

Resolución de 17 de noviembre de 2003, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación al informe de fiscalización de los procedimientos de control de la gestión económico-financiera del programa 142.A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal», referido a su situación en el primer semestre de 2001.

INFORME

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL PROGRAMA 142.A «TRIBUNALES DE JUSTICIA Y MINISTERIO FISCAL», REFERIDO A SU SITUACIÓN EN EL PRIMER SEMESTRE DE 2001 EN SU SESIÓN DEL DÍA 17 DE NOVIEMBRE DE 2003

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 17 de noviembre de 2003, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de los procedimientos de control de la gestión económico-financiera del programa 142.A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal», referido a su situación en el primer semestre de 2001:

ACUERDA

1. Instar al Gobierno para que el Ministerio de Justicia, de quien depende la provisión de medios personales y materiales para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal, continúe la labor de mejora global de su gestión, mediante el desarrollo de un sistema informático que integre, no sólo los procedimientos relacionados con el pago de haberes, sino también la gestión de personal para un eficaz seguimiento tanto de los recursos económicos como de los recursos humanos.

2. Instar al Gobierno para que el Ministerio de Justicia, de quien depende la provisión de medios personales y materiales para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal, continúe las labores de coordinación y la implantación en todas las unidades de gestión económica de los nuevos sistemas informáticos para un perfecto control económico y pre-

supuestario de todas las Gerencias Territoriales del Ministerio y de la gestión ordinaria de todos los expedientes de pago.

3. Instar al Gobierno para que el Ministerio de Justicia, de quien depende la provisión de medios personales y materiales para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal, continúe con el proceso de la mejora y gestión del cambio y seguimiento de la cuenta de depósitos y consignaciones judiciales, iniciado con su nueva licitación pública en el año 2003.

Palacio del Congreso de los Diputados, 17 de noviembre de 2003.—El Presidente, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.—El Secretario de la Comisión, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LA GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA DEL PROGRAMA 142.A «TRIBUNALES DE JUSTICIA Y MINISTERIO FISCAL», REFERIDO A SU SITUACIÓN EN EL PRIMER SEMESTRE DE 2001

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 18 de diciembre de 2002, el Informe de Fiscalización de los procedimientos de control de la gestión económico-financiera del programa 142.a «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal», referido a su situación en el primer semestre de 2001, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

ADOK	Documento presupuestario de autorización y disposición del gasto, reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.
CCAA	Comunidades Autónomas.
DGRAJ	Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial.
L.P.L.	Ley de procedimiento laboral.
NIF	Número de identificación fiscal.
PME	Parque Móvil del Estado.
SIP	Sistema de Información de Personal (aplicación informática de gestión de personal).
TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- A. Antecedentes de la fiscalización
- B. Descripción del ámbito fiscalizado
 - Distribución de competencias
 - Descripción del programa 142.A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal» y de los órganos gestores del mismo
- C. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización
 - Objetivos
 - Alcance
 - Limitaciones
- D. Trámite de alegaciones

II. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL

- A. Gastos de personal
 - Crédito y dotaciones presupuestarias
 - Gestión de las nóminas
 - Otros gastos de personal
- B. Gastos corrientes en bienes y servicios
 - Arrendamientos
 - Reparación, mantenimiento y conservación
 - Material, suministro y otros gastos
- C. Transferencias corrientes
 - Subvenciones para la financiación de los gastos de los Juzgados de Paz
 - Subvenciones para la financiación del turno de oficio y asistencia letrada al detenido
 - Subvenciones para la financiación del Plan contra la violencia doméstica
- D. Inversiones reales
- E. Tesorería y Cuentas de consignaciones y depósitos
 - Sistema y gestión de la Tesorería
 - Cuentas de consignaciones y depósitos
- F. Anticipos a trabajadores con Sentencia judicial recurrida

III. CONCLUSIONES

IV. RECOMENDACIONES

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes de la fiscalización

1.1 El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 21 de diciembre de 1999, aprobó incluir la presente fiscalización en el «Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2000», dentro del apartado IV.3 «Informes especiales o extraordinarios a realizar por iniciativa del propio Tribunal».

1.2 Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno de 27 de septiembre de 2000.

B. Descripción del ámbito de gestión fiscalizado

1.3 La presente fiscalización tiene por objeto el ámbito de gestión financiado mediante el programa 142.A de los Presupuestos Generales del Estado, esto es, los Tribunales de Justicia y el Ministerio Fiscal, en las competencias no asumidas por las Comunidades Autónomas (CCAA).

Distribución de competencias

1.4 El artículo 37.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) establece que corresponde al Ministerio de Justicia proveer a los tribunales y a los juzgados de los medios precisos para el desarrollo de sus funciones con independencia y eficacia. El apartado 3 de este mismo artículo establece la posibilidad de atribuir a las CCAA las citadas competencias, cuando los respectivos Estatutos de Autonomía les faculden para ello. Entre los años 1990 y 1999 asumieron dichas competencias las CCAA de Andalucía, Canarias, Cataluña, Valencia, Galicia, Navarra y el País Vasco, de acuerdo con lo establecido en los respectivos Reales Decretos de traspaso de competencias.

1.5 En concreto, las competencias asumidas por estas CCAA comprenden las siguientes (referidas a los órganos judiciales con sede en la propia Comunidad):

- La adquisición y gestión de patrimonio mobiliario e inmobiliario, que no corresponda a la creación de nuevos órganos.
- La preparación, elaboración y ejecución de los programas de reparación y conservación de los edificios judiciales y su inspección.
- Las indemnizaciones correspondientes al turno de oficio de abogados y procuradores y por la asistencia letrada al detenido.
- El examen, comprobación y pago de las cuentas de gastos de funcionamiento e indemnizaciones por salidas de oficio, autopsias y diligencias judiciales, así como las que correspondan a testigos y peritos.
- La instalación y puesta en funcionamiento de órganos judiciales de nueva creación (excepto en Galicia, Navarra y País Vasco, que no asumieron esta competencia).

f) La provisión de medios materiales y económicos al servicio de las fiscalías y de los institutos de medicina legal.

g) La gestión de personal al servicio de la Administración de Justicia, excepto los miembros de las carreras judicial y fiscal y del cuerpo de secretarios judiciales.

h) La revisión y aprobación de las agrupaciones de Secretarías de los Juzgados de Paz y la adscripción de funcionarios a dichos juzgados.

1.6 El Ministerio de Justicia mantiene las siguientes competencias:

- La provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de órganos judiciales y del Ministerio Fiscal con competencia en todo el territorio nacional.
- El suministro de material normalizado con destino a los registros civiles.
- La creación de nuevos órganos judiciales.
- Las funciones que desempeña el Instituto Nacional de Toxicología.
- Las funciones relativas a la responsabilidad patrimonial por error judicial y como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Por otra parte, el Ministerio gestiona la totalidad de las competencias referentes a la dotación de recursos a la Administración de Justicia en las CCAA que no han asumido competencias en la materia, así como en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Descripción del programa 142.A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal» y de los órganos gestores del mismo

1.7 El programa 142.A de los Presupuestos Generales del Estado tiene como objetivo básico dotar a los órganos que integran la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal de los medios personales, materiales, tecnológicos y financieros necesarios. Además de este objetivo básico, se recogen en la Memoria de objetivos correspondiente al ejercicio de 2001, los siguientes:

- Dotación de medios para el funcionamiento del sistema de justicia gratuita.
- Aplicación del principio de responsabilidad patrimonial del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia.
- Elaboración de los informes y dictámenes que soliciten las autoridades judiciales y resolver las consultas sobre intoxicaciones, a través del Instituto de Toxicología.
- Mantenimiento del servicio de información histórico penal.

1.8 En el cuadro 1 se reflejan, por capítulos, los créditos asignados al programa en el ejercicio 2001, así como las obligaciones reconocidas en los ejercicios 1999 y 2000. Se observa que, de acuerdo con la finalidad primordial del programa, el 80% de los cré-

ditos del mismo se destinan a financiar los gastos de personal, resultando significativos también los porcentajes relativos a los créditos destinados a financiar los gastos corrientes (el 11%) y los de inversiones (el 6%).

Cuadro 1. Obligaciones reconocidas y créditos presupuestados en el programa 142.A

(millones de pesetas)

Clasificación económica	Obligaciones reconocidas				Créditos iniciales	
	1999		2000		2001	
	importe	%	importe	%	Importe	%
cap. 1 - gastos de personal	103.003	79,5	112.077	78,7	123.410	80,0
cap. 2 - gastos corrientes	13.731	10,6	14.742	10,3	16.505	10,7
cap. 3 - intereses	0	0,0	6	0,0	5	0,0
cap. 4 - transferencias corrientes	4.200	3,2	5.186	3,6	5.258	3,4
cap. 6 - inversiones reales	7.683	5,9	9.505	6,7	8.452	5,5
cap. 7 - transferencias de capital	751	0,6	645	0,5	451	0,3
cap. 8 - activos financieros	200	0,2	325	0,2	200	0,1
TOTAL	129.568	100	142.486	100	154.281	100

1.9 El centro directivo encargado de la ejecución del programa es la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia (DGRAJ), que depende de la Secretaría de Estado de Justicia. En el ejercicio 2001 su organización y competencias eran las establecidas en el Real Decreto 688/2000, de 12 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, y el Real Decreto 1474/2000, de 4 de agosto, que desarrolla el anterior. La DGRAJ se estructura en las siguientes Subdirecciones Generales:

- Subdirección General de relaciones con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal.
- Subdirección General de medios personales al servicio de la Administración de Justicia.
- Subdirección General de recursos económicos de la Administración de Justicia.
- Subdirección General de organización y medios de la Administración de Justicia y del Ministerio Fiscal.

También ejercen competencias relacionadas con la gestión de los créditos del programa 142.A las siguientes Subdirecciones Generales dependientes de la Subsecretaría del Ministerio:

- Subdirección General de Obras y Patrimonio.
- Subdirección General de Informática.

1.10 La organización territorial del Ministerio de Justicia se constituye sobre la base de las Gerencias Territoriales, creadas por el Real Decreto 10/1991, de 11 de enero y que fueron entrando en funcionamiento progresi-

vamente a lo largo de los años 1991 a 1993. Conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1474/2000, existirá una Gerencia Territorial del Ministerio de Justicia en cada una de las sedes de los Tribunales Superiores de Justicia y, en su caso, en las sedes de las salas desplazadas. Una denominada Gerencia de Órganos Centrales desarrollará sus funciones con respecto a los órganos judiciales y fiscales con jurisdicción en todo el territorio nacional.

1.11 Las Gerencias dependen de la Subsecretaría del Ministerio, sin perjuicio de las competencias que, en su caso, correspondan a los Delegados del Gobierno y las que, por razón de la materia, correspondan a la DGRAJ¹. En la actualidad existen 20 Gerencias Territoriales, cuyo ámbito geográfico coincide con el de las respectivas CCAA, con las excepciones de Andalucía, que tiene 3 Gerencias Territoriales (Sevilla, Granada y Málaga), Canarias, con dos Gerencias (Tenerife y Las Palmas), y Castilla y León, con otras dos (Burgos y Valladolid). En el País Vasco, por su parte, no se ha establecido Gerencia Territorial.

1.12 Las Gerencias Territoriales tienen competencias en materia de personal, gastos de funcionamiento, obras y patrimonio. Su labor fundamental en el área de personal consiste en la gestión y el pago de las nóminas de haberes de jueces, magistrados, fiscales y personal de la Administración de Justicia; así como el desarrollo de las actuaciones

¹ El Real Decreto 1321/2001, de 30 de noviembre, ha modificado la estructura orgánica del Ministerio. Entre otras importantes modificaciones, cabe destacar, a efectos de este Informe, la atribución a la DGRAJ de la dirección y coordinación de las Gerencias Territoriales, a través de la Subdirección General de Coordinación Territorial, de nueva creación.

nes que les sean encomendadas por los Servicios Centrales del Ministerio de Justicia. En materia de gastos de funcionamiento, su gestión comprende, fundamentalmente, el abono de indemnizaciones por razón del servicio y la atención de las necesidades de material no inventariable, suministros y servicios varios. En materia de obras y patrimonio ejercen funciones primordialmente de control y delegadas. Tanto para la atención de gastos de funcionamiento como para los de obras y patrimonio, las Gerencias Territoriales pueden celebrar contratos de obras, suministros, asistencia y servicios hasta la cuantía que se determine por los órganos centrales del Departamento.

1.13 Los órganos judiciales cuyos gastos eran imputables al programa 142.A en el ejercicio 2001 son, según los datos facilitados por la DGRAJ con referencia al 20 de junio de dicho año, los que figuran en el cuadro 2. A 30 de mayo de 2000 existían, además, 7.680 Juzgados de Paz en los municipios que no son sede de partido judicial y no tienen por tanto Juzgado de Primera Instancia e Instrucción.

Cuadro 2. Órganos judiciales con gastos imputables al programa 142.A, ejercicio 2001

A) Órganos judiciales unipersonales		
Naturaleza	número	
Primera instancia	366	
Instrucción	242	
Primera instancia e Instrucción	1.201	
Registro Civil Exclusivo	19	
Registro Central	2	
Decano	8	
Central de Instrucción	6	
Penal	280	
Central de lo Penal	1	
Contencioso-administrativo	160	
Central de lo contencioso-advto.	9	
Social	287	
Vigilancia penitenciaria	30	
Menores	38	
TOTAL	2.649	

B) Órganos judiciales colegiados		
Naturaleza	número	Plazas de magistrado
Tribunal Supremo	1	79
Audiencia Nacional	1	56
Tribunal Superior de Justicia*	17	436
Audiencia Provincial**	52	691
+ Secciones en otras sedes	203	
TOTAL	274	1.262

* uno en cada Comunidad Autónoma.

** con sede en cada capital de provincias y, en abril-2001, con 203 secciones en otras sedes.

1.14 En cuanto a los órganos del Ministerio Fiscal, de acuerdo con la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, son los siguientes:

- Fiscal General del Estado.
- Consejo Fiscal.
- Junta de Fiscales de Sala.
- Fiscalía del Tribunal Supremo.
- Fiscalía del Tribunal Constitucional.
- Fiscalía del Tribunal de Cuentas.
- Fiscalía de la Audiencia Nacional.
- Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas.
- Fiscalía Especial para la represión de los Delitos Económicos.
- Fiscalías de los Tribunales Superiores de Justicia.
- Fiscalías de las Audiencias Provinciales.

C. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización
Objetivos

1.15 La fiscalización ha tenido como único objetivo el de emitir una opinión sobre los procedimientos de control de la gestión económico-financiera de los créditos del programa 142.A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal». Se trata, por lo tanto, de una fiscalización específica de evaluación de los procedimientos de control interno implantados por los órganos responsables de la gestión del citado programa presupuestario.

Alcance

1.16 Debido a la naturaleza de la fiscalización, el alcance temporal de la misma no se corresponde con un ejercicio determinado, sino que se refiere a la situación observada en cada momento concreto en el que se han practicado las respectivas actuaciones por el Tribunal de Cuentas (principalmente, en la primera mitad del ejercicio 2001), sin perjuicio de la extensión de las comprobaciones, en su caso, a ejercicios anteriores. En cuanto al alcance objetivo, se han examinado los procedimientos de control establecidos en las áreas de gastos de personal, gastos corrientes, inversiones y tesorería. Las comprobaciones se han extendido al sistema de organización del control interno, sistema de registro de operaciones y criterios contables.

Limitaciones

1.17 En el desarrollo de los trabajos de fiscalización no se han presentado limitaciones de importancia que hayan impedido la ejecución de las comprobaciones programadas.

D. Trámite de alegaciones

1.18 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 7/1988 de 5 de abril, de Funcionamiento del

Tribunal de Cuentas, el presente Anteproyecto de informe se ha remitido para alegaciones al actual responsable del Ministerio de Justicia y a quien lo fue durante el periodo al que se refieren los resultados de la fiscalización. Ninguno de ellos ha presentado alegaciones.

II. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL

A. Gastos de personal

Créditos y dotaciones presupuestarias

2.1 Los créditos definitivos asignados en el presupuesto del ejercicio 2000 al capítulo 1 «gastos de personal» del programa 142.A ascendieron a 112.341 millones de pesetas, alcanzando al cierre del ejercicio un porcentaje de ejecución del 99,77%. El detalle de los distintos conceptos se refleja en el cuadro 3. Son de destacar las desviaciones producidas en los conceptos 125

«Retribuciones del personal sustituto» y 131 «Retribuciones del personal laboral eventual». En el primer caso, el crédito definitivo ascendió a 1.612,9 millones de pesetas, mientras que las obligaciones reconocidas supusieron 5.440,4 millones de pesetas (grado de ejecución del 337%)². En el concepto 131 el crédito definitivo aprobado fue de 46,3 millones de pesetas, mientras que las obligaciones reconocidas ascendieron a 272,1 millones (grado de ejecución del 587%)². Por el contrario, el concepto 122 «Retribuciones en especie» únicamente alcanzó un grado de ejecución del 11%.

2.2 En el cuadro 4 se expone, clasificado por categorías, el personal al servicio de la Administración de Justicia que percibió sus retribuciones con cargo al programa 142.A en la nómina de diciembre de 2000, así como los datos relativos a las dotaciones presupuestarias para dicho ejercicio. Con cargo al citado programa percibían sus retribuciones también 169 funcionarios (con referencia al 31 de diciembre de 2000) que prestaban sus servicios en la DGRAJ. Estos funcionarios no están incluidos en el cuadro 4. Como datos más significativos cabe destacar:

Cuadro 3. Ejecución del capítulo 1 - programa 142.A - ejercicio 2000

(millones de pesetas)

Aplicación presupuestaria	Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas	% Ejecución
100 Retrib. básicas y otras retrib. Altos cargos	1.681	1.656	98,53
10 Retribuciones altos cargos	1.681	1.656	98,53
120 Retribuciones básicas	57.662	55.130	95,61
121 Retribuciones complementarias	41.671	40.350	96,83
122 Retribuciones en especie	11	1	11,02
123 Asignación por destino en el extranjero	0	7	---
125 Para retribuir personal sustituto	1.613	5.440	337,30
12 Retribuciones funcionarios	100.956	100.928	99,97
130 Laboral fijo	2.231	1.881	84,30
131 Laboral eventual	46	272	587,13
13 Retribuciones personal laboral	2.277	2.153	94,54
143 Otro personal	1.623	1.610	99,20
14 Retribuciones otro personal	1.623	1.610	99,20
151 Gratificaciones	443	442	99,93
152 Otros incentivos al rendimiento	1	0	0,00
15 Incentivos al rendimiento	444	442	99,59
160 Cuotas sociales	4.843	4.838	99,90
162 Gastos sociales	516	448	86,94
16 Cuotas, prestaciones y gastos sociales	5.359	5.287	98,65
1 TOTAL GASTOS DE PERSONAL	112.341	112.077	99,77

NOTA.- Tanto en este cuadro, como en los sucesivos, algunas sumas presentan pequeñas diferencias a causa de los redondeos a millones.

² Téngase en cuenta que la vinculación de estos créditos, a efectos del principio de especialidad, se encuentra establecida a nivel de artículo.

Cuadro 4. Personal que percibe retribuciones con cargo al programa 142.A - dic. 2000

	Categorías	Dotaciones	Efectivos funcionarios	Otros efectivos*	Total efectivos	% ocupación
CARRERA JUDICIAL	Pte.TSJ	17	17	0	17	100,00
	Magistrados	3.166	2.828	208	3.036	95,89
	Jueces	668	403	811	1.214	181,74
	Total	3.851	3.248	1.019	4.267	110,80
CARRERA FISCAL	Fiscal Jefe TSJ	17	16	0	16	94,12
	Fiscales 2ª	917	908	3	911	99,35
	Fiscales 3ª	571	438	170	608	106,48
	Total	1.505	1.362	173	1.535	101,99
SECRETARIOS JUDICIALES Y LETRADOS T.S.	Secret 1ª	42	37	0	37	88,10
	Secret 2ª	2.361	2.159	0	2.159	91,44
	Secret 3ª	668	288	307	595	89,07
	Letrados T.S.	35	34	0	34	97,14
	Total	3.106	2.518	307	2.825	90,95
MÉDICOS FORENSES Y TÉCNICOS FACULTATIVOS	Forenses	321	237	82	319	99,38
	Tcos.Facultativos	145	28	86	114	78,62
	Total	466	265	168	433	92,92
OFICIALES, AUXILIARES Y AGENTES	Oficiales	4.740	3.690	550	4.240	89,45
	Auxiliares	7.225	5.335	2.125	7.460	103,25
	Agentes	3.335	2.217	837	3.054	91,57
	Total	15.300	11.242	3.512	14.754	96,43
JUZGADOS DE PAZ	Jueces Paz	7.669	7.685	0	7.685	100,21
	Secretarios Paz	5.299	2.634	0	2.634	49,71
	Sec.Paz(a exting)	42	41	0	41	97,62
	Total	13.010	10.360	0	10.360	79,63
TOTAL	37.238	28.995	5.179	34.174	91,77	

* incluye: jueces sustitutos, abogados fiscales sustitutos, secretarios en provisión temporal y personal interino.

	Categorías	Dotaciones	Efectivos pers. Fijo	Efect. pers. Eventual	Total efectivos	% ocupación
PERSONAL LABORAL	Cero	0	1		1	---
	Primera	125	77	9	86	68,80
	Segunda	199	120	19	139	69,85
	Tercera	147	50	33	83	56,46
	Cuarta	104	52	10	62	59,62
	Quinta	40	26	2	28	70,00
	Sexta	162	98	18	116	71,60
	Séptima	254	176	11	187	73,62
Octava	723	447	73	520	71,92	
TOTAL	1.754	1.047	175	1.222	69,67	

		Categorías	Efectivos
ALTOS CARGOS	Tribunal Supremo	Presidente de Sala	5
		Magistrados	76
		Fiscales de Sala	7
	Audiencia Nacional	Presidente de Sala	4
		Fiscal de Sala	1
Fiscalías	Fiscales	7	
TOTAL			100

a) En algunas categorías el total de efectivos supera al de dotaciones presupuestarias de manera muy importante: el número total de jueces ascendía a 1.214, cuando las dotaciones eran únicamente de 668. Por otra parte, sólo el 33% de los efectivos en esta categoría tenía la naturaleza de personal funcionario fijo.

b) Lo mismo sucede en el caso de los fiscales de 3ª, con 608 efectivos frente a 571 puestos dotados. En este caso el personal funcionario representa el 72% del total.

c) En el grupo de secretarios de paz únicamente están cubiertas el 49,7% de las dotaciones presupuestarias.

2.3 Como principal resultado obtenido de las comprobaciones en esta área, es de destacar que la falta de concordancia temporal entre la puesta en funcionamiento de un nuevo órgano judicial y el nombramiento de los nuevos funcionarios que ocupen las plazas creadas por tal motivo, así como el alto grado de movilidad de los mismos, determina que las plantillas orgánicas no estén cubiertas en un porcentaje muy elevado y que muchas plazas sean cubiertas con personal sustituto o interino.

Gestión de las nóminas

2.4 A partir del Real Decreto 29/1999, de 15 de enero, por el que se unifican las nóminas del personal al servicio de la Administración de Justicia, los órganos competentes para la elaboración y autorización de la nómina son los siguientes:

- Las retribuciones de los miembros de la Carrera Judicial, Fiscal, integrantes del cuerpo de Secretarios Judiciales y otro personal judicial que prestan servicios en CCAA que han recibido traspasos, además de las retribuciones del personal del Instituto de Toxicología y del personal de la Administración de Justicia de Ceuta y Melilla, se acreditarán en una nómina centralizada en la DGRAJ, que autorizará el Director General.

- Las retribuciones de los miembros de la Carrera Judicial, Fiscal e integrantes del cuerpo de Secretarios Judiciales que prestan servicios en CCAA que no han recibido traspasos, se acreditarán en una nómina en cada Gerencia, que será autorizada por los Gerentes Territoriales.

- Las retribuciones del resto de personal al servicio de la Administración de Justicia (auxiliares, agentes, etc.) que prestan servicios en CCAA que no han recibido traspasos, se acreditarán en nómina independiente, cuya autorización corresponde a los Delegados de Economía y Hacienda.

2.5 Por lo que se refiere a la nómina centralizada, se gestiona por la Habilitación Central de Personal, al frente de cuya unidad figuran un Habilitado y un

Suplente. La gestión se apoya en un sistema informático denominado «Sistema de Información de Personal» (SIP), creado y gestionado por la Gerencia de Informática de la Seguridad Social. La información se actualiza a tiempo real en los equipos instalados en cada una de las Gerencias Territoriales, en la Habilitación Central de Personal y en los Servicios Centrales del Ministerio de Justicia. Los datos históricos alcanzan hasta el año 1995.

2.6 El procedimiento se inicia con la recepción en las habilitaciones de las Gerencias de los documentos que soportan el derecho a la percepción de los distintos conceptos retributivos, procedentes de las unidades gestoras de los actos que afectan al personal (las propias Gerencias, los servicios centrales del Ministerio, los Institutos de Toxicología y los órganos judiciales). Mediante la aplicación informática Genio-IV las habilitaciones proceden a la grabación de los citados actos, obteniendo diversos listados de las modificaciones a introducir en la nómina (uno por cada tipo de modificación, reglamento y provincia; y ordenado por órganos). Estos datos se obtienen por vía telemática en la Habilitación Central, mientras que los documentos que los soportan se reciben por medio del correo. Como excepción, en el País Vasco, al no contar con Gerencia Territorial, son las Oficinas del Gobierno Vasco las que reciben los documentos, remitiéndolos, sin ningún otro tratamiento, a la Habilitación Central.

2.7 Recibidos en la Habilitación Central los documentos justificativos y obtenidos los soportes informáticos, éstos se someten a dos tipos de revisiones: por un lado, una rutina de la aplicación Genio-IV realiza una primera revisión de forma automática sobre los literales, los códigos, los conceptos, los tipos de devengos, los cálculos, etc.; y, por otro lado, se procede por los funcionarios de la Habilitación a la verificación documental de los justificantes. Posteriormente se procede a la comprobación de los listados denominados «de grabación»: conceptos, códigos del puesto, importes unitarios y totales, fechas, equivalencias del tipo de guardia con el juzgado y que la modificación no se haya pagado con anterioridad. Una vez corregidos los errores se procede a grabar las modificaciones una a una de forma manual en la aplicación informática SIP, de la que se obtiene el listado de la nómina por Gerencias y provincias y, dentro de estas últimas, por Reglamentos. Tras el cuadro de la nómina se elabora un documento presupuestario ADOK por cada Gerencia, cuya propuesta es firmada por el Habilitado y autorizada (por delegación) por el Subdirector General, presentándose seguidamente al control de la Intervención Delegada. Las liquidaciones y el pago de los seguros sociales, así como el cálculo de las retenciones por IRPF se realiza centralizadamente por la Habilitación Central.

2.8 El pago material se efectúa a través de la cuenta especial abierta en el BBVA, regulada por el

Decreto 680/1974 y denominada «Secretaría General de Justicia. Pagaduría Retribuciones de Personal de la Administración de Justicia», autorizada por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera con fecha 8 de mayo de 1996. La justificación de los pagos se realiza mediante certificado de la entidad financiera comprensivo del importe de las transferencias realizadas, los recibís de los talones cuando el pago se ha efectuado por este medio y la certificación y aclaración de las diferencias que por reintegros, retenciones u otras causas se hayan producido. Los recibos de salarios se imprimen en cada Gerencia con los datos del SIP y se distribuyen a los órganos de su ámbito.

2.9 En cuanto a la gestión de las nóminas en las Gerencias Territoriales, se han examinado los procedimientos seguidos en la Gerencia Territorial de Madrid y en la Gerencia de Órganos Centrales. Los procesos de elaboración y tramitación de la nómina son similares a los citados en los puntos anteriores, con la única excepción del ámbito territorial y de los órganos competentes. En las Gerencias Territoriales, el pago de las nóminas es propuesto por el Gerente Territorial, autorizado por el Delegado de Economía y Hacienda e intervenido por la Intervención Territorial. Cada Gerencia dispone de una cuenta especial para el pago de las nóminas, denominada «Gerencia Territorial Ministerio de Justicia: Sección Nóminas Decreto 680/1974» abierta en la entidad BBVA y autorizada por la Dirección General del Tesoro. En la Gerencia de Organos Centrales la propuesta es firmada por la Habilitada, autorizada por el Gerente e intervenida por la Intervención Delegada del Ministerio. La cuenta especial de nóminas se encuentra abierta en el Banco Central Hispano.

2.10 De las comprobaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas sobre el procedimiento de gestión de las nóminas se deducen los siguientes resultados significativos:

a) Los listados de variaciones de la nómina no reflejan fielmente las altas, bajas y modificación de las retribuciones, tal y como establece la Orden de 21 de febrero de 1996, de confección de nóminas de la Administración de Justicia.

b) En la Habilitación Central de Personal, la grabación manual en el SIP de la información que contiene la aplicación GENIO-IV constituye una debilidad del control interno por la alta probabilidad de que se produzcan errores. Resultaría mucho más seguro y eficiente desarrollar un sistema de traspaso de los datos por vía electrónica directa.

c) La autorización del pago de las gratificaciones a jueces y fiscales por la realización de funciones ajenas a las del puesto de trabajo se realiza sin certificación previa de haber realizado el servicio, por lo que puede darse el caso de que sean pagadas a quien por

circunstancias sobrevenidas (traslado, baja o renuncia) no haya cumplido el servicio encomendado. Se ha constatado que ello ha ocurrido en alguna ocasión, si bien se ha verificado también que el perceptor reintegró la gratificación abonada indebidamente.

d) En la muestra analizada se ha observado que el concepto retributivo de «cumplimiento de programas», aplicable a Secretarios Judiciales y resto del personal al servicio de la Administración de Justicia, no se utiliza como prevén las disposiciones que lo regulan (Disposición adicional novena del RD 1616/89 y modificaciones posteriores) para abonar el cumplimiento de objetivos establecidos en programas concretos, sino para comisiones de servicio de prolongación de jornada autorizadas para resolver casos puntuales, tales como retrasos en dictar sentencias, acumulación de asuntos o carencias temporales de personal.

e) Los jueces y fiscales que actúan por períodos inferiores a un mes no están incluidos en ningún régimen de protección social, tan sólo se cotiza por ellos al desempleo. No obstante, la Dirección General estaba elaborando un proyecto de integración de estos profesionales en el Régimen General de la Seguridad Social a la fecha de realización de los trabajos de campo.

f) La Habilitación Central de Personal no dispone de libro de bancos ni concilia la cuenta bancaria destinada al pago de nóminas, la cual presentaba al 30 de diciembre de 2000 un saldo de 64,5 millones de pesetas cuya composición se desconoce.

g) La Habilitación Central de Personal tiene pendiente de justificar ante la Dirección General del Tesoro los pagos materializados desde agosto de 1997. Asimismo, no ha ingresado en el Tesoro los intereses generados por la cuenta de nóminas en el BBVA, que durante 1999 y 2000 ascendieron a 2,6 millones de pesetas.

h) En relación con las liquidaciones negativas a la Seguridad Social que no puedan compensarse con otras positivas, la Habilitación Central no hace el seguimiento de las devoluciones que correspondería realizar a las Gerencias Territoriales. Tampoco conoce si tales liquidaciones se recuperan o compensan con la deuda de 6.162 millones de pesetas que, a la fecha de la fiscalización, el Ministerio mantiene con la Tesorería de la Seguridad Social correspondiente al período 1984-2000.

i) No hay constancia de autorización de la Dirección General del Tesoro para la apertura de la cuenta utilizada por la Gerencia de Organos Centrales para el pago de la nómina a su cargo.

Otros gastos de personal

2.11 Durante el ejercicio 2000 se reconocieron obligaciones por 227 millones de pesetas, con motivo del pago de 363 expedientes de reclamación de retri-

buciones con sentencias desfavorables al Ministerio de Justicia. Los motivos de las mismas fueron: el reconocimiento de la retroactividad de las retribuciones por servicios de guardia para magistrados, jueces y fiscales con efectos de 1 de enero de 1997; la retribución de vacaciones no disfrutadas por magistrados suplentes; y las retribuciones de jueces y fiscales sustitutos hasta el importe total de las que correspondían al sustituido.

2.12 Por otro lado, bajo la rúbrica presupuestaria de «Retribuciones en especie» se recoge el importe correspondiente al uso de viviendas situadas en edificios judiciales. Corresponde al Director General autorizar dicho uso, previos los informes favorables de las Subdirecciones Generales de Organización y Medios y de Obras y Patrimonio. En el ejercicio 2000 se reconocieron obligaciones en este concepto por importe de 1,17 millones de pesetas. No existe un criterio común a todas las Gerencias sobre la consideración de la utilización de viviendas como supuesto de retribución en especie a efectos del IRPF. Sólo cuatro de ellas reconocen obligaciones por este concepto, a pesar de que el uso de estas viviendas se produce en todas las Gerencias. Esta situación puede estar favorecida por la existencia de instrucciones e informes de la Dirección General de Tributos, la Subsecretaría del Ministerio y la IGAE no totalmente coincidentes en cuanto a los supuestos en que se exceptúa el uso de viviendas de dicha consideración.

2.13 En cuanto a los gastos de acción social, en cada Gerencia se elabora una lista de los perceptores, con indicación del cuerpo o grupo al que pertenecen y el importe adjudicado. El Jefe del Servicio propone el gasto correspondiente al importe de cada lista, siendo autorizado el mismo por el Subdirector General de Medios Personales al Servicio de la Administración de Justicia. Una copia de la propuesta autorizada e intervenida se remite a cada Gerencia Territorial para la acreditación de sus importes en la nómina de diciembre.

2.14 Por último, otros gastos de personal son los derivados de la actividad de formación. Los planes anuales de formación se encuentran regulados por el Acuerdo de Formación para el personal al servicio de

la Administración de Justicia del 5 de Mayo de 1998, firmado por el Ministerio y las principales Organizaciones Sindicales. Las retribuciones para atender la totalidad de los gastos que se produzcan se rigen por lo dispuesto en la Instrucción de la Subsecretaría del 11 de Junio de 1997 y el procedimiento para el pago se establece en la Instrucción del Director General de fecha 7 de Noviembre de 2000. El análisis de una muestra de los expedientes de cursos de formación del personal laboral gestionados de forma centralizada revela que no se practican retenciones por el IRPF a los particulares que los imparten.

B. Gastos corrientes en bienes y servicios

2.15 En el ejercicio 2000 se reconocieron obligaciones en el capítulo 2 del programa 142.A por importe de 14.741,7 millones de pesetas, lo que representa un porcentaje de ejecución del 98%. En el cuadro 5 se expone el detalle por conceptos presupuestarios. La gestión del capítulo se realizó de manera compartida por los Servicios Centrales del Ministerio de Justicia y por las Gerencias Territoriales, cuya gestión representó el 23% del total de obligaciones reconocidas. Los Servicios Centrales utilizaron el procedimiento de pagos en firme a través del Tesoro en el 99% de los gastos que gestionaron, mientras que las Gerencias atendieron el 94% de sus pagos con anticipos de caja fija, según lo establecido en el Real Decreto 725/1989, la Orden de 26 de julio de 1989 y la Resolución de la IGAE de 14 de septiembre de 1988. Los gastos tramitados centralizadamente corresponden a contratos administrativos de suministros, comunicaciones, transportes, trabajos realizados por otras empresas (consultoría y servicios) y otros. Gestionan también diversos gastos específicos de este programa, con cargo a la aplicación presupuestaria 226.03: los salarios de tramitación con cargo al Estado en juicios por despido, la responsabilidad patrimonial del Estado por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia y la responsabilidad civil subsidiaria del Estado en relación con la Administración de Justicia. Se exponen a continuación los procedimientos y los resultados de la fiscalización de los gastos más relevantes en la gestión de este capítulo.

Cuadro 5. Ejecución del capítulo 2 — programa 142.A — ejercicio 2000
(millones de pesetas)

Aplicación presupuestaria		Crédito definitivo	Obligaciones reconocidas	% Ejecución
202	Arrend. de edificios y otras construcciones	1.779	1.719	96,63
20	Arrendamientos y cánones	1.779	1.719	96,63
212	Edificios y otras construcciones	360	478	132,80
213	Maquinaria, instalac. y utillaje	519	438	84,39
214	Elementos de transporte	3	8	252,03
215	Mobiliario y enseres	235	138	58,69
216	Equipos para proceso de la información	98	82	83,24
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	1.215	1.144	94,08
220	Material de oficina	1.097	1.171	106,74
221	Suministros	1.269	1.292	101,87
222	Comunicaciones	3.451	3.440	99,68
223	Transportes	544	500	92,01
224	Primas de seguros	2	2	94,95
225	Tributos	0	10	---
226	Gastos diversos	2.690	2.467	91,70
227	Trabajos realizados por otras empresas	2.210	2.315	104,77
22	Material, suministros y otros	11.263	11.198	99,42
230	Dietas	182	105	57,88
231	Locomoción	406	392	96,67
232	Traslado	18	22	125,88
233	Otras indemnizaciones	215	161	74,79
23	Indemnizaciones por razón del servicio	820	681	82,97
2	TOTAL GASTOS CORRIENTES	15.078	14.742	97,77

Arrendamientos

2.16 Las propuestas de arrendamiento de locales son elevadas por las Gerencias Territoriales a la Subdirección General de Obras y Patrimonio. Esta Subdirección canaliza las relaciones con la Dirección General de Patrimonio del Estado. El acuerdo de arrendamiento corresponde al Secretario General de Patrimonio del Estado, previo informe del Servicio Jurídico del Estado y de la IGAE. El Subsecretario de Justicia, por delegación (Orden de 29 de octubre de 1996), autoriza el gasto, que fiscaliza la Intervención Delegada en el Ministerio de Justicia. El contrato se formaliza entre el Delegado de Economía y Hacienda correspondiente y el arrendador. Los pagos se atien-

den con periodicidad trimestral. Los servicios del Ministerio cuentan con relaciones detalladas de los inmuebles ocupados en cada momento, así como de las altas y bajas. A partir del año 2000 se utiliza la aplicación Sorolla que incluye datos físicos del inmueble. A 31 de diciembre de 2000 figuraban 111 inmuebles arrendados.

De las comprobaciones practicadas por el Tribunal sobre estos gastos se ha observado que se atienden con cargo a créditos del programa 142.A los alquileres de 15 inmuebles ocupados por Juzgados de Paz, que deberían haberse atendido directamente por los Ayuntamientos, previa subrogación contractual (art. 51.3 de la Ley de Demarcación y Planta).

Reparación, mantenimiento y conservación

2.17 De los créditos para reparación de edificios y otras construcciones (concepto 212), el 75% se gestiona por los Servicios Centrales (Subdirección General de Obras y Patrimonio) y el resto por las Gerencias Territoriales en ejecución del Plan de Reposición Preferente. Habitualmente la contratación celebrada la constituyen contratos menores, habiéndose adjudicado en el ejercicio 2000 sólo un contrato por el procedimiento negociado sin publicidad.

2.18 La contratación del mantenimiento y conservación de maquinaria (concepto 213), se tramita generalmente en los Servicios Centrales por lotes, que habitualmente coinciden con el ámbito Territorial de las Gerencias, previa elevación por éstas de las propuestas correspondientes, a la vista de las necesidades manifestadas, verbalmente o por escrito, por los órganos judiciales. Las facturas se abonan por los Servicios Centrales, previa conformidad de las Gerencias con el servicio prestado. Las Gerencias tramitan también gastos por estos conceptos, como anticipos de caja fija, en los casos no incluidos en los contratos centralizados. La Orden de 29 de octubre de 1996 delega en los Gerentes las facultades de contratación, aprobación del gasto, adjudicación y formalización de los contratos menores, así como la facultad de interesar del Ministerio de Economía y Hacienda los pagos correspondientes. Los gastos relativos a la reparación y mantenimiento del mobiliario y enseres (concepto 215) son gestionados prácticamente en su totalidad por las Gerencias Territoriales, mediante anticipos de caja fija. De los correspondientes a equipos para proceso de la información (concepto 216), el 76% se gestionó centralizadamente por la Subdirección General de Informática. En su mayor parte corresponde al mantenimiento físico de los equipos, que se contrata mediante concurso abierto.

Del análisis practicado por el Tribunal sobre la gestión de los conceptos 213, 215 y 216 mencionados, cabe destacar:

a) La falta de homogeneidad en la gestión de las distintas Gerencias, provocada por la ausencia de procedimientos normalizados y de una adecuada coordinación de las mismas por parte de los Servicios Centrales del Ministerio de Justicia. No existen, por ejemplo, criterios establecidos para centralizar o descentralizar el gasto por el concepto presupuestario 213, habiéndose celebrado contratos de servicios sólo en aquellos casos en que así lo solicitaron las Gerencias.

b) Se han atendido con cargo a los créditos del programa presupuestario 142.A necesidades de las Gerencias y Oficinas Delegadas (mantenimiento preventivo y correctivo de sus instalaciones y mantenimiento integral de los aparatos elevadores) que deberían haberse financiado con créditos del programa

presupuestario 141.B, Dirección y Servicios Generales de Justicia, cuya gestión compete a la Subsecretaría.

c) Tampoco existen criterios normalizados en la clasificación de las reparaciones como gasto corriente o inversión.

Material, suministros y otros gastos

2.19 La adquisición de material de oficina (concepto 220) se gestiona fundamentalmente por las Gerencias Territoriales como anticipos de caja fija. No obstante, está centralizada en la Subdirección General de Informática la adquisición de material informático no inventariable.

En las comprobaciones practicadas por el Tribunal sobre la gestión de estos créditos se ha observado también la ausencia de criterios de coordinación por parte de los Servicios Centrales, dejándose a iniciativa de cada Gerencia la decisión de contratar. Así, en el ejercicio 2000 el 11,75% de estos gastos se atendieron en firme, correspondiendo en su totalidad a adquisiciones de la Gerencia Territorial de Madrid. El resto de las Gerencias Territoriales tramitaron la totalidad de sus gastos de esta naturaleza a través de anticipo de caja fija, cuando por razón de la homogeneidad de los bienes y del importe de los suministros se deberían haber tramitado de acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2.20 En el concepto 221-Suministros, los gastos de agua y gas se gestionan en su totalidad por las Gerencias, como anticipos de caja fija, mientras que el de energía eléctrica (708 millones de pesetas de obligaciones reconocidas en 2000) está centralizado. Por lo que se refiere a estos últimos, las Gerencias Territoriales tramitan el alta del suministro de energía eléctrica de los edificios judiciales, celebrando contratos de adhesión con la Compañía Eléctrica de la demarcación territorial que corresponda. Al término de los trabajos de campo, se encontraba en trámite de licitación pública el suministro de energía eléctrica para los edificios de los Servicios Centrales del Ministerio, manifestando la DGRAJ que estaba en espera de los resultados de dicha licitación para tramitar la de los edificios adscritos a la Administración de Justicia. La facturación mensual, en su mayoría con el NIF del Ministerio, se recibe directamente en las Gerencias Territoriales y se remiten a la Subdirección General para su abono en firme, junto a certificado de conformidad del Gerente Territorial con el suministro efectuado. La póliza de abono contratada para cada inmueble se encuentra en las Gerencias Territoriales.

Como resultado de las comprobaciones realizadas por el Tribunal sobre los suministros de energía eléctrica, se han puesto de manifiesto deficiencias en la imputación presupuestaria, atendándose con cargo a los créditos del programa presupuestario 142.A gastos por el

suministro eléctrico de las Gerencias y sus Oficinas Delegadas, que corresponden al programa 141.B.

2.21 Otro suministro significativo es el de combustible, que se realiza por CEPSA de acuerdo con las estipulaciones del contrato de suministros que dicha entidad mantiene con el Parque Móvil del Estado, aunque los vehículos se hayan integrado en el Ministerio de Justicia. Se prevé que para el año 2002 se promueva la contratación del suministro de combustibles directamente por el Ministerio de Justicia. Mensualmente, la empresa suministradora remite a cada Gerencia Territorial una factura por vehículo y otra global, con el NIF de la DGRAJ. Las facturas globales, junto a un extracto de repostados de combustible conformado por el Gerente Territorial, desglosado por vehículo y tarjeta de crédito, se remite a los Servicios Centrales para el pago.

2.22 Las comunicaciones telefónicas están centralizadas en la Subdirección General de Recursos Económicos. En el ejercicio 2000 se reconocieron obligaciones por importe de 1.341 millones de pesetas, incluyendo gastos por servicios de telefonía fija, telefonía móvil, transmisión de datos y de mensáfonos. La empresa suministradora (Telefónica de España, S.A.) remite mensualmente a la Subdirección General de Recursos Económicos una relación de los servicios facturados, en la que se detalla por provincias el importe facturado por número de abonado, con su dirección, código postal, número, fecha y periodo de facturación. Los Servicios Centrales realizan sólo algunas comprobaciones aritméticas.

De las comprobaciones practicadas por el Tribunal sobre los gastos por comunicaciones telefónicas se desprenden los siguientes resultados:

a) El control establecido presenta serias deficiencias: los órganos gestores no cuentan con una base de datos actualizada y depurada de la telefonía fija de los órganos de la Administración de Justicia; no existen instrucciones escritas sobre los procedimientos de alta y baja de líneas de telefonía fija; y no se tiene constancia en los Servicios Centrales de las actuaciones y controles que las Gerencias puedan realizar sobre las líneas o la facturación, ni se ha dado ninguna instrucción al respecto.

b) Las relaciones de detalle que Telefónica aporta con las facturas incluyen números de teléfono no sólo de la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal sino también de las Gerencias Territoriales que deben tramitarse y financiarse por separado.

c) En diciembre del año 2000 se inició por la DGRAJ un proceso de depuración de los números de abonados, no concluso a la terminación de los trabajos de campo de la fiscalización. Las actuaciones llevadas a cabo pusieron de manifiesto otras deficiencias:

c.1 La falta de coincidencia entre los números de abonados que relaciona la base de datos de telefónica

«Factel» (los que figuran con el NIF de la Dirección General como supracliente) y los números por los que efectivamente se factura a la DGRAJ, identificados por su clave de cobro.

c.2 El Ministerio de Justicia ha estado abonando gastos de comunicaciones telefónicas de algunos Juzgados de Paz, que corresponden a los Ayuntamientos respectivos, según lo establecido en la Ley 38/1988 de Demarcación y Planta Judicial.

c.3 Se han pasado al cobro líneas cuya baja había sido solicitada con anterioridad.

c.4 En el caso de telefonía móvil, se han detectado supuestos de duplicidad, deterioro, sustracciones e impropiedades por ceses en el cargo, así como algunas imputaciones presupuestarias incorrectas.

c.5 A pesar de que la telefonía móvil ha sustituido en gran parte los servicios de mensafonía, hasta el mes de mayo de 2001 (como consecuencia del proceso de depuración indicado) no se dieron de baja los mensáfonos no utilizados, que seguían facturándose hasta entonces³.

2.23 Por lo que se refiere a los gastos postales, sus condiciones se fijan en el Convenio General de 23 de julio de 1998 suscrito por el Ministerio de Justicia y la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos, de prestación de servicios y envíos postales, de duración anual prorrogable por periodos de un año. Correos remite mensualmente a la DGRAJ, sobre la base de los datos consignados en las notas de entrega y en las fichas guías generadas, tres facturas de franqueo pagado y postal exprés (una para los servicios de Ceuta y Melilla, otra para los de Canarias, y otra para los del resto de las provincias), en que se detalla el servicio y su importe bruto y neto, una vez descontadas las bonificaciones.

En relación con la fiscalización de estos gastos, el Tribunal ha observado que la DGRAJ no realiza ninguna comprobación del cumplimiento del Convenio ni se realizan controles sobre la conformidad de lo facturado con lo consignado en las notas de entrega y en las fichas guías, limitándose a agregar los totales facturados para formar el ADOK mensual por su importe neto, una vez descontadas las bonificaciones.

2.24 Los gastos de transporte (concepto 223) se gestionan fundamentalmente por los Servicios Centrales. Las Gerencias tramitan como anticipos de caja fija los pagos inferiores a 500.000 pesetas. Estos créditos se destinan fundamentalmente a satisfacer facturas del Parque Móvil del Estado. A partir del 1 de enero de 2000, el PME se limita a prestar servicios a los órganos judiciales con sede en la Comunidad Autónoma de

³ Como hechos posteriores a la fiscalización, cabe señalar que la DGRAJ ha dictado en el año 2001 dos instrucciones tendientes a la regularización de los procedimientos de gestión y control del gasto en comunicaciones: una sobre instalación y mantenimiento de centralitas y terminales telefónicas y otra sobre tramitación de altas y bajas de terminales de telefonía móvil.

Madrid, gestionando el Ministerio de Justicia directamente su parque móvil. El Depositario del Parque Móvil del Estado remite mensualmente a la Subdirección de Recursos económicos escrito normalizado donde se relacionan los cargos de los servicios prestados por el Organismo, cuyo número de referencia se corresponde con el número de liquidación, junto con las liquidaciones o facturas numeradas de los servicios prestados a los distintos Órganos. El detalle de la facturación incluye la identificación de los vehículos y el importe de los servicios fijos prestados. En la Sección de contratación donde se recibe la facturación sólo se realizan comprobaciones numéricas, formándose un único ADOK mensual.

La revisión por el Tribunal de los procedimientos aplicados a estos gastos ha puesto de relieve las siguientes deficiencias:

a) No se han establecido procedimientos escritos que determinen las cuestiones básicas para el uso de estos servicios: quién tiene derecho al servicio, quién es competente para autorizar el servicio, quién efectúa la petición de adscripción de vehículos y conductores y quién mantiene las relaciones con el Parque Móvil del Estado. Tampoco se dispone de un censo con los Órganos Judiciales y usuarios a los que el Parque Móvil del Estado presta el servicio, de forma que no se puede validar la facturación. Estas deficiencias se presentan igual en el caso de la utilización de medios propios del Ministerio.

b) No existe en los Servicios Centrales un inventario agregado, actualizado y valorado de los vehículos asignados a las Gerencias Territoriales. Tampoco se dispone de información sobre la existencia de inventarios en las Gerencias.

2.25 Está totalmente descentralizada en las Gerencias la gestión de los gastos derivados del funcionamiento del Tribunal del Jurado, así como la mayor parte (cuando no superan las 500.000 pesetas) de los gastos financiados mediante el subconcepto 227.02 «Valoraciones y Peritaciones», que recoge los gastos de peritos y testigos.

En relación con estos gastos, el Tribunal ha observado las siguientes deficiencias:

a) No existen instrucciones sobre el procedimiento a seguir para la tramitación de los gastos aplicados a este subconcepto (gestión centralizada o descentralizada), por lo que los criterios de actuación de las Gerencias pueden no ser homogéneos. No existen tampoco instrucciones referentes a la tramitación y justificación de los gastos en indemnizaciones a testigos por asistencia a juicios orales.

b) En expedientes tramitados centralizadamente se ha observado que en algunos casos la facturación no lleva impreso el conforme del Juez o certificación del

Secretario que haga referencia al procedimiento por el que se exige el informe pericial.

c) En el examen de los anticipos de caja fija tramitados en cuatro Gerencias (Baleares, Madrid, Málaga y Murcia) se ha observado que:

c.1 En las Gerencias de Murcia, Málaga y Baleares la facturación o la minuta de honorarios de peritos, de intérpretes o de traductores no siempre incluye el IVA.

c.2 En la Gerencia de Murcia algunas facturas son del año 1999, la aceptación del informe pericial por el juez o magistrado de los años 93, 94 ó 95 y la firmeza de la resolución declarando la insolvencia del condenado de los años 95, 96 ó 97. Además, el importe de los honorarios que figura en el documento de aceptación del informe pericial no coincide con el importe de los honorarios según factura.

c.3 Las cuatro Gerencias tienen distintos baremos en las tarifas de intérpretes. En algunos casos se aplican tarifas por día, en otros por horas y en otros por jornada de mañana, tarde o prolongada. Los importes, además, son diferentes para el mismo tipo de cálculo.

2.26 También se encuentran descentralizados los gastos correspondientes a dietas, locomoción, traslado y otras indemnizaciones (conceptos 230 a 233), que se tramitan mediante el sistema de anticipo de caja fija. El Tribunal ha observado que, en ocasiones, los gastos por locomoción se abonan a terceras personas o empresas y no al personal que realiza la comisión. Se ha observado también que el importe por kilómetro y el tiempo de espera facturados por la utilización de taxis son diferentes entre distintas Gerencias e incluso dentro del ámbito de una misma Gerencia.

C. Transferencias corrientes

2.27 En el capítulo 4 del programa presupuestario 142.A figuran tres líneas de subvenciones: a los Ayuntamientos para los gastos de los Juzgados de Paz (concepto 462); al Consejo General de la Abogacía y al Consejo General de los Colegios de Procuradores (conceptos 483 y 484, respectivamente) para los gastos del turno de oficio y asistencia al detenido; y al Consejo General de la Abogacía para las acciones del Plan contra la violencia doméstica (concepto 485).

Subvenciones para la financiación de los gastos de los Juzgados de Paz

2.28 Conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, compete a los Ayuntamientos la atención de los gastos de funcionamiento de los Juzgados de Paz, obteniendo la financiación para ello mediante una subvención con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, que se modulará en función del número de habi-

tantes de derecho del municipio. En el ejercicio 2002 el importe de estas subvenciones ascendió a 500,7 millones de pesetas. La tramitación de las mismas se inicia mediante una propuesta de la DGRAJ que se eleva a la decisión del Consejo de Ministros, previo informe del Ministerio para las Administraciones Públicas y de la Federación Española de Municipios y Provincias. El importe correspondiente a cada Ayuntamiento se calcula en función de la población de derecho del municipio, según los datos facilitados por el INE referidos al mes de noviembre anterior, y los módulos aprobados por Acuerdo del Consejo de Ministros, teniendo en cuenta, además, lo previsto en la Disposición adicional décima de la Ley 38/1992, en relación con las Agrupaciones de Secretarías de los Juzgados de Paz. El importe total de las subvenciones se ingresa por el Tesoro Público en una cuenta abierta a tales efectos en el BBVA, cuya titularidad ostenta la caja pagadora de la Subdirección General de Recursos Económicos de la DGRAJ. Al Banco se le facilita una relación detallada del importe correspondiente a cada Ayuntamiento y a los alcaldes se les remite un escrito normalizado en el que se les comunica las fechas de emisión y caducidad de los talones bancarios (que son remitidos directamente por el banco a los Ayuntamientos), los gastos que podrán satisfacer a su cargo y la forma de justificación.

2.29 De la fiscalización practicada sobre estos gastos se deducen las siguientes deficiencias:

a) Dos Ayuntamientos percibieron subvenciones por importe superior al que les correspondía (1,1 y 1,2 millones de pesetas, respectivamente, en lugar de los 0,342 y 0,279 millones procedentes) al no haberse tenido en cuenta en el cálculo de la subvención lo dispuesto en la Orden de 29 de noviembre de 1999 por la que se constituyen nuevas agrupaciones de Secretarías de Juzgados de Paz en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

b) La documentación justificativa de los movimientos de la cuenta abierta en el BBVA para el pago de estas subvenciones presenta graves deficiencias que dificultan el control de los fondos públicos. Así, no se facilitan extractos de la cuenta de forma periódica; los listados que el banco envía a la DGRAJ no están firmados; y no se suministra información sobre la fecha en que se han hecho efectivos los cheques. Además, la última relación remitida por el banco se remonta a los caducados el 26 de febrero de 2001, a pesar de que se siguieron abonando subvenciones hasta final de abril de 2001.

c) El banco contabiliza el cargo en la cuenta en la misma fecha en la que emite las cartas-cheque que remite por correo a los Ayuntamientos, aunque los cheques no se hayan hecho efectivos.

d) A pesar de que los cheques se emiten con una caducidad inicial de 3 meses, transcurren 5 meses más hasta que se procede a reintegrar al Tesoro el importe

de los que no se han hecho efectivos. Todo ello es debido a la reexpedición de los cheques (que el banco no comunica a los Ayuntamientos afectados) así como a la posibilidad de que una vez caducados sigan haciéndose efectivos.

e) Como consecuencia de lo anterior, la DGRAJ no tiene constancia adecuada de que los fondos hayan llegado a los beneficiarios ni de que se hayan registrado en la contabilidad del Ayuntamiento. Tampoco tiene seguridad razonable acerca del saldo real de la cuenta bancaria en cada momento, ni información suficiente para controlar los movimientos particulares de la misma. Por otra parte, no parece justificada la utilización de una cuenta bancaria intermedia para atender a estos pagos, que podrían abonarse en firme por el Tesoro Público a los Ayuntamientos con mayor seguridad y eficacia.

Subvenciones para la financiación del turno de oficio y asistencia letrada al detenido

2.30 La Ley 1/1996, de 10 de enero, desarrollada por el Real Decreto 2103/1996, de 20 de septiembre, regula el derecho a la asistencia jurídica gratuita reconocido en el artículo 119 de la Constitución Española y establece que el Ministerio de Justicia subvencionará la implantación y prestación de los servicios pertinentes por parte de los Colegios de Abogados y Procuradores. Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2000 por estas subvenciones ascendieron a 4.259,8 millones de pesetas al Consejo General de la Abogacía, concepto 483; y a 349,1 millones al Consejo General de Colegios de Procuradores, concepto 484. De acuerdo con lo previsto en el Reglamento, los Colegios deben verificar la efectiva prestación de los servicios por parte de los respectivos profesionales, conservando la oportuna justificación documental a disposición de los correspondientes Consejos Generales y, en su caso, del Ministerio de Justicia.

2.31 Los Consejos Generales, que actúan como entidades colaboradoras para la gestión de la subvención juntamente con los Colegios, remiten a la DGRAJ una certificación con los datos relativos al número y clase de actuaciones realizadas por cada Colegio a lo largo del trimestre anterior (hasta el primer semestre del año 2000, inclusive, la periodicidad era semestral), adjuntando la certificación que, con el contenido previsto en el artículo 36 del Reglamento, recibe de cada uno de los Colegios. Por su parte, las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita de cada provincia, competentes para el reconocimiento del citado derecho, remiten con la misma periodicidad un resumen numérico de las solicitudes recibidas, con detalle de las estimadas y desestimadas y de las revocaciones y renunciadas. El pago se tramita tras la comprobación de la documentación mencionada y la justificación definitiva de la subvención debe realizarse por los Consejos dentro de los

cuatro primeros meses de cada año, según lo establecido en los artículos 35 y 36 del Real Decreto 2103/1996.

2.32 El resultado de la revisión de estas subvenciones por el Tribunal es el siguiente:

a) Con cargo al presupuesto del año 2000 se libran pagos por importe superior a lo certificado por los Consejos Generales (57,9 y 22,9 millones de pesetas, respectivamente, en los conceptos 483 y 484), que se compensaron en el primer libramiento del año 2001, incumpliendo el artículo 34 de la Ley 1/1996 y el artículo 63 de la Ley General Presupuestaria, así como el principio contable del devengo.

b) Las comprobaciones que realiza la DGRAJ sobre la documentación enviada por los Consejos son exclusivamente de tipo aritmético, sin que se haya practicado tampoco ninguna comprobación sobre los documentos justificativos de la intervención profesional obrantes en los distintos Colegios.

c) La información que suministran las Comisiones de Asistencia Jurídica Gratuita de cada provincia no es homogénea con la suministrada por los Consejos, lo que impide la comparación de los datos de ambas fuentes.

d) El Ministerio no realiza ningún seguimiento o actuación en los supuestos de revocación del derecho, ni en los casos en que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 1/1996, procede el reintegro de las cantidades percibidas por los profesionales designados de oficio.

Subvenciones para la financiación del Plan contra la violencia doméstica

2.33 El I Plan de Acción contra la violencia doméstica (1998/2000), aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, preveía impulsar con carácter urgente una red de servicios de asistencia jurídica a las víctimas de la violencia doméstica. No es, sin embargo, hasta los presupuestos del año 2000 cuando se dota por primera vez el concepto presupuestario 485 «Acciones Plan contra la violencia doméstica» con un crédito de 76,6 millones de pesetas. Mediante el Convenio de colaboración suscrito el 29 de junio de 2000 entre el Ministerio de Justicia y el Consejo General de la Abogacía se establece la financiación por parte del Ministerio de Justicia de la implantación y funcionamiento de los siguientes servicios en los Colegios de Abogados de su ámbito de competencias:

- Servicio de guardias permanentes de 24 horas, establecido en los Colegios de Abogados de Badajoz, Cantabria, León, Madrid, Melilla, Murcia, Oviedo, Toledo, Valladolid y Zaragoza, financiado con 73 millones de pesetas anuales.

- Servicios ordinarios de asesoramiento especializado en los 22 colegios restantes, con 22 millones de pesetas anuales.

Las cuantías tienen carácter anual, por lo que en el ejercicio 2000 se concedieron subvenciones únicamente por el 50% de dichas cantidades, al tener el convenio una duración inicial de seis meses. Por otra parte, se recoge en el convenio también una subvención anual de 15 millones de pesetas para atender a la formación específica de los abogados que pretendan incorporarse a estos servicios de asesoramiento. El 7 de diciembre se suscribió un addenda que establece dos medidas extraordinarias para el año 2000: una subvención adicional de 14,1 millones de pesetas para el Colegio de Madrid, y la aplicación en el ejercicio 2000 de la cuantía anual recogida en el convenio para formación, aunque la vigencia del mismo en dicho ejercicio fuese sólo semestral.

2.34 Los libramientos tienen carácter trimestral por el importe correspondiente a una cuarta parte del crédito consignado en el presupuesto. El convenio de 29 de junio de 2000 establece que los criterios de asignación de los recursos entre los Colegios profesionales se estudiarán y establecerán por la Comisión mixta de seguimiento. Los Colegios deben certificar ante el Consejo el destino dado a las cantidades percibidas, debiendo conservar a disposición de éste y del Ministerio de Justicia los oportunos justificantes.

2.35 Los principales resultados obtenidos en la fiscalización son los siguientes:

a) A pesar de lo establecido en el Convenio, en la práctica es el Consejo General de la Abogacía quien establece los criterios de distribución del crédito entre los Colegios de Abogados. La DGRAJ ni siquiera tiene conocimiento de dichos criterios.

b) Tampoco se tiene constancia en la DGRAJ de las actuaciones de control que pudiera estar practicando el Consejo sobre el destino dado por los Colegios a las cantidades percibidas. Tampoco ha establecido la DGRAJ ningún control sobre la documentación que remita el Consejo.

c) En la liquidación que presenta el Consejo General de la Abogacía en su Memoria Anual no se refleja una clara diferenciación entre las subvenciones destinadas a la asistencia jurídica gratuita y al Plan contra la violencia doméstica.

d) Según resulta del examen de la documentación de una muestra seleccionada por el Tribunal, la liquidación correspondiente al tercer trimestre de 2000 presenta diferencias en dos supuestos (Cuenca y Cantabria) con los certificados presentados por los Colegios, que constituyen precisamente el soporte de la liquidación.

D. Inversiones reales

2.36 Las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2000 con cargo al capítulo 6 del programa 142.A ascendieron a 9.505 millones de pesetas, lo que representa un grado de ejecución del 99%. De dicho impor-

te, 5.803,5 millones corresponden al concepto 620 «Inversión nueva» y 3.701,4 millones al concepto 630 «Inversión de reposición».

2.37 Las obligaciones reconocidas en los conceptos 620.02 y 630.02 «Edificios y otras construcciones» (inversión nueva y de reposición, respectivamente), fueron gestionadas en su mayor parte por la Subdirección General de Obras y Patrimonio, excepto 409 millones de pesetas de la aplicación 630.02, gestionados por las Gerencias Territoriales en ejecución del Plan de Reposición Preferente. De los 57 contratos de obra iniciados por la Subdirección General de Obras y Patrimonio en el año 2000, 8 fueron adjudicados por subasta, 2 por concurso y 14 mediante procedimiento negociado, además de 33 contratos menores. Por otra parte, de los 54 contratos de consultoría y servicios, 14 se tramitaron mediante procedimiento negociado, 3 se adjudicaron por concurso y 36 eran contratos menores, además de un contrato tramitado anticipadamente. Todos los contratos gestionados por las Gerencias Territoriales (129) se tramitaron como contratos de obras menores.

2.38 Por lo que se refiere a las inversiones en maquinaria y mobiliario, la gestión se realiza centralizadamente por la Subdirección General de Obras y Patrimonio del Ministerio de Justicia y son autorizadas por el Subsecretario del Departamento por delegación del Ministro (Orden de 29 de octubre de 1996) cuando su importe no excede de 100 millones de pesetas. El 96% del total del gasto corresponde a bienes de adquisición centralizada, cuya petición se tramitó a través de la Dirección General de Patrimonio. El 4% restante son fundamentalmente adquisiciones para los Institutos de Toxicología y Unidades forenses, una de ellas tramitada mediante subasta y el resto mediante expedientes de suministros menores. De las inversiones realizadas en el ejercicio 2000, cabe destacar la adquisición de sistemas de audiovisuales por importe de 485 millones de pesetas (el 26,7% del total de adquisiciones del ejercicio) a efectos de atender a los requerimientos de la entrada en vigor de la Ley 1/2000 de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, en enero de 2001.

2.39 Las necesidades de bienes de reposición se comunican por los Órganos Judiciales a las respectivas Gerencias Territoriales, que las reenvían a la Subdirección General de Organización y Medios, de acuerdo con lo establecido en la Instrucción de 20 de marzo de 1997 de dicha Subdirección General. En la misma se analizan y depuran las peticiones, registrándolas en una base de datos que mantiene un histórico desde el año 1999, permitiendo controlar por Órganos Judiciales las peticiones y las autorizaciones. El listado de material autorizado se remite a la Gerencia para su conocimiento y a la Subdirección de Obras y Patrimonio para la realización de los trámites para su adquisición, remisión que se produce al inicio del ejercicio y de cada trimestre, salvo peticiones urgentes que se tra-

mitan puntualmente. Posteriormente, la Subdirección de Obras y Patrimonio comunica a las Gerencias Territoriales la relación de bienes objeto de suministro, con identificación del suministrador, órgano judicial de destino, número de unidades, importe unitario e importe global del suministro, al objeto de su recepción y del alta en el inventario que éstas deben mantener.

2.40 En cuanto a las inversiones nuevas y de reposición asociadas al funcionamiento operativo de los servicios (620.06 y 630.06), las mismas son gestionadas fundamentalmente por la Subdirección General de Informática del Ministerio, que gestiona también los créditos para la misma finalidad de los programas presupuestarios 141.B «Servicios Centrales del Ministerio de Justicia» y 146.A «Registros vinculados a la fe pública». En el ejercicio 2000, el 65,2% de las obligaciones reconocidas con cargo al subconcepto 620.06 y el 83% de las reconocidas con cargo al 630.06 fueron tramitadas como adquisiciones centralizadas a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado. El resto se tramitó por la Subdirección General de Informática como contratos menores, salvo dos expedientes: la contratación de los servicios de informatización de la oficina judicial (Proyecto Libra), tramitado por concurso en procedimiento abierto; y la informatización del Instituto Nacional de Toxicología, mediante procedimiento negociado sin publicidad.

2.41 Las principales incidencias observadas en la fiscalización del área de inversiones han sido las siguientes:

a) Hasta el ejercicio 2001 no se disponía de un inventario de bienes inmuebles, utilizándose en su lugar un listado no actualizado que relacionaba los bienes por su ubicación y régimen jurídico, con algunos datos de carácter técnico.

b) No existen procedimientos normalizados para las solicitudes de mobiliario y maquinaria que los órganos judiciales plantean a las Gerencias Territoriales. Tampoco hay constancia de criterios preestablecidos para priorizar las peticiones.

c) Se ha detectado una cierta falta de coordinación entre las dos Subdirecciones que intervienen en la adquisición de estos bienes: la de Organización y Medios, que los autoriza, y la de Obras y Patrimonio, que gestiona la adquisición. Ello provoca que en ocasiones las Gerencias cuenten con disponer de determinados bienes que les han sido autorizados, cuando de hecho limitaciones presupuestarias o de otra índole han impedido la tramitación del suministro.

d) No existe un control suficiente sobre la recepción de los bienes en los órganos judiciales. La DGRAJ no controla si las Gerencias remiten todas las actas ni comprueba la coincidencia entre el material recibido según las mismas y el suministro contratado.

e) La Subdirección General de Informática no aplica correctamente los expedientes de gasto a cada

uno de los programas presupuestarios que gestiona (142.A, 141.B y 146.A). Así, se ha observado que se han destinado equipos informáticos adquiridos con créditos del programa 142.A a las Gerencias Territoriales, a los Servicios Centrales del Ministerio o a los propios almacenes de la Subdirección, para su envío a cualquier Unidad petionaria.

f) El proceso de gestión de las adquisiciones de material informático presenta numerosos puntos débiles, desde la solicitud de los equipos (en ocasiones se hace por vía telefónica, sin dejar registro alguno) hasta la recepción (no se coteja el material recibido en los órganos judiciales con los albaranes y se suscriben las actas de recepción o los certificados de conformidad de equipos entregados en los almacenes de la Subdirección con anterioridad a las peticiones del material o a su entrega).

g) El inventario que lleva la Subdirección de Informática presenta numerosas deficiencias: no hay criterios claros para considerar el material como consumible o inventariable, hay equipos dados de baja en el inventario que están en uso en las Gerencias y no se recoge la totalidad del software, entre otras. Por otra parte, dicho inventario no está valorado, por lo que no resulta válido como registro auxiliar y soporte de la rúbrica contable de inmovilizado. Tampoco existen instrucciones para homogeneizar la llevanza de los inventarios por parte de las Gerencias Territoriales.

E. Tesorería y Cuentas de consignaciones y depósitos

Sistema y gestión de la Tesorería

2.42 Se ha examinado el sistema de tesorería utilizado para la gestión de los pagos a justificar y anticipos de caja fija, habida cuenta que los pagos en firme se tramitan a través de la Dirección General del Tesoro. El sistema está compuesto por una Caja Pagadora en cada Gerencia Territorial y otra en los Servicios Centrales (Subdirección General de Recursos Económicos), que ejerce también las competencias correspondientes a la Unidad Central de Caja a que se refiere el artículo 4 del Real Decreto 640/1987, si bien no existe una atribución formal de dichas funciones. Tampoco existe una normativa interna precisa respecto de las cajas de efectivo y cuentas bancarias a utilizar por las Gerencias, aunque parece práctica común la de utilizar una caja de efectivo (autorizada por las Órdenes comunicadas que regulan el sistema de anticipos de caja fija en el Ministerio, con un límite máximo 150.000,— pesetas) y cuatro cuentas bancarias (dos para atenciones generales, una para gastos del jurado y otra para el pago de nóminas). En cuanto a la Caja Central, disponía de las siguientes cuentas bancarias:

- Una cuenta en el Banco de España para anticipos de caja fija y pagos a justificar. Los ingresos provienen del Tesoro (para reposición de anticipos de caja fija y para libramientos a justificar) y de los Juzgados de lo

Social de Madrid, Bilbao y Vitoria por anticipos reintegrables por sentencias recurridas (en el ejercicio de 2001 ya no se realizan ingresos por este concepto). Las salidas de fondos se realizan a la cuenta de Banesto o directamente al acreedor por el sistema de pagos a justificar y anticipos de caja fija.

- Una cuenta en Banesto para los pagos del sistema de anticipos de caja fija y a justificar. El saldo de esta cuenta oscila entre seis y setenta millones aproximadamente, correspondiendo los más elevados al ejercicio 1999. Además de los ingresos propios de su naturaleza, se utiliza esta cuenta para los siguientes: a) de la Agencia Tributaria por ejecución de embargos relacionados con determinados procedimientos y solicitados por los juzgados; b) por adquisición de impresos de últimas voluntades; c) pensiones alimenticias; y d) retrocesiones (apuntes transitorios, que recogen el ingreso y el gasto prácticamente simultáneo, de tal forma que la rúbrica permanece saldada). De algunos de estos ingresos se dispone de manera prácticamente inmediata: a) pensiones alimenticias (pago al titular del derecho); b) adquisición de impresos de últimas voluntades (pago al Registro); y c) ingresos de los juzgados recaudados por la Agencia Tributaria (pago al juzgado correspondiente). Los ingresos y gastos (pagos al Tesoro) más cuantiosos, además de los gastos de caja fija, son los reintegros de anticipos a los trabajadores realizados por los Juzgados de lo Social.

- Una cuenta en el BBVA para subvenciones a Ayuntamientos/Juzgados de paz.

- Una cuenta en el BBVA para el pago de las nóminas.

2.43 Como principales resultados obtenidos en la fiscalización de esta área, cabe destacar:

a) En relación con la cuenta de Banesto, a la fecha de la fiscalización se había superado el plazo de tres años desde la anterior autorización (11 de abril de 1995), incumpliendo lo dispuesto en el art. 119 de la Ley General Presupuestaria. En fecha 9 de julio de 2001 se solicitó una nueva autorización, sin que al terminar los trabajos de campo haya constancia de respuesta a dicha solicitud.

b) El libro de bancos es manual, y de él se obtienen los datos oficiales. No obstante, a partir del año 2000 se confecciona también de manera informática, a través del programa «Sorolla», aunque sus cifras no se concilian. Se han observado diferencias entre los saldos inicial y final del mes de mayo de 2001 que figuran en este registro con los recogidos en el extracto bancario y en el libro manual de bancos.

c) La cuenta justificativa de la reposición de fondos se remite directamente por la Caja Pagadora a la Intervención Delegada y no a través de la Unidad Central de Caja, como dispone el punto 4 de la Orden de 23 de diciembre de 1987.

d) El 29 de febrero de 2000 se solicitó al Director General del Tesoro y Política Financiera la cancelación de la cuenta en el Banco de España, a pesar de que seguía teniendo movimientos. En el primer trimestre del 2000 se ingresaron 4.2 millones de pesetas en importes de 25.000 pesetas, sin que se haya explicado su naturaleza. Por otro lado, no consta ni el certificado bancario de cancelación de la cuenta ni el justificante de ingreso del saldo de 251.001.570 ptas. en el Tesoro Público.

e) En julio de 2001 aún no se había puesto formalmente en funcionamiento ninguna Unidad Central de Caja en el Ministerio, aunque se encontraba en elaboración una Nota de la Subdirección General de Recursos Económicos para su puesta en marcha.

f) No existe una relación actualizada de cajeros pagadores, ni de los funcionarios autorizados para la firma de cheques o de transferencias. Las Gerencias Territoriales informan sólo ocasionalmente de los nombramientos, que tampoco se formalizan con el procedente acto administrativo.

g) Las unidades de la DGRAJ que reciben los Estados de situación de tesorería elaborados por los cajeros pagadores de las Gerencias Territoriales no realizan ninguna comprobación sobre los mismos. Tampoco se controlan ni las conciliaciones bancarias ni las actas de arqueo.

h) No existe un censo de las cuentas bancarias existentes, ni de las recogidas en los estados de situación de tesorería. Tampoco se ha tenido control sobre los saldos existentes en las respectivas Gerencias.

i) Hasta diciembre de 2000 se realizaban libramientos «a justificar» a favor del Tribunal Superior de Justicia en el País Vasco para atender los gastos del capítulo 2 en dicha Comunidad, por no existir en la misma Gerencia Territorial. Los fondos eran depositados en una cuenta bancaria abierta en el Banco de España, cuyo titular era el Tribunal Superior de Justicia, y la gestión administrativa y la disposición de fondos se venía realizando por parte de la Habilitación de dicho Tribunal, cuyo personal tenía la firma autorizada en el Banco de España. Este procedimiento ha dado lugar a sucesivos reparos de la Intervención Delegada.

j) Las renovaciones de las autorizaciones para la apertura de las cuentas bancarias de las Gerencias no se han realizado en su momento.

2.44 Sobre una muestra seleccionada para la realización de comprobaciones específicas sobre la documentación justificativa, se han observado las siguientes deficiencias:

a) Anticipos de Caja Fija:

a.1 Dos Gerencias no tienen la cuenta de anticipos de caja fija domiciliada en el BBVA: la de Cáceres (en Caja Extremadura) y la de Madrid (en el BCH). Esta últi-

ma presenta un saldo negativo de 4.567.072 ptas. a 31 de diciembre de 2000.

a.2 Las cuentas para gastos de funcionamiento del jurado de cuatro Gerencias (Las Palmas de Gran Canaria, Zaragoza, Albacete y Madrid) presentaron en momentos determinados más saldo del autorizado.

b) Pagos a justificar:

b.1 En 1995 se libraron fondos a justificar a la Habilitación del Tribunal Supremo, de la Secretaría del Gobierno en Madrid, por importe de 552.271.327 ptas. A la fecha de 5 de junio de 2001, no había sido presentada la cuenta justificativa correspondiente, ni tampoco consta su requerimiento.

Cuentas de consignaciones y depósitos

2.45 Conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 34/1988, de 21 de enero, por el que se regulan los pagos, depósitos y consignaciones judiciales, cada Juzgado y Tribunal debe disponer de una cuenta bancaria en la Entidad designada por la DGRAJ, destinada al depósito del efectivo y cheques recibidos u ocupados por el órgano judicial. La finalidad de la norma es centralizar los ingresos o depósitos antes referidos, prohibiendo expresamente la utilización de cuentas distintas para la misma finalidad. Las personas autorizadas para disponer de las cuentas de consignaciones y depósitos son conjuntamente el Juez o Presidente del Tribunal y el Secretario correspondiente. Los Juzgados de Paz ubicados en localidades en las que no exista oficina de la Entidad de crédito designada, abrirán una Cuenta en otra entidad, previa autorización del Ministro de Justicia, para hacer efectivas las multas impuestas en juicios de faltas.

2.46 Mediante Resolución de 22 de abril de 1997, se adjudicó la gestión de la Cuenta de Consignaciones y Depósitos al Banco Bilbao Vizcaya (BBV, actualmente BBVA) por un plazo que finalizaba el 31 de diciembre de 2000, prorrogado posteriormente por un año. Conforme a las estipulaciones de la adjudicación, cada Juzgado dispone de una cuenta cuyo saldo es la suma de los saldos de varias subcuentas, cada una de las cuales se refiere a un expediente o auto, lo que permite la identificación del expediente en la disposición de los fondos. Los ingresos en cuenta, previa comunicación del Secretario Judicial al interesado, se han de hacer efectivos por los particulares en el BBVA, documentándose en los impresos oficiales de «Mandamiento de Ingreso» cuyo resguardo servirá de justificante. El banco debe remitir al órgano judicial extracto individual de cada expediente en el que se produzca cualquier movimiento (ingreso, devolución o transferencia). Habrá de proporcionar asimismo a los Secretarios judiciales información mensual del conjunto de operaciones realizadas en su cuenta; y semestral de los fondos ingresados en la cuenta, con indicación de aquellos a los que no se les haya dado destino total o parcialmente.

2.47 Es de aplicación también la Orden de 5 de junio de 1992, que regula el procedimiento de ingreso de las multas y demás pagos que se realicen a favor del Tesoro Público, así como de las cantidades existentes en las Cuentas de Depósitos y Consignaciones judiciales, en los supuestos en que la titularidad legal hubiese devenido a favor del Estado. Se establece en la misma la obligación de información trimestral de los Secretarios de los órganos judiciales a la DGRAJ en relación con los ingresos efectuados al Tesoro Público, e identifica al Director General de Relaciones con la Administración de Justicia como el órgano competente para adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la citada Orden. La entidad bancaria debe ingresar trimestralmente en el Tesoro Público los intereses devengados por la Cuenta de Consignaciones

y Depósitos. En el cuadro 6 se detallan los ingresos efectuados en el Tesoro Público en el ejercicio 2000 por estos conceptos.

2.48 El BBVA ha desarrollado una aplicación informática que permite a los Secretarios judiciales que lo soliciten tener acceso informático en línea a los datos de su cuenta, con la finalidad de facilitar la gestión de la cuenta bancaria y su control. Con esta aplicación los Secretarios judiciales pueden llevar el Libro de Consignaciones y Depósitos en soporte informático. Es de destacar también la existencia de la denominada «cuenta pozo», que tiene asignado el número de autos 9999, cuya finalidad es la de registrar para cada Juzgado las partidas de imposible identificación. Esta cuenta sustituye a la cancelada «Cuenta provisional de Consignaciones», existente con anterioridad al Real Decreto 34/1988.

Cuadro 6. Ingresos en el Tesoro procedentes de las Cuentas de Consignaciones y depósitos — ejercicio 2000

Conceptos de ingreso		Millones de pesetas
100.395	Multas	7.884
	Saldos abandonados	369
	Condena en costas	4
	Indemnizaciones	10
	Recursos (Juzgados de lo social)	77
	Tasas judiciales	5
	Otros	920
	Anulaciones trimestre anterior	-29
	Anulaciones	-236
SUBTOTAL		9.004
100.525	Intereses de las cuentas	14.795
100.396	Intereses de bienes decomisados por tráfico de drogas	493
TOTAL		24.292

2.49 Como resultados más significativos obtenidos en la fiscalización de esta área cabe destacar los siguientes:

a) No se encuentran desarrolladas algunas de las previsiones establecidas en el contrato suscrito con el BBVA, como las referentes a que la aplicación permita realizar, en línea, las siguientes operaciones: transferencias entre expedientes de un mismo órgano judicial o de diferentes órganos; transferencias a cuentas externas de la misma red o de otras redes bancarias; traslados de expedientes entre órganos judiciales; o confeccionar automáticamente los documentos que proceda

expedir en cada caso. Tampoco se encuentra implantada la posibilidad de conexión remota del Ministerio de Justicia al sistema informático, de forma que se facilitase la obtención de cualquier información que éste pudiese requerir.

b) Se han efectuado ingresos en el Tesoro Público procedentes de cuentas distintas de las relacionadas en la información del BBVA, titularidad de diferentes órganos judiciales, sin que se hayan facilitado al Tribunal explicaciones suficientes al respecto.

c) Se han efectuado ingresos en el Tesoro Público, posteriormente rectificadas, a través de una cuenta denominada «Tribunal del Jurado (8888)», que no existe.

d) Las comprobaciones que realiza la DGRAJ sobre la información trimestral que remite el BBVA relativa a los ingresos en el Tesoro Público del saldo de las cuentas son insuficientes, al estar limitadas a su tratamiento a efectos estadísticos y al cotejo en grandes números con la información remitida por los secretaríos judiciales.

e) Tampoco se realiza ningún seguimiento de las solicitudes, comunicaciones y quejas remitidas por los órganos judiciales a la entidad financiera.

f) El 21 de marzo de 2001 el Director General de la Administración de Justicia remitió un escrito interesando aclaraciones a los juzgados que no efectuaron ningún ingreso en el Tesoro Público a lo largo del año 2000, en virtud de lo establecido en el Orden de 5 de junio de 1992. El seguimiento realizado sobre las contestaciones recibidas fue mínimo, no habiéndose adoptado ninguna medida correctora a la fecha de finalización de los trabajos de campo. No obstante, de las citadas respuestas se puede deducir la existencia de determinadas deficiencias significativas:

— Se mantienen cuentas abiertas a pesar de haberse solicitado su cancelación definitiva con motivo, en la mayoría de los casos, de la supresión de órganos judiciales.

— Varios juzgados mantienen más de una cuenta abierta a su nombre, otros no disponen de ninguna y otros utilizan cuentas diferentes de las autorizadas.

g) Se han observado diferencias de criterio en relación con el plazo a tener en cuenta para calificar a un saldo como abandonado. Casi todos los órganos judiciales consideran el plazo de 20 años, de acuerdo con lo establecido en el art. 29.2 del TRLGP, pero algunos efectúan ingresos en el Tesoro Público por saldos abandonados a los 6 o a los 5 años, según los plazos de prescripción. Otros, en cambio, realizan el ingreso en el Tesoro Público cuando no son capaces de localizar al destinatario de los fondos consignados o depositados.

h) No existe registro alguno de las cuentas abiertas por Juzgados de paz en entidades de crédito distintas del BBVA, ni se realiza ningún control por parte del Ministerio en relación con dichas cuentas.

i) Si bien todos los órganos judiciales (sin contar los Juzgados de Paz) tienen instalados los requisitos técnicos que les permite el acceso a la aplicación informática desarrollada por el BBVA, al término de los trabajos de campo tan sólo se había solicitado el alta para un 40% de las cuentas.

F. Anticipos a trabajadores con Sentencia judicial recurrida

2.50 Los artículos 287 y siguientes de la Ley de Procedimiento Laboral establecen el derecho de los trabajadores que hubieran obtenido a su favor una sentencia de cantidad líquida, en el orden social, a percibir en

concepto de anticipo reintegrable hasta el 50% del importe de la cantidad reconocida, en caso de que se interponga recurso contra ella. La ley distingue dos supuestos: que se haya consignado, o no, por el empresario la cantidad reclamada. En el primer caso el anticipo se satisface con cargo a la consignación y en el segundo se abona directamente por el Estado. En este último supuesto, el Estado debe ejercitar acción de reintegro contra el empresario, si la sentencia es confirmada, o contra el trabajador, si es revocada. Si existe consignación por el empresario, y la sentencia fuese revocada, el Estado responde solidariamente con el trabajador de la devolución del anticipo. Por otro lado, aunque la disposición adicional cuarta de la Ley de Procedimiento Laboral prevé la posibilidad de que se encomiende al Fondo de Garantía Salarial la gestión de estos anticipos, lo cierto es que dicha previsión no ha sido desarrollada. En el ejercicio 2000 se reconocieron obligaciones en el programa 142.A, concepto 830 «Préstamos a corto plazo», destinadas a la gestión de estos anticipos, por importe de 324,9 millones de pesetas, previa la tramitación del incremento del crédito inicial de 125 millones de pesetas.

2.51 El procedimiento de pago del anticipo por el Estado se inicia con el auto o providencia judicial que declara la ejecución provisional de la sentencia, al que se une el escrito de solicitud del anticipo, testimonio de la sentencia y del recurso interpuesto contra la misma, tramitándose seguidamente el documento contable ADOK en la forma habitual prevista. En el ejercicio 1999 los anticipos se libraban a justificar a las Gerencias, que hacían llegar a su vez los fondos a los órganos judiciales mediante transferencias a la cuenta de consignaciones y depósitos. En el ejercicio 2000, cumplimentando una recomendación de la Intervención Delegada del Ministerio de Justicia, los pagos se realizan en firme, remitiéndose fotocopia de la propuesta y del ADOK a los órganos judiciales y al Servicio Jurídico del Estado, para su constancia.

2.52 En cuanto al reintegro de los anticipos tras adquirir firmeza la Sentencia, no hay constancia de procedimiento establecido para efectuar su reclamación sistemática hasta el 19 de junio de 2001, fecha en la que la Dirección del Servicio Jurídico del Estado del Ministerio de Justicia emite la Circular 7/2001 dando instrucciones a las Abogacías del Estado para instar los oportunos reintegros. Por lo que se refiere a la formalización de los ingresos obtenidos, se realiza una transferencia desde la cuenta de consignaciones y depósitos del órgano judicial correspondiente a la cuenta de la caja pagadora del Ministerio de Justicia en el Banco Español de Crédito. El cajero pagador ingresa posteriormente al Tesoro Público los reintegros, por carta de pago. A partir del 16 de mayo de 2001 los Juzgados de lo Social deben remitir directamente a la Subdirección General de Recursos Económicos un Mandamiento de

devolución a nombre del Tesoro Público, para su ingreso en el mismo.

2.53 Los resultados más relevantes obtenidos en la fiscalización de esta área son los siguientes:

a) El procedimiento de modificación presupuestaria utilizado en el ejercicio de 2000 (transferencias de crédito desde otros programas) no parece el más adecuado para la financiación de las insuficiencias del crédito inicial, siendo más conveniente la utilización del sistema de generaciones de crédito a través de los reintegros efectuados a lo largo del ejercicio, según lo establecido en el art. 71 del TRLGP; práctica seguida ya por la DGRAJ a partir del ejercicio 2001.

b) La Circular 7/2001 de 19 de junio, de la Dirección del Servicio Jurídico del Estado, pone de relieve «la eventual existencia de un fondo patrimonial, de cuantificación imprecisa pero en cualquier caso importante, constituido por cantidades pendientes de reintegro y derivadas de pleitos ya concluidos en los cuales la Administración anticipó cantidades, fondo patrimonial que es posible hacer efectivo». Esta circunstancia pone de manifiesto por sí misma debilidades importantes del control interno sobre esta área de la gestión. No ha sido posible, por la inmediatez de dicha Circular con la finalización de los trabajos de campo, analizar sus efectos y resultados.

c) La misma Circular pone también de manifiesto la existencia de importantes deficiencias en el seguimiento de los procesos en que el Estado ha anticipado cantidades, en lo que se refiere a las relaciones de la Abogacía del Estado tanto con los Juzgados de lo Social como con las unidades del Ministerio encargadas de la tramitación del expediente económico, estableciendo a partir de entonces las normas que deben conducir a la superación de tales deficiencias.

d) El plazo de 10 días que establece el artículo 288 de la LPL para el abono por parte del Estado del anticipo al trabajador no se cumple en la práctica, debido a que la propia tramitación del expediente económico se prolonga más tiempo, y en algunos casos además a la insuficiencia de crédito presupuestario, de tal forma que existen expedientes resueltos que no se pueden pagar hasta el siguiente ejercicio.

III. CONCLUSIONES

3.1 El Tribunal ha apreciado debilidades de control interno en los procedimientos establecidos en las diversas áreas de gestión del programa 142.A examinadas: personal, gastos corrientes y de inversión, transferencias corrientes, tesorería y anticipos a trabajadores en determinado supuesto del proceso laboral. Se destacan seguidamente las más relevantes.

3.2 En materia de personal, son de destacar las divergencias entre las dotaciones de personal funcionario y laboral de los órganos judiciales y el número real

de efectivos, que se caracteriza por un escaso grado de ocupación del personal fijo y un alto número de personal interino, sustituto o eventual, que incluso llegan a sobrepasar en alguna categorías al de plazas dotadas vacantes. Son de destacar también algunas debilidades observadas en el procedimiento de elaboración y justificación de las nóminas de personal, así como la falta de contabilización de las retribuciones en especie en la mayoría de las Gerencias Territoriales y de retención del IRPF a los profesores de cursos.

3.3 Respecto de los gastos corrientes e inversiones, es de notar la inexistencia de controles, instrucciones y procesos normalizados para la tramitación de las peticiones de los órganos judiciales y para la utilización del sistema de contratación más adecuado. Se ha observado también la utilización de créditos del programa 142.A para financiar gastos que corresponden a otros organismos o programas presupuestarios; así como un control insuficiente sobre los justificantes de varios tipos de gasto (combustible, comunicaciones telefónicas, electricidad, postales, transporte, gastos de funcionamiento de Jurados, dietas y otros). Son relevantes también las deficiencias de control encontradas en la recepción de los bienes y en el contenido de los inventarios físicos.

3.4 En el área de transferencias corrientes, se han encontrado igualmente deficiencias de control en las tres líneas de subvenciones examinadas. Así, en la relativa a la subvención a Ayuntamientos para la atención de los gastos de los Juzgados de Paz, lo más relevante son las deficiencias del control sobre la cuenta bancaria abierta al efecto en el BBVA, que no permiten asegurar la integridad de los fondos ni la justificación de los pagos. En cuanto a las subvenciones a los Consejos Generales de Abogados y Procuradores, para la financiación del turno de oficio y asistencia letrada al detenido, así como para la financiación del Plan contra la violencia doméstica, las deficiencias de control se refieren a la documentación remitida por los mismos, que no es objeto de comprobación material alguna, al igual que los justificantes obrantes en los respectivos Colegios profesionales.

3.5 En el área de tesorería se ha observado, por un lado, la falta de definición formal del sistema, con ausencia de instrucciones y control sobre cuentas bancarias, inventario de las mismas, relación de firmas autorizadas, etc.; y, por otro lado, un funcionamiento irregular de los sistemas de anticipos de caja fija y pagos a justificar, sin que se haya establecido la Unidad Central que debería ejercer el control, sin que exista un censo de cajeros pagadores ni nombramientos formales de los mismos y con numerosas deficiencias (o ausencia total en algún caso de importancia) de justificación de las cuentas, cuyo control, además, es prácticamente inexistente. También es muy deficiente el control establecido sobre las cuentas de consignaciones y depósitos.

3.6 Por último, cabe destacar también la falta de control existente sobre los reintegros de los anticipos a trabajadores con sentencia judicial recurrida, en los términos de los artículos 287 y siguientes de la Ley de Procedimiento Laboral. Existe un volumen de derechos a favor del Estado por este concepto que, hasta el término de los trabajos de campo de la fiscalización, no era objeto de reclamación sistemática ni, siquiera, estaba relacionado ni cuantificado.

IV. RECOMENDACIONES

4.1 El Tribunal recomienda la mejora del sistema de control interno establecido en la DGRAJ, de manera que se superen las debilidades puestas de relieve en el presente Informe. En particular, se recomienda: definir adecua-

damente cada uno de los procedimientos de gestión, con una clara atribución de competencias a las distintas Unidades, según tengan encomendadas funciones de petición, tramitación, aprobación o control; elaborar instrucciones precisas de actuación y manuales de procedimiento; formalizar los nombramientos y autorizaciones necesarios; atribuir a Unidades concretas las tareas imprescindibles de revisión y reclamación de los oportunos justificantes de gastos; revisar y modificar los procedimientos poco seguros o ineficaces; y extremar el control sobre las cuentas bancarias y cajas de efectivo, asegurando la integridad de los fondos públicos y la correcta justificación de la materialidad y finalidad de los pagos.

Madrid, 18 de diciembre de 2002.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.