un mayor rigor en la selección de inversiones a realizar con esta finalidad. Por último, en Materia de Desarrollo Corporativo se previeron inversiones financieras a realizar en nuevas empresas. Al no surgir propuestas de iniciativas adecuadas de estas oportunidades de inversión, los fondos previstos para ellas se utilizaron para aportaciones a Sociedades, según la autorización otorgada por el Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 18 de diciembre de 1984.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

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

(En millones de pesetas)

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

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

III.4.3.3.- Otras Inversiones

a) Instituto Nacional de Industria

En el cuadro que se expone a continuación, figura el desarrollo de estas variaciones. En la fábrica citada se incluyeron los incrementos experimentados por el inmovilizado material, por los gastos amortizables y por el capital circulante, así como por el reembolso de préstamos y empréstitos. La desviación total experimentada en la ejecución del programa del Grupo fue positiva y valorada en 67,610 millones de pesetas.

(En millones de pesetas)

DIVISIONES	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	35.821	34.956	(865)	(2,4)
Energía eléctrica	58.850	99.247	40.397	68,6
Restantes divisiones	200.965	175.145	(25.820)	(12,8)
TOTAL	295.636	363.246	67.610	22,9

En la División Siderúrgica la mayor parte de la desviación tiene su origen en una cuestión de carácter formal. Se trata de que la Sociedad Estatal Altos Hornos del Mediterráneo había previsto obtener una subvención oficial, la cual consideró como componente de su capital circulante. Posteriormente, y cuando tal subvención fue recibida por la Entidad, la contabilizó efectivamente como financiación básica a largo plazo. Ello activó una variación notable en su capital circulante real con respecto al previsto. La subvención citada era de 50.990 millones de pesetas y fue autorizada por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 14 de marzo de 1984.

En la División de Energía Eléctrica estaba previsto que ENDESA obtuviera financiación a corto plazo por un importe de 35.000 millones de pesetas aproximadamente. Dicha financiación fue obtenida, por el contrario, a largo plazo por lo que esta circunstancia motivó una desviación positiva de carácter contable, pues se vio incrementado el capital circulante real, con respecto al previsto, en la cifra mencionada.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

Las inversiones realizadas en activo inmaterial de este Grupo, que se desarrollan en el cuadro que figura a continuación, fueron un 7,4 por 100 inferior a las programadas.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HISPANIL	8.338	4.056	(4.282)	(51,1)
ENP	-	1.084	1.084	-
CANPSA	1.118	2.120	1.004	90,0
Otras	16.687	17.406	719	4,3
TOTAL	26.841	24.666	(2.175)	(8,1)

HISPANIL ejecutó un 46 por 100 del programa previsto, mientras que CANPSA ejecutó un 90 por 100 más de lo programado en este concepto.

Se debe señalar el incremento experimentado en las cuentas de gastos amortizables de la Sociedad ENP, que se debe principalmente a la realización de las obras de reconstrucción de la red de estaciones de servicio.

c) Dirección General del Patrimonio

Se realizaron inversiones de esta naturaleza por importe de 1.041 millones de pesetas, frente a una previsión de 2.145 millones de pesetas, por lo que la desviación positiva experimentada por esta variable empresarial fue del 52,7 por 100.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HYTASA	(72)	1.021	1.095	-
INTELMORCE	(2.021)	476	2.497	-
TABACALERA	(487)	(2.479)	(1.992)	-
AGENCIA EPE	(607)	297	904	-
Otras	5.332	5.074	(258)	(4,8)
TOTAL	2.145	4.391	2.246	104,7

En todos los casos en que se han producido desviaciones en esta rúbrica aquellas se materializaron en el concepto de capital circulante, generalmente motivadas por la modificación de pasivos a corto plazo o por la reestructuración y subsecuente re- clasificación contable de los pasivos exigibles de las Sociedades, como ha ocurrido en Hidrotareas y Tejidos Andaluces, Intelhorce, Tabacalera, Agencia Epe, etc.

III.4.2.- FINANCIACION

La financiación de las inversiones totales programadas en el PAIF correspondió en su 17,2 por 100 a las aportaciones del Estado, en su 37,6 por 100 a las aportaciones específicas de cada Grupo, a realizar en sus respectivas filiales y, por último, en su 45,2 por 100 restante, a la obtención de fondos de otras fuentes generadoras de los mismos, autofinanciación empresarial, desinversión de activos, operaciones de préstamo o crédito con instituciones financieras, etc.

Las aportaciones del Estado, que se elevaban a 123,315 millones de pesetas, se asignaron en su mayor parte al Grupo de otras Sociedades Estatales, con un importe global previsto de 62.301 millones de pesetas, seguidas en orden descendente por el Grupo del Instituto Nacional de Industria con aportaciones de 32.633 millones de pesetas.

Las aportaciones autónomas de los Grupos a sus propias Sociedades se habían programado en 271.933 millones de pesetas, que correspondían en su 95,7 por 100 al Instituto Nacional de Industria y en su 4,3 por 100 restante al de Hidrocarburos.

El mayor esfuerzo financiero para obtener recursos no procedentes de Instituciones Oficiales del Estado o el propio Grupo debería realizarse, según el PAIF, al Instituto Nacional de Industria mediante la obtención de 195.655 millones de pesetas, según el Grupo de otras Sociedades Estatales que debería obtener 71.876 millones de pesetas, por tanto de la gestión individualizada de sus Sociedades.

III.4.2.1.- Aportaciones del Estado

a) Instituto Nacional de Industria

Como figura en el cuadro siguiente, la desviación experimentada en esta rúbrica ha sido de 66.236 millones de pesetas.

(En millones de pesetas)

DIVISIONES	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	7.300	58.190	50.890	697,1
Minería	20.293	32.522	12.229	60,3
Fertilizantes	3.500	4.691	1.191	34,0
Restantes divisiones	1.540	3.466	1.926	125,1
TOTAL	32.633	98.869	66.236	202,5

Las desviaciones concretas en cada una de las Sociedades se han producido, bien por no haber existido previsión, como en el caso de la División Siderúrgica, a la que se le otorgó una subvención de 50.990 millones de pesetas, aprobada por acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 14 de marzo de 1984, y dentro del Plan de Reestructuración del Sector de la Siderurgia Integral, bien por haberse efectuado una estimación previa inferior a las concesiones reales como es el caso de la Minería, al formalizarse posteriormente contratos programa con empresas de la División. En el caso de la División de Fertilizantes, la estimación inicial de las subvenciones para compensar las diferencias de precios en las materias primas consumidas por la Empresa Nacional de Fertilizantes fue inferior a la devengada efectivamente.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

Se desarrolla esta variable en el cuadro que se expone a continuación.

(En millones de pesetas)

EMPRESAS	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
HISPANIL	1.634	1.253	(381)	(23,3)
BUTANO	4.500	-	(4.500)	(100,0)
Otras	15.787	15.806	19	0,1
TOTAL	21.921	17.059	(4.862)	(22,2)

La suma de aportaciones del Estado a HISPANIL, para la exploración y realización de prospecciones en el exterior, fue reducida a la cifra de 1.253 millones de pesetas, por acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 20 de junio de 1984. La estimación de las subvenciones a otorgar a BUTANO, que tenía por finalidad compensar a esta Sociedad de las pérdidas del ejercicio de 1983, y así fue aprobado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado, se elevaba a 4.500 millones de pesetas; mas a

la vista de la evolución favorable de los resultados registrados durante el año 1984 se acordó la devolución de la ayuda concedida, ya mencionada.

c) Dirección General del Patrimonio

Las aportaciones del Estado realizadas con carácter efectivo fueron de 15.840 millones de pesetas, lo que representó un incremento del 124 por 100 sobre la cifra prevista en el PAIF del Grupo.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
GOSSIPINUM	500	1.148	648	129,5
HYTASA	800	4.800	4.000	500,0
INTEPIEL	1.800	5.300	1.500	83,3
INTELMORCE	1.688	4.688	3.000	177,7
TABACALERA	743	-	(743)	(100,0)
AGENCIA EPE	-	500	500	-
Otras	1.523	1.404	(119)	(7,8)
TOTAL	7.054	15.840	8.786	124,6

La mayor desviación se puso de manifiesto en la Sociedad HYTASA, con 4.000 millones de pesetas. Por Acuerdos del Consejo de Ministros de fechas 28 de diciembre de 1983, de 2 de febrero de 1984 y de 5 de diciembre de 1984, se autorizaron sucesivas ampliaciones de capital por un importe superior a las cifras programadas por el PAIF, en el desarrollo del Plan de Recuperación del Sector Textil.

La desviación registrada en las previsiones de Intelhorce, de 3.000 millones de pesetas, fue debida a que por el Consejo de Ministros, de fecha 19 de septiembre de 1984, se autorizó una ampliación de capital por esta cifra.

La desviación registrada en las previsiones de INTEPIELSA fue motivada por un Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 14 de diciembre de 1983, que autorizó una ampliación de su capital. La desviación figurada en GOSSIPINUM correspondió en 414 millones de pesetas a una ampliación de capital autorizada por acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 8 de febrero de 1984, y en 233 millones de pesetas a una subvención no consignada en el PAIF, ambas cantidades otorgadas en el marco del Plan de Recuperación del Sector Textil.

III.4.2.2.- Aportaciones de los Grupos de Sociedades a sus filiales

a) Instituto Nacional de Industria

La aportación efectiva realizada por el INI a sus Sociedades filiales supera a la prevista en un 5,8 por 100. Esta desviación ha sido motivada principalmente por las diversas modificaciones incorporadas al PAIF y aprobadas por los Acuerdos del Consejo de Ministros de fechas 29 de agosto y 12 de diciembre del año 1984. El primero de ellos autorizó la ampliación de capital de ENDIASA en 2.602 millones de pesetas, mediante la aportación del INI de su participación en el resto de las Sociedades de la División de Alimentación. La modificación aprobada por el segundo de los Acuerdos mencionados supuso un aumento del PAIF en 10.610 millones de pesetas y comportaba asimismo una redistribución de los fondos a facilitar por el INI a las diferentes Divisiones del mismo.

(millones de pesetas)

a) FUENTES DE FINANCIACION DE LAS APORTACIONES DEL INI A SUS SECTORES

FUENTES DE FINANCIACION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Aportaciones del Tesoro - al Fondo Patrimonial	80.000	80.000	-	-
Desamortización de la participación accionarial	50.000	52.857	2.857	5,7
Emisión de obligaciones	40.000	67.430	27.430	68,6
Préstamos del exterior	32.273	9.277	(23.096)	(71,4)
Préstamos interiores	59.000	50.500	(8.500)	(14,4)
TOTAL	260.273	259.074	(1.199)	(0,9)

B) APORTACIONES DEL INI A SUS SECTORES

DIVISION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	17.546	50.722	33.076	187,4
Construcción Naval	7.410	44.817	37.407	504,8
Bienes de equipo	6.080	15.536	19.456	155,9
Automoción y desarrollo	51.917	71.766	19.849	38,2
Restante, divisiones	77.187	92.564	15.387	19,9
Subtotal	160.236	275.405	115.169	
Previsión aumentos Decreto Ley 20/70	8.012			
Inversiones a decidir por el Gobierno	1.752			
Compensación de pérdidas S. en crisis	90.273			
Subtotal	160.237		(100.237)	
TOTAL	260.273	275.405	15.132	5,8

Por otra parte, en el mismo PAIF se establecía una previsión de la forma en que el INI obtendría fondos de diversas fuentes para financiar las aportaciones a realizar a sus Sociedades, previsión que queda recogida en el cuadro ya expuesto.

El importe de las aportaciones directas del INI a sus Empresas superó a la financiación obtenida por el Grupo en 17.381 millones de pesetas, importe que fue financiado con el reembolso de los vencimientos de préstamos que el INI tenía concedidos a aquellas.

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

La aportación a CAMPSA, evaluada en 32.030 millones de pesetas, está constituida por las plusvalías generadas al valorarse en términos de mercado los bienes de esta Sociedad, con motivo de la reestructuración de la misma.

III.4.2.3.- Otras Fuentes de Financiación

Se trata de una variable financiera de naturaleza compleja y de estructura heterogénea, que es de carácter residual, pues su entidad cuantitativa está condicionada, en cada caso, al grado de ejecución de las inversiones, de los recursos obtenidos por otras vías y de los resultados propios de las distintas Sociedades de cada Grupo.

En esta rúbrica se integran orígenes de fondos tan diferentes como son las aportaciones de los accionistas privados, los recursos propios generados por las Sociedades Estatales, los recursos ajenos obtenidos en concepto de créditos o préstamos y el producto de la enajenación de elementos y componentes del activo inmovilizado.

a) Instituto Nacional de Industria

Como figura en el cuadro expuesto a continuación la diferencia de 48.261 millones de pesetas generados de menos, con respecto a lo previsto, y que equivale a un 24,7 por 100 del valor programado, no responde a la existencia de una causa única y específica, sino a que la gestión descentralizada de las Sociedades en el desarrollo de esta función dió como resultado final esta cifra deficitaria. Sin embargo, es de señalar que los dos sectores en los que las desviaciones con respecto a las cifras programadas alcanzaron un valor más elevado fueron los de Siderurgia y de Construcción Naval, como lógica consecuencia de su reconocimiento como Sectores en crisis y en fase de reconversión.

(En millones de pesetas)

DIVISION	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
Siderurgia	36.561	(10.921)	(47.482)	(129,9)
Construcción Naval	19.649	(21.069)	(40.718)	(207,2)
Energía eléctrica	106.156	147.951	41.795	39,4
Minería	(4.575)	(22.550)	(17.975)	-
Bienes de equipo	14.558	(4.708)	(19.266)	(132,3)
Automoción y rodamientos	30.129	(2.649)	(32.778)	(108,8)
Restantes divisiones	83.450	61.140	(22.310)	(26,7)
Subtotal	265.928	147.394	(118.534)	
Menos: compensación a S. en crisis	(90.273)		90.273	
TOTAL	195.655	147.394	(48.261)	(24,7)

b) Instituto Nacional de Hidrocarburos

La diferencia existente entre los valores programados y los fondos obtenidos por este concepto se elevó a 52.796 millones de pesetas, lo que representaba en términos porcentuales una desviación del 119,6 por 100 sobre las cifras del PAIF. Es de señalar que esta desviación tan significativa trae su causa principal en el proceso de ejecución de la operación de reestructuración de CAMPSA, que como se ha indicado anteriormente ha determinado la transmisión de activos del Monopolio de Petróleos del Estado a la nueva Entidad.

(En millones de pesetas)

EMPRESA	PAIF	REAL	DIFERENCIAS	
			EN VALOR ABSOLUTO	EN %
ENIERSA	25.700	28.405	2.705	(12,8)
MISPANOL	11.067	6.644	(4.423)	(39,9)
ENP	8.076	6.317	(1.759)	(21,8)
PETROLIBER	675	735	60	0,9
ENAGAS	(8.676)	(14.188)	(5.512)	-
BUTANO	1.896	4.386	2.490	112,0
CAMPSA	5.427	71.022	65.595	1.208,7
TOTAL	44.150	96.956	52.796	119,6

Por lo que respecta al cumplimiento, por parte de las restantes Sociedades del Grupo, de sus respectivos programas de financiación, la comparación resulta igualmente favorable a la presente ENAGAS con un volumen de 5.512 millones de pesetas, debido en gran medida a la incidencia en su gestión de la crisis del mercado del gas natural, durante el año que se considera. BUTANO fue la Sociedad que experimentó un crecimiento mayor de los fondos generados por la propia Entidad, al superar por este concepto la previsión establecida en el PAIF en 2.124 millones de pesetas.

c) Dirección General del Patrimonio

Se había previsto en el PAIF para este Grupo de Sociedades, la obtención de recursos financieros por un importe total de 14.457 millones de pesetas por el concepto mencionado. Se obtuvieron efectivamente 833 millones de pesetas, lo que representó un grado de cumplimiento de las previsiones del 5,8 por 100.

Se había programado una autogeneración positiva de fondos por las Sociedades del Grupo evaluada en 6.112 millones de pesetas, si bien los resultados reales de algunas de ellas, sobre todo de las que pertenecían a Sectores en reconversión, determinaron que la cifra final obtenida fuese negativa y de 2.277 millones de pesetas. La obtención de recursos ajenos fue, en términos efectivos, de 2.774 millones de pesetas, mientras que se programaron 7.434 millones de pesetas por este concepto. La enajenación de activos en las Sociedades del Grupo generó 237 millones de pesetas, mientras que se programaron 251 millones de pesetas a obtener por este concepto.

III.5.- FISCALIZACIONES "IN SITU" UTILIZANDO PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA QUE COMIENZAN EN EL EJERCICIO 1984

III.5.1.- SOCIEDAD PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE GALICIA, S.A. (SODIGA)

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal para el Desarrollo Industrial de Galicia, S.A. (SODIGA), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 12 de Febrero de 1987, elevado a las Cortes Generales con fecha 24 del mismo mes y año y publicado en el BOE el 12 de junio de 1987.

III.5.2.- COMPAÑIA TRANSMEDITERRANEA, S.A.

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal Compañía Transmediterránea, S.A., en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1980 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 13 de Julio de 1987, elevado a las Cortes Generales con fecha 14 del mismo mes y año y publicado en el BOE el 7 de marzo de 1988.

III.5.3.- EMPRESA NACIONAL DE FERTILIZANTES, S.A. (ENFERSA)

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal Empresa Nacional de Fertilizantes, S.A. (ENFERSA), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 15 de Julio de 1987, elevado a las Cortes Generales con fecha 14 del mismo mes y año y publicado en el BOE el 27 de Febrero de 1988.

III.5.4.- EMPRESA NACIONAL CARBOSIFERA DEL SUR, S.A. (ENCASUR)

Como resultado de la fiscalización selectiva realizada "in situ" por este Tribunal a la Sociedad Estatal Empresa Nacional Carbosifera del Sur, S.A. (ENCASUR), en base a las cuentas rendidas de los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, se formuló el Informe de referencia que fue aprobado por el Pleno el 16 de Diciembre de 1987 y elevado a las Cortes Generales con fecha 23 del mismo mes y año.

ANEXOS

ANEXO I

ENCASUR

(EN MILLONES DE PÉSETAS)

ACTIVOS		PASIVOS	
INMOVILIZADO	1.371.875,1	FINANCIACIÓN	172.081,6
Material	1.123.771,5	Del Grupo	678.413,1
Intangible	13.098,7	De terceros	68.428,3
Amortizaciones	(869.994,1)		
En curso de constitución	4.806.771,9	RECURSOS	(126.147,9)
Financieras	321.421,8	Resultados consolidados ejercicios 1984	(121.374,5)
Fondo de Constitución	16.851,7	Reserva de pérdidas consolidadas ejercicios anteriores	1.997,4
Garantías Provisión	156.408,8	Reserva de pérdidas consolidadas ejercicios anteriores	(13.993,6)
CIRCULANTE	1.621.526,9	PERDIDAS CONSOLIDADAS EJERCICIOS 1981	6.345,7
Existencias	340.070,8		
Deudores comerciales y efectos	607.849,0	FINANCIACIÓN A LARGO PLAZO	6.345,7
Cuentas financieras	176.836,0	Capitalización	342.536,6
Ajustes del participacionista	67.330,7	Créditos	1.446.172,2
TOTAL	3.022.622,7	FINANCIACIÓN A CORTO PLAZO	1.127.379,4
		Reservas por consolidación de	
		Entidad	433.040,4
		Cuentas financieras	437.925,4
		Ajustes por participación	146.413,6
		TOTAL	1.642.622,2

CUENTA DE RESULTADOS CONSOLIDADA DEL SECTOR PÚBLICO

EXERCICIO 1984

(EN MILLONES DE PESETAS)

CARGOS DE EXPLORACIÓN	2.062.999,4	INGRESOS DE EXPLORACIÓN	1.462.578,0
Gastos.....	437.747,4	Revernos contables.....	796.433,4
Impuestos, sujeciones y contribuciones.....	145.473,7	Percepciones directas.....	423.843,4
Gastos de personal.....	497.749,1	Ingresos extraordinarios a la explotación.....	101.277,1
Amortizaciones.....	129.561,8	Ingresos financieros.....	79.274,1
Gastos financieros.....	294.426,2	Composiciones y subvenciones a la explotación.....	76.332,1
Transportes y viajes.....	35.322,4		
Indultos.....	33.406,4		
Provisiones.....	14.792,5		
Dividendos.....	57.623,2		
Reservaciones de las empresas.....	34.748,4		
RESULTADOS FINANCIEROS VENTAJOSOS	403.480,6	INGRESOS REALIZADOS POR LAS EMPRESAS POR SU PUNTO DE INICIACIÓN	45.396,0
		RENTAS DE INICIACIÓN	145.882,3
TOTAL	2.466.989,4	RENTAS POR COMPENSACIONES	(14.374,1)
		TOTAL	2.466.989,4

IV.- SECTOR FINANCIERO

IV.1. INTRODUCCIÓN: ÁMBITO, CONTENIDO Y LIMITACIONES DEL INFORME EN LO QUE SE REFIERE AL SECTOR FINANCIERO.

Este Capítulo se destina, en primer lugar, al análisis de las cuentas de las Entidades del Sector Público Financiero correspondiente al ejercicio 1984, al bien se excluyen del mismo aquellas Entidades que, por tratarse de Organismos Autónomos, son objeto de especial atención al realizar el Dictamen sobre la Cuenta General del Estado, evitando así cualquier duplicidad en los contenidos.

En segundo lugar, se dedica este Capítulo a la fiscalización de la gestión económica del Sector Público Financiero relativa a 1984. Desde han surgido las principales limitaciones impuestas por el hecho de que este Informe parte de resultados de fiscalización, y que incluyen el ejercicio 1984 en su ámbito temporal, el Pleno del Tribunal, con referencia al Sector Financiero Público, ha aprobado los Informes de la Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación, del Instituto de Crédito Oficial, del Banco de Crédito Agrícola, del Banco Hipotecario y del Banco de Crédito Local.

En esta fiscalización de la gestión económica se ha prestado especial atención a la verificación de la observancia de las normas que afectan a la actividad económica-financiera de las Entidades citadas, así como a los resultados del análisis de los sistemas de control interno existentes en las mismas y a la ejecución de los programas de actuación, inversiones y financiación de las Sociedades Estatales fiscalizadas con relación al ejercicio de referencia.

También se recoge en el epígrafe correspondiente los resultados del análisis del empleo o aplicación de las subvenciones con cargo a fondos públicos, así como el análisis de la financiación global de las Entidades fiscalizadas y el de la consecución de los objetivos que legalmente les están atribuidos.

Por otra parte, se incluye el análisis específico de determinados aspectos de una o varias Entidades del Sector en ámbitos de la gestión que se han considerado destacables a efectos de la formulación de un juicio global técnico referido al ejercicio 1984.

Se presta atención, asimismo, al grado de cumplimiento durante el ejercicio citado de las medidas de mejora de la gestión propuestas por el Tribunal en las fiscalizaciones específicas de ejercicios anteriores.

Este Capítulo finaliza con las Conclusiones que, excediendo del ámbito de cada fiscalización individualmente considerada, constituyen el juicio global técnico que se hace a este Tribunal las actuaciones de las Entidades del Sector durante el ejercicio 1984, en base a la tarea fiscalizadora llevada a cabo, así como con las oportunas Recomendaciones, para la mejora de la gestión económica de los recursos públicos, en una visión global del Sector Público Financiero que ha sido objeto de fiscalización.

IV.2.- ANÁLISIS DE LAS CUENTAS DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO FINANCIERO CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 1984. (1)

IV.2.1.- ENTIDADES OFICIALES DE CRÉDITO

El examen de las cuentas rendidas por las Entidades se realizó de una manera formal, a la vista de las Memorias aprobadas por sus respectivas Juntas Generales.

Una de las novedades a destacar en la operativa de las Entidades Oficiales de Crédito es la supresión -por Acuerdo del Consejo General del I.C.O. celebrado el 1 de febrero de 1984- de las normas relativas a las autorizaciones de crédito, que en función de los recursos disponibles determinaban el volumen máximo de concesiones de crédito, lo que suponía importantes rigideces para adaptarse a la demanda del mismo. De esta forma, el volumen de concesiones anuales de cada Entidad se convierte en una variable a determinar por ellas mismas, en función de su demanda y recursos financieros disponibles, incorporándose una previsión de concesiones en el Programa Económico a Medio Plazo 1984-87 del Crédito Oficial.

El Anexo IV.2-1 recoge las concesiones netas de Crédito Oficial a medio y largo plazo para 1984. Para el conjunto de las Entidades se aprecia una reducción del 4,3 % respecto a la cifra del año anterior, situándose en 395.093 millones de pesetas. El retroceso más importante lo sufren las concesiones del Banco de Crédito Industrial, una reducción del 29,4 % respecto al año anterior, debida fundamentalmente a una menor demanda de Crédito Naval.

Respecto a las formalizaciones, es de destacar que su importe permanece muy estable en relación a 1983, excepto en el Banco de Crédito Local con un incremento del 52,6 %, siendo el volumen total de las Entidades superior al de la concesión. Ambos

(1) Como ya se señaló en la Introducción, se excluye de este análisis a los Organismos Autónomos, cuya actividad principal se encuentra en el Sector Local.

circunstancias se aplican por la reducción global de las concesiones netas hechas en 1984 y por la de los plazos máximos señalados para el cumplimiento de los trámites administrativos.

El Anexo IV.2-2 recoge la evolución de las cuentas de crédito según los saldos al final del ejercicio que figuran en los balances de las distintas Entidades. A nivel agregado, la oferta de crédito por parte de las Entidades Oficiales de Crédito durante 1984 presenta un incremento medio del 12% respecto al ejercicio anterior, destacando el considerable aumento experimentado por el Banco Hipotecario de España (23,4%) debido a la financiación del primer ejercicio del nuevo Plan Quinquenal de la Vivienda 1984-87.

El Anexo IV.2-3 muestra, en términos comparativos, los saldos a 31 de diciembre de 1983 y 1984 de la "Provisión para Regularización de Créditos". Al final del ejercicio 1984 el saldo de provisiones para la cobertura de las eventuales pérdidas que puedan derivarse por los créditos fallidos ascendió a 76.797 millones de pesetas, lo que representa un aumento de 35.920 millones (87,3% en términos relativos) respecto a 1983. No obstante, conviene precisar que en 1983 se produjo una reducción de 11.409 millones respecto a los saldos finales de 1982, como consecuencia de los traslados a cuentas de Reservas y Provisiones efectuadas por el Banco de Crédito Agrícola y Banco Hipotecario de España por motivos de economía fiscal, resultando los saldos finales del ejercicio 1983 poco adecuados a efectos comparativos.

En el Anexo IV.2-4 se presenta el período medio de rotación de la cartera de créditos, definido como el cociente entre el saldo medio mensual de las cuentas de crédito y los reembolsos efectivos producidos en el ejercicio y que ha sido en 1984 de 11,9 años, inferior a los 13,9 años de 1983, lo que supone una ligera mejoría. Este dilatado período de rotación está determinado fundamentalmente por los amplios plazos de amortización del Crédito Oficial en general, y en especial las líneas Crédito a la Vivienda, Construcción Naval y Corporaciones Locales, lo cual no siempre es compatible con los objetivos de rentabilidad y equilibrio financiero.

En el Anexo IV.2-5 se ofrece la relación de los saldos de créditos y deudores vencidos con el importe de la provisión para la regularización de créditos, a efectos de calcular el coeficiente de cobertura. Para el conjunto de Entidades, la cobertura que los fondos de provisión presentan en relación al total de la cartera de créditos es del 3,5%, y del 35,4% respecto del total de deudores vencidos, coeficientes muy superiores al 2,1 y 18,4% respectivamente del año anterior. La causa de esta favorable evolución reside en el considerable aumento de las dotaciones a las provisiones para regularización de créditos llevadas a cabo por el Banco Hipotecario de España y el Banco de Crédito Industrial, frente a los moderados crecimientos de las cuentas de crédito y deudores vencidos.

El Anexo IV.2-6 presenta las distintas fuentes de financiación de las Entidades Oficiales de Crédito y el porcentaje que supone cada una sobre el total de los recursos. La financiación privilegiada sigue siendo dominante, y oscila entre el 45% del Banco de Crédito Agrícola y el 87,6% del Banco de Crédito Industrial, aunque tiende a reducir su participación relativa en favor de los recursos captados en el mercado. Dichos recursos provienen fundamentalmente de las dotaciones del Tesoro al Instituto de Crédito Oficial para cubrir las necesidades financieras de las Entidades y, en menor medida, del Banco de España mediante pólizas de crédito. Sin duda, la Entidad que ha sufrido alteraciones más notables en su estructura financiera ha sido el Banco de Crédito Agrícola, donde disminuyó la participación de la financiación privilegiada del 46,4 al 4% debido al considerable aumento de la captación de recursos en el mercado (especialmente Depósitos a la vista y a plazo); el origen de esta importante transformación es la constitución del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola - Cajas Rurales Asociadas, que ha generado importantes depósitos en el Banco de Crédito Agrícola.

Al observar el beneficio contable obtenido por las Entidades de Crédito Oficial, recogido en el Anexo IV.2-7, durante los ejercicios 1983 y 1984, destaca un fuerte incremento global del 68,4%. No obstante, hay que tener en cuenta que en 1983 finaliza el período de cinco años establecido por la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades durante el que las Entidades Oficiales de Crédito mantenían íntegramente todas las exenciones. Por tanto, el Anexo IV.2-7 presenta para el año 1983 los resultados netos y para el ejercicio 1984 los resultados antes del impuesto sobre Sociedades. En el conjunto de entidades destacan los importantes incrementos del Banco Hipotecario de España (79,3%) y del Banco de Crédito Local (116,4%), contribuyendo este último al 56,45% del total de beneficios de las Entidades en 1984.

Se puede apreciar la evolución de cada una de los componentes de la Cuenta de Resultados en los años 1983 y 1984 a través del cuadro del Valor Añadido Anexo IV.2-8.

Al analizar los distintos elementos que lo configuran, se observa, en primer lugar, la diferente evolución del Margen de Intermediación de las Entidades Oficiales de Crédito. El Banco de Crédito Agrícola ha sufrido un descenso del 448,2%, pasando de un Margen positivo a un Margen de intermediación negativo de 4.628 millones de pesetas, en tanto que el Banco Hipotecario de España y el Banco de Crédito Industrial presentan variaciones positivas, aumentando el 29,9 y al 7,9%, respectivamente.

No obstante, el Producto neto aparece positivo en todas las Entidades y presenta importantes incrementos respecto a 1983 que van desde el 17,4% en el Banco de Crédito Local al 66,7% en el Banco de Crédito Industrial. En términos absolutos, es el Banco de Crédito Agrícola el que presenta una evolución más favorable debido fundamentalmente al incremento de recursos por los depósitos del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola - Cajas Rurales Asociadas; el Banco de Crédito Industrial ve acrecentados los resultados de este epígrafe en 4.778 millones de pesetas, gracias a una mejora en la gestión de tesorería.

En relación con los Gastos generales de explotación destacan los considerables aumentos producidos en el Banco de Crédito Agrícola (98,3%) debido a las mayores necesidades de estructura ocasionadas por la creación del Grupo Asociado, y en el Banco de Crédito Industrial (67,5%); imputable al aumento del número de sucursales y a la puesta en marcha de un plan de modernización de los sistemas informáticos.

Los Resultados de explotación y el Beneficio neto muestran aumentos sustanciales en todas las Entidades, exceptuando el Banco de Crédito Industrial, que ha destinado la totalidad del beneficio generado a dotar provisiones y amortizaciones.

Todas las Entidades Oficiales de Crédito han visto aumentar la cifra de Valor Añadido bruto en 1984 de forma considerable, desde el 21,9% del Banco de Crédito Local hasta el 69,7% del Banco de Crédito Industrial.

En cuanto al Valor Añadido neto, y debido a la política de provisiones para la regularización de créditos, en el Banco de Crédito Local crece en un 44,7%, un 74% en el Banco Hipotecario de España, un 10,4% el Banco de Crédito Agrícola y en el Banco de Crédito Industrial decrece un 26,6%.

El Anexo IV.2-9 refleja la distribución del Valor añadido bruto, respecto a la cual pueden hacerse las siguientes observaciones: Las rentas del trabajo en el Banco de Crédito Agrícola han aumentado su participación en un 10,1% en relación a 1983, en tanto que en el Banco Hipotecario de España lo han hecho sólo en el 1,4%; respecto a las rentas de capital (dividendos), todas las entidades, a excepción del Banco de Crédito Local, presentan disminuciones que oscilan entre el 100% del Banco de Crédito Industrial (a consecuencia del destino que se da a sus Resultados anuales), el 52,4% del Banco de Crédito Agrícola y el 8,8% del Banco Hipotecario de España. Como contrapartida se aprecia un importante crecimiento del excedente (beneficios retenidos, amortizaciones y provisiones) que llega al 106,7% en el caso del Banco de Crédito Industrial, no así en el Banco de Crédito Local en que disminuyó un 28,8%.

El indicador Valor añadido bruto por empleado ha experimentado considerables aumentos respecto a las cifras del año anterior en el Banco de Crédito Industrial, Banco Hipotecario de España y Banco de Crédito Local y un moderado incremento del 7,6% en el Banco de Crédito Agrícola, motivado, este último, por el notable incremento de plantilla (34,2%) originado por las nuevas necesidades creadas por la constitución del Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales Asociadas.

El indicador Valor añadido neto por empleado muestra variaciones muy positivas para el Banco de Crédito Local (100%) y Banco Hipotecario de España (33,3%). Los importantes aumentos de las dotaciones a las provisiones en el Banco de Crédito Industrial y Banco de Crédito Agrícola, hacen que dicho indicador ofrezca disminuciones en estas Entidades del 27,6 y 12,7%, respectivamente.

Se puede hacer un somero análisis económico y financiero de las cuatro Entidades a través de los ratios que ofrece el Anexo IV.2-10.

La relación entre el Margen de intermediación y los Productos financieros muestra una evolución negativa respecto a 1983, con descenso en todas las Entidades.

La tasa de rendimiento (BAT/Productos financieros) presenta una mejoría generalizada.

La parte de los Productos financieros destinada a cubrir los Gastos de explotación muestra una evolución creciente en el Banco de Crédito Agrícola y constante o decreciente en las demás Entidades.

La rentabilidad financiera muestra en términos generales una tendencia ascendente.

En todas las Entidades se observa un aumento del coste de los recursos Ajenos, salvo en el Banco de Crédito Agrícola debido a los depósitos generados por el Grupo Asociado Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales Asociadas.

El coste de los Fondos propios y el del Capital social muestra una tendencia descendente en las cuatro Entidades, con la única excepción del Banco de Crédito Local. Esta tendencia encuentra su explicación en la política de autofinanciación desarrollada en los últimos años que, junto a la circunstancia de que 1984 es el primer año en que las Entidades Oficiales de Crédito deben tributar por el Impuesto Sobre Sociedades, incide en el descenso relativo de los dividendos.

La relación entre los recursos propios y activos totales, medida de solvencia, mejora ligeramente en todas las Entidades, a excepción del Banco de Crédito Agrícola debido a la notable expansión de los recursos captados en el mercado y el reducido crecimiento de los recursos propios.

El ratio de autonomía financiera muestra un empeoramiento en todas las Entidades, a excepción del Banco de Crédito Local, producto del mayor ritmo de crecimiento de los recursos ajenos (por el mayor recurso al mercado) sobre los propios. El exceso de crecimiento de los recursos propios se pone de manifiesto con el último ratio del Anexo IV.2-10, con tasas del 5% para el Banco de Crédito Agrícola, 6,7% para el Banco Hipotecario de España, 10,4% para el Banco de Crédito Local y una disminución de 1,2% en el Banco de Crédito Industrial. Los ratios de autonomía financiera de la Cuenta de Provisiones a Provisiones.

IV.2.2.- BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA

En el momento de redactar este Informe se está realizando una fiscalización selectiva al Banco Exterior de España, referida a los ejercicios económicos 1983, 1984, 1985 y 1986. El objetivo de dicha fiscalización es efectuar, en primer lugar, el seguimiento de las conclusiones del anterior Informe del Tribunal y, en segundo lugar, analizar los grupos de cuentas de Teoría y Riesgo que no formaron parte de la verificación selectiva de la anterior fiscalización.

IV.2.3. SOCIEDADES ESPAÑOLAS DE SEGUROS

En un examen formal de las memorias y documentación recibida de la Mutualidad de Seguros del Instituto Nacional de Industria (MUSINI) y la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CRSOE), se pueden extraer las siguientes conclusiones:

MUSINI

La Entidad siguió incorporando durante 1984 el Fondo de fluctuación de divisas a Resultados, en contra del criterio de prudencia valorativa que no permite contabilizar como resultado de un ejercicio los beneficios aún no realizados.

Las primas entradas en el ejercicio 1984 aumentaron con respecto al ejercicio anterior en 3.365,4 millones de pesetas, lo que supone un incremento del 44,83%.

Las prestaciones y gastos pagados durante el ejercicio, en concepto de indemnizaciones, capitales, rentas, rescates y beneficios de los asegurados, han ascendido a 6.672,6 millones de pesetas, lo que representa el 61,33% de las primas entradas y un decremento del 55,2% respecto al año anterior, si bien éste puede considerarse atípico por los siniestros en él ocurridos.

La siniestralidad del ejercicio, es decir, el importe de las prestaciones y gastos pagados durante el mismo, más el de las provisiones técnicas para prestaciones a 31-12-84, menos las provisiones por el mismo concepto del ejercicio anterior, ascendió a 7.159 millones de pesetas, lo que supone el 70,11% de las primas periodificadas, y una disminución del 56,37% respecto a 1983.

El resultado del ejercicio, después de impuestos, se elevó a 1.014 millones de pesetas de beneficios, es decir, un 13% superior al de 1983. Ver Anexo IV.2-11.

Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A. (C.E.S.C.E.)

Durante el ejercicio de 1984, la alta siniestralidad (incluida la esperada, que se refleja en las provisiones para siniestros pendientes) ha originado un nuevo déficit muy importante en el seguro directo, déficit muy pagado por el mecanismo del seguro. En ausencia de él, la pérdida técnica hubiera alcanzado los 3.766 millones de pesetas, mientras que, esta del seguro, es de 207 millones de pesetas.

Las primas generadas por la garantía del riesgo político han experimentado una fuerte caída. Por derivación, también han descendido en este ejercicio (en un 48% con relación al anterior) los ingresos que obtiene C.E.S.C.E. de la gestión del seguro por cuenta del Estado. Sin embargo, los gastos generales se han contenido de forma notable, al mismo tiempo que los ingresos accesorios han aumentado.

Como consecuencia de estos tres factores el resultado técnico de explotación ha vuelto a ser un déficit o pérdida técnica de 1.084 millones de pesetas, superior en un 23% al del año 1983.

En cualquier caso, la magnitud de los ingresos financieros netos obtenidos por C.E.S.C.E. (unos 1.686 millones de pesetas, un 43% por encima de los correspondientes a 1983) le permite volver a ofrecer en 1984 un resultado global positivo, pese a) desfavorable resultado técnico. Ver Anexo IV.2-12.

IV.2.4.- BANCO DE ESPAÑA

Se ha efectuado un examen formal de las cuentas rendidas cuyos resultados se exponen a continuación.

Contrando el análisis en el balance sectorizado que se incluye como Anexo IV.2-13, dentro del epígrafe "Activos Exteriores", que define la posición de reservas que tiene el Banco, se ha producido un incremento del 69% tras el constante deterioro de este activo en ejercicios anteriores. Su peso en el activo del balance ha aumentado sustancialmente respecto al año anterior (27,2% en 1984 frente al 19,9% en 1983), debido al importante incremento de las divisas convertibles y al aumento de los cambios medio contables de las mismas.

En este ejercicio se ha modificado el criterio de valoración del oro del Tesoro, utilizándose el mismo criterio que se venía aplicando al oro del Banco, en consonancia con la consideración 38 de la Nota del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales de 26 de enero de 1984 y la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de junio de 1984.

La cuenta "Divisas convertibles" prácticamente ha duplicado su valor en pesetas al producirse una entrada neta de divisas equivalente a 4.786,7 millones de \$ USA y un incremento del 13% en el cambio medio contable.

El grupo Organismos Públicos recoge el conjunto de créditos concedidos por el Banco, según sucesivos acuerdos del Consejo de Ministros, generalmente carecen de garantía real, a organismos autónomos de carácter comercial e industrial, a empresas estatales o entes de la Seguridad Social.

Dentro de este grupo destacan tres créditos por un importe total de 16.321 millones de pesetas concedidos a RENFE, vencidos desde el ejercicio 1980, y cuatro créditos (por 3.315 millones de pesetas) al Consejo de Intervención "Metro Madrid", vencidos desde el año 1979 y todos ellos pendientes.

El grupo de Créditos y Préstamos a Entidades de Depósito, que arroja en el balance una cifra de 1.060.367 millones de pesetas (un 56,36% más que el año anterior), presenta el siguiente desglose:

Crédito a Entidades Oficiales de Crédito	7.500
Débitos por redescuento	1.790
Créditos a Entidades de Crédito y Ahorro	161.556
Préstamos a Entidades de Crédito y Ahorro ...	889.740
Pagarés del Tesoro comprados con	
compromiso de remita	801
TOTAL.....	1.060.367

De los créditos a Entidades de Crédito y Ahorro, corresponden al Banco Exterior de España 130.400 millones de pesetas y al Banco de Expansión Industrial 31.156 millones de pesetas. Estos créditos fueron concedidos sin garantía real, el primero por acuerdo del Consejo de Ministros en concepto de créditos a la exportación y el segundo para que el Banco de Expansión Industrial pudiera atender a las necesidades financieras de las empresas no bancarias del grupo RUMASA.

El epígrafe "Préstamos a Entidades de Crédito y Ahorro" por importe de 889.740 millones de pesetas corresponde fundamentalmente a ayudas concedidas a las entidades de crédito y ahorro, siendo las más significativas las correspondientes a los débitos de los bancos del grupo RUMASA y otros bancos en crisis.

La financiación a los bancos del grupo RUMASA culminó con la consolidación de la ya existente en el año 1983 y su ampliación en el año 1984 hasta un total de 400.000 millones de pesetas. Las operaciones, avaladas por las entidades adjuvataras de dichos bancos (Real Decreto Ley 8/1984, de 28 de junio y Resolución de la Subsecretaría de Hacienda de igual fecha), están sujetas a amortizaciones sucesivas a lo largo de 12 años. La situación a 31 de diciembre de 1984, debido a ajustes por reparto de oficinas, entre otras causas, era la siguiente:

	Importe por acreditados	Totales por avalistas	Avalistas
Banco de Gerona	3.750	3.750	Banca March
Banco de Extremadura	26.042		
Banco Latino	20.457		
Banco del Oeste	40.039	86.538	Banco de Bilbao
Banco del Noroeste	49.513		
Banco de Sevilla	22.925	72.436	Banco Central
Banco de Albacete	9.519		
Banco Alcantarilla de Comercio	8.061		
Banco General	30.665		
Banco Peninsular	17.275	65.520	Banco Español de Crédito
Banco de Jerez	27.284		
Banco del Norte	28.742	56.026	Banco Hispano Americano
Banca Jover	1.500		
Banco Comercial de Cataluña	25.424		
Banco de Murcia	10.398	37.322	Banco de Santander
Banco Industrial del Sur	72.532	72.532	Banco de Vizcaya
Banco de Toledo	5.874	5.874	Banco Zaragozano
Total.....		400.000	

Por otra parte, de las ayudas concedidas a otros bancos en crisis cabe destacar los siguientes préstamos:

	Importe por acreditados	Totales por avalistas	Avalistas
Banco Atlántico	3.500	3.500	Exterior, Arab. Banking Corporation y B. Árabe Español
Banco de Madrid	9.000	9.000	Banco Español de Crédito
Banca Catalana	125.500		
Banco de Barcelona	4.900		
Banco Meridional	4.265		
Banco de Préstamos y Ahorro	2.784		
Banco Occidental	18.175	155.424	Banco de Vizcaya
Banco Uruguayo Unión	32.535	32.535	Banco Hispano Americano
Banco de Asturias	4.557		Banco March
Banco Cantábrico	10.500	10.500	Banco Exterior de España
Banco de la Exportación	1.800	1.800	Banco Árabe Español
Barclays Bank S.A.S.	15.206	15.206	Barclays Bank International Ltd.
Banco Nacional de París-España	8.200	8.200	E.N.P. Casa Matriz
TOTAL		238.722	

En el grupo de "Inmovilizado" se ha llevado a la práctica, en el transcurso del ejercicio, la reclasificación e incorporación de determinados gastos de conservación y reparaciones y otros gastos amortizables, de acuerdo con las consideraciones recogidas en la Nota del Tribunal de Cuentas a las Cortes Generales de 26 de enero de 1984. Estos ajustes han originado un adeudo a este grupo con abono a "Reclases extraordinarias" por un importe de 1978 millones de pesetas, quedando todavía pendientes de regularizar algunas partidas.

Este grupo se puede desglosar en los siguientes subgrupos con sus valores netos contables en millones de pesetas:

Inmovilizado material	6.563
Inmovilizado en curso	5.043
Gastos amortizables	45.320
Plata del Banco	10
Total	56.936

Como puede apreciarse, dentro de este grupo destacan los gastos amortizables, que en un 99,24% corresponden a la cuenta "Aportaciones pendientes de desarrollo a la Caja de Pensiones del Banco de España", que surge como consecuencia del acuerdo del Consejo General del Banco de diciembre de 1983 por el que se anula la capitalización de la Caja de Pensiones y se adquiere el compromiso de efectuarlo en un período de 15 años.

El inmovilizado material ha experimentado un aumento del 61,6% en el ejercicio, debido prácticamente en su totalidad a los ajustes mencionados.

Dentro del mismo se ha producido un importante incremento (71,8%) del inmovilizado en curso, debido al impulso dado a las obras de nuevos edificios y grandes reparaciones en sucursales.

El epígrafe "Diversas cuentas del activo" engloba los anticipos concedidos a los Fondos de Garantía de Depósitos. En este ejercicio se concedió un anticipo al Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito para el saneamiento de un grupo de diecisiete Cajas Rurales con importantes pérdidas acumuladas hasta 31 de diciembre de 1983 por un importe de 42.542,5 millones de pesetas.

En relación con la financiación a los Fondos de Garantía de Depósitos destaca, dentro de los productos financieros, una importante partida de 36,8 miles de millones de pesetas, correspondiente a los intereses devengados durante el año por estos anticipos.

Dentro de los epígrafes que integran el pasivo, es de reseñar el incremento experimentado en el grupo "Sector Público", que se debió básicamente a las emisiones de pagarés del Tesoro que fueron abonadas en la cuenta corriente de la Dirección General del Tesoro y cuyo saldo neto al 31 de diciembre de 1984 era de 1.590 millones de pesetas efectivas.

El Banco de España obtuvo en el año 1984 un beneficio de 95.051 millones de pesetas, incrementándose en relación con el del ejercicio anterior en un 194,6%. Este incremento se debió básicamente a un fuerte aumento de los ingresos por operaciones interiores, una leve disminución de los gastos de las mismas y una importante reducción de la dotación efectuada a la provisión para diferencias de cambio en compra-venta de divisas.

Los ingresos brutos por operaciones interiores tuvieron un incremento muy notable (85%), debido fundamentalmente al espectacular aumento de los rendimientos derivados de las operaciones con pagarés del Tesoro, incluidos en la cartera de valores de mercado abierto, como consecuencia del aumento del volumen de inversión en los mismos, y al fuerte aumento de los intereses por préstamos con garantía personal, fruto del incremento de los préstamos concedidos a los bancos de España. Por otra parte, los ingresos brutos por operaciones exteriores disminuyeron un 37%, si bien el procedimiento de los resultados extraordinarios originados en 1983 como consecuencia del cambio de criterio en la valoración de las divisas, habría que cifrar la variación real de estos ingresos en un descenso del 3,54, resultado de un aumento de los intereses derivados de este tipo de operaciones inferior a la disminución de los obtenidos en compra-venta de divisas, producida por la tendencia alcista del dólar.

IV.2.5.- SOCIEDAD MIXTA DE SEGUNDO AVAL

Aunque el uso de la autorización que anualmente fija la Ley de Presupuestos Generales del Estado -firmada este año en 16.000 millones de pesetas- para garantizar las operaciones de crédito concertadas por pequeñas y medianas empresas que dispongan de avales de Sociedades de Garantía Recíproca es escaso, en 1984 se ha observado una mayor solicitud de líneas de segundo aval por parte de éstas, si bien apenas afectan operaciones a cargo de dichas líneas.

El riesgo vivo avalado por la Sociedad Mixta de Segundo Aval fue en 1984 de 712 millones de pesetas, que representa un grado de realización del 4,74%, inferior al de 1983 (4,98%). El porcentaje de cobertura del segundo aval utilizado sobre el total garantizado por las Sociedades de Garantía Recíproca sólo era, al final del ejercicio, del 2,79%, manifestándose de este modo la escasa implantación del segundo aval.

Los resultados de explotación de la actividad típica de la Sociedad siguen siendo deficitarios, generándose beneficios gracias a los rendimientos atípicos.

IV.2.6.- FONDOS DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios

Se ha realizado un análisis formal en base a la Memoria y cuentas rendidas al Banco de España correspondientes al ejercicio 1984.

El Fondo de ha tenido que actuar en nuevas situaciones de crisis de bancos, excepto en su contribución al saneamiento del Banco Sraedón, que fue adquirido por el Banco Exterior de España.

En este ejercicio se han llevado a cabo operaciones de saneamiento complementarias de bancos ya adjudicados en años anteriores, tales como: Banco de Granada, Banco de Valladolid, Banco de Alicante, Banco de Crédito e Inversiones, Banca Catalana, Banco Industrial de Cataluña y Banco Industrial del Mediterráneo.

El Fondo continúa haber dedicado mayor atención al desarrollo de su política de desinversión, realizando participaciones accionariales en empresas, inmuebles y créditos adquiridos en su día a los bancos por el saneado. Las pérdidas obtenidas en estas actividades se cifran en 6.790,3 millones de pesetas en 1984.

Respecto a la situación patrimonial y financiera, hay que señalar que el Fondo patrimonial acumulado a 31 de diciembre de 1984 presentaba un valor negativo de 79.282,1 millones de pesetas, lo que representa una disminución de 21.763,2 millones respecto al existente a la misma fecha en 1983.

El Fondo, que se dota con aportaciones de la banca privada y del Banco de España en igual cuantía, tiene como principal fuente de financiación los anticipos del Banco de España, que a 31 de diciembre de 1984 ascendían a 267.193 millones de pesetas (con un incremento de 21.750 millones respecto al ejercicio anterior). Lo que da lugar a unos costes financieros elevados, aun siendo su tasa de interés del 6%. Así, mientras las aportaciones al Fondo fueron de 23.921,7 millones de pesetas, la carga por intereses de anticipos fue de 35.000,8 millones de pesetas.

El epígrafe Deudores, que comprende fundamentalmente la cartera comercial adquirida a las entidades en proceso de saneamiento y a los deudores por créditos y por venta de activos, ha experimentado un incremento considerable en este ejercicio, en parte debido a la realización de activos por 12.562 millones de pesetas.

En cuanto a las Inversiones financieras, el valor de recuperación del saldo que figura a 31 de diciembre de 1984 - 44.752,8 millones de pesetas - dependerá del monto que resulte de realizar los Activos de las sociedades, pudiéndose prever un elevado volumen de pérdidas futuras, a pesar de las provisiones constituidas por importe de 5,4 millones de pesetas.

Del patrimonio inmobiliario del Fondo - 49.260,3 millones de pesetas -, un 65% precisa de gestiones urbanísticas y jurídicas para hacer posible su venta. Se prevén pérdidas importantes, especialmente porque se carece de provisiones por depreciación.

Se estiman plenamente recuperables los saldos de Deudores por venta de entidades bancarias y préstamos a entidades bancarias, dada la solvencia de los acreditados y de los avalistas.

Los activos adquiridos en el saneamiento se consideran de difícil recuperación. El concepto más importante, por su cuantía, corresponde a deudores por créditos, con un saldo de 271.804,3 millones de pesetas. Hay que destacar, nuevamente, el exceso de valoración de los activos, no fácilmente compensable con las provisiones hechas por la Entidad.

Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorro

Durante 1984 no hubo ninguna intervención de apoyo financiero. La actuación primordial del Fondo se ha centrado en el seguimiento de aquellas entidades que acumulan un coeficiente de garantía inferior a la media del conjunto de las Cajas Confederadas, y en las que se daban situaciones de concentración de riesgos.

A fin de no mantener improductivo el patrimonio del Fondo, el desmoronamiento de las aportaciones correspondientes al ejercicio se materializó en pagarés del Tesoro. La inversión que a 31 de diciembre de 1984 mantenía el Fondo en pagarés era de 29.174,9 millones de pesetas.

El Fondo patrimonial acumulado al final del ejercicio asciende a 34.637,9 millones de pesetas, habiendo experimentado un incremento de 15.082,9 millones respecto al ejercicio anterior.

Fondo de Garantía de Depósitos en Cooperativas de Crédito

La situación de crisis de diversas cooperativas provocó la aprobación por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, en su reunión de 5 de marzo de 1984, de un Plan de Saneamiento de determinadas Cajas Rurales en situación de dificultad. Los apoyos financieros aprobados en el Plan ascienden a 49.864,1 millones de pesetas.

Aunque de esta actuación, el Fondo ha intervenido en la crisis de otras entidades. Así, aunque de forma diferente, ha concedido préstamos a Cajas de Ahorro para la absorción de las Cooperativas de Crédito en dificultades que acordaron su disolución: la Cooperativa de Crédito de Jávea y la Caja de Crédito Industrial Cooperativo.

En relación con el ejercicio anterior, la actividad del Fondo se ha incrementado y lo largo de 1984, como lo demuestran los datos de su balance. A 31 de diciembre de 1984 tenía concedidos préstamos a entidades financieras por importe de 36.012.100.000 pesetas, frente a los 500 millones del ejercicio anterior, y 219,4 millones como deudores de dudoso cobro, con un fondo de provisión para insolvencias de 1.331.594.527 pesetas.

Durante 1984 el Fondo ha visto disminuir su Fondo patrimonial en 1.468,2 millones de pesetas, presentando un importe acumulado de 707,7 millones de pesetas, como consecuencia de los intereses de anticipos del Banco de España (1.718,4 millones de

pesetas) y de las importantes dotaciones o provisiones efectuadas en el ejercicio (1.900 millones de pesetas) ante la pérdida de 4.500 millones que el Fondo obtiene en los activos comprados a Cooperativas de Crédito.

IV.2.7. INTERCARTERA, S.A.

Las cuentas rendidas a este Tribunal por Intercartera han sido objeto de un análisis formal.

El ejercicio 1984 se ha caracterizado por la tendencia a la baja de los tipos de interés. Ante las mejores perspectivas del mercado de renta variable, Intercartera ha ido trasladando a lo largo del año las inversiones a corto plazo (con rentabilidad decreciente) a dicho mercado, lo que se refleja en la compra a lo largo del ejercicio de más de 60 millones de pesetas en acciones (bancos, sector eléctrico y alguna sociedad industrial). Así se explica el elevado porcentaje de títulos de renta variable (66,87%) en su cartera en diciembre de 1984. Frente al 3,2% de títulos de renta fija.

El resultado positivo del ejercicio 1984 asciende a 6,7 millones de pesetas, inferior en 2,8 millones al de 1983. Este resultado positivo va a permitir cubrir totalmente los resultados negativos de ejercicios anteriores que ascienden a 1,1 millones de pesetas.

IV.2.8. INTERBOLSA, S.A.

Durante 1984 la Sociedad ha continuado su intervención en el mercado bursátil, habiendo firmado mandatos de compraventa por la totalidad de las emisiones de Bolsa que han realizado durante 1984 las empresas del grupo IRI con las que Interbolsa, S.A. mantiene relaciones en el ejercicio precedente. Dichas emisiones de renta fija totalizan un nominal de 103.400 millones de pesetas.

A principios de 1984, el incremento de la actividad y el mejor aprovechamiento de los medios existentes ha permitido reducir la comisión de compra y venta del 1% sobre tasa, al 0,60%, lo que representa un ahorro para los clientes de, aproximadamente, 25 millones, sin afectar negativamente a los resultados presupuestados para el ejercicio.

Así pues, el ejercicio 1984 se ha cerrado con unos beneficios de 1.925.322 pesetas, siendo superiores en 226.925 pesetas a los del año 1983.

La cartera de la Sociedad ha aumentado en 78.307.949 pesetas respecto al año anterior, lo que supone un incremento importante del 80,3%.

IV.3.- FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN ECONOMICA DEL SECTOR PUBLICO FINANCIERO RELATIVA A 1984

IV.3.1.- OBSERVANCIA DE LAS NORMAS QUE AFECTAN A LA ACTIVIDAD ECONOMICA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES

Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación.

Se han observado las normas que afectan a la actividad de la Entidad, sin excepciones dignas de mención.

Instituto de Crédito Oficial.

Las normas que afectan en 1984 a la actividad del Instituto se han cumplido, sin otras excepciones dignas de destacarse que el retraso, ya solventado, en la rendición de cuentas, al inadecuado régimen jurídico-administrativo aplicado en 1984 a las personas reconocidas como funcionarios del Instituto (basado en disposiciones legales consideradas nulas de pleno derecho en Informe de la Intervención General del Estado, Dirección General de la Función Pública y Dirección General de la Contabilidad del Estado, entre otros) y el incumplimiento, en lo relativo a remuneraciones del personal, de lo dispuesto para los funcionarios de los Organismos Autónomos, habiéndose regido por Ordenes Comunitarias que contradicen la normativa general.

Banco de Crédito Agrícola.

Con anterioridad al 21 de febrero de 1986, fecha en que el Consejo de Ministros acordó modificar los Estatutos de la Entidad ampliando su objeto social, aquella había realizado una serie de operaciones, derivadas del Acuerdo Marco por el que se constituye el Grupo Asociado y del Plan de saneamiento de las Cooperativas de Crédito, sin que tuvieran amparo estatutario.

Se han producido varios defectos en la contabilización de las operaciones relativas a la Cartera de títulos, que inciden en la representación que ofrece el balance así como en la información suministrada por la cuenta de Resultados: en la adquisición de valores a la CRUMA se han incorporado Provisiones por depreciación de valores no adquiridos; en la regularización a fin de ejercicio no se han cumplido las normas de la Instrucción de Mecánica Operativa, al emplear el Fondo de Fluctuación de valores en lugar de la regularización directa y dando como resultado un valor diferente del obtenido con la aplicación de aquéllas (este criterio de regularización no encuentra amparo ni en los criterios contenidos en el Plan General de Contabilidad ni en la Circular 15/1982 de Banco de España) y al contabilizar las desinversiones no se refleja el beneficio o pérdida de cada operación, sino que aumenta o disminuye el Fondo de Fluctuación de valores, incumpliendo las normas de la Instrucción de Mecánica Operativa del I.C.O. y desfigurando el resultado económico de la operación.

Por otra parte, en cuanto a la adquisición durante 1984 de la CRUMA y la CECAR la determinación del valor de lo adquirido, con base en unos ajustes hechos en la auditoría realizada por los Servicios del banco, no se ha efectuado con el rigor suficiente, sin que se haya dispuesto de la necesaria documentación para determinar el importe pagado a la CRUMA está ajustado al valor real de las adquisiciones realizadas. La adquisición de activos y asunción de pasivos de la CECAR difiere de lo aprobado por el Consejo de Administración del Banco que fue, a su vez, lo autorizado por el I.C.O.. Además, la contabilidad de las operaciones de adquisición de activos y pasivos de la CRUMA y la CECAR no refleja la realidad de aquéllas.

En la contabilización relativa a la incorporación al Banco de los activos y pasivos procedentes de la CRUMA no existe un sistema de recepción de los pasivos incorporados, sino que incorrectamente se ha reflejado la recepción de títulos mobiliarios por un importe de 861 millones de pesetas, diferencia entre el valor de los activos y pasivos.

Se han contabilizado como gastos los pagos por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que, en su mayor parte, debieron computarse como mayor valor de la inversión. Esta forma de proceder no es correcta desde el punto de vista contable ni fiscal.

Entre otras incidencias de carácter tributario destaca la que se ha producido en la inversión de los Fondos provenientes del Grupo Asociado y de los Depósitos afectos al saneamiento de las Cajas Rurales, pues en las liquidaciones de intereses practicadas por el Banco de España por los fondos prestados por el Banco en el mercado interbancario se ha repercutido el I.G.T.E. a los Bancos y Cajas de Ahorro prestatarios, a pesar de estar exentos según establece el artículo 29 de la Ley 13/1971, y en base también al artículo 8 del Real decreto 2609/1981 por el que se aprueba el Reglamento del I.G.T.E. (que determina como sujetos pasivos contribuyentes del Impuesto las empresas que presten los servicios). Sin embargo, las cantidades repercutidas no fueron ingresadas directamente en el Tesoro Público, limitándose el Banco a depositarlas en la Caja General de Depósitos del Ministerio de Hacienda, a disposición del Director General de Tributos. El ingreso en el Tesoro se ha producido en el año 1986.

Análogamente, el contenido de las declaraciones presentadas por el Banco relativas al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados no se corresponde con la descripción de las operaciones realizada en las escrituras públicas, habiendo tributado como si se tratara de una absorción, en contra del principio consagrado en Derecho "adde puede ir válidamente contra sus propios actos". La forma en que se describen las operaciones en las declaraciones tributarias no refleja fielmente la verdadera naturaleza jurídica de las mismas, puesto que, en caso contrario, se estaría incumpliendo el artículo 44 de la Ley de Cooperativas de 1974 que no consiente que se lleve a cabo la absorción de una Cooperativa por una Entidad de distinta naturaleza jurídica.

Además, por el modo incorrecto en que se realiza el proceso de integración contable, no existe, imperativamente, una contabilidad y un balance único del Banco, sino que la información económica y financiera de éste se recoge de forma parcelada en los diferentes estados contables independientes.

Banco Hipotecario

En el ejercicio 1984 parece no cumplirse uno de los principios por los que debe regirse el crédito oficial, en concreto el que se recoge en el artículo 2 de la Ley 13/1971, que hace referencia a la selección de sus operaciones activas en base a la rentabilidad de los proyectos. Además el destino que se da a ciertos préstamos de la línea de viviendas de protección oficial puede degradar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 13/1971, que hace referencia al interés social de V.P.O.

Por otra parte, existe una dualidad de sistemas de administración contable y su reflejo contable no sigue los principios generalmente aceptados ni las Normas de Contabilidad cuando las cuentas de amortizaciones, intereses y comisiones vencidas no recogen la deuda real por estos conceptos al estar compensadas por el grupo de cuentas "Prestatarios" del pasivo, o cuando las inversiones en inmovilizado se contabilizan siguiendo el criterio del pago y no el del devengo. Asimismo, se incumple lo establecido en la Instrucción de Mecánica Operativa. Tampoco se han seguido criterios claros de contabilización en gastos de conservación, puesto que se han llevado a éstos partidas que son capitalizables. El tratamiento de las partidas pendientes de ajuste automático, que ha conducido a presentar en los estados financieros la posición compensada entre errores deudores y acreedores, es también una práctica contraria a los principios contables de general aceptación.

Hasta abril de 1984, fecha en que se estableció una nueva estructura contable de gastos de personal, se produjo el incumplimiento del Decreto 2262/1973, sobre ordenación del salario que, en sus artículos 4 y 5, establece la distinción entre salario base y los complementos del mismo que deben ser agrupados necesariamente en alguno de las modalidades en él mencionadas. Asimismo, se incumplió en 1984 la Ley 44/1983, de 28 de diciembre, sobre Presupuestos Generales del Estado en lo referente al límite de incremento de la masa salarial, al no haberse tenido en cuenta los desajustes por antigüedad, reclasificación y traslados. En 1984 y en los tres ejercicios anteriores se sobrepasó el número máximo de horas extraordinarias permitido por el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 35.7.

Banco de Crédito Local.

Destaca el incumplimiento del artículo 2 de los Estatutos de la Entidad, pues durante el período fiscalizado ha iniciado una actividad de captación de recursos, mediante la expedición de Pagarés, que ha nacido condicionada a inversiones distintas a las que constituyen su objeto social según el artículo de referencia. Además, las emisiones de Pagarés han carecido de la preceptiva autorización del Gobierno señalada en los artículos 5 y 25.2) de la Ley 13/1971, sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial, y en el artículo 17 de sus propios Estatutos. La captación de recursos a través no tiene por objeto la normal actividad crediticia del Banco, sino la obtención de una mayor rentabilidad que incide favorablemente en su cuenta de Resultados.

Por otra parte, el Banco en lugar de adaptarse al artículo 128.7 de la Ley de Sociedades Anónimas, según el cual podrá comprar sus propias obligaciones (cédulas) al objeto de amortizarlas, conserva estos títulos en su cartera sin proceder a dicha amortización. La Entidad contabiliza los intereses de estas cédulas como gasto y como ingreso financiero a la vez, lo que provoca que se estén incrementando los saldos deudores y acreedores por estos conceptos en la cuenta de Resultados, sin que, en realidad, respondan a automáticos ingresos y gastos financieros.

Respecto al edificio social el Banco mantiene una situación peculiar consistente en la carencia de declaración de obra nueva, de división horizontal, de escritura de propiedad a su favor y de inscripción en el Registro de la Propiedad.

Con relación a materias de personal, en algunas gratificaciones por jubilación la Entidad ha aplicado un tipo de retención inferior al establecido en el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Asimismo, el déficit de la Caja de Pensiones producido en 1984 no fue cubierto con la provisión creada a tal efecto, en contra de lo previsto en el artículo 47 del Reglamento de 22 de octubre de 1975, sino con cargo a las cuentas de "Acreedores riesgos reglamentarios asumidos por derechos pasivos".

IV.3.2.- RESULTADOS DEL ANALISIS DE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO EXISTENTES EN LAS DISTINTAS ENTIDADES.

Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación.

La utilización de la cuenta corriente "Banco Exterior de España" no ha sido autorizada por el Ministerio de Economía y Hacienda hasta el 27 de junio de 1984, debido a la necesidad del Organismo en dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 110.2 de la Ley General Presupuestaria. Asimismo, se ha imputado en exceso a la cuenta de "Gastos de personal" un importe de 109.004 pesetas en 1984 e indebidamente a la cuenta "Gastos de material y servicios" una serie de partidas por importe de 536.657 pesetas, que corresponden a la cuenta "Gastos de abogados, procuradores y otros". No se ha efectuado ningún tipo de amortización económica del inmovilizado material.

Instituto de Crédito Oficial.

Hay escasas excepciones al buen funcionamiento del sistema de control interno de esta Entidad. Entre ellas hay que destacar el hecho de que en la contabilidad de los préstamos "Fondo de Ayuda al Desarrollo" y "Gobierno a Gobierno" los libros diarios no reflejan fielmente la información que obra en el Departamento de Administración correspondiente, así como el incumplimiento de algunos plazos de actualización y amortización. Además, la contabilidad a 31 de diciembre de 1984 no recoge determinadas amortizaciones vencidas y no pagadas, y, por otra parte, figuran como tales, erróneamente, algunas que ya estaban satisfechas. Respecto a la deuda con la Hacienda Pública, en las cantidades adeudadas en concepto de I.T.V. hay algunos casos de ingresos de retenciones efectuadas con retraso y sin haber satisfecho ningún recargo; además el comportamiento ha sido heterogéneo en lo que se refiere al pago de contraprestaciones sujetas a este impuesto.

El Instituto dispone de cuentas corrientes en entidades financieras privadas, abiertas con motivo de las emisiones de bonos, autorizadas por la Dirección General del Tesoro. No obstante, en la segunda de las emisiones de 1984 no constaba la autorización, y la utilización de dichas cuentas ha excedido de los estrictos términos previstos en las autorizaciones.

Banco de Crédito Agrícola.

La adopción del plan de cuentas de la CRUNA, completado en diversas cuentas del Banco, provocó la aparición de una determinada duplicidad consistente en la permanencia de algunas de ellas con el mismo significado pero con distinta denominación.

En cuanto a la obligación de las Entidades Oficiales de Crédito de presentar declaraciones anuales al Servicio Central de Información de Riesgos del Banco de España en relación con los Riesgos contraídos según las sucesivas normas dictadas al efecto, el sistema empleado por el Banco de Crédito Agrícola no permite comprobar si la declaración fue confeccionada correctamente.

Respecto a los expedientes de modificaciones de crédito, no consta la suficiente justificación documental. Por otra parte, se ha comprobado que en ningún caso existe el Informe del Servicio Central de Riesgos del Banco de España, renunciando así a un mecanismo de garantía sobre la solvencia de sus solicitantes y de la buena recuperación de los mismos.

Además, se han apreciado contradicciones entre las cifras contenidas en la diversa documentación legal del Banco y algunos errores de cálculo.

El Banco no ha desglosado el valor de sus inmuebles entre los conceptos de terrenos y edificaciones, lo que ha conllevado a un exceso de amortizaciones y a un gasto indebidamente deducido en la declaración del Impuesto sobre Sociedades. Se han contabilizado incorrectamente como gastos varias partidas que no lo son, ya que corresponden a adquisiciones de mobiliario, instalaciones, etc.

Los anticipos solicitados por los empleados no siempre se han adecuado a las normas del Banco en cuanto a los motivos de petición y, además, en determinados casos, no figura en el expediente la justificación de la aplicación.

En cuanto a la emisión de cédulas agrarias, hay que destacar que, a partir de la quinta, que tuvo lugar en 1983, la contabilización de los gastos de emisión ha resultado correcta desde el punto de vista de la técnica contable, si bien no se encuentra esperada por las normas de la Instrucción de Técnicas Operativas. Por otra parte, en 1984 se incluyeron incorrectamente unos gastos de emisión en la cuenta de amortizaciones junto a las dotaciones a la amortización del inmovilizado material.

El Banco no ha contabilizado correctamente los productos de la cartera de valores, pues lo ha hecho por el importe líquido tras deducir la retención a cuenta del Impuesto sobre Sociedades minorando la cifra de ingresos obtenidos y el beneficio, afectando también a la distribución de este establecido en el artículo 35 de los Estatutos Sociales en su nueva redacción tras la modificación de 24 de junio de 1985.

La contabilidad del Banco presenta deficiencias y se ha caracterizado por sucesivas modificaciones, consecuencia, según la Entidad, de la adquisición de la CRUNA y la CECAR. En 1984 se estableció un sistema informatizado, con información más completa y desagregada que en ejercicios anteriores.

Al producirse la incorporación de la CRUNA se mantuvieron dos subsistemas contables cuyo funcionamiento simultáneo presentó consecuencias negativas: información desvirtuada, duplicidades, errores en la confección del Balance mensual redado al I.C.O. y utilización de distintos criterios contables para operaciones similares.

El plan de cuentas por el que finalmente se optó fue el de la CRUNA completado con otras específicas de la Banca Oficial, pero no se adecuó a la realidad económica del Banco, ni a las instrucciones y normas del I.C.O., además de permanecer algunas cuentas con el mismo significado y distinta denominación.

Resulta inadecuado el modo de contabilizar las desinversiones de la Cartera de títulos aumentando o disminuyendo el Fondo de fluctuación de valores y no reflejando el beneficio o pérdida de cada operación, lo que desfigura el resultado económico de la misma.

Respecto a las comisiones de demora, el control del Banco es defectuoso ya que sólo se contabilizan cuando el prestatario realiza el pago del principal adeudado, con lo que se desconoce al final de cada ejercicio el importe exacto de las comisiones devengadas.

Después de haber procedido a una reducción considerable de la cuantía de la Provisión para regularización de créditos en 1983, el Banco optó por un aumento significativo de la misma en el siguiente, lo cual no resulta consistente, al poner de manifiesto que, o bien aquélla fue excesiva, o ésta innecesario.

La Entidad no tiene Fondo de previsión social para la cobertura de compromisos futuros en materia de derechos pasivos, ni informe actuarial valorando esas obligaciones.

Banco Hipotecario.

La mayor parte de los expedientes de crédito estaban incompletos, habiéndose comprobado también el incumplimiento de las normas internas del Banco en la concesión de préstamos, teniendo esta lugar, en diversas ocasiones, con informe económico-financiero desfavorable.

Se ha apreciado una dualidad de sistemas de administración contable, sin adecuarse a los criterios establecidos en la Instrucción de Técnicas Operativas.

La gestión de cobro de morosos ha resultado defectuosa produciéndose excesivo retraso en las reclamaciones. Bajo porcentaje de estas y gestiones de cobro realizadas sobre clientes que se encuentran al corriente de sus pagos.

En relación con las inversiones en inmovilizado material, se han detectado expedientes incompletos por falta de propuestas de compra y/o de oferta, establecidas en las normas internas de la Entidad. En ocasiones, el informe previo de la Intervención del Banco (previsto en sus normas internas) y la autorización del I.C.O., cuando es necesaria, son posteriores a la realización de la inversión, aunque anteriores al pago de la misma. No hay inventario físico de todos los elementos del inmovilizado.

Se incumple también la normativa interna del Banco al faltar la justificación de gastos en los anticipos sin interés concedidos a empleados.

Hasta marzo de 1984 se mantuvieron diversos criterios de contabilización y control en las operaciones en camino relativas a sucursales, criterios referentes unos a la contabilidad del B.H.I.P. y otros a las del antiguo B.C.C. En general, respecto a las sucursales, el control interno ha resultado deficiente.

Una manifestación más del deficiente control interno se puede apreciar en el hecho de que, examinadas algunas actas de archivo, los libros de contabilidad no reflejan plenamente la situación real de la cuenta de Caja.

Se han apreciado errores en la contabilización de los gastos de amortización correspondientes a las emisiones y en la de la dotación al Fondo de Previsión Social.

En resumen, hay deficiencias en cuanto a la organización, archivo (fraccionado y disperso en el espacio y en la responsabilidad) y documentación, si bien en el segundo semestre de 1984 se percibe una tendencia a mejorar la situación, tanto en los aspectos operativos como en lo relativo a la información contable, corrigiéndose muchos de los defectos.

La información se puede calificar de deficiente, incompleta y oscura, destacando el hecho de que no existía el libro mayor de muchas cuentas, así como la falta de correspondencia entre las cifras de la Memoria y los listados mecanizados o los asientos (o registros auxiliares).

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en Resolución del 13 de mayo de 1987 acordó instar al Gobierno para que requiriera al Banco Hipotecario a fin de que remitiera informe sobre la situación actual del banco en orden a la eliminación de las múltiples deficiencias detectadas en el informe emitido por el Tribunal de Cuentas del período 1979-1984.

Banco de Crédito Local.

En los contratos-tipo de préstamos otorgados por el Banco figura una cláusula según la cual la Entidad tendrá en todo momento la facultad de comprobar la realidad de la inversión del préstamo en la finalidad a que se destina. Esta cláusula no se ha utilizado, por lo que se estima necesario que el Banco proceda a un amplio estudio de la misma, intensificando el control sobre la finalidad dada a los préstamos otorgados.

Con excepción de esta importante consideración puede decirse que, en general, el sistema de control interno implantado por el Banco es el adecuado en el ejercicio de referencia.

IV.3.3.- EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ACTUACIÓN, INVERSIONES Y FINANCIACIÓN DE LAS SOCIEDADES ESTATALES DEL SECTOR FINANCIERO.Banco de Crédito Agrícola.

La Ley General Presupuestaria establece que las sociedades estatales elaborarán un Programa de Actuación, Inversiones y Financiación antes del 1 de junio de cada año, que se someterá a la aprobación del Consejo de Ministros antes del 15 de septiembre.

El Banco de Crédito Agrícola incumplió el plazo para la remisión al Ministerio de Economía y Hacienda del Programa correspondiente al ejercicio 1984. Además, la aprobación del mismo por parte del Consejo de Ministros tuvo lugar con posterioridad al plazo señalado en la Ley General Presupuestaria.

La actividad económico-financiera del Banco no se ha ajustado a las previsiones que de la misma contienen los P.A.I.F. aprobados por el Gobierno, conforme a lo previsto en el artículo 87 y siguientes de la Ley General Presupuestaria, circunstancia que ha venido, por otra parte, observando reiteradamente el Tribunal en fiscalizaciones realizadas a otras Entidades.

Una de las Resoluciones de la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 20 de octubre de 1987 insta al Gobierno para que, aborde la problemática de la falta de adaptación de los Programas de Actuación, Inversiones y Financiación (P.A.I.F.) a la actividad económico-financiera del Banco de Crédito Agrícola.

Banco Hipotecario.

Para el control de los gastos el Banco elabora un Presupuesto de Gastos, que aprueba el Consejo de Administración de la Entidad, basado en el P.A.I.F., si bien dicho Presupuesto no está vinculado a la realización de estas u objetivos, sino que es un mero instrumento para seguir la evolución de los gastos y prever la existencia de saldo para su realización.

IV.3.4.- RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL EMPLEO O APLICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES CON CARGO A FONDOS PÚBLICOS.

Respecto al Instituto de Crédito Oficial, el Real Decreto-Ley 6/1982, de 2 de abril, al ampliar el volumen de operaciones de crédito que el Instituto estaba autorizado a concertar, estableció que el Estado subvencionaría al Instituto la diferencia entre el producto que obtuviera de sus operaciones activas de financiación de crédito a la exportación y el coste de los recursos que se emplean en dicha finalidad.

La subvención correspondiente a 1984 se cuantificó de acuerdo con las normas de la respectiva Ley de Presupuestos, sin modificar el resultado de la Entidad como ocurrió en 1982 por un exceso de base subvencionable.

IV.3.5.- ANÁLISIS DE LA FINANCIACIÓN GLOBAL DE LAS ENTIDADES DEL SECTORComisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación.

Los recursos que en virtud de lo dispuesto en el Decreto 107/1972 tenía que facilitar el Banco de Crédito Industrial a la Comisión Liquidadora, también en 1984, lo

Fueren en concepto de anticipo sin interés, a reintegrar con los fondos que la gestión de dicha Comisión pudiera generar.

Instituto de Crédito Oficial.

La financiación del Instituto se caracteriza por una desigual importancia de las diferentes fuentes, predominando los créditos o dotaciones del Tesoro (representan en 1984 el 80% del total de los recursos). La financiación proveniente del mercado interior ha aumentado su importancia, destacando la emisión de títulos de renta fija frente a los préstamos sindicados y los préstamos en divisas del Banco Exterior de España.

Se han producido dos modificaciones en la estructura financiera del I.C.O.: cierta desplazamiento de la financiación oficial por la proveniente del mercado y dentro de esta, de la exterior por la interior. Pero subsiste la fuerte dependencia de las dotaciones del Tesoro.

El funcionamiento seguido con las dotaciones del Tesoro consiste en que, al vencimiento de los intereses y del principal, el I.C.O. no satisface los primeros ni reembolsa el segundo, formalizando ambos conceptos como nuevas dotaciones.

Por otra parte, el Instituto ha ido aumentando la capacidad de penetración en el mercado de títulos de renta fija.

La característica básica de la financiación exterior (alrededor del 10% de los recursos del Instituto) es la obtención de diferencias de cambio, que conllevan un riesgo por las oscilaciones, y la concentración en dólares frente al resto de monedas extranjeras.

Banco de Crédito Agrícola.

Según lo dispuesto en la Ley sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial, la Entidad dependió esencialmente de las dotaciones que, con carácter de préstamos sin interés, le asigna el I.C.O., así como de sus recursos propios y de los que obtiene de la emisión de cédulas agrarias.

La importancia de las dotaciones del I.C.O. en este Banco se debe fundamentalmente a la práctica, generalmente seguida y criticable, de no reembolsarles a su vencimiento y de no satisfacer los intereses devengados por las que se mantienen vivas, formalizándose como nuevas dotaciones ambos conceptos, lo que conduce a un elevado volumen de las mismas. La única vez que el Banco en el período fiscalizado abonó los intereses devengados por las dotaciones fue precisamente en 1984, aunque no en su totalidad. El pago de estos intereses respondió al exceso de Tesorería y a la aplicación del Plan Estratégico de Financiación del Crédito Oficial, realizándose a petición del I.C.O.

Para el ejercicio 1984, la Entidad presentó resultados positivos que se vieron afectados en su cuantía por los criterios seguidos en su determinación y que han tendido a disminuirse.

Al estudiar la ejecución del estado de financiación de las inversiones del Banco, se observa que en la estructura de la financiación anual se ha operado un desplazamiento hacia una mayor importancia de los recursos ajenos. A su vez, dentro de éstos existe una tendencia a una mayor participación de los obtenidos mediante la emisión en el mercado de títulos de renta fija.

Sin embargo, al estar básicamente cubierta la actividad crediticia del Banco, la captación de recursos en el mercado ha generado excedentes que han sido invertidos en actividades ajenas al objeto social (principalmente en Tesorería), logrando un efecto positivo en la cuenta de Resultados pero provocando que se mantenga la financiación pública junto con la privada al no destinar esos excedentes a amortizar las dotaciones del I.C.O.

El Fondo de Reserva del Banco ha aumentado considerablemente, fruto de una serie de transposiciones contables, la mayor parte de ellas incorrectas, el bien resultan de la aplicación de dotaciones del Consejo de Administración del Banco, en ocasiones autorizadas por el I.C.O.

Banco Hipotecario.

Según la Ley de Organización y Régimen del Crédito Oficial, el Banco dependió, fundamentalmente, de las dotaciones que le asigna el I.C.O., además de sus propios recursos y de los que obtiene de la emisión de cédulas y bonos hipotecarios. En 1984 se ha producido una captación de recursos financieros por esta última vía que se ha demostrado innecesaria, originándose un exceso de tesorería que se ha utilizado para una finalidad distinta de la específica del Banco, como es la colocación de dichos recursos en el mercado monetario.

Hay que destacar que en 1984 y por lo que respecta a la emisión de cédulas y bonos hipotecarios, al contrario de lo que sucedió en el período 1979-1982, el Banco ha conseguido que la rentabilidad de las inversiones efectuadas con los recursos obtenidos sea superior al interés efectivo emitido.

Banco de Crédito Local.

La financiación del Banco ha procedido fundamentalmente de fondos públicos con los que se ha cubierto la mayor parte de la actividad crediticia. Asimismo el Banco formaliza como nuevas dotaciones las cantidades vencidas de los préstamos del I.C.O. de ejercicios anteriores y los intereses vencidos y no pagados.

Además, durante 1983 y 1984 se inició una actividad de captación de recursos a través de la emisión de Pagarés que nació ya condicionada a inversiones distintas de las que constituyen su específica función crediticia, fundamentalmente la adquisición de Certificados de Regulación Monetaria y Pagarés del Tesoro, con el fin de obtener una mayor rentabilidad que incidiera favorablemente en la cuenta de Resultados.

Los fondos captados por la Entidad del Banco de España y a través de concertos con Entidades de Crédito privadas disminuyeron en este período, y se incrementaron fuertemente los depósitos en cuentas corrientes, debido a la política del Banco en la captación de pasivo.

IV.3.6.- ANÁLISIS DE LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS ASIGNADOS A LAS ENTIDADES DEL SECTOR.

Comisión Liquidadora de Créditos Oficiales a la Exportación

Esta Comisión se creó para que un Organismo con personalidad jurídica y plena capacidad se subrogara en los créditos a la exportación concedidos por el Banco de Crédito Industrial que, en el momento de entrada en vigor de la Ley, estuvieran sujetos a la Administración Judicial, así como para su gestión y liquidación. El fun-

damento de su actividad radicaba, pues, en la posible recuperación, por el Tesoro, de los créditos concedidos por el Banco de Crédito Industrial a las empresas MATISA y FOMER, que habían incurrido en situación de quiebra y que, además de garantías privadas de escaso monto, tenían asegurados los créditos con la Compañía de Crédito y Caución.

Dado el coste que supuso para el Estado la pérdida de esos créditos, el volumen de gestiones pendientes, su coste y el de las ya realizadas y la necesidad de racionalizar las funciones de la Administración, se dispuso por Real Decreto 2565/1985, de 18 de diciembre, la supresión de este Organismo Autónomo extinguiéndose su personalidad jurídica desde el día 11 de enero de 1986 y atribuyéndose desde entonces al Instituto de Crédito Oficial todas las funciones y potestades anteriormente asignadas a la Comisión.

El 16 de febrero de 1986 se dio entrada en el Tribunal el informe del ICCO relativo a la valoración de los bienes, derechos y obligaciones de la Comisión y a la asunción por la Administración del Estado del exceso del pasivo sobre el activo real.

Instituto de Crédito Oficial.

Las funciones de coordinación, control e inspección de las Entidades Oficiales de Crédito que ha de realizar el I.C.O. se han cumplido de forma desigual. La Inspección de Mecánica Operativa carece de unidad al haber sufrido sucesivas modificaciones, además de quedar obsoleta en normativa contable, con lo que no cumplía ya en 1984 la función que le está encomendada.

Los Informes emitidos por el I.C.O. sobre los Estados Financieros de las E.O.C. ponen de manifiesto que aunque la Inspección detecta errores e incumplimientos, por sí sola no ha resultado suficiente para que los defectos queden subsanados.

Banco de Crédito Agrícola.

Se ha producido un descenso en la inversión en créditos normales, lo que revela que la actividad desarrollada en el estricto ámbito del objeto social básico de la Entidad, definido en el artículo 2 de sus Estatutos, tiene una importancia progresivamente menor dentro de las actuaciones que aquella realiza. También se ha comprobado cómo los recursos financieros captados mediante la emisión de cédulas agrarias se han hecho corresponder, fundamentalmente, con las inversiones en Tesorería del Banco, no siendo necesarios para financiar la actividad crediticia del mismo, habiéndose logrado un efecto positivo en la cuenta de Resultados.

Nada se opone a que el Banco, antes de mantener recursos ociosos, proceda a invertir éstos del modo más rentable posible, pero no resulta razonable que una Entidad de Crédito Oficial realice este tipo de emisiones destinadas básicamente a la inversión de Tesorería, puesto que si bien es cierto que las nuevas directrices del Crédito Oficial marcan la senda de una mayor financiación ajena al canon de las dotaciones oficiales, es conveniente que este tipo de recursos se destinen a la financiación de la actividad crediticia que constituye el objeto social del Banco, y en la medida en que ésta está cubierta, sean destinados a la canalización de la financiación del I.C.O. a su vencimiento, procediendo a amortizar las dotaciones, de modo que se haga efectiva la tendencia a sustituir la financiación pública por la privada y no impulsar el crecimiento de ambas, generando unos recursos excedentes que se invierten de forma no transitoria en actividades ajenas al objeto social de la Entidad.

Banco Hipotecario.

En general existe cumplimiento del objeto social, si bien en 1984 el exceso de Tesorería provocado en la captación de recursos mediante emisión de participaciones hipotecarias ha producido su desviación a una finalidad distinta de la específica del Banco, lo que hace dudar de la conveniencia de dichas emisiones.

Por otro lado, en las concesiones de algunos créditos no se ha atendido a aspectos finalistas como el destino de las viviendas, lo que puede incumplir el artículo 35 de la Ley 13/1971 de Crédito Oficial, que se refiere al interés social de las viviendas de protección oficial.

La Comisión Mixta, en Resoluciones de 13 de mayo de 1987 acordó requerir al Gobierno y a las restantes Administraciones Públicas competentes para que garantizar el cumplimiento de la normativa vigente relativa a la calificación de viviendas de protección oficial, de forma que se asegure que estas últimas se destinan a residencia habitual de los adquirentes, en el sentido ya apuntado por el Real Decreto 2565/1985, de 18 de diciembre, sobre medidas financieras en materia de viviendas de protección oficial. Acordó, también, instar al Gobierno a fin de que no experimenten retraso algunos de los abonos que por razón de ayuda a los programas de viviendas de protección oficial correspondían realizar a favor del Banco Hipotecario.

Banco de Crédito Local.

La Entidad ha iniciado, en el período a que se refiere la fiscalización, una actividad de captación de recursos mediante la emisión de Pagarés que nace condicionada a inversiones distintas de las que constituyen su específica función crediticia, destinándose, además, los recursos obtenidos a la inversión en Certificados de Regulación Monetaria y Pagarés del Tesoro que se ajena al objeto social contemplado en el artículo 2 de sus Estatutos. Resulta destacable, además, que sólo el 53,53% de la emisión de Pagarés de 1984 fue suscrita por Corporaciones Locales.

Las desviaciones de la actividad básica ha determinado que la inversión anual en créditos represente únicamente el 21,5% de la inversión neta total, mientras que en 1983 era el 100%. Se ha tratado así de crear un pasivo conjuntural, formado por la alta rentabilidad de estos activos, y aunque es propio de la actividad de la entidad bancaria la inversión transitoria en determinados títulos como mecanismo de regulación de su liquidez, no resulta justificado que una Entidad de Crédito Oficial capte fondos para, en lugar de destinarlos a su actividad crediticia, canalizarlos directamente hacia la inversión en dichos títulos, aunque ello repercuta favorablemente en la cuenta de Resultados.

IV.3.7.- ANÁLISIS ESPECÍFICOS DE DETERMINADOS ASPECTOS DE UNA O VARIAS ENTIDADES DEL SECTOR FINANCIERO PÚBLICO EN ÁMBITOS DE LA GESTIÓN QUE SE CONSIDERAN DESTACABLES A EFECTOS DEL JUICIO GLOBAL PSÍCO QUE EL INFORME ANUAL PER SIGUE.

Existen dos tipos de problemas comunes a la gestión de todas las entidades del sector del Crédito Oficial y que han de superarse:

Por un lado, la práctica de estas Entidades de no reembolsar las dotaciones recibidas del I.C.O. a su vencimiento ni satisfacer los intereses devengados por las que se mantienen vivas, formalizándose como nuevas dotaciones ambos conceptos, prácticas que se simultanea con la de una fuerte captación de recursos ajenos que nace ya

condicionales e inversiones no transitorias de Tesorería (Certificados de Regulación Monetaria y Pagares del Tesoro, fundamentalmente), en lugar de destinarse a la actividad crediticia básica que constituye su objeto social, persiguiendo el efecto positivo en las cuentas de Resultados. Además, se observa la tendencia en la determinación del beneficio a utilizar criterios que disminuyan su cuantía, sobre todo a partir de 1984 cuando los Bancos Oficiales empiezan a tributar por el Impuesto sobre Sociedades. También en la distribución de beneficios al accionista único de estas sociedades, el Estado, sufre las consecuencias de la tendencia a la baja en aquella distribución. El I.C.O., por su parte, no satisface al Tesoro las dotaciones e su vencimiento ni reembolsa los intereses, formalizándose también como nuevas dotaciones. Todo ello conduce a que no se produzcan adecuadamente, ni en el tiempo ni en la cuantía, los debidos ingresos en el Tesoro Público (vía reembolso de dotaciones e intereses, vía distribución de beneficios, vía recuperación de los correspondientes impuestos), a la vez que, sin aumentar la actividad crediticia propia, se obtienen unos resultados considerables colocando con carácter no transitorio en títulos del mercado monetario (y en su mayoría pública) recursos captados ya para ese fin ajeno a su objeto social.

Por otro lado, los organismos e instrumentos de control interno sobre estas Entidades han demostrado escasa eficacia.

IV.3.8.- SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DURANTE 1984 DE LAS MEDIDAS DE MEJORA DE LA GESTIÓN PROPUESTAS POR EL TRIBUNAL EN LAS FISCALIZACIONES ESPECÍFICAS DE EJERCICIOS ANTERIORES.

Crédito Social Penquero.

El Tribunal realizó una fiscalización referente a los ejercicios económicos 1979-1982 en la que podía de someterse la dualidad de conceptos, servicios y contabilidad y valoraba como solución para evitar su integración, mediante absorción de dotaciones y actividad crediticia, en el Banco de Crédito Industrial (B.C.I.), perdido su naturaleza de Organismo Autónomo, salvo que se utilizara oportuna otorgaría la naturaleza de Sociedad Anónima en atención a las operaciones que realizaba. Las dificultades que suscitaba su peculiar naturaleza jurídica como Organismo Autónomo y entidad delegada del B.C.I., junto con su incompatibilidad para hacer frente a la creciente demanda de crédito, determinaron su supresión en la Ley de Presupuestos de 1985. Por Real Decreto 1509/1985, de 17 de Julio, se estableció la asunción de sus funciones por el B.C.I..

Consejo de Compensación de Seguros.

La fiscalización realizada por el Tribunal se extendió a los ejercicios económicos 1979-1981. Entre los incumplimientos más importantes puestos de relieve en el Informe hay que destacar el que se refiere al contenido de los artículos 2.º y 3.º de la Ley General Presupuestaria de 16 de Junio de 1978 y artículos 69 y 129 de la Ley General Presupuestaria relativa a las fechas de cierre del ejercicio económico y plano de rendición de cuentas y balances al Tribunal. Al respecto hay que señalar que se han seguido superando, y no sólo en el ejercicio objeto de este Informe, los plazos máximos legales previstos de rendición de cuentas.

Banco de Crédito Industrial.

La fiscalización del Tribunal, publicada en el B.O.E. el 31 de enero de 1984, destacaba, fundamentalmente, la necesidad de reforzar los controles internos para evitar el crecimiento de los gastos de material y servicios, de reducir el excesivo grado de concentración de créditos en un escaso número de empresas y de superar las deficientes gestiones en materia de morosas.

Del seguimiento efectuado a través del análisis de cuentas correspondientes a 1984 se desprende que se ha producido un crecimiento de los costes no financieros relativos a material y servicios, imputable en gran parte al aumento del número de sucursales y a la puesta en marcha de un plan de modernización de los sistemas informáticos. Asimismo, durante 1984 ha tenido lugar, según se desprende de la información recibida por el Tribunal, una sensible reducción del índice de morosidad. A la evolución favorable de este índice parece haber contribuido la nueva organización descentralizada, que permite un mejor seguimiento de la cartera de préstamos. Sin embargo, la morosidad del crédito naval ha mantenido su tendencia creciente en 1984.

Banco de España.

El Informe de fiscalización del Banco de España se publicó en el B.O.E. el 31 de enero de 1984. En el citado ejercicio se ha procedido a adecuar las actuaciones a diversas recomendaciones que el aludido Informe recogía para la mejora de la gestión en relación con distintas materias.

Así, en el ejercicio de referencia se han corregido las anotaciones contables, calculándose, como el Tribunal señalaba, los beneficios de las operaciones en divisa aplicando algún criterio basado en precios de adquisición. (En el oficio de 19 de enero de 1984 el Gobernador del Banco de España comunicó al Tribunal que se había procedido a aplicar estos criterios mediante las oportunas rectificaciones en los ejercicios 1981, 1982 y 1983).

También en 1984 se llevó a cabo el necesario ajuste en el Balance del Banco para homogeneizar el valor de todo el oro monetario del Estado, como se había manifestado en el Informe del Tribunal. En cuanto a Inmovilizado y Gastos de conservación y reparaciones, se procedió en el ejercicio citado a la creación de una cuenta de instalaciones, a la rectificación de gastos de administración traspasándolos al inmovilizado y a la reclasificación de los saldos de las cuentas "Gastos de acondicionamiento del edificio sucursal a obras de seguridad" y "Obras de modernización del edificio sucursal", como había indicado el Tribunal.

Por otra parte, se actualizó la regulación de los préstamos sistematizando e integrando de manera ordenada la normativa vigente, y los anticipos concedidos al organismo se ajustaron a las necesidades de su funcionamiento, en el sentido de lo orientado en la fiscalización. Asimismo, en escrito de 19 de enero de 1984 el Gobernador del Banco de España comunicó al Tribunal que se está cumpliendo el Estatuto de los Trabajadores en relación con el límite de horas extraordinarias.

Sin embargo, en 1984 no se produjo el desarrollo reglamentario de la aplicación a acciones beneficio-sociales de los beneficios a que se refiere el artículo 3 de la Ley 132/1964, de 26 de diciembre, como recomendaba el Tribunal, ni procedió el Gobierno (en cumplimiento de la recomendación del Tribunal) y de la Resolución de la Comisión Mixta de 7 de marzo de 1984) a llevar a cabo el mandato contenido en la Ley 30/1980, de 21 de junio, remitido a las Cortes Generales un Proyecto de Ley relativo a la naturaleza, régimen jurídico, funciones y actuaciones del Banco de España.

IV.3.9.- CONCLUSIONES: JUICIO GLOBAL TÉCNICO (DE LEGALIDAD, EFICIENCIA Y ECONOMÍA) QUE MERECEN AL TRIBUNAL LAS ACTUACIONES DE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DURANTE EL EJERCICIO 1984. EN BASE A LA TAREA FISCALIZADORA REALIZADA

Teniendo en cuenta los resultados de las fiscalizaciones realizadas a las Entidades Instituto de Crédito Oficial, Banco de Crédito Agrícola, Banco Hipotecario y Banco de Crédito Local, cuyo límite temporal ha comprendido el ejercicio económico 1984, cabe formular las siguientes conclusiones:

1º) Se ha producido una excesiva diversidad de Organismos e instrumentos de control interno de las Entidades Oficiales de Crédito que no ha redundado en una mayor eficacia en la consecución de los objetivos que aquí tiene encomendados.

2º) Se han realizado actividades de captación de recursos que han nacido condicionadas a inversiones distintas de las que constituyen la específica función crediticia de estos Bancos, destinándose los recursos obtenidos a inversiones no transitorias de Tesorería, fundamentalmente en Certificados de Regulación Monetaria y Pagares del Tesoro, que son ajenos a su objeto social, pues si bien es propio de la actividad de las entidades bancarias la inversión transitoria en determinados títulos como mecanismo de regulación de su liquidez, no resulta justificado que una Entidad de Crédito Oficial capte fondos para canalizarlos directamente hacia la inversión en dichos títulos, aunque ello repercuta favorablemente en la cuenta de Resultados.

3º) A través de la práctica de no reembolsar las dotaciones recibidas a su vencimiento, ni satisfacer los intereses devengados por las que se mantienen vivas, formalizándose como nuevas dotaciones otros conceptos, así como por la tendencia, en la determinación del beneficio, a utilizar criterios que disminuyan su importe, sobre todo al quedar sometidas las Entidades al Impuesto sobre Sociedades, no se han producido adecuadamente, ni en el tiempo ni en las cuantías, los debidos ingresos en el Tesoro Público.

4º) Los Programas de Actuación, Inversión y Financiación no se han adaptado a la actividad económico-financiera de las Entidades de Crédito Oficial.

IV.3.10.- RECOMENDACIONES QUE DEBERN ADOPTARSE, EN UNA VISIÓN GLOBAL DEL SECTOR FINANCIERO PÚBLICO, PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS RECURSOS PÚBLICOS.

Este Tribunal, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 14 de su Ley Orgánica, recomienda que la actividad de las Entidades de Crédito Oficial se oriente hacia una gestión más eficiente, lo que, como Entidades integrantes del Sector Público, supone la consecución de los objetivos sociales que tienen asignados con el mínimo coste para el Tesoro Público, evitando las prácticas que se han puesto de manifiesto en este Informe y que han resultado contrarias al principio que acaba de señalarse.

ANEXOS

CONCESIONES Y FORMULACIONES DE CRÉDITO POR ENTIDADES (a)
(En millones de pesetas)

	CONCESIONES NETAS		Variación relativa %	FORMULACIONES		Variación relativa %
	1983	1984		1983	1984	
BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA	39.882	38.395	- 3,5	60.280	58.229	- 3,3
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	144.155	171.151	4,5	148.376	177.463	5,5
BANCO DE CRÉDITO INDUSTRIAL (a)	136.758	97.981	-29,4	175.125	115.086	-28,9
BANCO DE CRÉDITO LOCAL (b)	46.000	65.565	36,4	59.617	60.487	1,4
TOTAL	466.795	583.092	4,3	503.398	511.265	1,5

(a) No incluye los Avales e la línea de Recurso de Garantía: 7.041 millones en 1983; 14.942 millones en 1984.
(b) En Organismos y Formaciones no se incluyen las operaciones financieras por el IREX: 308 millones en 1983 y 29 millones en 1984.
(c) Incluye créditos de carácter rotatorio.

Anexo IV.3.1

EVOLUCIÓN DE LAS CUENTAS DE CRÉDITO DE LAS ENTIDADES
(En millones de pesetas)

	1983	1984	Variación relativa %
BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA	233.464	229.205	6,2
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	679.311	825.571	21,4
BANCO DE CRÉDITO INDUSTRIAL	698.177	761.079	9
BANCO DE CRÉDITO LOCAL	367.476	376.092	2,3
TOTAL	1.986.028	2.191.957	12

Anexo IV.3.2

PROMEDIO PARA LA REPARTICIÓN DE CRÉDITOS
(En millones de pesetas)

	1983	1984	REPARTICIÓN RELATIVA %
BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA	850	2.497	193,2
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	141	5.802	411,5
BANCO DE CRÉDITO INDUSTRIAL (a)	36.461	57.439	157,5
BANCO DE CRÉDITO LOCAL	5.342	6.940	129,7
TOTAL	40.794	26.279	64,4

(a) Durante el ejercicio 1983 el B.C.I. procedió a transferir al saldo de la cuenta "Reservas para regularización de su actividad" la cuenta "Reservas".
(b) En 1984 incluye una gran cuantía especial para créditos y avales de la Reconstrucción Industrial de 1.776 millones y otra para financiación por adquisición de mercancías por 1.331 millones.

EVOLUCIÓN DE LA CUENTA DE CREDITOS EN 1988
(En millones de pesetas)

	BANCO DE CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA		BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL		BANCO DE CREDITO LOCAL	
	1.987	1.988	1.987	1.988	1.987	1.988	1.987	1.988
	Saldo inicial de las cuentas de crédito	184.726	207.892	609.459	748.224	625.724	722.956	149.371
Reembolsos	16.807	42.177	24.368	25.512	42.511	65.766	21.553	36.407
Relación de cuentas, al 31/12	4,89	4,81	24,81	24,33	14,72	16,19	14,22	10,63

COMPOSICIÓN DE CUENTAS DE DEPÓSITOS PARA LAS ENTIDADES
(En millones de pesetas)

	BANCO CREDITO AGRICOLA			BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA			BANCO CREDITO INDUSTRIAL			BANCO CREDITO LOCAL		
	1.987	1.988	% relati.	1.987	1.988	% relati.	1.987	1.988	% relati.	1.987	1.988	% relati.
	1. Depósitos de crédito	202.466	230.205	6,2	675.913	820.578	21,4	698.177	781.055	9,0	347.876	376.992
2. Depósitos de ahorro	11.521	11.508	-0,2	60.988	71.866	17,9	136.021	136.211	15,8	73.873	66.211	-8
3. Provisiones para la regularización de créditos	800	2.489	192,2	—	8.782	—	36.461	57.479	66,7	3.562	6.763	25,1
4. Cuantificación de cobertura 3/1	0,4	2,1	179	—	1,2	—	4,9	7,6	33,1	1,5	1,8	20
5. Cuantificación de cobertura 3/2	1,4	21,7	155,2	—	35,8	—	15,7	20,4	51,2	16,4	69	196,1

Anexo nº IV.2-6

FINANCIACION DE LAS ENTIDADES OFICIALES DE CREDITO (*)
(En millones de pesetas)

	BANCO DE CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA		BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL		BANCO DE CREDITO LOCAL	
	1.983	%	1.984	%	1.983	%	1.984	%
	RECURSOS PROPIOS	16.885	6,8	17.770	4,5	27.857	3,8	29.717
Capital Social	9.000	3,6	9.000	2,3	5.921	0,8	5.921	0,7
Reservas	7.885	3,2	8.770	2,2	8.029	1,1	9.889	1,1
Provisiones	—	—	—	—	13.907	1,9	13.907	1,5
PROVISIONES	850	0,3	2.492	0,6	1.150	0,2	12.113	1,3
FINANCIACION PRIVILEGIADA	163.834	66,4	177.425	45	507.594	70,2	508.934	65
Dotaciones I.C.O. y Tesoro	162.833	66	173.425	44	500.594	69,2	505.434	64,6
Banco de España	1.000	0,4	4.000	1	7.000	1	3.500	0,4
RECURSOS DEL MERCADO Y OTROS	65.280	26,4	196.923	49,9	186.916	25,8	275.242	30,4
Empréstitos en circulación	33.199	13,4	41.223	10,4	48.401	6,7	65.755	7,3
Inst. Financ. Privad. (S.a. y CCAA)	4.000	1,6	—	—	109.365	15,1	174.881	19,3
Depósitos a la vista y a plazo	26.104	10,6	134.156	34	2.552	0,3	7.222	0,9
Resto	1.977	0,8	21.544	5,5	26.618	3,7	27.384	3
TOTAL	246.849	100	394.610	100	723.517	100	906.006	100

(*) Después de distribución de beneficios.

VALOR ASABER

(En millones de pesetas)

	BANCO CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA		BANCO CREDITO INDUSTRIAL		BANCO CREDITO LOCAL	
	1.983	1.984	1.983	1.984	1.983	1.984	1.983	1.984
	1. Productos financieros	39.250	21.517	11,8	66.277	86,277	35,3	30.220
Impuestos - Comisiones	119.101	114.377	11,4	81.074	77.092	27,3	63.679	58.822
Ingresos de gestión	149	345	44,4	5.207	10.547	102,7	4.555	7.156
2. Gastos financieros	17.972	24.365	45,9	94.092	72.490	36	62.836	49.468
3. Deprecios de (re)valorización (1-2)	1.324	-4.628	-448,2	12.177	19.343	29,7	7.296	7.974
4. Diferencia de cambio (1-2)	2.696	10.528	280,8	798	2.348	237,5	666	5.422
5. Producto neto 1-4	4.021	3.902	66,1	12.911	18.313	91,6	8.028	13.398
6. Gastos operativos de explotación	120	238	96,3	488	750	17,4	282	669
7. Diferencia cambiaria	—	—	—	—	—	—	-2.85	-182
8. Resultado operativo 4-18 result. 6-7	—	—	—	14	2.893,7	—	—	—
9. Valor añadido (1-4-7-8)	3.901	3.664	43,7	12.897	17.563	64,8	7.246	12.829
10. Amortización y depreciaciones	850	2.066	140,7	1.477	11.051	64,4	4.538	10.418
11. Amortización y depreciaciones	50	51	56	133	131	13,5	36	51
12. Amortización y depreciaciones	800	1.064	16,7	1.304	9.769	59,4	4.502	10.367
13. Valor añadido neto (9-10-11)	—	859	—	202	1.000	620	—	502
14. Valor añadido neto (9-10)	3.051	3.486	18,4	4.860	4.532	36	2.910	2.866

RESUMEN

(En millones de pesetas)

	1.983	1.984	Variación porcentual %
	BANCO DE CREDITO AGRICOLA	4.880,8	
BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA	904,3	2.399,5	198,3
BANCO DE CREDITO INDUSTRIAL	956,7	—	-100
BANCO DE CREDITO LOCAL	7.726,4	3.861	196,1
TOTAL	14.468,2	10.366,9	68,4

VALOR DE INICIACION.

Anexo nº 10.2-1

Anexo nº 10.2-2

DISTRIBUCIÓN DEL IVA DE RESEGUR. DEL.

En millones de pesetas

	BANCO CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO ESPAÑA		BANCO CREDITO INDUSTRIAL		BANCO CREDITO LEA					
	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989				
Beneficio de explotación (bruto)	1.372	1.310	10,1	6,096	4.113	1,6	2.026	1.195	7,8	1.022	1.039	1,7
Beneficio del ejercicio (descontando reparto sobre dotaciones provisionales y participaciones)	779	779	-22,4	192	340	-8,8	533	-	-100	1.168	1.129	15,8
Costes de explotación aplicados	1.734	1.077	78,8	2.687	13,924	33,8	6.991	16.316	108,7	5.458	3.889	-28,9
Costes de explotación (bruto) Social	-	855	-	-	1.000	-	-	300	-	-	5.005	-
Costes de explotación (neto)	1.734	1.932	63,3	12.797	17,363	62,8	7.396	16.616	108,7	5.458	9.371	11,9
Resultado del ejercicio (bruto)	890	2.096	140,7	7.438	13,073	88,9	4.330	10.634	132,9	5.301	2.661	-37,7
Resultado del ejercicio (neto)	1.033	3.034	18,6	6.802	4.512	14	2.900	2.195	-24,8	3.739	6.880	86,7
Algunos datos	338	430	34,2	899	910	1,2	319	577	1,9	292	371	-1,2
Resultados sobre el ejercicio (bruto)	11,5	18,4	7,8	35,7	19,348,9	18,3	24,8	47,4	26,7	34,8	31,7	
Resultados sobre el ejercicio (neto)	9	3,9	-12,2	5,8	2,119,1	5,8	6,2	-27,8	18,7	25,4	100	

Continúa en el Anexo nº 10.2-2

RENTAS DE RESULTADOS ECONOMICOS CONSOLIDADOS

En millones de pesetas

	BANCO CREDITO AGRICOLA		BANCO HIPOTECARIO ESPAÑA		BANCO CREDITO INDUSTRIAL		BANCO CREDITO LEA					
	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989				
Resultados financieros consolidados	11,8	6,9	21,31	15,8	16,2	11,9	16,7	14,1	13,9	6,4	17	1,7
Del Total (Excluyendo)	4,3	3,9	9,8	3,2	1,2	2,0	2,2	1,9	-	4,0	2,8	15,4
Costes de explotación (bruto) (Excluyendo)	6,5	3	8,8	9,2	7,8	9,7	4,6	4,7	4,7	3,4	3,2	17,4
Del activo total	0,4	0,7	0,3	0,1	0,1	0,3	0,2	0,1	-	0,5	0,1	1,3
Del pasivo total	16,1	16,7	23,4	10,4	13,8	10,3	16,5	14,3	-	14,3	27,7	45,8
Resultados financieros consolidados (Excluyendo)	6,5	7,8	3,3	6,5	7,3	9,7	6,9	6,8	6,8	3,3	6	6,4
Costes de explotación (bruto) (Excluyendo)	6,4	7,8	7	7,8	7,8	9,8	4	4,3	4,4	6,6	6,5	8,8
De dotaciones provisionales (neto)	5,7	4,7	2,1	4,1	2,1	1,8	3,1	3,4	-	3,1	3,4	10,4
De dotaciones provisionales (bruto)	10,1	8,8	4,2	6,1	6,0	6,7	6,4	4	-	6,9	6	10,4
Resultados financieros consolidados (neto)	7,0	6,8	4,2	2	3,8	3,3	3,4	2,0	1	4,1	3,1	5,3
Activos totales (Excluyendo)	108,6	107,7	105,8	102,2	106,1	107,8	108,7	106,8	107,3	106,3	107,3	108,1
Del pasivo total (Excluyendo)	3,4	7,4	6,1	2,1	4	3,4	1,4	2,3	1,7	4,3	3,8	10,9
Incremento Resultados financieros consolidados	-	36,7	5	-	17,8	4,3	-	48,9	(10,4)	-	31,2	16,7

Del + Beneficios sobre el ejercicio

Continúa en el Anexo nº 10.2-2

Detalle de los resultados financieros consolidados de los ejercicios 1988 y 1989

	Millones de pesetas		Variación
	1988	1989	
I. Prácticas administrativas	10.567.377	8.479.708	14,36%
II. Prácticas de reaseguro (bruto) y retrocedido	2.178.478	6.497.204	11,42%
III. Gastos técnicos	1.253.667	2.288.427	4,34%
IV. Gastos técnicos del reaseguro (bruto) y retrocedido	1.096.281	16.932.691	(29,09%)
V. Otros gastos técnicos (bruto) de reaseguro (III-IV)	1.530.223	2.487.877	10,77%
VI. Comisiones y participaciones	311	-	-
VII. Otros gastos de explotación	304.990	408.851	16,69%
VIII. Comisiones y participaciones del reaseguro (bruto) y retrocedido	1.170.418	874.273	38,79%
IX. Otros ingresos de explotación (neto)	620.120	(867.262)	37,21%
X. Otros ingresos de explotación	99.811	78.336	23,66%
XI. Ingresos de seguros a prestaciones económicas (neto)	129.288	218.163	33,11%
XII. Resultado técnico (A-B-C-III-IV)	771.666	482.479	12,69%
XIII. Ingresos financieros aplicados a la explotación	1.192.363	877.308	33,88%
XIV. Gastos financieros del seguro a la explotación	514.110	304.132	49,83%
XV. Ingresos aplicados a prestaciones económicas (neto)	129.288	148.163	12,11%
XVI. Ingresos financieros netos (XIII-IV)	266.253	573.176	9,49%
XVII. Resultado técnico financiero (neto)	1.192.363	1.192.352	15,66%
XVIII. Ingresos financieros del patrimonio	1.144.955	976.323	17,79%
XIX. Gastos financieros del patrimonio	42.236	61.628	11,21%
XX. Resultado técnico del ejercicio (F-III-IV-VI)	2.601.992	2.076.899	15,40%
XXI. Beneficios excepcionales	11.030	8.401	109,21%
XXII. Resultado del ejercicio (neto) de impuestos	2.613.022	2.085.300	14,00%
XXIII. Impuestos sobre actividades	469.000	480.025	24,0%
XXIV. Beneficio del ejercicio (neto) de impuestos	1.814.022	1.605.275	17,28%

C. I. S. C. I. E.

Detalle de los resultados financieros consolidados de los ejercicios 1988 y 1989

	Millones de pesetas		
	1988	1989	Variación
I. Prácticas administrativas (bruto)	1.584.920	1.317.576	17,24%
II. Prácticas de reaseguro (bruto) y retrocedido	1.267.280	1.238.288	2,36%
A.- Total de prácticas administrativas (neto)	277.640	79.288	250,36%
III. Gastos técnicos (bruto)	6.009.512	7.595.034	131,57%
IV. Gastos del reaseguro (bruto) y retrocedido	4.829.462	1.922.293	95,34%
B.- Total gastos técnicos (neto) de reaseguro (III-IV)	1.180.050	672.740	75,99%
V. Comisiones y participaciones	-	-	-
VI. Otros gastos de explotación aplicados	1.201.137	1.130.152	10,73%
VII. Comisiones y participaciones del reaseguro (bruto) y retrocedido	274.080	385.031	(21,36%)
C.- Total comisiones y otros gastos de explotación (neto) (V-VII)	1.027.157	845.121	21,53%
VIII. Otros ingresos de explotación aplicados	865.412	538.272	53,66%
D.- Resultado técnico (A-B-C-III-IV)	(1.083.066)	(879.241)	23,27%
IX. Ingresos financieros aplicados	1.840.289	1.361.929	35,19%
X. Gastos financieros aplicados	176.866	87.737	117,65%
E.- Ingresos financieros netos (IX-X)	1.663.423	1.274.192	43,26%
XI. Ingresos financieros del patrimonio	202.840	156.417	29,38%
XII. Gastos financieros del patrimonio	1.836	3.733	(180,69%)
F.- Resultado técnico del ejercicio (F-III-IV)	882.457	441.926	111,66%
XIII. Beneficios excepcionales	462	-	-
XIV. Resultado del ejercicio (neto) de impuestos	882.919	441.926	99,48%
XV. Impuestos sobre actividades	445.111	487.026	36,59%
XVI. Beneficio del ejercicio (neto) de impuestos	337.808	(45,100)	78,27%

RENTAS DE RESULTADOS ECONOMICOS CONSOLIDADOS

En millones de pesetas

	1988		1989		Variación
	1988	1989	1988	1989	
ACTIVOS EXTERIORES	2.391.517	2.134.756	516,69%		
SECTOR PUBLICO	2.583.761	1.245.371	156,38%		
ORGANISMOS PUBLICOS	209.917	222.280	-22,65%		
CREDITOS Y RECIBOS A ENTIDADES DE CREDITO	1.040.147	678.166	102,22%		
CAMPAÑA DE AJUDES	771.277	1.022.476	-251,97%		
PARTICIPACIONES, CONTRIBUCIONES Y CUOTAS EN ORGANISMOS INTERNACIONALES	302.521	375.195	29,72%		
ACTIVOS DE CARÁCTER SOCIAL A EMPLEADOS DEL BANCO DE ESPAÑA	6.143	4.289	-13%		
DE Cuentas de los ACTIVOS	602.430	524.811	75,64%		
DE PASIVO					
Reserva del Fondo de Garantía de Depósitos (Efectos a cobrar y a compensar del banco del Tesoro)	305.316	1.039.483	166,09%		
DE CREDITOS	34.408	(31.723)	11,07%		
DE PASIVO	34.596	7.374	46,34%		
AJUDES POR PERDIDA DE VALOR	83.292	72.847	-1,26%		
TOTAL	2.489.880	4.220.496	1.695,22%		
P.A.S.I.V.O.					
PATRIMONIO INICIAL	228	238	-		
REGULARIZACION POR MODIFICACION DEL PRECIO DEL ORO	232.875	232.875	-		
FONDOS DE PREVISION	128.235	91.785	25,49%		
BOLETINES DE EMISACION	2.027.780	1.881.182	186,58%		
RESERVAS Y FONDORES	12.913	12.081	87%		
ORGANISMOS INTERNACIONALES	177.108	150.712	26,39%		
DEPOSITOS ESPECIALES DE CERO RESERVA	43.907	33.133	3,57%		
DE PASIVO	1.452.949	1.373.409	74,78%		
DE PASIVO					
Créditos de Crédito y Ahorro	2.300.107	677.924	1.912,56%		
DE PASIVO DEL TESORO (Efectos a cobrar y a compensar del banco del Tesoro)	1.818.370	-	16,36,31%		
DEPOSITOS OBLIGACIONES D.E. 22/60 de 15-12 (reintegrables)	-	673.236	-573,23%		
DEPOSITOS DE REGULACION MONETARIA	-	1.370.552	-1.370,55%		
SECTOR PUBLICO	1.286.640	213.995	1.072,73%		
INTERNOS, PARTICIPACIONES Y OTROS					
DE CREDITOS A PAGAR	54.814	66.875	1,93%		
DE Cuentas de los PASIVOS	54.221	60.228	11,98%		
RESULTADOS	93.291	46.220	68,31%		
AJUDES POR PERDIDA DE VALOR	83.292	72.847	-1,26%		
TOTAL	2.489.880	4.220.496	1.695,22%		

V.- SEGURIDAD SOCIAL

V.1.- PRESUPUESTO DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Los créditos iniciales del Presupuesto-Resumen de la Seguridad Social para el ejercicio 1984, aprobado por Ley 44/1983, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, ascienden, una vez deducidas las Amortizaciones, Reservas y Transferencias Internas, a 3.104.653 millones de pesetas, presentándose equilibrados los gastos y recursos totales.

Las fuentes de financiación previstas son las siguientes:

	Importe (en millones)	Porcentaje
- Cotizaciones	2.427.867	78,20%
- Subvención estatal	625.500	20,15%
- Otras	51.186	1,65%
	3.104.653	100

El ejercicio 1984 presenta un déficit de 5.917 millones, ya que frente a 3.186.710 millones de obligaciones reconocidas se han realizado recursos por un importe de 3.180.799 millones de pesetas, lo que representa el 99,81%.

V.1.1.- PRESUPUESTO DE RECURSOS Y APLICACIONES DEL SISTEMA

El importe del Presupuesto-Resumen inicial ascendió a 3.104.653 millones de pesetas habiéndose ejecutado por un importe de 3.180.799 (176.146 millones de pesetas más de lo previsto), lo que significa un grado de realización del 102,45%. Corresponden a Operaciones Corrientes el 99,82% y al 0,36% a Operaciones de Capital, esto es, 3.168.608 y 11.991 millones, respectivamente, cuya distribución es la siguiente:

	PORCENTAJE		
	REALIZADO	S/TOTAL	GRUPO
Cuotas	2.458.819	77,30	77,59
Aportaciones del Estado	840.037	20,12	20,20
Otros ingresos	69.972	2,20	2,21
Operaciones Corrientes	3.168.608	99,62	100
Enajenación Inversiones reales	5	--	0,04
Variación Activos Financieros	10.487	0,33	87,46
Aplicación de Tesorería de Ejercicios anteriores	843	0,03	7,53
Variación Pasivos Financieros	656	0,02	5,47
Operaciones de Capital	11.991	0,38	100
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.180.799	100	

Destacan las cuotas que, con un total de 2.458.819 millones, representan el 77,30% de los recursos realizados totales. Le siguen en importancia las aportaciones del Estado que suponen el 20,12% y el resto de los ingresos con solo el 2,58%.

En las operaciones de Capital resalta la "Variación de Activos Financieros" con 10.487 millones, el 0,33% del Total.

La distribución de los Recursos y Aplicaciones del ejercicio presenta los siguientes datos:

	MUTUAS PATRO A. T.		TOTAL	%
	ENTIDADES	RECURSOS		
Cuotas	2.337.229	121.590	2.458.819	75,58
Ingresos por servicios prestados	27.632	1.288	28.920	0,89
Tasas y otros ingresos	27.803	83	27.886	0,86
Transferencias internas	62.820	28	62.848	1,93
Subvenciones del Estado R.D.-Ley 36/1978	613.700	--	613.700	18,86
Otras Subvenciones estatales	26.317	--	26.317	0,81
Ingresos patrimoniales	2.293	15.405	17.698	0,54
Operaciones Corrientes	3.097.794	138.392	3.236.186	99,47
Enajenación Inversiones reales	--	5	5	--
Variación Activos Financieros	6.576	3.911	10.487	0,32
Aplicación de Tesorería:				
- De ejercicios anteriores	--	843	843	0,03
- Dotación Reservas	--	744	744	0,02
- Dotación Amortizaciones	--	4.431	4.431	0,14
Variación Pasivos Financieros	656	--	656	0,02
Operaciones de Capital	7.232	9.954	17.186	0,53
TOTAL PRESUPUESTO	3.105.026	148.346	3.253.372	100

TOTAL PRESUPUESTO 3.253.372

ELIMINACIONES:

Ingresos por servicios prestados a Entidades del Sistema	4.530
Transferencias internas	62.648
Aplicación reservas del ejercicio	744
Aplicación amortizaciones del ejercicio	4.431
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.180.799

Las Entidades Gestoras y Servicios Comunes participan con 3.105.026 millones y las Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo con 148.346 millones, que representan el 99,82% y 4,56% del total.

Si se considera el agregado del Sistema, por grandes grupos de financiación, los porcentajes son los siguientes:

	Importe	Diferencia respecto del Presupuesto inicial
- Cuotas	2.458.819	2.458.819
- Subvención estatal	840.037	216.237
- Otros ingresos	69.972	18.136

A continuación se efectúa una comparación entre los recursos previstos y los realmente realizados, expresándose, asimismo, la variación que se ha producido respecto al ejercicio anterior.

Cuotas

En el presupuesto de 1984 se había cifrado una recaudación por cuotas para el total del Sistema de 2.427.867 millones de pesetas, de los cuales 2.304.631 corresponden a la Tesorería General y 123.236 a Mutuas Patronales de Accidentes de Trabajo. La realización de Cuotas en el Sistema ha alcanzado los 2.458.819 millones de pesetas, lo que representa el 101,27% de lo previsto. La Tesorería General obtuvo 2.337.229 millones y las Mutuas Patronales 121.590 millones, que representan el 95,05% y 4,95%, respectivamente.

Por Regímenes, la comparación entre las previsiones y las realizaciones, es la siguiente (en millones):

	Presupuesto	Realizado	%
General	1.776.760	1.831.175	103,06
Autónomos	216.098	215.582	99,04
Especial Agrario	134.722	125.753	93,94
Trabajadores del Mar	22.290	26.313	117,15
Minería del Carbón	21.337	14.491	67,91
Ferrovianos	27.122	27.185	100,23
Empleados de Hogar	26.095	26.002	92,55
Seguro Escolar	3.190	410	12,87
Representantes Comercio	5.003	3.950	78,95
Artistas	772	965	125,13
Laboradores Libros	119	15	12,55
Toreros	715	434	60,57
Jugadores Profesionales de Fútbol	443	97	21,90
Accidentes Trabajo y E. Prof.			
- Tesorería General	65.267	63.156	96,77
- Mutuas Patronales	121.236	121.590	99,81
	2.427.867	2.458.819	101,27

que en resumen, puede presentarse de la siguiente manera:

- Régimen General	1.831.175	74,47%
- Regímenes Especiales	442.898	18,01%
- Accidentes de Trabajo	184.746	7,52%

La evolución de la cotización del Sistema respecto del año anterior, presenta las siguientes cifras:

	1983	1984	% 1984/1983
General	1.733.851	1.831.175	105,61
Autónomos	165.960	215.582	129,90
Especial Agrario	98.600	125.753	127,54
Trabajadores del Mar	24.378	26.313	107,12
Minería del Carbón	33.235	14.491	43,60
Otros Regímenes	50.241	60.959	121,33
Acción, Trabajo y E.P.	178.068	184.746	103,75
	2.284.337	2.458.819	107,64

Aportaciones del Estado

La contribución del Estado a la financiación de las prestaciones y servicios gestionados por la Seguridad Social se descompone en dos grandes grupos: la Subvención General al Fondo de Estabilización entre Regímenes, establecida en el Real Decreto-Ley 36/1978 y ayudas específicas de procedencia diversa para fines específicos. Su evolución en el último trienio es la siguiente, expresado en millones:

	1982	% sobre Presupuesto	1983	% sobre Presupuesto	1984	% sobre Presupuesto
Subvención al Fondo de Estabilización	350.000	14,70	473.000	16,68	613.700	19,29
Otras Subvenciones	11.705	0,49	13.021	0,46	26.317	0,83
	361.705	15,19	486.021	17,14	640.017	20,12

Recursos Realizados 2.361.158 2.836.472 3.180.799

De las cifras anteriores se deduce la fuerte intensificación de la aportación estatal que ha supuesto una variación interanua total de 124.316 y 153.996 millones para 1983 y 1984, respectivamente, lo que representa, porcentualmente, el 34,37% y 31,68%.

Otros Recursos

Bajo esta denominación se agrupan un conjunto de ingresos de diversas naturalezas cuyo desglose, expresado en millones, es el siguiente:

	1983	% sobre Presupuesto	1984	% sobre Presupuesto	% Variación 84/83
Ingresos por servicios prestados (Sector Público y Privado)	23.027	0,81	24.390	0,77	5,92
Otros recursos	24.241	0,86	27.886	0,86	15,04
Ingresos patrimoniales	7.210	0,25	17.696	0,56	145,16
Enajenación Inversiones Reales	5	--	5	--	--
Variación Activos Financieros	10.614	0,37	11.350	0,35	6,75
Variación Pasivos Financieros	1.009	0,04	656	0,02	-34,89
TOTAL	66.114	2,33	81.963	2,58	23,97

El concepto "Otros Recursos" está compuesto de las partidas que se expresan a continuación:

Descuento de la Industria Farmacéutica		65
- General	13	
- Complementario	52	
Ingresos Varios		27.821
- Recuperación IIL (sin generación de créditos)	5.883	
- Recuperación IIL (con generación de créditos)	3.640	
- Reintegro efectivo de prestaciones	10.998	
- Otros ingresos varios	7.300	
		<u>27.886</u>

"Ingresos Patrimoniales" comprende las siguientes partidas:

- Rentas de Títulos Valores	2.740
- Intereses cuentas corrientes y de ahorro	3.829
- Intereses de Certificados de Depósito	1.267
- Rentas de Inmuebles	474
- Otros ingresos	871
- Aplicación de Tesorería para financiar Operaciones Corrientes	9.515
	<u>7.696</u>

La composición del concepto "Activos Financieros" es como sigue:

- Reintegro de Depósitos y Fianzas Constituidas	93
- Enajenación de Títulos a corto plazo	3.601
- Enajenación de Obligaciones	2.419
- Reintegro de Anticipos y Preavos concedidos a corto y largo plazo y de Acción Social	4.374
- Aplicación de Tesorería de ejercicios anteriores	843
	<u>11.330</u>

Por último el desarrollo y ejecución del Presupuesto de Recursos y Aplicaciones del Sistema presenta las siguientes cifras y porcentajes:

(en millones de pesetas)

Conceptos	Presupuesto Total	%	Recursos Realizados	%	% Realización Presupuesto
Cuentas	2.427.867	78,20	2.458.819	77,30	101,27
Ingresos por servicios prestados	23.874	0,77	24.390	0,77	102,16
Otros recursos	8.238	0,27	27.886	0,88	338,50
Transferencias corrientes	625.500	20,15	640.017	20,12	102,30
Ingresos patrimoniales	7.576	0,25	17.696	0,56	233,58
Operaciones Corrientes	3.093.155	99,04	3.168.808	99,63	102,45
Enajenación de inversiones reales	80	--	5	--	--
Transferencias de Capital	1.359	0,04	--	--	--
Variación Activos Financieros	9.347	0,30	11.330	0,35	121,22
Variación Pasivos Financieros	712	0,02	656	0,02	92,13
Operaciones de Capital	11.498	0,36	11.991	0,37	104,29
TOTAL PRESUPUESTO PERIÓDICO	3.104.653	100	3.180.799	100	102,45

De los conceptos de ingreso anteriores se señalan como más significativas entre otros, el artículo 4.- "Dotaciones Régimen del Mar" con un aumento del 77,14%; artículo 21.- "Por Asistencia Sanitaria" con el 19,97%; artículo 51.- "Ingresos Patrimoniales" con el 27,63% y artículo 52.- "De Cuentas Corrientes y de Ahorro", con el 30,66%.

V.1.2.- PRESUPUESTO DE GASTOS Y DOTACIONES DEL SISTEMA

El gasto total en 1984, medido en obligaciones reconocidas, asciende a 3.186.716 millones, correspondiendo a Operaciones Corrientes la cantidad de 3.139.339 millones y 47.377 millones a Operaciones de Capital, que representan el 98,52% y 1,48%, respectivamente, según el detalle siguiente:

OBLIGACIONES RECONOCIDAS	PORCENTAJE	
	S/TOTAL	S/GRUPO
Prestaciones económicas	2.147.646	67,39
Asistencia sanitaria	870.501	27,32
Servicios Sociales	30.827	0,97
Administración	90.365	2,84
Operaciones Corrientes	3.139.339	98,52
Inversiones reales	37.374	1,17
Variación Activos Financieros	9.378	0,29
Variación Pasivos Financieros	625	0,02
Operaciones de Capital	47.377	1,48
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.186.716	100

La distribución del gasto es la siguiente:

	Millones		
	Entidades Patronales A.C.	Total	%
Gastos de personal	478.090	17.300	495.390
Compra de bienes corrientes y servicios	284.553	17.248	301.801
Intereses	--	45	52
Transferencias internas	--	61.511	61.511
Otras transferencias corrientes	2.322.808	20.173	2.342.981
Amortizaciones	8.573	1.042	9.615
Reservas	--	21.602	21.602
Operaciones Corrientes	3.094.024	138.921	3.232.945
Inversiones reales	35.291	2.083	37.374
Variación Activos Financieros	2.144	1.234	3.378
Variación Pasivos Financieros	625	--	625
Operaciones de Capital	38.685	4.317	43.002
TOTAL PRESUPUESTO	3.132.091	148.238	3.280.329
DETALLE OPERACIONES:			
Comercio con Entidades del Sistema			336
Transferencias internas			61.511
Dotación Amortizaciones			9.615
Dotación a Reservas			21.602
TOTAL PRESUPUESTO NETO			3.186.716

Las Obligaciones por Prestaciones Económicas con 2.147.646 millones significan el 67,39% del total, de las cuales las Pensiones, con un Gasto de 1.869.730 millones, suponen el 58,67% del Gasto Total y el 57,06% de las Prestaciones Económicas. Dentro de este apartado sigue en importancia a las Pensiones la Incapacidad Laboral Transitoria, con 174.913 millones y el 5,49% del Total.

En Asistencia Sanitaria, las obligaciones alcanzaron la cifra de 870.501 millones de pesetas, que representan el 27,32% del Gasto Total, destacando la Asistencia Sanitaria con medio propia con 512.377 millones, el 16,08% del total y el 58,86% de la Asistencia Sanitaria, seguido por la Asistencia Sanitaria con Medios Ajenos, con el 5,81% y 21,28%, respectivamente. La Farmacia (recetas adicionales), representa el 5,43% del total y el 19,86% de los gastos de Asistencia Sanitaria.

Los gastos de Servicios Sociales y de Administración ascienden a 30.827 y 90.365 millones, respectivamente, lo que significa el 0,97% y 2,84% sobre el gasto total del ejercicio.

Dentro de las Operaciones de Capital, sobrepasan las inversiones reales con 37.374 millones, el 1,48% del total y el 78,89% de aquéllas.

La evolución interanual respecto de los gastos del ejercicio anterior es la siguiente:

	1983	%	1984	%	% 84/83
Prestaciones económicas	1.969.211	65,71	2.147.646	67,39	114,96
Asistencia Sanitaria	819.158	28,81	870.501	27,32	106,27
Servicios Sociales	27.968	0,98	30.827	0,97	110,22
Administración	82.071	2,89	90.365	2,84	110,10
Operaciones de Capital	45.996	1,51	47.377	1,48	103,25
TOTAL	2.843.304	100	3.186.716	100	112,08

Se aprecia, pues, el fuerte predominio de las Prestaciones Económicas en los Gastos que, en 1984 alcanzaron el 67,39% del total frente al 65,71% del año anterior. En orden de importancia le sigue la Asistencia Sanitaria con porcentajes del 27,32% y 28,81%, para los años 1984 y 1983, respectivamente, esto es, acusando un ligero descenso en la participación del Presupuesto, hecho que se repite en los demás conceptos componentes del mismo y que en conjunto suponen el 5,29% del total.

Prestaciones Económicas. Su desglose corresponde a:

	%
Pensiones	
- Invalidez	575.658
- Jubilación	955.632
- Vejez	294.384
- Orfandad	36.468
- A Favor de Familiares	6.506
Incapacidad Laboral Transitoria	174.913
Invalidez Provisional	38.928

	%
Protección Familiar	
- Asignación mensual	47.856
- Asignación por matrimonio	1.149
- Asignación por nacimiento	992
- Plus y Subsidio Familiar	4.582
Otras prestaciones	9.576
- Auxilio por defunción	724
- Ayuda por Interv. Quirúrgica	204
- Indemnización a tanto alzado	5.895
- Indemnización por Barato	246
- Entregas por desplazamiento	996
- Otras indemnizaciones	273
- Ayudas por estudios	973
- Otras ayudas de carácter social	265
TOTAL	2.147.646

Asistencia Sanitaria. Comprende los conceptos siguientes:

Con médicos propios		512.377	58,86
- A domicilio	119.467		
- En II.SS. Abiertas	59.818		
- En II.SS. Cerradas	317.482		
- Investigación	1.163		
- Docencia	11.801		
- Medicina Preventiva y Social	2.646		
Farmacia (recetas médicas)		172.885	19,86
Con medios ajenos (Se incluyen las Instituciones Sanitarias Administradas y Financiadas por la Seguridad Social).		185.239	21,28
- En II.SS. Abiertas	105.853		
- En II.SS. Cerradas	79.386		
		870.501	100

Servicios Sociales. Coste los siguientes conceptos:

Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos		13.853	44,94
- Asignación mensual	7.014		
- Ayuda recuperación	1.329		
- Otras ayudas	3		
- Otros gastos	5.507		
Asistencia a la Tercera Edad		14.559	47,23
- Ayudas de carácter social	266		
- Otros gastos	14.293		
Acción Formativa		770	2,50
Higiene y Seguridad en el Trabajo		1.645	5,23
		30.827	100

Administración. Integrado por:

Administración General	89.794	99,36
Administración Patrimonio Mobiliario	6	0,01
Administración Patrimonio Inmobiliario	568	0,63
	90.368	100

El detalle por funciones, es el siguiente:

Entidades	Prestaciones Económicas	Asistencia Sanitaria	Servicios Sociales	Recaudación e Información	Total
INSS	30.430	--	--	--	30.430
INSAUD	--	17.279	--	--	17.279
INSERSO	--	--	3.573	--	3.573
I.S. MARINA	2.887	749	50	--	3.686
TESORERIA GENERAL	1.699	6	--	21.578	23.283
M. PATRONALES A.T.	5.954	6.696	672	--	13.326
SUMA	40.970	24.324	4.295	21.578	91.167
A deducir:					
Amortizaciones	467	177	55	103	802
TOTAL	40.503	24.147	4.240	21.475	90.368

El desarrollo y ejecución del Presupuesto de Gastos y Dotaciones del Sistema, partiendo de la clasificación económica, es el que a continuación se expone:

(En millones de pesetas)

Concepto	Presupuesto Inicial	%	Presupuesto Liquidación	%	% Realización Presupuesto
Remuneraciones de Personal	503.214	16,21	495.990	15,55	98,45
Compra de bienes corrientes y Servicios	297.196	9,57	301.801	9,47	101,55
Intereses	1.111	0,04	52	--	4,68
Transferencias corrientes	2.243.239	72,25	2.542.096	73,50	104,41
Operaciones Corrientes	3.044.760	98,07	3.139.339	98,52	103,11
Inversiones reales	44.571	1,44	37.374	1,17	83,85
Variación Activos y Pasivos Financieros	15.322	0,49	10.003	0,31	65,29
Operaciones de Capital	59.893	1,93	47.377	1,48	79,10
TOTAL PRESUPUESTO NETO	3.104.653	100	3.186.716	100	102,64

A continuación se exponen las principales desviaciones o variaciones en los gastos producidos respecto a los previstos:

Prestaciones Económicas

La desviación resultante entre las previsiones y realizaciones alcanza el 3,61%, adquiriendo especial relevancia las pensiones con 1.659.730 millones de obligaciones reconocidas, el 58,67% del total, con un incremento respecto del año

anterior del 17,51% y con una realización del 103,08% del presupuesto inicial, lo que supone una diferencia absoluta de 56.031 millones. Entre los conceptos integrados de este apartado son de significar la Incapacidad Laboral Transitoria con el 115,84% de ejecución y la Invalidez Provisional con el 89,38% respecto de las previsiones para este ejercicio.

Asistencia Sanitaria

La diferencia entre el Presupuesto Inicial y el Gasto Final es del 32.950 millones, que representa el 3,93% de incremento, resultando, particularmente, el concepto Farmacia (recetas médicas) con un aumento del 14,81% y, al igual que en el ejercicio anterior, en unos los servicios de Investigación, Docencia y Medicina Preventiva y Social, con un grado de realización del 79,31%, 74,64% y 54,39%, respectivamente.

Servicios Sociales

También en este ejercicio el importe de los créditos consumidos no superan las previsiones del Presupuesto Inicial, ya que de 33.625 millones aprobados el importe de las Obligaciones Reconocidas es de 30.827 millones, lo que representa el 91,67% del gasto calculado, significándose el Servicio de "Asistencia Formativa" con el 90%.

Administración

En este apartado asimismo se produce el hecho de no rebasar los créditos autorizados en el Presupuesto Inicial, alcanzando las Obligaciones Reconocidas el 89,94% y aportando la casi totalidad del gasto la Administración General con 89.794 millones y el 89,70% del total.

Operaciones de Capital

La diferencia entre Previsiones (59.893 millones) y Obligaciones Reconocidas (47.377 millones), es de 12.516 millones, lo que representa haberse realizado en el 79,10%, según detalle a continuación:

	Presupuesto Inicial	Obligaciones Reconocidas	% Ejecución
Inversiones	44.571	37.374	83,85
Variación Activos Financieros	15.207	9.378	61,67
Variación Pasivos Financieros	115	625	543,48
	59.893	47.377	79,10

V.2.- PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES GESTORAS Y SERVICIOS COMUNES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El Presupuesto de Gastos inicial asciende a 3.069.150 millones de pesetas y las modificaciones alcanzan la cifra de 167.725 millones de pesetas (1), lo que hacen un presupuesto total de 3.236.875 millones de pesetas.

Los créditos consumidos en el ejercicio se elevan a 3.132.092 millones de pesetas y los remanentes suman 104.783 millones de pesetas, según detalle:

(En millones de pesetas)

	Presupuesto Inicial	% Variaciones	% Presupuesto Total	% Obligaciones Consumidas	% Remanente					
INSS	2.041.392	66,91	103,663	61,82	2.145.095	66,27	2.112.804	67,46	32.291	90,78
INSAUD	674.214	21,82	56,680	33,89	920.094	28,79	933.795	28,79	31.270	29,81
INSERSO	70.870	2,28	2.385	1,42	41.075	1,27	34.902	1,11	6.173	5,87
I.S.M.	54.487	1,76	4.926	2,49	39.599	1,21	37.348	1,63	1.645	1,57
TESORERIA GENERAL	59.387	1,93	951	0,21	39.778	1,25	26.282	3,04	33.496	31,97
TOTAL	3.069.150	100	167.725	100	3.236.875	100	3.132.092	100	104.783	100

El peso fundamental recae en el Instituto Nacional de la Seguridad Social que tiene a su cargo la gestión y administración de las prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social, con el 66,27% del Presupuesto total, seguido del Instituto Nacional de la Salud que tiene encomendada la administración y gestión de Servicios Sanitarios, con una participación del 28,76%. La Tesorería General ofrece la particularidad del Remanente, con el 31,97% del total por este concepto, de los que 26.815 millones corresponden al "Fondo de Estabilización entre regímenes" de imponible aplicación por no haberse permitido los resultados en la Gestión del Sistema durante el ejercicio.

V.2.1.- INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (INSS)

Con un Presupuesto inicial de 2.041.392 millones de pesetas, experimenta unas variaciones netas positivas de 103.663 millones de pesetas, esto es, el 5,08% de lo previsto, resultando unas créditos definitivos de 2.145.095 millones de pesetas, de los cuales se reconocen obligaciones por importe de 2.112.804 millones de pesetas, lo que supone un grado de ejecución del 98,50%. Los remanentes de crédito ascienden a 32.291 millones de pesetas y 1,50% de los créditos totales presupuestados.

Las modificaciones presupuestarias afectan particularmente a "Prestaciones Económicas del Régimen General", con 69.641 millones de pesetas y a "Prestaciones Económicas del Régimen Agrario" con 26.292 millones de pesetas, que representan el 67,18% y 19,58% del total, respectivamente.

Algunos conceptos presentan remanentes superiores a los incrementos de crédito experimentados, destacando por su importancia el 481 del Servicio 12- "Prestaciones Económicas Régimen Trabajadores Autónomos" y el 485 del Servicio 13- "Prestaciones Económicas Régimen Agrario", con variaciones por una parte de 56 y 4 millones, v. de cts., mostrando 6.398 y 667 millones de remanente, respectivamente.

Por su origen, las variaciones corresponden 880 millones e créditos extraordinarios y 102 millones e créditos imputables, contraviniendo en algunos expedientes tramitados lo dispuesto en la O.R. de 31-12-80 sobre Costabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social (Expedientes 98/84 de 15-6-84; 86/84 de 4-7-84 y 247/84 de 28-12-84).

(1) Ver el ítem sobre las Cuentas de la Seguridad Social en relación a la diferencia de esta cifra con la incluida en la cuenta.

El grado de realización del Presupuesto inicial ha sido del 101,50% y, considerando el final, del 90,50%. El Servicio 41.- "Administración General" en su ejecución alcanza sólo el 90,58%, destacando el Capítulo 40.- "Transferencias corrientes" con el 99,42% y Capítulo 50.- "Amortizaciones" con el 100%.

Por la función fundamental de la Entidad y dentro de las Operaciones corrientes que alcanzan la cifra de 2.111.055 millones de pesetas, las Prestaciones económicas representan el 98,56% con el siguiente desglose:

Pensiones	88%
I.L.R.T.	7,46%
Invalidez Provisional	1,80%
Protección Familiar	2,56%
Otras	0,18%

Desde la perspectiva económica y funcional del Gasto, la comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas (en millones de pesetas), es la siguiente:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	30.249	1,41	27.547	1,50
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	2.828	0,13	2.499	0,12
Transferencias Corrientes	2.109.589	98,35	2.080.685	98,48
Fondos de Amortización	324	0,01	324	0,02
Operaciones Corrientes	2.142.990	99,90	2.111.055	99,92
Inversiones Reales	1.055	0,05	823	0,04
Variación Activos Financieros	1.000	0,05	925	0,04
Variación Pasivos Financieros	10	--	1	--
Operaciones de Capital	2.065	0,1	1.749	0,08
Total Presupuesto	2.145.055	100	2.112.804	100

b) Clasificación Funcional	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Prestaciones Económicas	2.109.528	98,34	2.080.625	98,48
Administración	35.462	1,56	30.430	1,44
Operaciones Corrientes	2.142.990	99,90	2.111.055	99,92
Inversiones Reales	1.055	0,05	823	0,04
Variación Activos Financieros	1.000	0,05	925	0,04
Variación Pasivos Financieros	10	--	1	--
Operaciones de Capital	2.065	0,1	1.749	0,08
Total Presupuesto	2.145.055	100	2.112.804	100

V.2.2.- INSTITUTO NACIONAL DE LA SALUD (INSALUD)

Las dotaciones iniciales totales para 1984 ascienden a 875.214 millones de pesetas que se ven modificadas al alza en 56.820 millones de pesetas. De los 932.034 millones de pesetas que como créditos definitivos dispone esta Entidad se consumen créditos por 900.796 millones de pesetas, esto es, el 96,65% del total presupuesto, finalizando el ejercicio con un remanente de 31.238 millones de pesetas que representa el 3,35% de los créditos definitivos disponibles.

Las variaciones presupuestarias corresponden básicamente al Servicio 21.- "Asistencia Sanitaria con Medios Propios a Domicilio", con el 51,22% y al Servicio 22.- "Asistencia Sanitaria con Medios Propios en II.SS. Cerradas" que participa con el 51,70%; en su conjunto, por otra parte, que el Servicio 22.- "Asistencia Sanitaria con Medios Propios en II.SS. Abiertas" ofrece una disminución del 8,05%.

También presenta esta Entidad conceptos donde el remanente en fin de año supera las modificaciones de crédito tramitadas, estando como más significativas el 127 del Servicio 21, 171 y 612 del Servicio 22, donde los remanentes figuran por 232, 803 y 1.807 millones de pesetas y las variaciones son de 105, 348 y 336 millones, respectivamente.

Las alteraciones presupuestarias, por su origen, corresponden a:

- Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito	19.067 millones
- Créditos ampliables (Cuentas de Seguridad Social y Farmacia -Recetas médicas-)	30.031
- Generación de crédito	4.559 millones
- Incorporaciones de crédito	3.162

que, en algunos casos, no se ha dado exacto cumplimiento a las normas establecidas en la D.M. de 31-12-80 sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social (Expedientes 8/84 de 23-2-84, 2/0/84 de 14-9-84, 14/84 de 26-7-84 y 1/0/84 de 5-6-84).

El grado de realización del Presupuesto inicial del INSALUD es del 102,92% y, considerando el Presupuesto final, del 96,55%. Dentro de las Operaciones corrientes, la Asistencia Sanitaria con un total de 866.744 millones, representa el 97,60%, y, en Operaciones de Capital, el concepto de Inversiones reales, también básicamente sanitarias, con 42.467 millones, representa el 96,60% del Grupo y el 4,56% del total Presupuesto.

El desglose del Presupuesto del INSALUD entre Gestión Directa, Generalidad de Cataluña y Junta de Andalucía (RASSSA), es el siguiente:

	Presupuesto Inicial	% Variaciones	Presupuesto Total	Obligaciones Reconocidas	% Remanente					
Gestión Directa	586.694	67,09	54.891	96,53	641.545	68,89	611.901	67,99	29.644	94,30
Generalidad de Cataluña	137.359	15,56	209	0,37	138.148	14,82	138.148	15,34	--	--
Junta de Andalucía (RASSSA)	150.981	17,21	1.760	3,10	152.941	16,75	150.747	16,73	1.994	5,10
	875.214	100	56.860	100	932.034	100	900.796	100	31.238	100

Las variaciones presupuestarias se corresponden, generalmente, con las citadas al analizar el Presupuesto del INSALUD Total Nacional, significando que el hecho de que la Generalidad de Cataluña no presente Remanente alguno se debió a que por la Entidad Gestora se tramitan los documentos de Gestión presupuestaria en base a los créditos asignados, independientemente de su imputación a Presupuesto por parte de la Comunidad Autónoma. El Presupuesto definitivo para 1984 de los Servicios de Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social transferidos, de conformidad con lo establecido en los Acuerdos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Generalidad de 20-2-86 y 29-2-86, queda fijado en la cifra de 141.999 millones de pesetas, considerando a 31-12-84 todos los gastos por los Servicios del INSALUD transferidos definitivamente liquidados, lo que supone sobre el Presupuesto liquidado del INSALUD para este ejercicio un porcentaje del 16,5%, una vez deducidos los gastos correspondientes a Servicios Centrales y a amortizaciones. En la documentación remitida por la Generalidad, el importe del Presupuesto ofrece las siguientes cifras:

(en millones de pesetas)

- Operaciones Corrientes	146.491
- Operaciones de Capital	3.419
TOTAL	149.910

El grado de realización del Presupuesto es el siguiente:

	Total Nacional	Gestión Directa	G. Cataluña	RASSSA
Liquidación Presupuesto sobre:				
- Presupuesto Inicial	102,92	104,30	100,15	100,11
- Presupuesto Final	96,65	95,38	100	98,95
Liquidación Presupuesto sobre Presupuesto Total:				
- Asistencia Sanitaria	98,20	97,45	100	99,69
- Inversiones Reales	71,29	64,31	100	82,32
- Gastos de Administración	91,62	89,54	100	99,59

Por último, la comparación entre créditos definitivos y obligaciones reconocidas, tanto de la clasificación económica como funcional del gasto, es (en millones de pesetas), la siguiente:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
INSALUD (TOTAL NACIONAL)	426.664	45,78	414.939	46,06
Remuneraciones de Personal	266.631	28,61	264.340	29,34
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	186.512	20,01	182.733	20,29
Transferencias Corrientes	8.268	0,88	7.022	0,78
Fondos de Amortización	308.075	35,28	309.034	36,47
Operaciones Corrientes	426.664	45,78	414.939	46,06
Inversiones Reales	42.467	4,56	30.310	3,37
Variación Activos Financieros	1.182	0,13	1.134	0,13
Variación Pasivos Financieros	310	0,03	310	0,03
Operaciones de Capital	43.959	4,72	31.762	3,53
Total Presupuesto	932.034	100	900.796	100

b) Clasificación Funcional	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
INSALUD (GESTION DIRECTA)	305.685	47,34	292.126	47,74
Remuneraciones de Personal	178.139	27,45	179.929	28,43
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	123.797	19,30	120.051	19,62
Transferencias Corrientes	5.738	0,89	4.727	0,77
Fondos de Amortización	609.357	94,98	590.833	96,56
Operaciones Corrientes	305.685	47,34	292.126	47,74
Inversiones Reales	31.042	4,84	19.962	3,26
Variación Activos Financieros	866	0,14	826	0,14
Variación Pasivos Financieros	280	0,04	280	0,04
Operaciones de Capital	32.188	5,02	21.068	3,44
Total Presupuesto	641.545	100	611.901	100

c) Clasificación Funcional	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
INSALUD (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	48.500	35,11	48.500	35,11
Remuneraciones de Personal	55.060	39,85	55.060	39,85
Compra de Bienes Corrientes y Servicios				

INSALUD (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Transferencias Corrientes	28.168	20,39	28.168	20,39
Fondos de Amortización	924	0,67	924	0,67
Operaciones Corrientes	132.652	96,02	132.652	96,02
Inversiones Reales	5.379	3,89	5.379	3,89
Variación Activos Financieros	117	0,09	117	0,09
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	5.496	3,98	5.496	3,98
Total Presupuesto	138.148	100	138.148	100

INSALUD (BASSSA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Re remuneraciones de Personal	74.481	48,89	74.312	49,30
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	35.432	23,26	35.352	23,45
Transferencias Corrientes	34.547	22,68	34.514	22,89
Fondos de Amortización	1.606	1,05	1.971	0,91
Operaciones Corrientes	146.066	95,88	145.549	96,55
Inversiones Reales	6.046	3,97	4.977	3,30
Variación Activos Financieros	199	0,13	191	0,13
Variación Pasivos Financieros	30	0,02	30	0,02
Operaciones de Capital	6.275	4,12	5.198	3,45
Total Presupuesto	152.341	100	150.747	100

b) Clasificación Funcional

INSALUD (TOTAL NACIONAL)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	866.744	93	851.217	94,50
Servicios Sociales	2.463	0,26	536	5,06
Gastos Generales y otros	18.785	2,01	17.210	1,91
Transferencias Internas	2	--	1	--
Transferencias Externas	81	0,01	70	--
Operaciones Corrientes	888.075	95,28	869.054	96,47
Inversiones Reales	42.467	4,56	30.318	3,37
Variación Activos Financieros	1.182	0,13	1.134	0,13
Variación Pasivos Financieros	310	0,03	310	0,03
Operaciones de Capital	43.959	4,72	31.762	3,53
Total Presupuesto	932.054	100	900.796	100

INSALUD (GESTION DIRECTA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	592.009	92,28	576.922	94,28
Servicios Sociales	2.307	0,36	447	0,08
Gastos Generales y otros	14.958	2,33	13.393	2,19
Transferencias Internas	2	--	1	--
Transferencias Externas	81	0,01	70	0,01
Operaciones Corrientes	609.357	94,98	590.837	96,56
Inversiones Reales	31.047	4,84	19.962	3,26
Variación Activos Financieros	866	0,14	826	0,13
Variación Pasivos Financieros	280	0,04	280	0,05
Operaciones de Capital	32.188	5,02	21.068	3,44
Total Presupuesto	641.545	100	611.901	100

INSALUD (GENERALIDAD DE CATALUÑA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	131.339	95,07	131.339	95,07
Servicios Sociales	29	0,02	29	0,02
Gastos Generales y otros	1.284	0,93	1.284	0,93
Operaciones Corrientes	132.652	96,02	132.652	96,02
Inversiones Reales	5.379	3,89	5.379	3,89
Variación Activos Financieros	117	0,09	117	0,09
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	5.496	3,98	5.496	3,98
Total Presupuesto	138.148	100	138.148	100

INSALUD (BASSSA)	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Asistencia Sanitaria	143.397	94,13	142.957	94,83
Servicios Sociales	126	0,08	59	0,04
Gastos Generales y otros	2.547	1,67	2.533	1,68
Operaciones Corrientes	146.066	95,88	145.549	96,55
Inversiones Reales	6.046	3,97	4.977	3,30
Variación Activos Financieros	199	0,13	191	0,13
Variación Pasivos Financieros	30	0,02	30	0,02
Operaciones de Capital	6.275	4,12	5.198	3,45
Total Presupuesto	152.341	100	150.747	100

V.2.3.- INSTITUTO NACIONAL DE SERVICIOS SOCIALES (INSERCO)

Dotado con unos créditos iniciales totales de 38.670 millones de pesetas, los cuales se incrementan en 2.385 millones, dispone de unos créditos definitivos de 41.055 millones que son ejecutados en el 85,01%, es decir, reconoce obligaciones por importe de 34.902 millones de pesetas y en fin de ejercicio su Presupuesto arroja un remanente de 6.153 millones, que representa el 14,99% del Presupuesto total.

Las variaciones del ejercicio corresponden básicamente al Servicio 31.- "Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales", con el 55,12% y al Servicio 41.- "Administración General" con el 33,87% y valores absolutos de 1.315 y 808 millones, respectivamente.

En algunos conceptos los remanentes de fin de año son superiores que los incrementos registrados, señalando, entre otros, el 611 del Servicio 31 y 621 del Servicio 41 con modificaciones, por un lado de 95 y 736 millones y, de otro, remanentes por 457 y 900 millones, respectivamente.

Las alteraciones presupuestarias, por su origen, corresponden a "Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito", por 1.457 millones y a "Incorporaciones de crédito" por 929 millones de pesetas.

Del Presupuesto inicial del Instituto, 38.670 millones, corresponden a la Generalidad de Cataluña 2.202 millones y a la Junta de Andalucía (ASERSASS) 4.642 millones, que representan el 5,70% y 12,52%, respectivamente. El grado de realización del Presupuesto inicial perteneciente al INSERCO-Gestión Directa, es del 85,59%, en tanto que la Generalidad alcanza el 100% por cuanto los créditos concedidos se consideran aplicados en su totalidad y la Junta de Andalucía arroja el 97,26% que, si consideramos el Presupuesto final, el porcentaje es del 81,80% en Gestión Directa y sin variación en las Comunidades Autónomas respecto del señalado anteriormente.

Por Servicios, el grado de ejecución del Presupuesto ofrece los siguientes datos:

Servicio	Presupuesto Inicial	Obligaciones Reconocidas	Diferencia	
			Absoluta	C% Ejec. %
31	15.676	14.268	1.408	91,02
32	18.967	16.957	2.010	89,40
41	4.027	3.677	350	91,30
	38.670	34.902	3.768	90,26

Destacan los Capítulos de "Amortizaciones" con el 100%, "Transferencias corrientes" de los Servicios 31 y 32 con el 98,08% y 93,84%, respectivamente y "Personal" del Servicio 41 con el 97,34%. El Capítulo 80 del Servicio 41.- "Administración General", presenta el 126,06%.

El desglose del Presupuesto total del INSERCO y su ejecución entre Gestión Directa, Generalidad de Cataluña y Junta de Andalucía (ASERSASS), es el siguiente:

	Presupuesto Inicial		Presupuesto Total		Obligaciones Reconocidas		Requerimiento	
	%	Variaciones	%	%	%	%	%	
Gestión Directa	31,626	81,78	1,463	61,36	53,094	80,60	77,56	8,221
Generalidad de Cataluña	2,247	5,70	920	36,66	1.124	7,61	3,124	8,95
Junta de Andalucía (ASERSASS)	4,997	12,52	--	4,942	11,79	4,710	13,49	14
	38.670	100	3.385	100	41.055	100	34.902	100

La comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas, tanto en la clasificación económica como funcional del gasto, es (en millones de pesetas) la siguiente:

a) Clasificación Económica

<u>INRSERO (TOTAL NACIONAL)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	16.334	39,79	15.051	43,12
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	6.174	15,04	5.559	15,93
Transferencias Corrientes	12.593	30,67	10.900	31,23
Fondos de Amortización	1.008	2,46	1.008	2,99
Operaciones Corrientes	36.109	87,96	32.518	93,17
Inversiones Reales	4.906	11,95	2.345	6,72
Variación Activos Financieros	39	0,09	38	0,11
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.946	12,04	2.384	6,83
Total Presupuesto	41.055	100	34.902	100

<u>INRSERO (GESTION DIRECTA)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	12.093	36,55	10.810	39,94
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	4.526	13,68	3.990	14,74
Transferencias Corrientes	11.271	34,06	9.588	35,42
Fondos de Amortización	642	1,94	641	2,37
Operaciones Corrientes	28.532	86,23	25.029	92,47
Inversiones Reales	4.517	13,65	2.000	7,39
Variación Activos Financieros	39	0,12	38	0,14
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.557	13,77	2.039	7,55
Total Presupuesto	33.089	100	27.068	100

<u>INRSERO (GENERALIDAD DE CATALUÑA)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	1.462	46,80	1.462	46,80
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	610	19,53	610	19,53
Transferencias Corrientes	672	21,51	672	21,51
Fondos de Amortización	115	3,68	115	3,68
Operaciones Corrientes	2.859	91,92	2.859	91,92
Inversiones Reales	265	8,48	265	8,48
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	265	8,48	265	8,48
Total Presupuesto	3.124	100	3.124	100

<u>INRSERO (ASERBASE)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	2.778	57,37	2.778	58,98
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	1.038	21,45	999	20,36
Transferencias Corrientes	650	13,41	641	13,61
Fondos de Amortización	252	5,21	252	5,25
Operaciones Corrientes	4.718	97,44	4.670	98,30
Inversiones Reales	124	2,56	80	1,70
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	124	2,56	80	1,70
Total Presupuesto	4.842	100	4.750	100

b) Clasificación Funcional

<u>INRSERO (TOTAL NACIONAL)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	15.836	38,57	13.983	38,92
- Asistencia a Tercera Edad	16.461	40,09	13.362	44,01
- Gastos Generales y otros	3.812	9,29	3.573	10,24
Operaciones Corrientes	36.109	87,95	32.518	93,17
Inversiones Reales	4.906	11,95	2.345	6,72
Variación Activos Financieros	39	0,09	38	0,11
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.946	12,05	2.384	6,85
Total Presupuesto	41.055	100	34.902	100

<u>INRSERO (GESTION DIRECTA)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	14.045	42,45	11.810	43,64
- Asistencia a Tercera Edad	11.497	34,75	10.460	38,64
- Gastos Generales y otros	2.990	9,03	2.759	10,19
Operaciones Corrientes	28.532	86,23	25.029	92,47
Inversiones Reales	4.517	13,65	2.000	7,39
Variación Activos Financieros	39	0,12	38	0,14
Variación Pasivos Financieros	1	--	1	--
Operaciones de Capital	4.557	13,77	2.039	7,55
Total Presupuesto	33.089	100	27.068	100

<u>INRSERO (GENERALIDAD DE CATALUÑA)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	879	28,14	879	28,14
- Asistencia a Tercera Edad	1.717	54,96	1.717	54,97
- Gastos Generales y otros	263	8,42	263	8,39
Operaciones Corrientes	2.859	91,52	2.859	91,50
Inversiones Reales	265	8,48	265	8,50
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	265	8,48	265	8,50
Total Presupuesto	3.124	100	3.124	100

<u>INRSERO (ASERBASE)</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Servicios Sociales:				
- Recuperación y Rehabilitación Minusválidos Físicos, Psíquicos y Sensoriales	912	18,82	893	18,96
- Asistencia a Tercera Edad	3.246	67,05	3.185	67,62
- Gastos Generales y otros	560	11,57	552	11,72
Operaciones Corrientes	4.718	97,44	4.630	96,30
Inversiones Reales	124	2,56	80	1,70
Variación Activos Financieros	--	--	--	--
Variación Pasivos Financieros	--	--	--	--
Operaciones de Capital	124	2,56	80	1,70
Total Presupuesto	4.842	100	4.710	100

V.2.4.- INSTITUTO SOCIAL DE LA MARIANA (I.S.M.)

Los créditos inicialmente asignados a esta Entidad ascienden a 54.487 millones de pesetas, experimentando unas modificaciones netas de 4.506 millones, que determinan un presupuesto total de 58.993 millones, de los cuales se reconocen obligaciones por 57.348 millones de pesetas que representan un grado de realización del 97,21%, derivándose unos remanentes de crédito en fin de año de 1.645 millones, esto es, el 2,79% de los créditos totales disponibles.

Las variaciones corresponden fundamentalmente al Servicio 14.- "Prestaciones Económicas del Régimen del Mar", con 3.959 millones, que representan el 87,86% del total del ejercicio, le siguen en importancia el Servicio 19.- "Prestaciones Económicas de A.T." con el 6,79% y el Servicio 41.- "Administración General" con el 5,26%. En determinados conceptos, los remanentes superan a las modificaciones tramitadas, señalando como más importantes el 122 del Servicio 41 y 611 del mismo Servicio, con remanentes por 10 y 153 millones en tanto que las alteraciones han sido de 1,9 y 81 millones, respectivamente.

Por su origen, las variaciones netas corresponden a:
 - Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito 56 millones.
 - Créditos aplicables 4.311 "
 - Incorporaciones de crédito 139 "

transmitándose los expedientes de conformidad con las normas establecidas en la O.N. 31-12-80 sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social.

La comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas, tanto en su clasificación económica como funcional, es (en millones de pesetas) la siguiente:

<u>a) Clasificación Económica</u>	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	6.719	11,39	6.201	10,81
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	4.011	6,80	3.542	5,83
Transferencias Corrientes	46.922	79,54	46.651	81,35
Fondos de Amortización	108	0,19	108	0,19
Operaciones Corrientes	57.760	97,91	56.302	98,18

	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Inversiones Reales	1.143	1,94	964	1,68
Variación Activos Financieros	53	0,09	46	0,08
Variación Pasivos Financieros	37	0,06	36	0,06
Operaciones de Capital	1.233	2,09	1.046	1,82
Total Presupuesto	58.993	100	57.348	100

b) Clasificación Funcional

	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Prestaciones Económicas	46.846	79,41	46.580	81,23
Atención Sanitaria	6.462	10,95	5.616	9,79
Servicios Sociales	600	1,49	620	1,43
Gastos Generales y otros	3.572	6,06	3.206	5,73
Operaciones Corrientes	57.480	97,91	56.022	98,18
Inversiones Reales	1.143	1,94	964	1,68
Variación Activos Financieros	53	0,09	46	0,08
Variación Pasivos Financieros	37	0,06	36	0,06
Operaciones de Capital	1.233	2,09	1.046	1,82
Total Presupuesto	58.993	100	57.348	100

V.2.5.- TESORERIA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A) Presupuesto de Recursos y Aplicaciones

El Presupuesto inicial es de 3.069.150 millones de pesetas y los Recursos realizados se elevan a 3.105.026 millones, esto es, un grado de realización del 101,17%, con una diferencia absoluta de 35.876 millones y porcentual del 1,17%.

Por Capítulos, las modificaciones corresponden, en millones de pesetas, a:

	Presupuesto Inicial	%	Recursos Realizados	%	Diferencia	%	% Ejecución Presupuesto
10 Cuotas	2.304.630	75,09	2.337.229	75,27	(32.598)	1,41	101,41
20 Ingresos por Ser- vicios Prestados	23.734	0,77	27.632	0,89	(3.898)	16,42	116,42
30 Bases y otros in- gresos	8.100	0,27	27.803	0,90	(19.703)	243,25	343,25
40 Transferencias Corrientes	685.135	22,30	702.937	22,64	(17.802)	2,58	102,58
50 Ingresos Extraor- dinales	3.085	0,10	2.293	0,07	803	(25,92)	74,08
Operaciones Corrientes	3.024.696	98,95	3.097.794	99,77	(73.098)	2,42	102,42

	Presupuesto Inicial	%	Recursos Realizados	%	Diferencia	%	% Ejecución Presupuesto
60 Desajustación de In- versiones reales	80	—	1	—	79	(98,75)	1,25
70 Transferencias de Capital	1.359	0,05	—	—	1.359	(100)	—
80 Variación Activos Financieros	42.309	1,38	6.575	0,21	35.734	(84,46)	15,54
90 Variación Pasivos Financieros	712	0,02	656	0,02	56	(7,87)	92,12
Operaciones de Capital	44.454	1,45	7.232	0,23	37.222	(83,75)	16,27
TOTAL PRESUPUESTO DE RECURSOS Y APLI- CACIONES	3.069.150	100	3.105.026	100	(35.876)	1,17	101,17

Por Regímenes, la evolución de las cuotas y su variación con respecto al ejercicio 1983, es la siguiente:

(en millones de pesetas)

	1984		1983		Diferencias	
	Absoluta	Porcentual	Absoluta	Porcentual	Absoluta	Porcentual
General	1.831.175	1.733.855	97.320	5,61		
Dep. Trabajadores Autónomos	215.582	163.960	49.622	29,90		
Especial Agrario	125.753	98.600	27.153	27,54		
Especial Trabajadores del Mar	26.113	24.378	1.735	7,12		
Especial Minería del Carbón	14.491	33.235	(18.744)	(56,40)		
Otros Regímenes Especiales	60.959	50.241	10.718	21,33		
Accidentes de Trabajo y E.P.	63.156	63.025	131	0,21		
TOTALES	2.337.229	2.169.294	167.935	7,74		

Las variaciones son lógica consecuencia de las modificaciones introducidas en el tipo de cotización en diversos Regímenes Especiales con objeto de su homogeneización con el Régimen General, destacando las normas sobre ampliación de la acción protectora de cobertura obligatoria en: N.E. de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos; E.E. de Representantes de Comercio; E.E. de Escritores de Libros, y estableciendo el tipo único del 29,10% de la base de cotización que correspondía.

La evolución de la participación relativa de los diversos Capítulos que componen el Presupuesto de Recursos y Aplicaciones del año 1984 respecto de 1983, es como sigue:

	1.983	1.984
Cuotas	74,88	75,27
Ingresos por Servicios prestados	0,79	0,89
Tasas y otros ingresos	0,83	0,90
Transferencias corrientes	18,68	22,64
Ingresos patrimoniales	0,09	0,07
Total Operaciones Corrientes	95,27	99,77
Desajustación inversiones reales	—	—
Transferencias de Capital	—	—
Variación Activos Financieros	0,25	0,21
Variación Pasivos Financieros	4,48	0,02
Total Operaciones de Capital	4,73	0,23
Total Presupuesto	100	100

La diferencia que se observa en el concepto "Variación de Pasivos Financieros" es debido a que en 1983 quedaron incluidos 129.600 millones de pesetas que corresponden al anticipo otorgado a la Seguridad Social por el Estado, en virtud de la Ley 3/1983, de 29 de junio.

Agrupados en los tres grandes conceptos de ingresos, los porcentajes son los siguientes:

	1.983	1.984
Cuotas	74,88	75,27
Subvenciones	16,78	20,61
Otros ingresos	8,34	4,12

Por Comunidades Autónomas, la recaudación líquida obtenida en el ejercicio, según datos de la Tesorería General, que comprende tanto las cotizaciones propias de la Seguridad Social, como aquellas que se ingresan conjuntamente con ellas: Desempleo, Fondo de Garantía Salarial, Formación Profesional, Riesgos Catastróficos, etc., y atendiendo al lugar de ingreso arroja las siguientes cifras:

(en millones de pesetas)

Entidades Territoriales	Recaudación Líquida Entidades Financieras		Compensación en Cuenta		Recaudación Líquida Total	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
País Vasco	201.162	8,56	17.959	5,98	219.121	8,27
Cataluña	474.257	20,18	44.403	14,78	518.660	19,57
Galicia	106.911	4,55	14.711	4,89	121.622	4,99
Andalucía	220.635	9,39	40.787	13,57	261.422	9,66
Asturias	70.515	3	8.653	2,88	79.168	2,99
Castabria	30.286	1,29	3.852	1,29	34.138	1,29
La Rioja	14.954	0,64	1.528	0,51	16.482	0,62
Región de Murcia	33.466	1,42	4.734	1,58	38.200	1,44
Comunidad Valenciana	186.276	7,95	25.767	8,57	212.043	8
Aragón	74.227	3,16	9.716	3,23	83.943	3,17
Castilla-La Mancha	54.171	2,31	8.971	2,98	63.142	2,38
Canarias	59.551	2,53	7.464	2,49	67.015	2,53
Navarra	36.340	1,52	3.888	1,29	40.228	1,52
Extremadura	27.619	1,18	5.271	1,76	32.890	1,24
Islas Baleares	45.300	1,95	5.077	1,69	50.377	1,90
Comunidad de Madrid	585.898	24,95	72.017	23,96	657.915	24,82
Castilla-León	120.686	5,15	17.106	5,69	137.792	5,20
Ceuta	2.367	0,10	260	0,09	2.627	0,10
Melilla	1.499	0,06	344	0,11	1.843	0,07
Suma	2.346.118	95,84	232.548	97,33	2.638.666	99,56
Servicios Centrales	3.735	0,16	8.028	2,67	11.763	0,44
Total Nacional	2.349.853	100	300.576	100	2.650.429	100

B) Presupuesto de Gastos y Dotaciones

El Presupuesto inicial es de 59.387 millones de pesetas, con una variación neta de 351 millones, lo que hace unos créditos totales disponibles de 59.738 millones. Las obligaciones reconocidas ascienden a 26.242 millones, esto es, el 43,93% del Presupuesto total y finalizando el ejercicio con un remanente de 33.496 millones, que representa el 56,07% de los créditos totales del año.

Las modificaciones presupuestarias positivas corresponden al Servicio 19.- "Prestaciones Económicas de A.T. y E.P." por 555 millones y Servicio 43.- "Administración Patrimonio Inmobiliario no adscrito a fines de la Seguridad Social", por 10 millones. Por su parte el Servicio 41.- "Administración General", disminuye en 214 millones.

Es de significar, por la importancia del presupuesto que ofrece el Servicio 41.- "Administración General", de 52.970 millones, que 26.815 millones corresponden al Capítulo 58.- Artículo 51.- Concepto 511.- "Fondo de Estabilización entre Regímenes", que, al igual que en ejercicios anteriores, representa la responsabilidad de dotar aquí en la medida prevista y por esa cuantía, por no haberlo permitido los resultados en la gestión del Sistema durante el ejercicio.

Por su origen, las variaciones de crédito corresponden a Créditos extraordinarios y Suplementos de crédito, tramitados de conformidad con lo dispuesto en la O.M. de 31-12-80, sobre Contabilidad Presupuestaria del Sistema de la Seguridad Social.

El grado de realización del Presupuesto inicial de Gastos y Dotaciones ha sido del 44,19% y considerando el Presupuesto final, de 43,93%. Por Servicios destaca el 15.- "Prestaciones Económicas del Régimen Minería del Carbón", con el 99,98% y el 19.- "Prestaciones Económicas de A.T. y E.P." con el 91,65%, en tanto que el 41.- "Administración General" sólo con el 41,81%, afectado por el Capítulo 58 "Dotación a Reservas y Fondos de Amortización" que, por el déficit del ejercicio, alcanza al 0,28% de los créditos presupuestados.

La comparación entre los créditos definitivos y las obligaciones reconocidas, tanto en la clasificación económica como funcional, es la siguiente, en millones de pesetas:

a) Clasificación Económica	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Remuneraciones de Personal	15.854	26,54	14.353	54,69
Compra de Bienes Corrientes y Servicios	11.272	18,87	8.812	33,58
Intereses	575	0,96	7	0,03
Transferencias Corrientes	2.009	3,36	1.839	7,01
Dotación a Reservas y Amortizaciones	26.926	45,07	111	0,42
Operaciones Corrientes	56.636	94,80	25.122	95,73
Inversiones Reales	2.764	4,63	841	3,21
Variación Activos Financieros	16	0,03	1	---
Variación Pasivos Financieros	322	0,54	278	1,06
Operaciones de Capital	3.102	5,20	1.120	4,27
Total Presupuesto	59.738	100	26.242	100

b) Clasificación Funcional	Total Presupuesto	%	Liquidación	%
Prestaciones Económicas	2.003	3,35	1.833	6,99
Asistencia Sanitaria	6	0,01	6	0,02
Gastos Generales y otros	54.627	91,44	23.283	88,72
Operaciones Corrientes	56.636	94,80	25.122	95,73
Inversiones Reales	2.764	4,63	841	3,21
Variación Activos Financieros	16	0,03	1	---
Variación Pasivos Financieros	322	0,54	278	1,06
Operaciones de Capital	3.102	5,20	1.120	4,27
Total Presupuesto	59.738	100	26.242	100

El grado de realización del Presupuesto Inicial de Gastos ha sido del 44,19% y considerando el Presupuesto Final, el 43,93%. Por Servicios, el grado de realización sobre Presupuesto Total, es el siguiente:

11. Prestaciones Económicas del Régimen General	88,61%
15. Prestaciones Económicas del Régimen Minería del Carbón	99,98%
19. Prestaciones Económicas de Accidentes de Trabajo y E.P.	91,65%
41. Administración General	41,81%
42. Administración Patrimonio Mobiliario	69,03%
45. Administración Patrimonio Inmobiliario no Ascrito a Fondos de la Seguridad Social	66,45%

El Servicio 41.- "Administración General" presenta, por Capítulos y porcentajes sobre Presupuesto Total, el siguiente grado de realización:

Capítulo 10. Gastos de personal	90,69
Capítulo 29. Compra de bienes corrientes y servicios	79,14
Capítulo 39. Intereses	0,07
Capítulo 58. Dotación a Reservas y Fondos de amortización	0,29

Capítulo 62. Inversiones reales	27,53
Capítulo 89. Variación de Activos Financieros	3,89
Capítulo 99. Variación de Pasivos Financieros	69,09
Total Servicio 41	41,81

VI.- COMUNIDADES AUTÓNOMAS

VI.1.- INTRODUCCIÓN: ANTECEDENTES

La gestión económico-financiera desarrollada por las Comunidades Autónomas durante el ejercicio de 1984 se caracteriza por ser el primer año totalmente autonómico, lo cual origina la asunción de numerosas competencias o la gestión definitiva de otras ya transferidas anteriormente de modo parcial, continuándose el proceso ya iniciado en ejercicios anteriores de puesta en marcha de nuevas estructuras organizativas.

Por otro lado, se dictan durante el ejercicio una serie de disposiciones legales que completan, especialmente para los Territorios de Régimen común, el sistema de financiación previsto por la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Entre las normas más importantes hemos de señalar:

- Ley 30/1983, de 26 de diciembre, reguladora de la Cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas.
- Ley 7/1984, de 31 de marzo, relativa al Fondo de Compensación Interterritorial.
- Ley 43/1984, de 13 de diciembre, por la que se fijan los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado en 1984.

Con objeto de completar, analizar y evaluar la información disponible, relativa a la gestión económico-financiera de las Comunidades, se ha procedido a realizar fiscalizaciones "in situ" en las siguientes:

ANDALUCÍA, ARAGÓN, ASTURIAS, BALEARES, CANARIAS, CANTABRIA, CASTILLA-LA MANCHA, CASTILLA-LEÓN, EXTREMADURA, GALICIA, MURCIA y RIOJA.

Respecto de aquellas que se encuentran dotadas de Organos de Control Externo, hemos de destacar que, por la Cámara de Comptos de Navarra así como por las Sindicaturas de Cuentas de Cataluña y Valencia, se han resultado a sus respectivos Organos Legislativos, así como a este Tribunal, informes de fiscalización relativos al ejercicio de 1984.

VI.2.- SISTEMA CONTABLE Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Durante el ejercicio de 1984 continúa el proceso, ya iniciado anteriormente, de promulgación de leyes reguladoras de la presupuestación y de la gestión económico-financiera de las Haciendas Públicas Autonómicas, aprobándose, a este respecto, las correspondientes a Canarias (11-12-84), Cantabria (21-12-84), Galicia (5-4-84), y Valencia (13-7-84).

No obstante, permanece en la mayoría de las comunidades, como se señalaba en el Informe del año anterior, un sistema contable de carácter administrativo que sigue el modelo tradicional en las Administraciones Públicas Españolas, cuyo único objetivo era estar al servicio del control de legalidad del gasto público y recoger el desarrollo de la liquidación de los presupuestos.

Este sistema no coincide con los Principios de Contabilidad generalmente aceptados, parte de los cuales han sido recogidos en el Plan General de Contabilidad Pública aprobado por la O.M. de 14 de octubre de 1981, y, en su nueva versión, por Resolución de 11 de noviembre de 1983 de la Interscendencia General de la Administración del Estado, de posible aplicación a las CC.LL. en virtud de lo establecido en el art. 13 de la Ley 12/83, de 14 de octubre, reguladora del Proceso Autonómico.

Tampoco garantiza que los estados y cuentas presenten, de una manera razonable, la situación financiera, los resultados de las operaciones y los cambios del patrimonio. Asimismo no permite el conocimiento de los resultados y costes de los servicios públicos gestionados, lo que, unido a la carencia de un sistema de indicadores, impide emitir una opinión sobre la racionalidad en la gestión de los recursos públicos basada en criterios de eficiencia y economía.

Finalmente, es insuficiente para garantizar el logro de los fines que asigna a la Contabilidad Pública el art. 124 de la Ley General Presupuestaria y concordantes de las Leyes de Hacienda Autonómicas en las Comunidades que ya las poseen en cuanto que exigen, entre otros aspectos:

- 1) Reflejar las variaciones, composición y situación del Patrimonio del Estado o de la Comunidad Autónoma.
- 2) Rendir la información económico-financiera que sea precisa para la toma de decisiones, tanto en el orden político como en el de gestión.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, las Comunidades Autónomas deberían establecer en el futuro un sistema contable adaptado al Plan General de Contabilidad Pública, que más allá del carácter informativo-estadístico que poseen los actuales, pueda constituirse en instrumento de gestión que haga posible la toma de decisiones guiadas por criterios de eficiencia y economía, y permita conocer en todo momento el estado de su patrimonio.

Por lo que se refiere a la rendición de cuentas a este Tribunal señalar que:

1. La mayor parte de las Comunidades no han rendido a este Tribunal una Cuenta General, a tenor de lo dispuesto en el art. 132 de la Ley General Presupuestaria, limitándose a enviar una cuenta de liquidación de los presupuestos de su Administración General.
2. Las cuentas de las Administraciones Generales no cumplen las prescripciones del art. 135 de la Ley General Presupuestaria y concordantes de las respectivas Leyes de Hacienda Autonómicas, en cuanto a contener todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de Tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio.

- 3. Las cuentas no han sido rendidas al Tribunal en los plazos acordados por la normativa legal.
- 4. En el caso particular de Aragón, en sus cuentas de liquidación no se contiene el desarrollo de los gastos correspondientes al Órgano Legislativo.

VI.3.- ANÁLISIS DE LAS CUENTAS DE LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS RENDIDAS POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En relación con las cuentas de liquidación de los Presupuestos rendidos al Tribunal de Cuentas o a los Organos de Control Externo de las Comunidades Autónomas, se han analizado las cifras inicialmente aprobadas, las modificaciones que aquellas experimentaron durante el ejercicio, el grado de ejecución de los presupuestos y su liquidación final.

VI.3.1.- EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS

Partiendo de las cuentas inicialmente rendidas por las Comunidades Autónomas, así como de los ajustes propuestos por el Tribunal y aceptados por ellas, se ha procedido a elaborar el agregado de liquidación del estado de Gastos de los Presupuestos de las 17 Comunidades, tanto de régimen común como foral. En el Anexo VI-1 se presenta el resultado del mismo, de su análisis se deduce que:

- 1. Los créditos iniciales ascendieron a la cifra de 3.339.483 millones de Ptas., en relación exclusivamente con la Administración Centralizada de las Comunidades Autónomas, de los cuales se excluyen 706 millones correspondientes a las Cortes de Aragón, por carecerse de información suficiente.
- 2. Los créditos iniciales experimentaron durante el ejercicio unas modificaciones netas en aumento de 267.122 millones de Ptas., que representan el 19,94% de los iniciales, producidos, en su mayor parte, por la asunción de nuevas competencias por las Comunidades Autónomas.
- 3. Las Obligaciones Reconocidas se elevaron a la cifra de 1.391.567 millones de Ptas., generando un grado de ejecución total del 85,61% y produciendo unas Remanentes de 214.632 millones de Ptas., que suponen un 16% de los créditos iniciales y que a su vez significan una cifra ligeramente inferior a la de las modificaciones experimentadas por los créditos presupuestados (1).
- 4. Los pagos efectuados por las Comunidades Autónomas se elevaron a la cifra de 1.234.248 millones de Ptas. que constituyen el 88,69% de las obligaciones, quedando pendiente de pago la suma de 157.319 millones de Ptas. (1)

El importe de las Obligaciones reconocidas por las CC.AA. durante el ejercicio de 1984 ascendió a 1.391.567 millones de Ptas., que representan el 86,64% de los créditos definitivos.

Los créditos definitivos, las Obligaciones reconocidas, así como los pagos líquidos clasificados según su naturaleza económica ofrecen el resultado que se expone en el Anexo VI-2 y cuyo análisis lleva a las siguientes consideraciones:

- 1. La participación de las Obligaciones reconocidas, según la naturaleza de las operaciones, en porcentajes es la siguiente:

Operaciones Corrientes	78,83
Operaciones de Capital	18,16
Operaciones Financieras	3,01
T O T A L	100,00

- 2. Dentro de las Operaciones Corrientes, destacan, en primer lugar, las Transferencias que representan un 36,95%, llegando a superar incluso a los Gastos de Personal, que sólo alcanzaron un 34,17%, lo cual supone una elevada actividad subvencionadora por parte de las Comunidades Autónomas.

Los Gastos de Personal junto con los de Funcionamiento de los Servicios se elevaron al 40,48%, cifra que obedece al hecho de no haberse completado y evaluado la totalidad de los trasposes de personal, bienes y obligaciones durante el año.

En relación con los Intereses, éstos sólo suponen el 1,20%, indicativo de una carga financiera conjunta poco elevada, debido a ser el primer año totalmente autonómico y no haber devengado intereses durante el ejercicio parte de la Deuda Pública emitida durante el año, lo cual se ratificó con el porcentaje del 2,06% que representa el Capítulo IX destinado a recoger el importe de los gastos originados por la amortización anual de los capitales obtenidos del crédito público.

- 3. Las Operaciones de Capital, con un índice porcentual del 18,16%, están constituidas por el Cap. VI-Inversiones Reales, representativas del 12,33% y el Cap. VII-Transferencias de Capital. La suma de ambos, es decir, las "inversiones directas" de las Comunidades Autónomas, constituidas por los créditos del Fondo de Compensación Interterritorial y los de las inversiones propias, más la inversión indirecta a través de subvenciones de capital, sólo representan un 18,16%, lo cual es significativo de una escasa capacidad inversora de las Comunidades Autónomas, propia de una etapa de transición donde aún no se encuentra totalmente concluido el proceso de transferencias.

Destacan, no obstante, dentro de la inversión directa, las Comunidades de Extremadura, Rioja, Castilla-León y Asturias, con índices sobre su total de obligaciones reconocidas entre el 35 y el 48%.

(1) No incluye cifras de las Cortes de Aragón, dado que en la liquidación del Estado de Gastos de la Diputación General, no se contiene el desarrollo de la información presupuestaria de la Sección 2.ª (Anexo 2.1.1989).

VI.3.2.- MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS

Las modificaciones experimentadas por los créditos inicialmente aprobados en los Presupuestos, en su valoración neta, es decir, con exclusión de aquéllas que suponen un aumento y una baja simultánea representaron un incremento de 267.122 millones de Ptas. que constituyen en cifra relativa el 19,94% de los iniciales (ver Anexo VI-1).

Las Comunidades Autónomas que superaron la media nacional anteriormente citada, están constituidas por Baleares, Canarias, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia y Rioja. Dentro de ellas es de destacar a Canarias, con un 55,16% y Cantabria, 43,74%, que indican un alto porcentaje de variación.

Estas modificaciones tienen como causa fundamental la asunción de nuevas competencias por las Comunidades Autónomas que no habían sido previstas o cuantificadas por las respectivas Comisiones Mixtas al tiempo de elaborarse los Presupuestos. La financiación de las modificaciones presupuestarias, consideradas en su totalidad, se realiza generalmente mediante la aplicación de Remanentes de Teororía o mediante la consideración de créditos generados por ingresos, destacando, dentro de éstos, los nuevos Transferencias del Estado para financiar el coste efectivo de los Servicios que se traspaesen.

La aplicación de Remanentes de Teororía deberá estar destinada a financiar incorporaciones o ampliaciones de créditos, sin embargo no siempre han cumplido esta finalidad o lo han sido por sus importes reales, lo que ha originado en algunas Comunidades déficit en la gestión de los presupuestos que, a su vez, han sido financiados con un endeudamiento anudado.

VI.3.3.- EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS

La liquidación de los Estados de Ingresos de las distintas Comunidades Autónomas se expone en el Anexo VI-3 presentándose en el anexo VI-4 la ejecución del presupuesto distinguiendo las operaciones corrientes, de capital y financieras.

La aprobación en diciembre de 1984 de la Ley por la que se fijan los porcentajes de participación de las CC.AA. en los ingresos del Estado, supuso un cambio en su financiación al pasarse del método anterior del coste efectivo al de participación porcentual en la recaudación nacional realizada por el Estado. No obstante, dada la tardía aprobación de la Ley así como el retraso en el conocimiento del monto total de la recaudación nacional, las liquidaciones definitivas, que en la mayoría de las CC.AA. supusieron un considerable aumento de los recursos financieros, se produjeron en momento que ya no afectan a la liquidación y gestión del ejercicio de 1984.

Los Derechos Reconocidos por el total de Comunidades Autónomas, durante el ejercicio, suman la cantidad de 1.456.509 millones de Ptas., de las cuales Cataluña aporta 437.810 millones. A continuación destacan País Vasco, Valencia y Galicia. La de menor cifra la constituye La Rioja. La distribución de los Derechos Reconocidos por Comunidades Autónomas, según la clasificación económica de los mismos, se ofrece en el Anexo VI-5.

El Capítulo IV de Ingresos, Transferencias Corrientes, constituye fundamentalmente por transferencias del Estado para satisfacer el coste efectivo de los servicios asumidos por las Comunidades Autónomas, constituye su principal fuente de financiación. El porcentaje sobre el total de ingresos representa el 61% y si se le añaden las Transferencias de Capital se eleva al 78,95%. La conciliación de los datos referentes a las Transferencias del Estado, entre la Cuenta General y las rendidas por las Comunidades Autónomas, presenta abundantes dificultades como consecuencia de la tardía recepción por éstas de las citadas Transferencias, que ocasionan que las comprobaciones a los ayuntamientos y a otros, no se realicen por tanto correctamente hasta muy avanzado el ejercicio siguiente, lo cual unido a la deficiente información suministrada a las Comunidades Autónomas por el Banco de España, Intermediario de las operaciones, dado que según, en muchos casos, el importe de las mismas sin diferenciar su distinto destino, provoca las citadas dificultades. Esta situación se verá paliada en ejercicios sucesivos con la aplicación de la Ley 43/1984, de 15 de diciembre, por la que se fijan los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado.

Los tributos cedidos representan el 14,6% del total, indicativo del escaso desarrollo, adquirido todavía por los mismos. En cuanto a la imposición propia, en el total de las Comunidades, sólo representan el 5,3% de los recursos, cifra indicativa de la escasa implantación de la misma que únicamente adquiere relevancia cuando se trata de Comunidades Autónomas uniprovinciales, dada su preexistencia en las antiguas Diputaciones.

VI.3.4.- CONSIDERACIONES SOBRE EL GRADO DE EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En el Anexo VI-6 se refleja en tantos por cientos y con diferenciación según se trate de Operaciones Corrientes, de Capital o Financieras, el grado de ejecución, tanto del Presupuesto de Gastos como del de Ingresos, el grado de cumplimiento de los Pagos y el de la Remanencia.

El grado de ejecución de los Presupuestos de Gastos viene representado por un 96,1% para el total de Operaciones Corrientes, un 40,3% para Operaciones de Capital y un 89,3% para las financieras. Destaca, el índice de las Operaciones de Capital, representativas de Inversiones, que sólo alcanzan el 60,3% citado. En especial destacar a las Comunidades Autónomas de Cantabria, con un 18,3%, Galicia 39,6, Murcia 29,3, Andalucía 43,6, Madrid, 41,6, como de bajo grado de ejecución, aunque se palie posteriormente con el sistema de incorporaciones. Los índices porcentuales de los Pagos efectuados en relación con las Obligaciones Reconocidas vienen determinados por los índices de 95,9; 62,3 y 58,6, correctos en cuanto a Operaciones Corrientes, pero insuficientes por lo que se refiere a las de Capital y Financieras.

El grado de ejecución de los Presupuestos de Ingresos presenta índices del 106,9%, 79,6% y 79% respectivamente según clases de Operaciones que, si bien es satisfactorio en cuanto a las Corrientes, lo es menos por lo que se refiere a las de Capital y Financieras, aunque su bondad por la naturaleza de las mismas se debe más bien a defectos de presupuestación. Lo mismo que en gastos señalar en relación con los ingresos cedidos y los Derechos Reconocidos, donde, si bien es correcto el índice 95,3 en corrientes, difiere en su calificación los 64,2 y 80,1 de las Operaciones de Capital y Financieras.

(Continuará)