

RESOLUCIÓN de 24 de abril de 2007, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación al Informe de fiscalización de la gestión de la Tesorería para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia, ejercicio 2003.

ÍNDICE

	Puntos	
I. INTRODUCCIÓN	1.1 a 1.22	
A. Antecedentes de la fiscalización	1.1 a 1.3	
B. Descripción del ámbito de gestión fiscalizado	1.4 a 1.17	
a) Sistema de tesorería asociado a la ejecución del Programa 142.A		1.5 a 1.12
b) Cuentas de depósitos y consignaciones judiciales		1.13 a 1.17
C. Objetivos, alcance y limitaciones	1.18 a 1.20	
D. Trámite de alegaciones	1.21 a 1.22	
II. RESULTADOS RELATIVOS AL SISTEMA DE TESORERÍA ASOCIADO A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA 142.A	2.1 a 2.71	
A) Aspectos generales	2.1 a 2.5	2.1 a 2.4
Apertura y cancelación de las cuentas bancarias		2.5
Estados de situación de Tesorería		
B) Sistema de anticipos de caja fija y pagos a justificar	2.6 a 2.37	
Regulación del sistema		2.6 a 2.11
Unidad Central de caja		2.12 a 2.13
Intereses de las cuentas bancarias de anticipos de caja fija y pagos a justificar		2.14 a 2.17
Caja pagadora de la DGRAJ y subcaja del País Vasco		2.18 a 2.20
Caja pagadora de la Gerencia de Órganos Centrales		2.21 a 2.27
Caja pagadora de la Gerencia Territorial de Cantabria		2.28 a 2.30
Caja pagadora de la Gerencia Territorial de Sevilla		2.31 a 2.37
C) Cuentas para el pago de nóminas	2.38 a 2.57	
Habilitación Central de Personal de la DGRAJ		2.40 a 2.47
Habilitación de la Gerencia de Órganos Centrales		2.48 a 2.53
Habilitación de la Gerencia Territorial de Cantabria		2.54 a 2.57
D) Ingresos del Instituto Nacional de Toxicología	2.58 a 2.71	
Cuenta de ingresos del Instituto Nacional de Toxicología en la Gerencia de Órganos Centrales		2.60 a 2.64
Cuenta de ingresos del Instituto Nacional de Toxicología en la Gerencia Territorial de Sevilla		2.65 a 2.71
III. RESULTADOS RELATIVOS A LAS CUENTAS DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES JUDICIALES	3.1 a 3.41	
A) Aspectos generales	3.1 a 3.3	
B) Comprobaciones realizadas en la DGRAJ	3.4 a 3.19	
Contrato de apertura y gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones cuentas		3.4 a 3.5
Traspaso de cuentas del BBVA a Banesto		3.6 a 3.9
Seguimiento y control del contrato con BANESTO y de la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales durante 2003		3.10 a 3.13
Apertura y cancelación de cuentas		3.14 a 3.15
Cálculo e ingreso de los intereses en el Tesoro Público		3.16 a 3.17

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA, EJERCICIO 2003

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 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 22 de diciembre de 2005, el Informe de fiscalización de la gestión de la Tesorería para el funcionamiento de los Tribunales de Justicia, ejercicio 2003, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

RELACIÓN DE SIGLAS UTILIZADAS EN ESTE INFORME

BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
DGRAJ	Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia
DGTyPF	Dirección General del Tesoro y Política Financiera
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial.
TRLCAP	Texto Refundido Ley de Contratos de Administraciones Públicas
TRLGP	Texto Refundido Ley General Presupuestaria
LRJAPyPAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

	PUNTOS	
Generaciones de crédito procedentes de los rendimientos de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales		3.18
Traspaso al Tesoro Público de los saldos de las cuentas 5555 y 7777		3.19
C) Comprobaciones realizadas en una muestra de órganos judiciales	3.20 a 3.41	
Aspectos generales: registro y control		3.22 a 3.26
Examen particular de una muestra de cuentas-expediente		3.27 a 3.41
IV. CONCLUSIONES	4.1 a 4.15	
A) En relación con el sistema de tesorería asociado a la ejecución del programa 142.A	4.2 a 4.7	
B) En relación con las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales		
Comprobaciones realizadas en la DGRAJ	4.8 a 4.15	4.9 a 4.11
Comprobaciones realizadas en una muestra de órganos judiciales		4.12 a 4.15
V. RECOMENDACIONES	5.1 a 5.2	

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA, EJERCICIO 2003

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes de la fiscalización

1.1 El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 18 de diciembre de 2002, aprobó incluir la presente fiscalización en el «Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2003», dentro del apartado V.2 «Informes especiales. Otras fiscalizaciones», relativo a fiscalizaciones programadas a iniciativa del Pleno del Tribunal.

1.2 Dicho acuerdo respondía a la conveniencia de profundizar en el análisis del control establecido y de la gestión desarrollada por el Ministerio de Justicia en relación con el área de Tesorería concerniente al programa 142.A, así como del control y gestión de las «Cuentas de depósitos y consignaciones judiciales», tanto por el mismo Departamento ministerial como por los distintos órganos judiciales. Todo ello a raíz de las debilidades de control interno apreciadas en 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, aprobado por acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de fecha 18 de diciembre de 2002 y sobre el cual recayó Resolución de

la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de fecha 17 de noviembre de 2003 (BOE del 28 de enero de 2004).

1.3 Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno de 17 de diciembre de 2003.

B. Descripción del ámbito de gestión fiscalizado

1.4 La gestión de tesorería concerniente a los Tribunales de Justicia comprende dos ámbitos principales:

a) El relativo a las competencias del Ministerio de Justicia y de las Comunidades Autónomas, en aplicación del artículo 37.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), que tiene por objeto la provisión a los Juzgados y Tribunales de los medios precisos para el desarrollo de sus funciones con independencia y eficacia¹.

b) El relativo a los pagos, depósitos y consignaciones a disposición de los órganos judiciales, como consecuencia de su actividad jurisdiccional.

¹ Las Comunidades Autónomas que tienen transferidas funciones de la Administración del Estado en materia de provisión de medios materiales y económicos necesarios para el funcionamiento de la Administración de Justicia y de medios personales al servicio de la misma, son: País Vasco, Cataluña, Galicia, Valencia, Canarias, Andalucía, Navarra y Madrid.

a) Sistema de tesorería asociado a la ejecución del Programa 142.A

1.5 Por lo que se refiere al primero de los ámbitos descritos, y en el seno de las competencias de la Administración del Estado, el sistema de tesorería utilizado es el correspondiente a la gestión de los créditos presupuestarios del programa 142.A «Tribunales

de Justicia y Ministerio Fiscal», cuya ejecución se encuentra encomendada a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia (DGRAJ) del Ministerio de Justicia. Las obligaciones reconocidas correspondientes al ejercicio fiscalizado ascendieron a 972,64 millones de euros. El detalle por capítulos y su evolución con respecto al ejercicio anterior figuran en el cuadro 1.

CUADRO 1. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA 142.A «TRIBUNALES DE JUSTICIA Y MINISTERIO FISCAL»

+(euros)

Capítulos	Créditos definitivos 2003	Obligaciones reconocidas 2003	Obligaciones reconocidas 2002	% Variación OR 2003/2002
1 Gastos de personal	799.665.056,71	798.489.492,11	778.721.790,28	2,5
2 Gastos corrientes	77.331.938,80	75.935.401,66	91.525.516,29	-17,0
3 Gastos financieros	136.174,07	131.616,95	86.536,87	52,1
4 Transferencias corrientes	26.166.907,00	26.135.562,99	31.935.456,80	-18,2
6 Inversiones reales	66.454.197,99	66.401.791,17	67.928.454,81	-2,3
7 Transferencias de capital	4.832.551,32	4.832.551,32	2.566.397,82	88,3
8 Activos financieros	1.958.158,50	716.208,37	2.085.557,27	-65,7
TOTAL	976.544.984,39	972.642.624,57	974.849.710,14	-0,2

1.6 La realización material de una parte de los pagos con cargo al programa 142.A se realiza por el procedimiento de «pagos en firme» a través de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (DGTyPF), y no están incluidos en el alcance de la presente fiscalización. Los pagos que forman parte del ámbito de la fiscalización practicada son los que se tramitan por los servicios del Ministerio de Justicia, que obedecen a la siguiente clasificación:

a) pagos relativos a la adquisición de bienes corrientes y servicios (capítulo 2 del presupuesto) a través de los procedimientos de «pagos a justificar» y «anticipos de caja fija», conforme a los Reales Decretos 640/1987, de 8 de mayo, y 725/1989, de 16 de junio, respectivamente. A través de los citados procedimientos de pagos a justificar y anticipos de caja fija se tramitaron pagos en el año 2003 por importe de 25,92 millones de euros, lo que representa el 34% del total de obligaciones contraídas en el capítulo 2 del presupuesto.

b) pago de las nóminas de personal con cargo a este programa, a través de las cuentas específicas habilitadas al efecto, según lo establecido por el Decreto 680/1974, de 28 de febrero.

1.7 Por otro lado, también forma parte de este sistema de Tesorería, y objeto por lo tanto de la presente fiscalización, el cobro de los servicios prestados por el Instituto Nacional de Toxicología, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 4 del Real Decreto 862/1998, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del citado Instituto.

1.8 Los sistemas de pagos a justificar y anticipos de caja fija se organizan a través de una caja pagadora en cada Gerencia Territorial, otra en la Gerencia de Órganos Centrales y otra en los Servicios Centrales (Subdirección General de Recursos Económicos). A comienzos de 2003 existían 20 Gerencias Territoriales, cuyo ámbito geográfico coincide con el de las respectivas Comunidades autónomas, con las excep-

ciones de Andalucía, en las que existen tres Gerencias (Sevilla, Granada y Málaga); Canarias, con dos (Sta. Cruz de Tenerife y Las Palmas); Castilla y León, con otras dos (Burgos y Valladolid); y País Vasco, en la que no hay Gerencia. La Gerencia de Órganos Centrales, por su parte, desarrolla sus funciones respecto a los órganos judiciales, fiscales y de apoyo a la Administración de Justicia con jurisdicción en todo el territorio nacional. En suma, por tanto, en el ejercicio 2003 funcionaron un total de 22 cajas pagadoras. El pago de las nóminas se gestiona únicamente en las Gerencias correspondientes a Comunidades autónomas a las que no se ha formalizado la transferencia de funciones².

1.9 Hay que señalar que en el mismo año 2003 se produjo la transferencia de funciones a la Comunidad de Madrid, habiéndose acordado la supresión de la correspondiente Gerencia Territorial y la asunción por la caja pagadora de la DGRAJ de las funciones residuales que quedan en el Ministerio en ese ámbito territorial, sin que exista constancia documental del citado acuerdo de supresión. En el resto de Comunidades con funciones transferidas, por el contrario, están constituidas (aunque con menores competencias) las respectivas Gerencias Territoriales, salvo en el País Vasco, en el que los servicios correspondientes vienen funcionando como Unidad Administrativa y, en el ámbito de Tesorería, como subcaja pagadora dependiente de la caja pagadora de la Dirección General.

1.10 No existe una normativa interna precisa respecto de las cuentas bancarias y cajas de efectivo a utilizar por las Gerencias, aunque la situación observada es la siguiente:

a) Cada caja pagadora dispone, por lo general, de las siguientes cuentas:

- Una cuenta corriente en el Banco de España, donde se reciben los libramientos del Tesoro para la financiación de los anticipos de caja fija y pagos a justificar.
- Una cuenta corriente en otra entidad bancaria, donde se traspasan los fondos de la del Banco de España y desde donde se realizan los pagos correspondientes a anticipos de caja fija y pagos a justificar.
- 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 de 900,00 euros.

b) La Dirección General, la Gerencia de Órganos Centrales y las Gerencias Territoriales correspondientes a las Comunidades a las que no se han transferido las competencias, disponen también de una cuenta especial en una entidad bancaria para el pago de nóminas.

² Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

c) La Gerencia de Órganos Centrales y las tres Gerencias Territoriales en las que se encuentran las sedes periféricas del Instituto Nacional de Toxicología (Barcelona, Sevilla y Sta. Cruz de Tenerife) son titulares además de una cuenta restringida de ingresos por la prestación de servicios del citado Instituto.

d) La caja pagadora de la Dirección General disponía también de una cuenta corriente en una entidad bancaria para el pago, por el procedimiento de «a justificar», de las subvenciones pendientes de pago del ejercicio 2002 a las Corporaciones Locales para los gastos de funcionamiento de los Juzgados de Paz³.

1.11 En el año 2003 se han mantenido abiertas, al menos, 98 cuentas corrientes. Este elevado número es debido a que en dicho ejercicio se abrieron nuevas cuentas corrientes para el pago de anticipos de caja fija y pagos a justificar, así como para el pago de nóminas, ya que la mayoría de las anteriores no contaban con la autorización de la DGTyPF. En el anexo 1 figuran relacionadas las cuentas así como sus respectivos saldos a 31 de diciembre de 2003, cuya suma asciende a un total de 5,32 millones de euros. En el mismo anexo figuran las cajas de efectivo existentes y sus respectivos saldos a la misma fecha citada, que suponen un total de 3.281,00 euros.

1.12 Los libros y registros contables empleados para el control del sistema son los emitidos a través de la aplicación informática SOROLLA, desarrollada por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Se llevan por este sistema los siguientes libros/registros:

- Un libro registro para cada cuenta bancaria abierta.
- Un registro de libramientos de anticipos de caja fija y pagos a justificar.
- Una ficha de control de anticipos de caja fija, en la que figuran los pagos, justificación y aplicación presupuestaria, así como el reintegro de los importes sobrantes.
- Un libro de Caja.

b) *Cuentas de depósitos y consignaciones judiciales*⁴

1.13 De acuerdo con lo dispuesto en la normativa procesal relativa a los distintos órdenes jurisdiccionales

³ A partir del ejercicio 2003, estos pagos se tramitan por el procedimiento de pagos en firme a través de la DGTyPF, mediante el sistema de «Agentes mediadores-Pagos masivos».

⁴ En la práctica judicial, según las explicaciones dadas en las oficinas visitadas, no existe diferenciación teórica ni material entre los vocablos «depósitos» y «consignaciones», por lo que esta terminología resulta redundante. En el diccionario de la Real Academia tampoco se aprecia ninguna posible diferenciación. En alegaciones se hace referencia a un nuevo Real Decreto (que aún no ha sido publicado) y el Tribunal de Cuentas desconoce si ha sido aprobado, en el que figura, según señalan las alegaciones, una futura caracterización distinta para dichos términos, si bien no se deduce de las alegaciones la posible utilidad práctica y jurídica de tal diferenciación.

les, son numerosos los supuestos en los que los interesados en los diversos procedimientos judiciales se encuentran ante la obligación, o la simple posibilidad, de efectuar algún pago o de depositar alguna cantidad a disposición de la autoridad judicial correspondiente. También son frecuentes los casos de aprehensión o embargo de dinero en efectivo y cheques como consecuencia de la actuación policial o judicial. Con independencia de la regulación material y procesal de los aspectos sustantivos de dichos supuestos, que está reservada a la normativa específica correspondiente, se han dictado tradicionalmente normas administrativas para regular los aspectos puramente de gestión de Tesorería de las citadas cantidades depositadas en los Juzgados y Tribunales. En la actualidad, dichas normas están contenidas en el Real Decreto 34/1988, de 21 de enero, por el que regulan los pagos, depósitos y consignaciones judiciales (modificado por Real Decreto 1436/2001 de 21 de diciembre), en la Orden que desarrolla el mismo, de 5 de junio de 1992, y en diversas Circulares e Instrucciones de la DGRAJ.

1.14 Conforme a lo dispuesto en dichas normas, cada Juzgado y Tribunal debe disponer de una cuenta bancaria en la entidad designada por el Ministerio de Justicia, 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, así como la recepción de dinero o cheques directamente en las oficinas judiciales, salvo tasadas excepciones que, en todo caso, deben ser objeto de ingreso en cuenta el mismo día o el siguiente hábil. 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. También se podrán abrir cuentas a nombre de las Fiscalías de Menores. Las personas autorizadas para disponer de las citadas cuentas son conjuntamente el Juez o Presidente del Tribunal y el Secretario correspondiente, sobre el que recae en particular la responsabilidad de la gestión y control de las mismas, a tenor de los artículos 473 de la LOPJ y 6 y 10 del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios judiciales, aprobado por Real Decreto 429/1988 de 29 de abril.⁵

1.15 Mediante Resolución de 16 de abril de 1997, se adjudicó la gestión de las cuentas de pagos, depósitos y consignaciones judiciales al Banco Bilbao Vizcaya (actualmente Banco Bilbao Vizcaya Argentaria —BBVA—) por un plazo que finalizaba el 31 de diciembre de 2000, prorrogado posteriormente hasta el 31 de diciembre de 2002. Con fecha 20 de septiembre de 2002, se adjudicó un nuevo contrato al

⁵ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones

Grupo constituido por el Banco Español de Crédito y el Banco de Vitoria (en lo sucesivo BANESTO), para su entrada en vigor el 1 de enero de 2003, por un plazo de 5 años prorrogable por dos más. Según la información facilitada, al 31 de diciembre de 2003 el número de cuentas activas en euros era de 4.593, con un saldo total de 2.748,41 millones de euros, lo que supone un incremento del 22% respecto del saldo a la misma fecha del año anterior. A dicha fecha, además, figuraban otras 692 cuentas con saldos en diferentes divisas. En el anexo 2 se presenta un detalle de dichos saldos. Los intereses ingresados trimestralmente al Tesoro Público por las entidades adjudicatarias ascendieron a 80,61 y 93,95 millones de euros, con relación a los ejercicios 2002 y 2003, respectivamente.

1.16 Forma parte también de este sistema la gestión de dos cuentas especiales. Una de ellas, a la que se ha asignado el código 5555, tiene por objeto recibir los ingresos de las multas y demás pagos que se realicen a favor del Tesoro Público (cuyo procedimiento se encuentra regulado por la Orden de 5 de junio de 1992), 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 dicha Orden 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 como el órgano competente para adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la citada Orden. El importe transferido al Tesoro desde esta cuenta, correspondiente al ejercicio 2003, fue de 81,09 millones de euros. Otra cuenta especial es la que tiene asignado el código 7777, que recoge los decomisos por delitos relacionados con las drogas⁶, habiéndose transferido al Tesoro desde la misma un importe de 13,22 millones de euros correspondientes al mismo ejercicio 2003.

1.17 La planificación, contratación, gestión de los aspectos generales y control interno del sistema corresponde a la DGRAJ, que ejerce dichas funciones a través de la Subdirección General de Recursos Económicos. La gestión ordinaria de las cuentas corresponde, como ya se ha indicado, a los Secretarios judiciales. En el ejercicio 2003 existían dos aplicaciones informáticas para la gestión y seguimiento de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales, desarrolladas ambas por la entidad bancaria adjudicataria del contrato. Una de ellas permite a los Secretarios judiciales tener acceso informático en línea a la cuenta a su cargo. La otra, denominada «de supervisión», permite a la DGRAJ obtener cualquier información sobre todas las cuentas del sistema.

⁶ El saldo de esta cuenta forma parte del Fondo procedente de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, previsto en las leyes y cuyo Reglamento se aprobó por Real Decreto 864/1997, de 6 de junio.

C. Objetivos, alcance y limitaciones

1.18 En el desarrollo de las actuaciones objeto de las Directrices Técnicas, programadas como una fiscalización de regularidad, se pretendía conseguir los siguientes objetivos:

a) Comprobar si la gestión económica y financiera de los fondos que componen la Tesorería de los Tribunales de Justicia se encuentra reflejada adecuadamente en los registros pertinentes, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación.

b) Verificar el cumplimiento de la legalidad en la gestión de los fondos públicos mencionados.

c) Analizar y evaluar la existencia y el efectivo cumplimiento de los sistemas de control interno que pudieran haberse implantado por los órganos competentes.

1.19 El período objeto de fiscalización ha sido el ejercicio 2003, si bien algunas de las comprobaciones han sido ampliadas a ejercicios anteriores y al posterior, en aquellos aspectos que se ha considerado conveniente para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos. El ámbito objetivo de la fiscalización alcanza, por un lado, a los pagos correspondientes al programa 142.A materializados a través de los Servicios del Ministerio de Justicia, así como a los ingresos del Instituto Nacional de Toxicología; y, por otro lado, a la gestión por dicho Ministerio y por los órganos judiciales de las cuentas de depósitos y consignaciones reguladas por el Real Decreto 34/1988. Los trabajos de campo se han desarrollado en las siguientes oficinas: Servicios Centrales de la DGRAJ; Gerencia de Órganos Centrales; Gerencia Territorial de Cantabria; Gerencia Territorial de Sevilla; Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional; Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid; Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid; Juzgado de Primera Instancia núm. 21 de Madrid; Juzgado de lo Social núm. 3 de Valencia; Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia; y Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Puertollano (Ciudad Real).

1.20 Se han presentado algunas limitaciones al alcance de los trabajos de fiscalización, por no haberse podido desarrollar adecuadamente algunos de los procedimientos programados. En particular, cabe destacar:

a) No se ha obtenido respuesta a las cartas de confirmación de la mayoría de las entidades financieras en las que se encuentran abiertas las cuentas bancarias de pagos a justificar, anticipos de caja fija y pago de nóminas objeto de fiscalización. Las recibidas, a su vez, se encuentran en su mayor parte incompletas. Estas circunstancias han impedido realizar íntegramente el procedimiento de confirmación a través de terceros del

número de cuentas abiertas, fechas de cancelación, intereses abonados y firmas autorizadas para la disposición de los fondos.

b) No se han justificado los saldos que presentaban, a 31 de diciembre de 2003, las cuentas de pago de nóminas de la DGRAJ y de la Gerencia de Órganos Centrales, abiertas en el Banco Santander Central Hispano (BSCH), en relación con las partidas procedentes de ejercicios anteriores. Esta limitación ha impedido opinar sobre las circunstancias de dichos saldos y sobre su posterior cancelación.

c) En el ámbito de las cuentas de depósitos y consignaciones, la DGRAJ no dispone de ningún sistema de información distinto de las propias comunicaciones bancarias que permita contrastar éstas, lo que ha impedido opinar sobre la exactitud y fiabilidad de las circunstancias relativas a estas cuentas: número, identificación, titularidad y saldos. Tampoco se ha dispuesto de información, ni siquiera bancaria, de las denominadas «cuentas pozo», cuya finalidad es la de registrar para cada Juzgado las partidas de imposible identificación, habiéndose podido comprobar únicamente algunas de ellas, de manera puntual, en las oficinas judiciales visitadas.

D. Trámite de alegaciones

1.21 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 Anteproyecto de Informe de la presente fiscalización se remitió para alegaciones al actual responsable del Ministerio de Justicia y a quien lo fue a lo largo de todo el período fiscalizado. El primero de ellos ha presentado alegaciones que se adjuntan íntegramente al presente Informe.

1.22 Tras el examen por el Tribunal de las indicadas alegaciones, se han introducido en el Informe los cambios que se han estimado procedentes, identificando los párrafos modificados mediante notas a pie de página (esta circunstancia ha modificado la numeración de las notas que figuraban en el anteproyecto remitido a alegaciones). Las alegaciones no aceptadas obedecen sustancialmente a tres causas: a) manifestaciones sobre medidas puestas en práctica con posterioridad al período fiscalizado; b) discrepancias no fundamentadas sobre los hechos comprobados por el Tribunal; o c) meras explicaciones sobre las causas de determinados hechos o sobre cuestiones colaterales. En algún caso se ha estimado conveniente insertar, también en nota a pie de página, un comentario con la opinión del Tribunal para precisar el contenido de algún punto concreto. No obstante, la falta de comentario expreso sobre el resto de las alegaciones no significa que el Tribunal compareta su contenido.

II. RESULTADOS RELATIVOS AL SISTEMA DE TESORERÍA ASOCIADO A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA 142.A

A) Aspectos generales

Apertura y cancelación de las cuentas bancarias

2.1 A lo largo de diferentes momentos del ejercicio 2003 permanecieron abiertas, al menos, 98 cuentas corrientes asociadas a este sistema de tesorería. No es posible asegurar que sean la totalidad de las existentes en ese período por dos razones: por un lado, la información inicialmente suministrada por la DGRAJ no era comprensiva de todas ellas y, por otro, no se ha obtenido en muchos casos respuesta (o ésta resultaba insuficiente) a la circularización realizada a las entidades bancarias.

2.2 Dado que la mayor parte de las cuentas abiertas con anterioridad al año 2003 no disponían de autorización del Tesoro Público para su funcionamiento, la DGRAJ formalizó en el ejercicio mencionado la apertura de 23 nuevas cuentas corrientes para el pago de anticipos de caja fija, pagos a justificar y gastos de funcionamiento del jurado, así como de otras 12 cuentas para el pago de nóminas, todo ello mediante la celebración de dos concursos que fueron adjudicados al BBVA. En el mismo año se inició el proceso de cancelación de las cuentas antiguas.

2.3 La enumeración de las cuentas sobre las que se ha obtenido evidencia en la fiscalización practicada es la siguiente:

a) 23 cuentas en el Banco de España, a nombre de las Gerencias (una de ellas a nombre de la Unidad Administrativa del País Vasco), de las que cuatro fueron canceladas en 2003 y 2004: la de Madrid (por disolución de esta Gerencia), una de las dos existentes a nombre de los Órganos Centrales (que no estaba incluida en los Estados de Situación de Tesorería) y las de las Gerencias de Castilla La Mancha y Burgos. En estos dos últimos casos (y en el de la Gerencia de Sevilla, que se canceló en el año 2001) la cancelación impide el cumplimiento en la práctica de la condición 1.a) establecida en el informe de la DGTyPF sobre la apertura de las cuentas, que establece que las mismas se nutrirán de fondos procedentes de las cuentas abiertas en el Banco de España⁷.

b) 22 cuentas para la gestión de los anticipos de caja fija, abiertas en distintas entidades financieras, con predominio del BBVA, que se cancelaron en el año 2003. La documentación facilitada sobre la apertura de estas cuentas es incompleta y en algunos casos contradictoria.

⁷ Según se indica en las alegaciones, la cancelación de las cuentas de las Gerencias de Castilla-La Mancha y Burgos resultó obligada a causa del cierre de las sucursales respectivas del Banco de España.

c) 13 cuentas para el pago de nóminas, en distintas entidades financieras, que se cancelan en los años 2003 y 2004. Una de las cuentas no se había cancelado todavía al término de los trabajos de campo de la fiscalización (Baleares) por tener pendiente de retrotraer unos intereses y comisiones cobrados indebidamente. La DGRAJ no ha comunicado aún a la DGTyPF la cancelación de ninguna de estas cuentas a la espera de resolver el caso de Baleares. En la mayoría de los casos los saldos fueron transferidos a las nuevas cuentas abiertas en el BBVA (8 de las 10 cuentas que tenían saldo a la fecha de cancelación) y en dos casos al Tesoro Público. La documentación facilitada sobre la apertura de estas cuentas es también incompleta⁸.

d) 23 cuentas abiertas en el BBVA para anticipos de caja fija, actualmente operativas todas ellas, excepto la correspondiente a la Gerencia de Madrid, cancelada tras la disolución de dicha Gerencia. El contrato de la DGRAJ con la entidad bancaria se firmó el 9 de octubre de 2002, comenzando a operar las cuentas en febrero de 2003. El funcionamiento de estas cuentas está sometido a las siguientes normas contractuales:

- Las cuentas tienen por objeto atender, mediante el sistema de anticipos de caja fija y pagos a justificar, los pagos derivados de los gastos de funcionamiento de los órganos judiciales y, en su caso, de los gastos de funcionamiento del jurado (Gerencias de Castilla-La Mancha, Asturias, Baleares, Burgos, Extremadura, Cantabria, Granada, La Rioja, Madrid, Málaga, Murcia, Sevilla, Valladolid y Aragón).

- No procederá en ningún caso el cargo de gastos, comisiones o tributos a la Administración por operaciones relacionadas con la apertura, gestión, movimiento o cancelación de estas cuentas. Se ha observado, sin embargo, que, al menos en la Gerencia de Castilla-La Mancha, se ha aceptado en el contrato de apertura de la cuenta una comisión de 15,00 euros por el mantenimiento de la cuenta en períodos sin movimientos.

- Las cuentas se remunerarán al tipo de interés del EURIBOR a tres meses, determinado en función de la media trimestral calculada y publicada por el Banco de España, con un diferencial negativo de 0,28 puntos. La liquidación de intereses se efectuará por trimestres naturales completos y se ingresará en el Tesoro Público en los quince días del trimestre siguiente, sin que dicho pago figure consignado como apunte en las propias cuentas, según las prescripciones técnicas particulares del contrato. La carta de pago original se entregará a la DGRAJ.

- El contrato con la entidad bancaria mantendrá su vigencia durante dos años desde la formalización del mismo, siendo prorrogable por otro año más si se solicita con un mes de antelación.

⁸ En trámite de alegaciones se han aportado fotocopias no compulsadas de certificado de cancelación de la cuenta de Baleares, de fecha 22 de diciembre de 2004, y de notificaciones a la DGTyPF, de fechas 26 de mayo de 2004 y 25 de enero de 2005, sobre las cancelaciones a que se refiere este inciso.

e) 12 cuentas en el BBVA para el pago de nóminas. La firma del contrato se realizó el 18 de junio y las cuentas comenzaron a operar en octubre de 2003. Estas cuentas han sido canceladas en el año 2004 cuando se centralizó el pago de nóminas en la DGRAJ. Las normas contractuales aplicables a estas cuentas son:

- Las cuentas tienen por objeto atender el pago de haberes, retribuciones y, en su caso, liquidaciones de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración de Justicia.

- El plazo máximo de ejecución de la prestación será de tres años desde el día siguiente a la firma del contrato, pudiéndose prorrogar por periodos de un año y sin que la duración total del mismo, incluidas las prórogas, pueda exceder de seis años.

- Las cuentas se remunerarán al tipo de interés del EURIBOR a un mes con un diferencial positivo de 0,41 puntos. En ningún caso procederá el cargo de gastos, comisiones o tributos. La liquidación de intereses se efectuará por trimestres naturales completos y se ingresará en el Tesoro Público en los quince días del trimestre siguiente.

- La entidad adjudicataria deberá ingresar en la cuenta del Tesoro la cantidad de 60.000,00 euros, antes del 30 de junio de cada año y durante toda la vigencia del contrato. Hay que señalar que en el año 2003 no se materializó el mencionado ingreso, a pesar de las reiteradas reclamaciones de la DGRAJ al banco, la primera de ellas el 21 de enero de 2004, previo informe de la Abogacía del Estado que confirma la obligatoriedad de estos pagos. Al término de los trabajos de campo de la fiscalización no se había producido aún el ingreso.⁹

f) 4 cuentas en el BSCH, para los ingresos del Instituto Nacional de Toxicología, abiertas en las Gerencias de Cataluña, Sta.Cruz de Tenerife, Sevilla y Órganos Centrales.

g) Una cuenta abierta en el BBVA, titularidad de la Dirección General, para el pago de las subvenciones a las Corporaciones Locales, que se canceló el 26 de febrero de 2004.¹⁰

2.4 Aparte de las circunstancias detalladas en los puntos anteriores, hay que destacar el excesivo tiempo que transcurre entre las autorizaciones y los actos de apertura (121 días de media), lo mismo que ocurre entre las autorizaciones de cancelación y la cancelación efectiva (160 días de media). Por otro lado, el sistema de firmas para la disposición de fondos es de firmas mancomunadas, con un mínimo de dos, que suelen ser la del Gerente y la del cajero pagador. Res-

pecto de algunas cuentas de pago de nóminas, sin embargo, aunque la información facilitada es muy incompleta, se ha observado la existencia de firmas autorizadas indistintas. Además, la mayoría de los cajeros pagadores ejercían sus tareas sin nombramiento y bajo la fórmula de «en funciones». Hay que destacar al respecto que la información sobre el nombramiento y ejercicio de los Habilitados de nóminas ha sido muy deficiente, no habiéndose comunicado en cuatro Gerencias el nombre de la persona que ejerce estas funciones.

Estados de situación de Tesorería

2.5 De acuerdo con lo establecido en la Orden Comunicada de 3 de marzo de 2003, las cajas pagadoras deben formular los Estados de Situación de Tesorería con una periodicidad trimestral. Estos estados se envían a la Subdirección General de Recursos Económicos, quien a su vez los remite a la Intervención Delegada. Se han incumplido en algunos casos los plazos de remisión de los mismos, fijados para la primera quincena de los meses de enero, abril, julio y octubre y referidos al último día del trimestre anterior. Por otro lado, de las comprobaciones realizadas por el Tribunal sobre los estados del primer trimestre, se han detectado las siguientes incidencias:

a) Únicamente sobre 7 cuentas bancarias se detallan partidas de conciliación, en el resto los saldos de los extractos bancarios coinciden literalmente con los de los libros. En la DGRAJ se comprobó por el Tribunal que dicha circunstancia obedecía principalmente al hecho de que los libros auxiliares de bancos consistían simplemente en una relación de anotaciones obtenidas de los propios extractos bancarios, con una breve explicación; por lo que, lógicamente, siempre coinciden al detalle, sin que resulte posible conciliar desfases temporales u otras diferencias, como cheques no cobrados, transferencias no materializadas, etc. Esta práctica invalida la utilidad de llevar libros auxiliares y supone una debilidad del control sobre las cuentas bancarias, descansando de hecho su gestión en una confianza casi total en los extractos bancarios.

b) Los arqueo de caja que deben acompañar a los Estados de Situación de Tesorería no contienen detalle, en los remitidos por 7 cajas pagadoras, de las existencias en caja.

c) Los estados remitidos por 3 cajas pagadoras no rinden información de las cuentas de pago de nóminas. En dos casos, no aparecen firmados por el Cajero Pagador o por el Jefe de la Unidad administrativa; y en ningún caso aparece el visado del Jefe de la Unidad Central, exigido por el artículo 9 del Real Decreto 640/1987.

d) En cuanto a la justificación de los saldos, no se acompañan extractos o certificados bancarios relativos a 7 cuentas, y en relación con otras 5 no constan las preceptivas conciliaciones bancarias.

B) Sistema de anticipos de caja fija y pagos a justificar

Regulación del sistema

2.6 El régimen de expedición de los órdenes de pago a justificar y el sistema de anticipos de caja fija para el ejercicio 2003 se reguló por Orden Comunicada del Ministerio de Justicia de fecha 3 de marzo, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 640/1987, de 8 de mayo, sobre pagos librados «a justificar», y en el Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija. En dicha Orden se establece, para cada caja pagadora, el importe del anticipo y el importe del gasto máximo asignado, por conceptos y subconceptos presupuestarios. También desglosa el importe del anticipo para la Subcaja del País Vasco, incluido en el anticipo de la caja pagadora de la Dirección General.

2.7 El importe total previsto de los anticipos de caja fija para el programa presupuestario 142.A, según lo establecido en la citada Orden Comunicada, asciende a 4.755.100,00 euros, lo que supone una disminución del 26% respecto al correspondiente al ejercicio anterior. Las diferencias del importe de los anticipos a las cajas pagadoras ha sido ingresado por éstas en el Tesoro Público, según lo establecido, si bien en algún caso con bastante retraso (la Gerencia Territorial de Madrid realizó el ingreso el 3 de junio de 2003). Por otro lado, en algunas cartas de pago figuran conceptos que no se corresponden con el motivo del ingreso.

2.8 No obstante, a lo largo del ejercicio 2003 se han aprobado modificaciones que han supuesto un incremento del importe total de los anticipos de un 20% sobre el inicialmente previsto, alcanzando dicha magnitud finalmente la cifra de 5.710.100,00 euros. Estas modificaciones fueron acordadas por la Subsecretaria del Ministerio al amparo de lo dispuesto en el apartado Decimoprimer de la Orden Comunicada. Hay que señalar, a efectos comparativos, que las modificaciones de los créditos iniciales del capítulo 2 del presupuesto del programa fiscalizado han supuesto únicamente un 4%.

2.9 El importe del gasto máximo asignado por la citada Orden al total del programa 142.A, para su gestión por los sistemas que regula, asciende a 24.529.270,00 euros. Este importe ha sufrido también modificaciones durante el ejercicio, alcanzando un total de 27.597.895,50 euros, lo que supone un incremento del 13%. Estas modificaciones fueron aprobadas también por la Subsecretaría del Ministerio, al amparo del mismo apartado citado en el punto anterior.

2.10 Revisados por el Tribunal los motivos aducidos para justificar las citadas modificaciones, son pocos los casos en los que, realmente, se aprecia la concurrencia de razones que justifican las mismas. Por el contrario, la principal causa de las modificaciones parece obedecer a una inadecuada programación del flujo y necesidades de Tesorería en la Orden Comunicada de 3 de marzo de 2003, lo que resulta aún menos comprens-

ble si se tiene en cuenta que dicha Orden fue dictada con el ejercicio ya bastante avanzado.

2.11 Por último, la Orden Comunicada fija también los conceptos presupuestarios a los que resulta aplicable la expedición de órdenes de pago a justificar, una enumeración excesivamente amplia de conceptos que no se corresponde con el carácter excepcional de este procedimiento y en tal sentido se ha pronunciado el Interventor Delegado en su informe sobre la mencionada Orden.

Unidad Central de Caja

2.12 El artículo 4.3 del Real Decreto 640/1987 establece que, en los Ministerios en los que exista más de una caja pagadora, se adscribirá a una Unidad Central, dependiente de la Subsecretaría, la misión de coordinar a las distintas cajas y de canalizar sus relaciones con la DGTPF, la IGAE y el Tribunal de Cuentas. Por otra parte la Orden de 23 de diciembre de 1987, por la que se dictan las normas de desarrollo del citado Real Decreto, establece en la norma 4 las funciones de la Unidad Central de Caja. En el Ministerio de Justicia, la Unidad Central de Caja no se creó hasta la Orden Comunicada de 3 de marzo de 2003, no habiendo entrado en funcionamiento hasta marzo del 2004, una vez dictadas las instrucciones correspondientes por parte de la Subsecretaría del Ministerio. Por otro lado, y aunque el Real Decreto 1474/2000, de 4 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, atribuye en concreto a la Subdirección General de Recursos Económicos de la DGRAJ «el control de la gestión de cuentas bancarias, situación de tesorería, cuentas de gastos y subvenciones de las Gerencias Territoriales», la citada Subdirección General no ha ejercido las funciones atribuidas a la Unidad Central de Caja, ni ninguna otra de control efectivo en el ámbito regulado por el Real Decreto 640/1987 y la Orden de 23 de diciembre de 1987, limitándose a recibir los Estados de Situación de Tesorería que formulan las Gerencias y trasladarlos a la Intervención Delegada.¹¹

2.13 La situación anterior ha generado importantes debilidades de control interno sobre el funcionamiento de las cajas pagadoras, que alcanzan incluso a la inexistencia en la DGRAJ de información completa y fiable sobre las principales circunstancias y condiciones que determinan la gestión de las mismas. En concreto, cabe destacar:

a) Las cifras suministrada por la Subdirección al Tribunal de Cuentas con referencia a la Tesorería de las Gerencias es incompleta y ha tenido que ser interesada, en la mayoría de los casos, a la propias Gerencias.

b) No se lleva un censo de los cajeros pagadores adscritos a las Gerencias, ni de los funcionarios autorizados para firmar cheques o transferencias. La informa-

⁹ En trámite de alegaciones se han aportado dos fotocopias no compulsadas que se dice corresponden a las Cartas de pago de las anualidades de 2003, 2004 y 2005 por la entidad adjudicataria del contrato a que se refiere este inciso. Con la información contenida en dichas fotocopias no es posible, sin embargo, confirmar dicha afirmación.

¹⁰ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

¹¹ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

ción suministrada, aunque incompleta, permite concluir que no todos los cajeros disponen de nombramiento expreso para el ejercicio de las funciones inherentes a dicho cargo, como establece el artículo 4 del Real Decreto 640/1987, si bien se encuentran autorizados para ejercer dichas funciones.

c) La relación de cuentas bancarias facilitada también es incompleta, habiéndose detectado por el Tribunal dos cuentas que permanecían abiertas en el ejercicio (País Vasco y Gerencia de Órganos Centrales) y que no se encuentran relacionadas en la información inicialmente suministrada ni en los Estados de Situación de Tesorería, si bien sus saldos son escasamente significativos. También es deficiente el control sobre las cancelaciones de cuentas bancarias que fueron sustituidas por nuevas cuentas en el ejercicio 2003, así como sobre el traspaso de sus saldos bien al Tesoro Público o a la nueva cuenta.

d) No se realiza ningún tipo de comprobaciones sobre los estados remitidos por las cajas pagadoras. Tampoco se controlan las conciliaciones bancarias ni las actas de arqueo de las cajas de efectivo.

Intereses de las cuentas bancarias de anticipos de caja fija y pagos a justificar

2.14 Solicitadas por el Tribunal a la DGRAJ las cartas de pago del ingreso en el Tesoro Público de los intereses devengados en el ejercicio por las cuentas bancarias de anticipos de caja fija y pagos a justificar, únicamente se han entregado las correspondientes a las cuentas abiertas en el propio ejercicio 2003, que en conjunto ascienden a un total de 23.129,47 euros.

2.15 No es posible asegurar la integridad de los datos anteriores, puesto que en los trabajos de campo en la Gerencia de Órganos Centrales se detectó que la cuenta correspondiente a la misma había generado unos intereses en el primer trimestre de 2003 por importe de 588,55 euros, que no figuraban dentro de los facilitados por la DGRAJ y de los que no existe constancia de la carta de pago justificativa de su ingreso en el Tesoro Público¹². Esta falta de rigor en el control sobre los intereses de las cuentas supone una grave debilidad que afecta tanto a la correcta gestión de las cuentas como al seguimiento del normal cumplimiento de las estipulaciones del contrato bancario, generando al propio tiempo una notable incertidumbre sobre la integridad de estos fondos públicos.

2.16 Hay que señalar que, conforme al contrato con el BBVA, es el banco el que debe ingresar los intereses en el Tesoro, remitiendo seguidamente a la DGRAJ las oportunas cartas de pago. Sin embargo, en muchos casos el banco anotaba en la cuenta de la Gerencia los intereses y eran éstas las que posteriormente realizaban el ingreso en el Tesoro, lo que ha

provocado en algún caso (Cantabria y La Rioja) la duplicidad del ingreso (por el banco y por la Gerencia), si bien en ambos casos se detectó el error y quedó subsanado. Esta falta de precisión sobre el procedimiento a seguir para el ingreso de los intereses viene facilitada, también, por el hecho de que el citado contrato bancario es contradictorio en este punto con el artículo 4 del Real Decreto 725/1989, que establece que los intereses de este tipo de cuentas se ingresaran en el Tesoro por los cajeros pagadores y no por las entidades bancarias. Hay que indicar, por otro lado, que se ha incumplido en algunos casos el plazo de 15 días establecido desde la finalización del trimestre para el ingreso de los intereses, habiéndose realizado ingresos correspondientes al primer y segundo trimestre de 2003 en mayo de 2004 (Granada y DGRAJ) y estando aún pendientes de ingreso los intereses del primer trimestre de la cuenta de Madrid y del tercero de la cuenta de Valladolid¹³. Respecto al concepto presupuestario que figura en las 20 cartas de pago examinadas, en 3 casos es erróneo.

2.17 Según la información facilitada por la DGRAJ, las cuentas bancarias abiertas con anterioridad al contrato con el BBVA mencionado no devengaban intereses, ya que existían acuerdos verbales entre las Gerencias y las entidades financieras por los que se compensaban las posibles comisiones y gastos bancarios a cambio de no reconocer intereses en las cuentas. Este modo de proceder es contrario a la normativa contractual y presupuestaria vigentes en el periodo, en especial al artículo 55 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio —TRLCAP—), que prohíbe la contratación verbal, y al artículo 58 de la Ley General Presupuestaria (Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 23 de septiembre —TRLGP—), que prohíbe la compensación presupuestaria de derechos y obligaciones.

Caja pagadora de la DGRAJ y subcaja del País Vasco

2.18 Durante el ejercicio 2003 estuvieron operativas tres cuentas para anticipos de caja fija y pagos a justificar de la caja pagadora de la DGRAJ: una en el Banco de España para la recepción de los libramientos de fondos del Tesoro Público y dos para atender los pagos por este sistema de la propia caja (una en Banesto hasta el 31 de marzo y otra en el BBVA a partir de dicha fecha). Según la respuesta del Banco de España a la solicitud del Tribunal, en la primera cuenta indicada figuran autorizadas dos personas sin vinculación con la DGRAJ: un antiguo cajero jubilado y la anterior Subdirectora General, que cesó en su cargo a principios de 2004. Respecto de la subcaja del País Vasco,

dispone de una cuenta bancaria que se nutre de fondos mediante transferencias de la caja pagadora de la DGRAJ y rindiéndose a la misma las cuentas justificativas. Con anterioridad a la creación de esta subcaja, los pagos se realizaban por el sistema de pagos a justificar a través de una cuenta en el Banco de España, que no había sido aún cancelada al término de los trabajos de campo de la fiscalización, pese a que el banco ya comunicó en su día que, desde el 20 de abril de 2001, la cuenta no tiene movimiento y que posee un mínimo saldo puramente testimonial¹⁴.

2.19 Del análisis practicado por el Tribunal sobre la documentación facilitada por la caja pagadora se desprenden las siguientes deficiencias: a) existen diferencias entre el Libro Registro de Bancos y el Libro Registro de Libramientos, en relación a las fechas de recepción de 9 de los 22 libramientos anotados en este último en el año 2003; b) en el Estado de Situación de Tesorería del segundo trimestre no consta el extracto bancario correspondiente a la cuenta del BBVA; c) los intereses se abonaron y cargan a través de la cuenta bancaria; d) según las cartas de pago, se ha incumplido el plazo de quince días para el ingreso en el Tesoro Público en todos los trimestres, habiéndose ingresado los correspondientes al segundo trimestre de 2003 el 5 de mayo de 2004, coincidiendo con los trabajos de fiscalización.

2.20 Por lo que se refiere a las cuentas justificativas, se presentaron durante el ejercicio 2003 un total de 15 cuentas relativas al sistema de anticipos de caja fija, por un importe de 771.325,43 euros, de la que 7 corresponden a la subcaja pagadora del País Vasco. Se han fiscalizado por el Tribunal dos de las citadas cuentas, una correspondiente a la caja pagadora de la Dirección General y otra de la subcaja del País Vasco. Los resultados más significativos obtenidos del análisis son:

a) Figuran en las cuentas examinadas diversos pagos a distintas empresas del grupo AUDALIA (Audalia Asesores, S.L., Audalia Consultores, S.L., Audalia Auditores, S.L. y Afico Asesores M.C.A., S.L.) por un importe total de 27.329,62 euros, que se refieren a servicios propios de un único contrato, lo que implica el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 68 del TRLCAP, que prohíbe el fraccionamiento del objeto del contrato, y del artículo 2.3 del Real Decreto 725/1989, que limita el importe de los pagos individualizados mediante este sistema a la cifra de 5.000,00 euros, salvo algunas excepciones que no son aplicables a este caso.

b) A estas mismas empresas y por el mismo concepto (Honorarios profesionales relativos a los servicios de consultoría y asistencia técnica para la Admi-

nistración de Justicia), se realizaron otros pagos directos a través del Tesoro Público. Según la memoria justificativa que acompaña a los documentos contables, se trata de servicios de revisión de los procesos de nómina correspondientes a los ejercicios 1998 a 2002, con objeto de que la justificación en papel fuese entregada al Tribunal de Cuentas con una perfecta razonabilidad documental. Estos trabajos se han realizado también posteriormente para las nóminas correspondientes al ejercicio 2003.

c) El total de pagos directos a través del Tesoro realizados a este grupo de empresas durante el año 2003 ascendió, al menos, a 47.560,00 euros, que sumados a los realizados mediante anticipos de caja fija ascienden a 74.889,62 euros, IVA incluido. A efectos de su tramitación, estos gastos han sido considerados indebidamente como contratos menores, únicos para cuya autorización tiene competencias, por delegación, la Subdirección General. Se han incumplido, por tanto, además de las normas indicadas en el inciso a), las normas de competencia contractual (artículos 11.2.a y 12 del TRLCAP) y las normas de procedimiento y sustantivas aplicables a un contrato de esta naturaleza y de la citada cuantía (Libro II, Título IV del TRLCAP).

d) En otros dos casos también, al menos, se ha superado el límite previsto en el artículo 2 del Real Decreto 725/1989, a través del fraccionamiento del gasto:

- Pagos a la Oficina de Cooperación Universitaria, S.A., por un importe total de 20.000,00 euros, realizado en 4 pagos de 5.000,00 euros, por «la prestación de servicios de apoyo del sistema SOROLLA», incumpliendo asimismo la normativa contractual señalada en el inciso c) anterior.

- Pagos a La Ley-Actualidad, S.A., por un importe total de 9.998,00 euros, realizado en dos pagos de 4.999,00 euros, por la adquisición de publicaciones jurídicas para completar fondos bibliográficos legislativos. En este caso, además, cabe señalar la incorrecta aplicación presupuestaria del gasto al capítulo 2, ya que, al ser publicaciones destinadas a formar parte de fondos de biblioteca, corresponde su imputación al capítulo 6 del presupuesto. Esta circunstancia implica igualmente la inadecuada utilización del sistema de anticipos de caja fija, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1 del Real Decreto 725/1989.

Caja pagadora de la Gerencia de Órganos Centrales

2.21 A nombre de esta Gerencia permanecieron abiertas durante el ejercicio fiscalizado 4 cuentas bancarias para anticipos de caja fija y pagos a justificar: una en el Banco de España para la recepción de los libramientos de fondos procedentes del Tesoro Público, dos cuentas en el BBVA para atender los pagos por este sistema (una hasta 31 de marzo y otra a partir de dicha fecha) y una cuenta en el Banco de España, abierta con

¹² En trámite de alegaciones se ha aportado fotocopia no compulsada de Carta de pago de fecha 12 de mayo de 2003 por este importe y concepto.

¹³ En trámite de alegaciones se han aportado fotocopias no compulsadas de Cartas de pago de fechas mayo de 2003 (no se aprecia el día) y 21 de mayo de 2004, respectivamente, por estos importes y conceptos.

¹⁴ En trámite de alegaciones se han aportado fotocopias no compulsadas de notificaciones al Banco de España para el cambio de autorizaciones de la cuenta de la Caja de la DGRAJ, de fecha 4 de octubre de 2004, y para la cancelación de la cuenta de la Subcaja del País Vasco, de igual fecha, así como autorización de la DGTYPF para esta última cancelación, de fecha 30 de junio de 2004.

anterioridad al año 1999, en la que se ingresaban los libramientos del Tesoro destinados al pago de cursos de formación de funcionarios (cancelada el 20 de febrero de 2004). Además existe una caja de efectivo. Según la información facilitada por el Banco de España, en la primera de las cuentas señalada constan autorizadas dos personas diferentes de las que figuran en la información facilitada por la Gerencia al Tribunal. Por otro lado, la garantía inherente al mecanismo de la mancomunidad de firmas queda totalmente anulada en esta Gerencia, por cuanto los cheques sin utilizar permanecen guardados con una de las dos firmas ya estampada, lo cual supone una grave debilidad del control interno.

2.22 Los intereses se abonan a través de la propia cuenta bancaria. Se ha incumplido el plazo de ingreso de los intereses en el Tesoro Público en los correspondientes al segundo y cuarto trimestre. Respecto de los correspondientes al primer trimestre, por importe de 588,55 euros, no existe constancia del ingreso de dicha cantidad en el Tesoro Público, al no haberse facilitado al Tribunal la carta de pago correspondiente. Al respecto hay que señalar que la Gerencia no controla el pago por el banco de los intereses, ya que las cartas de pago son remitidas directamente por éste a la DGRAJ. En esta Gerencia se ha comprobado también que el banco aplica una retención fiscal sobre los intereses devengados del 15%, a pesar de que en el contrato con la Entidad bancaria se indica que «no procederá en ningún caso el cargo de gastos, comisiones o tributos a la Administración». El total retenido asciende a 553,22 euros.

2.23 En el examen de los Estados de Situación de Tesorería correspondientes a esta Gerencia se han observado las siguientes deficiencias: a) Tanto los estados como las conciliaciones bancarias y los arqueos de caja son firmados por la Habilitada de nóminas y no por las personas que ejercen las funciones de cajeros; b) Existen errores de suma en las conciliaciones bancarias y se aprecia la falta de inclusión en ellas de alguna partida conciliatoria; c) Los arqueos de caja únicamente incluyen el saldo inicial según libros.

2.24 Se han producido movimientos de fondos que no aparecen reflejados en los registros auxiliares del aplicativo SOROLLA ni en los Estados de Situación de Tesorería, si bien constan en informes de la Gerente de fechas 28 de febrero y de 31 de marzo de 2003. Además de los registros incluidos en el aplicativo SOROLLA, se llevan unos registros manuales de caja y de bancos, en el último de los cuales sí se reflejan las citadas operaciones. Son las siguientes:

a) Ingreso en el Tesoro Público de 3.111,78 euros en concepto de reintegros de ejercicios anteriores, realizado a consecuencia del cierre del ejercicio 2002.

b) Ingreso en caja de efectivo, procedente de bancos, de 149,92 euros, en concepto de subsanación de errores y descuadre de caja correspondientes a ejerci-

cios anteriores. Este ingreso se realizó también a consecuencia del cierre del ejercicio 2002.

c) Ingresos en caja de efectivo, procedentes del banco, por importes de 1.181,76 y 121,47 euros, correspondientes a transferencias y cheques no cobrados y posteriormente anulados, que permanecen depositados en la caja del Organismo para atender su posible reclamación, pero sin ningún reflejo en los registros de caja. Los gastos a que corresponden los mismos permanecen contabilizados como pagados. Este hecho supone un riesgo innecesario sobre el control de los fondos, además de suponer que las cuentas de Tesorería no reflejen la realidad de la situación de los fondos.

2.25 El saldo figurado en los Estados de Situación de Tesorería relativo al sistema de anticipo de caja fija, con referencia al 31 de diciembre de 2003, no coincide con el límite autorizado para esta Gerencia. La diferencia es de 179.583,34 euros y es debida a las siguientes causas:

a) Un importe de 169.419,42 euros corresponde a cuentas justificadas en el año 2003, cuyo importe se ha repuesto por el Tesoro Público en el año 2004.

b) Un importe de 5.918,24 euros corresponde a una cuenta justificativa que no ha sido registrada en la contabilidad del ejercicio por falta de crédito disponible. Al respecto la Subdirectora General certifica la existencia de remanente de crédito, para el total del programa 142 A, al cierre del ejercicio 2003, a efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 3.1 del Real Decreto 612/1997 por el que se desarrolla el artículo 63 del TRLGP.

c) Un importe de 4.245,68 euros corresponde a pagos de anticipos de comisiones de servicio de noviembre y diciembre que no han sido justificadas en el ejercicio.

2.26 En el análisis del libro de caja se observa que los pagos realizados a través de la misma son de importes muy pequeños y en número escaso a lo largo del año, por lo que no parece necesario el límite autorizado de 900,00 euros. No obstante, se recogen bastantes ingresos por sobrantes de anticipos de comisiones de servicios, lo que provoca que en ocasiones se supere incluso el citado límite.

2.27 En el año 2003 se presentaron por esta Gerencia 92 cuentas justificativas del sistema de anticipos de caja fija, por un importe total de 3.559.217,36 euros. Como ya se ha señalado, una de ellas, por importe de 5.918,24 euros, tuvo que posponer su aprobación y aplicación al presupuesto al ejercicio siguiente, por no contar con crédito presupuestario disponible. Del análisis por el Tribunal de tres de las citadas cuentas se obtuvieron los siguientes resultados:

a) No consta la propuesta de gasto en el 41% de los casos (70 de 171) y en dos de las tres cuentas exa-

minadas el informe de la Intervención Delegada era desfavorable.

b) Dos justificantes por importes de 1.316,60 y 409,48 euros no se encontraban correctamente imputados al presupuesto a nivel de concepto, si bien se respetaba la imputación a nivel de artículo, vinculante en estos gastos. No consta el recibí en 3 casos, en los que tampoco consta la forma de pago. En 10 casos la autorización de la comisión de servicio es posterior a su inicio.

c) Se han detectado varios pagos de igual naturaleza a distintos proveedores, cuya suma para cada uno de ellos supera el límite de 5.000,00 euros previsto en el artículo 2 del Real Decreto 725/1989, lo que indica un probable fraccionamiento de los gastos. En algunos casos, los importes superan el límite de 12.020,24 euros para ser considerados como contratos menores según lo establecido en el artículo 56 del TRLCAP, únicos para cuya suscripción tiene competencia la Gerencia.

Caja pagadora de la Gerencia Territorial de Cantabria

2.28 Las cuentas que han permanecido abiertas durante el ejercicio 2003 en esta Gerencia, para el sistema de anticipos de caja fija y pagos a justificar, han sido una en el Banco de España y dos en el BBVA (una hasta el 5 de marzo y otra a partir de dicha fecha). Generalmente se materializaban por el BBVA los pagos de dietas y locomoción y el resto a través de la cuenta del Banco de España, en la que se ingresaban también los libramientos de reposición de fondos procedentes del Tesoro Público. Existe, además, una caja de efectivo. En la respuesta del Banco de España a la información solicitada por el Tribunal, consta autorizada una persona fallecida en 1991, antiguo Habilitado, que figuraba como sustituto del Gerente. Los intereses de la cuenta en el BBVA se abonan y cargan a través de la cuenta bancaria, habiéndose incumplido el plazo de ingreso de los mismos en el Tesoro Público en un trimestre.

2.29 En el examen de los registros auxiliares se han observado por el Tribunal algunas deficiencias. Así, en el cotejo de los extractos bancarios del Banco de España con el Libro Registro del Banco, se han observado diferencias en las fechas de recepción de los fondos en 15 de las 24 reposiciones efectuadas en el año 2003. Existen también diferencias en las fechas de recepción de los mismos, entre el Libro Registro de Bancos y el Libro Registro de Libramientos, en 5 de los 25 libramientos anotados en este último. Igualmente se ha observado que existen retrasos en el registro en la aplicación SOROLLA de los pagos realizados mediante talón bancario. En 10 de los 37 analizados, dichos retrasos oscilan entre 4 y 19 días. Por otro lado, el importe registrado a 31 de diciembre de 2003 en los Estados de Situación de Tesorería no coincide con el límite autorizado para los anticipos de esta Gerencia. La diferencia de 385,12 euros es debida a un anticipo para una comi-

sión de servicio realizada el 13 de noviembre, que no se liquida hasta el 21 de enero de 2004. Por último, es de notar que los pagos realizados por caja son de importes muy pequeños y escasos a lo largo del año, por lo que no parece adecuado el límite autorizado de 900,00 euros de existencias en caja.

2.30 Esta Gerencia tramitó durante el ejercicio fiscalizado 24 cuentas justificativas del sistema de anticipos de caja fija, por un importe total de 1.213.723,66 euros. De ellas, tres contaban con informe desfavorable de la Intervención Delegada. Seleccionadas por el Tribunal dos cuentas justificativas (una de ellas con informe desfavorable de la Intervención), los resultados más significativos obtenidos de su análisis fueron:

a) No consta la propuesta de gasto en el 52% de los casos (647 de 1.235) y algunos gastos no se adecuan a la rúbrica presupuestaria a la que se aplican, o no se desglosan presupuestariamente los diferentes gastos de una misma factura, si bien su incidencia no afecta al nivel de vinculación presupuestaria.

b) En el 94% de los casos, no se firma el recibí cuando se realizan pagos por talón bancario o en efectivo. En las comisiones de servicio normalmente se firma el recibí en el momento del anticipo pero no en el de la liquidación.

c) En el 11% de las comisiones de servicio analizadas (62 de 588) la autorización era posterior a la ejecución de la misma. Este hecho se produce por el dilatado tramite de autorización establecido, ya que el Gerente no tiene competencias para dicho acto y debe solicitarse, por tanto, la oportuna autorización de la DGRAJ. Además, en otras 44 no consta la fecha de autorización.

d) Se han detectado varios pagos de igual naturaleza a distintos proveedores, cuya suma para cada uno de ellos supera el límite de 5.000,00 euros previsto en el artículo 2 del Real Decreto 725/1989, lo que indica un probable fraccionamiento de los gastos. En algunos casos, los importes superan el límite de 12.020,24 euros para ser considerados como contratos menores según lo establecido en el artículo 56 del TRLCAP, únicos para cuya suscripción tiene competencia la Gerencia Territorial.

e) De los citados gastos, únicamente se han aportado los contratos con los proveedores en dos casos:

e.1 Contrato firmado por el Gerente Territorial con la compañía ATLAS SERVICIOS EMPRESARIALES, S.A., con el objeto de colaborar en las tareas administrativas de elaboración de nóminas y grabación de datos. Según las cláusulas del contrato firmado, éste permanecerá vigente durante el periodo de dos meses, entendiéndose renovado por periodos sucesivos de un año, salvo denuncia de cualquiera de las partes. El precio se establece mediante tarifa diaria. El importe abonado en el año 2003 ascendió a 20.844,29 euros, en 10 meses. Además del incumplimiento de los límites fija-

dos en las normas citadas anteriormente, el contrato suscrito podría ser considerado como un contrato de trabajo temporal, según se indica en el informe de la Intervención Delegada, y por tanto se estaría incumpliendo el artículo 196.3 del TRLCAP.

e.2 Contrato firmado por el Gerente Territorial, previa autorización de la Subdirección General de Recursos Económicos de la DGRAJ, con la entidad SANTANDER CENTRAL HISPANO LEASE, S.A. (BANSACAR AUTORENTING), cuyo objeto es el arrendamiento de un vehículo automóvil con opción de compra. Este contrato se aplicó al subconcepto 223 «transportes», con 12 cuotas mensuales de 998,08 euros, lo que implica un compromiso anual de 11.976,96 euros, que se pagan mediante el sistema de anticipos de caja fija. Durante el ejercicio 2003 se pagaron 8 cuotas por importe total de 7.984,64 euros. Estas actuaciones suponen el incumplimiento del límite de pago establecido para el sistema de anticipos de caja fija (artículo 2 del Real Decreto 725/1989), así como la incorrecta aplicación presupuestaria del gasto al concepto 223 «transportes» cuando correspondería su imputación al 204 «Arrendamientos de material de transporte», concepto en el cual no se disponía de crédito presupuestario.

Caja pagadora de la Gerencia Territorial de Sevilla

2.31 En esta Gerencia se realizan los pagos de los gastos corrientes de la propia Gerencia, de Ceuta y del Departamento de Sevilla del Instituto Nacional de Toxicología, así como las comisiones de servicio del personal destinado en Cádiz, Córdoba y Huelva, no transferido a la Comunidad Autónoma, cuando viajen fuera de la Comunidad o acudan a cursos organizados por el propio Ministerio. También gestiona los gastos del Tribunal del Jurado.

2.32 Durante el ejercicio 2003 han permanecido abiertas 2 cuentas bancarias, ambas en el BBVA, para recoger los libramientos de fondos del Tesoro Público y realizar los pagos del sistema de anticipos de caja fija (una hasta el 7 de febrero y la otra a partir de dicha fecha). No existe caja de efectivo. Los intereses se abonan y cargan a través de la cuenta bancaria, pero no se reflejan en los Estados de Situación de Tesorería ni en los libros-registros auxiliares. El plazo de ingreso en el Tesoro se ha incumplido en todos los trimestres.

2.33 En el examen de los registros auxiliares se han observado por el Tribunal algunas deficiencias. Así, en el cotejo de los extractos bancarios del BBVA con el Libro Registro del Banco, se han observado diferencias en las fechas de recepción de los fondos en todas las reposiciones efectuadas. Existen también diferencias en las fechas de recepción de los mismos, entre el Libro Registro de Bancos y el Libro Registro de Libramientos, en 12 de los 21 libramientos anotados en este último. Es de notar el incorrecto registro en el Libro Registro de Bancos del saldo traspasado de la

cuenta antigua a la cuenta nueva abierta en el año 2003: el saldo real traspasado fue de 94.658,38 euros y el registrado de 90.271,46 euros. Ello fue debido a la falta de control sobre cheques emitidos que fueron cargados en la nueva cuenta y registrados en la antigua. Igualmente se ha observado que existen algunos errores en las fechas de registro en la aplicación SOROLLA de los pagos realizados mediante talón bancario.

2.34 En el examen de los Estados de Situación de Tesorería se ha observado un incorrecto registro del incremento del límite de anticipo de caja fija, que figura como «Cobros por reposición de anticipos de caja fija» en vez de «Cobros por concesión o aumento de anticipos de caja fija», y una conciliación bancaria incompleta que no fue reclamada por la DGRAJ pero que ha sido justificada al Tribunal en la visita realizada. Por otro lado, el importe registrado a 31 de diciembre de 2003 en los Estados de Situación de Tesorería no coincide con el límite autorizado para los anticipos de esta Gerencia. La diferencia de 100.684,98 se debe a las siguientes causas:

a) Un importe de 82.794,90 euros corresponde a una cuenta justificada en el año 2003, cuyo importe se ha repuesto por el Tesoro Público en el año 2004.

b) Un importe de 17.890,08 euros corresponde a una cuenta justificativa que no ha sido registrada en la contabilidad del ejercicio por falta de crédito disponible. Al respecto la Subdirectora General certifica la existencia de remanente de crédito, para el total del programa 142 A, al cierre del ejercicio 2003, a efectos de cumplir con lo dispuesto en el artículo 3.1 del Real Decreto 612/1997 por el que se desarrolla el artículo 63 del TRLGP.

2.35 Por esta Gerencia se tramitaron durante el ejercicio 19 cuentas justificativas de anticipos de caja fija, por un importe total de 1.251.748,30 euros, de las cuales una, como se ha indicado, tuvo que posponer su aprobación y aplicación al presupuesto al ejercicio siguiente por no contar con crédito presupuestario disponible. Hay que destacar que, a la fecha de inicio de los trabajos de fiscalización de esta Gerencia, no se habían rendido al Tribunal las cuentas justificativas del año 2003, incumpliendo las obligaciones establecidas en el TRLGP y en la Orden de 26 de julio de 1989. La razón de la demora se ha debido, según la Gerencia, al retraso de remisión de las mismas y del Informe correspondiente por parte de la Intervención Regional de Hacienda en Sevilla y la falta de medios personales en la Gerencia.

2.36 De la selección y análisis por el Tribunal de dos cuentas justificativas, se han obtenido los siguientes resultados:

a) En las dos cuentas el informe de la Intervención Delegada es desfavorable. Se encuentran firmadas por el Cajero, pero no consta la aprobación del Jefe de la

Unidad Administrativa, y no figura la propuesta de gasto en el 69% de los casos (261 de 376) ni el documento ADOK en todos los casos. Por otra parte, algunos gastos no se adecuan a la rúbrica presupuestaria a la que se aplican, si bien su incidencia no afecta al nivel de vinculación presupuestaria. De las 72 comisiones de servicio analizadas, la autorización era posterior a la ejecución de la misma en 5 casos y en 26 no figura la fecha de la aprobación.

b) En una de las cuentas justificativas seleccionadas se incluye la justificación de gastos correspondientes a los años 1997 a 2000, por importe total de 3.805,88 euros. Estos gastos, según pone de manifiesto el informe definitivo de control financiero de la IGAE del año 2001, se corresponden con gastos del Instituto Nacional de Toxicología que fueron realizados en esos ejercicios sin cobertura presupuestaria, atendiendo los pagos por el propio Instituto con cargo a sus ingresos. La cifra total de gastos realizados por este sistema ascendió, según el citado informe, a 15.360,51 euros (en la moneda de entonces, 2.555.774 pesetas), y el importe pendiente de reintegrar al Tesoro Público, a la fecha de emisión de dicho informe, a 3.805,28 euros (633.145 pesetas), que se corresponden con los 3.805,28 euros justificados en esta cuenta. En el mencionado informe se ponían de manifiesto los incumplimientos del TRLGP derivados de esta actuación: artículo 58, por atender obligaciones mediante minoración de derechos; artículo 60 por comprometer gastos sin cobertura presupuestaria; y artículo 74 por no disponer el Instituto de competencia para acordar los gastos y realizar los pagos. En el año 2003 se ingresaron por la Gerencia en el Tesoro los 3.805,88 euros citados, con fondos del sistema de anticipos de caja fija, justificando el pago, a través de la cuenta justificativa mencionada, con los recibos de los gastos de los ejercicios anteriores señalados.

El Tribunal de Cuentas considera improcedente el sistema seguido para el reintegro de estos pagos indebidos, que debió tramitarse conforme establecían los artículos 140 y siguientes del TRLGP y el Real Decreto 700/1988, de 1 de julio. La actuación practicada supone la asunción por la Gerencia, con cargo a fondos públicos y sin el cumplimiento de formalidad convalidatoria alguna, de unos gastos viciados de nulidad por falta de competencia y de crédito presupuestario, cuya obligación de reintegro correspondía a quienes realizaron indebidamente los mismos, y utilizando además un sistema establecido para otros fines, según se deduce claramente del concepto de anticipos de caja fija establecido en el artículo 1 del Real Decreto 725/1989.

2.37 Por otro lado, en el examen de las cuentas justificativas se han detectado también diversos pagos a unos mismos proveedores por los mismos conceptos, que para cada uno de ellos superan en total el límite de 5.000,00 euros previsto en el artículo 2 del Real Decreto 725/1989, con probable fraccionamiento en varios pagos de un único gasto. En algunos casos los importes

superan el límite de 12.020,24 euros para ser considerados como contratos menores según lo establecido en el artículo 56 del TRLCAP, únicos para cuya suscripción tiene competencia la Gerencia Territorial. De ninguno de estos gastos se han aportado los contratos firmados con los proveedores.

C) Cuentas para el pago de nóminas

2.38 El pago de haberes correspondiente al personal incluido en el programa 142.A se realizaba en el año 2003 a través de la DGRAJ, de la Gerencia de Órganos Centrales y de las Gerencias Territoriales que no tienen transferidas competencias a las Comunidades Autónomas. A través de las cuentas de habilitación se pagan también las retribuciones del personal destinado en Juzgados que, de acuerdo con la planta judicial, realizan funciones exclusivas de Registro y que presupuestariamente se aplican al programa 146.A «Registros vinculados a la fe pública». A partir del mes de marzo de 2004, el pago de las nóminas se ha centralizado en la Habilitación Central de la DGRAJ.

2.39 Los intereses devengados en 2003 correspondientes a las cuentas para el pago de nóminas, según la información facilitada por la DGRAJ, ascendieron a 4.528,89 euros, todos correspondientes al cuarto trimestre y a las cuentas abiertas en el BBVA en dicho año. En relación con estas cuentas, hay que señalar que se han encontrado las mismas deficiencias de control interno que las referidas en los puntos 2.15 a 2.17, es decir, incertidumbre sobre la integridad de la información facilitada y sobre algunos saldos y apuntes, incumplimiento de plazos para el ingreso de los intereses en el Tesoro y contratación verbal. Se exponen seguidamente los resultados obtenidos en la fiscalización de estas cuentas.

Habilitación Central de Personal de la DGRAJ

2.40 Durante el ejercicio 2003, la Habilitación Central de Personal de la DGRAJ dispuso de dos cuentas en el BBVA: una por la que se pagaron las nóminas hasta octubre de 2003 y otra que atendió los pagos de las nóminas desde noviembre de 2003 hasta febrero de 2004, última confeccionada antes de la centralización del pago de las mismas. Estas cuentas se gestionaban mediante la aplicación de Banca Electrónica SIETE de la propia entidad y todos los pagos se ordenaban por internet mediante la firma electrónica del Habilitado o suplente, indistintamente. Los intereses devengados por las cuentas durante el ejercicio 2003 ascendieron a 6.479,23 euros, que se abonan y cargaron a través de las mismas.

2.41 Las nóminas que atendía la Habilitación Central eran las de los miembros de las carreras Judicial y Fiscal y Secretarios judiciales de las Comunidades autónomas que han recibido los traslados de funciones y servicios (ver nota 1); las del personal de la

Administración de Justicia destinado en los Servicios Centrales del Ministerio de Justicia y en Ceuta y Melilla, así como del personal laboral de los Institutos de Toxicología de Barcelona, Sevilla y Santa Cruz de Tenerife.

2.42 Los libros obtenidos del aplicativo informático SOROLLA únicamente recogen apuntes de resúmenes trimestrales, por lo que no son operativos para la gestión ni para el control de estas cuentas. Como herramienta auxiliar se disponía de una base de datos de los movimientos de la cuenta, que se ampliaban con una breve descripción y la asignación de un «identificado» de la nómina a la que correspondían.

2.43 Además de los movimientos establecidos para estas cuentas (los ingresos del Tesoro para financiar las nóminas y los pagos característicos de éstas, como retribuciones, cotizaciones, retenciones judiciales, reintegros al Tesoro de haberes no cobrados, etc.) se han detectado otros ingresos y pagos que no tienen cabida en los supuestos reglamentados para estas cuentas por el Decreto 680/1974, de 28 de febrero, tales como ingresos de Gerencias Territoriales, pagos a las mismas por reintegros de nóminas de funcionarios que han cambiado de destino, o ingresos directos de los perceptores por reintegro de nóminas indebidamente percibidas.

2.44 La cuenta utilizada para el pago de las nóminas de los 10 primeros meses de 2003 presentaba al 31 de diciembre un saldo negativo de 36.217,39 euros. Después de la fecha del último pago de nómina a través de esta cuenta (octubre 2003) se han seguido produciendo ingresos desde las Gerencias Territoriales y transferencias desde la cuenta nueva. La cuenta fue cancelada finalmente el 28 de abril de 2004, y el saldo resultante transferido a la nueva cuenta.

2.45 El saldo conjunto de ambas cuentas al 31 de diciembre de 2003 ascendía a 435.922,68 euros, mientras que los pagos pendientes a la misma fecha eran, al menos, de 493.720,74 euros, lo que arroja un saldo negativo de 57.798,06 euros, que no ha sido justificado al Tribunal. La explicación de la Habilitación al respecto evidencia las graves debilidades de control interno que afectan a estas cuentas:

«... no es posible determinar con exactitud todos los movimientos correspondientes a cantidades ingresadas en la cuenta cuyos pagos están pendientes de ejecución en esa fecha o pendientes de ingreso en concepto de reclamación de haberes indebidamente abonados que debían realizarse por los perceptores directamente o mediante las órdenes de retención remitidas a diversas Gerencias Territoriales del Ministerio de Justicia».

2.46 En la cuenta utilizada para el pago de las nóminas hasta octubre del 2003 se abonaron intereses semestrales por importes de 3.006,92 y 1.199,20 euros. Los cheques emitidos a favor del Tesoro para el ingreso de dichos intereses fueron cargados en la cuenta el 30

de julio de 2003 y el 30 de enero de 2004, respectivamente, si bien no se ingresaron en el Tesoro hasta el 19 de febrero de 2004, sin que se haya dado al Tribunal una explicación suficiente de estos retrasos.

2.47 Del examen particularizado de los movimientos del mes de diciembre de 2003, en la nueva cuenta, se han obtenido los siguientes resultados:

a) Es habitual, en contra de lo establecido en el contrato, el cargo de comisiones y gastos por emisión de cheques y, en algunos casos, también por la realización de transferencias, si bien se procede posteriormente a la retrocesión de los mismos.

b) Salvo en un único caso, no consta en la justificación de las nóminas la fotocopia de los cheques expedidos y el recibí de los interesados, incumpliendo el artículo 4 del Decreto 680/1974. Además, en los listados informáticos en donde figuran relacionados los cheques emitidos con indicación de los interesados y del importe de la nómina (elaborados por el banco y sin sellos ni firmas), no se indica el número de cheque, incumpliendo el artículo 6.1.b) del citado Decreto.

c) En el mes de julio de 2004 no se había justificado aún la nómina de referencia, incumpliendo el plazo previsto en el artículo 6.2 del Decreto 680/74 (quince días siguientes a la fecha señalada para la efectividad de las correspondientes retribuciones). Se han observado retrasos también en las transferencias para pagos de las retenciones de nómina.

Habilitación de la Gerencia de Órganos Centrales

2.48 Desde esta Habilitación se pagaron las nóminas del personal de los órganos judiciales, fiscales y de apoyo a la Administración de Justicia con competencia en todo el territorio nacional. Durante el ejercicio 2003, la Habilitación de Personal de esta Gerencia dispuso de dos cuentas para el pago de haberes, una en el BSCH, desde donde se pagaron las nóminas hasta el mes de noviembre, y otra en el BBVA, utilizada a partir de esa fecha hasta la centralización del pago de nóminas en marzo de 2004. Las firmas autorizadas en ambas cuentas eran indistintas. Los intereses devengados por la cuenta del BBVA ascendieron a 79,13 euros, que se abonaron y cargaron en la propia cuenta. La cuenta del BSCH no devengó intereses.

2.49 No se ha utilizado el aplicativo informático SOROLLA para la gestión y control de estas cuentas y los Estados de Situación de Tesorería no recogen información de las mismas. Como herramienta auxiliar se disponía de un «libro informático» que transcribía los movimientos de los extractos bancarios, ampliados con una breve descripción de los mismos y con la identificación de la nómina a la que correspondían.

2.50 También se han observado en las cuentas de esta Gerencia cobros y pagos que no tienen cabida en la reglamentación de las mismas, como pago a otras Gerencias de retenciones por pagos indebidos a per-

ceptores que han cambiado de destino, o ingresos directos de los propios perceptores. Por otro lado, no se realizaron, en ningún caso, las devoluciones al Tesoro Público de las cantidades satisfechas indebidamente a las que se refieren los artículos 5 y 6.1 d) del Decreto 680/74. Estas cantidades engrosaron los saldos de las cuentas hasta que, al cierre de las mismas, fueron trasladadas al Tesoro. Un cargo indebido por comisiones del banco, aunque de escasa entidad, no ha sido reintegrado hasta el 25 de agosto de 2004, como consecuencia de esta fiscalización.

2.51 La cuenta del BSCH se canceló el 11 de febrero de 2004, incumpliendo los plazos fijados, presentando a esa fecha un saldo de 26.676,19 euros, que fueron ingresados al Tesoro el 13 de ese mes. Con posterioridad a esa fecha, el 22 de abril, se solicitó al banco la anulación del cierre de la cuenta y el abono en cuenta de dos cheques no cobrados, cuyo importe fue posteriormente ingresado en el Tesoro. En la cuenta del BBVA también se han producido movimientos después de su cierre, en el año 2004, de naturaleza similar.

2.52 Como justificación del saldo existente en la cuenta del BSCH al 31 de diciembre de 2003 (30.861,85 euros), la Habilitación presentó al Tribunal un cuadro con diferencias que afectan a todos los años a partir de 1991, producidas como consecuencia del irregular sistema de gestión de los reintegros de pagos de nóminas seguido. En síntesis, dicho sistema consistía en que la Habilitación requería a los interesados la devolución de las cantidades indebidamente percibidas y, sin esperar a su cobro, elaboraba una nómina negativa que deducía dichas cantidades del importe total solicitado al Tesoro para el pago de la nómina del mes correspondiente. El saldo acumulado en la cuenta por las operaciones indicadas en el punto 2.50, permitía atender a estos desfases, siendo tales operaciones las que componen, en su mayor parte, el saldo a la fecha señalada. No se han justificado las operaciones de esta naturaleza relativas a ejercicios anteriores ni el saldo de otras partidas de menor importancia correspondientes también a ejercicios anteriores. El citado sistema ha provocado, además, la existencia a dicha fecha de un volumen importante de cobros pendientes por reintegros de nóminas (16.791,72 euros), de los cuales únicamente se ha justificado al Tribunal el cobro posterior de 5.389,10 euros, que son los correspondientes al ejercicio 2003 y que se ingresaron en la cuenta del BBVA en marzo del 2004.

2.53 Seleccionado por el Tribunal el mes de diciembre de 2003 para comprobar en detalle los movimientos de las cuentas y su justificación, se ha observado: a) no constan las firmas de recepción de los cheques de nómina, lo cual supone un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 680/74; b) la relación de transferencias ordenadas para el pago de las nóminas no aparecía diligenciada por el banco, lo que supone un incumplimiento del artículo 6 del Decreto 680/74; y c) en junio de 2004 no se encontraba aún justificada la nómina, incumpliendo el plazo previsto en el

artículo 6.2 del Decreto 680/74 (quince días siguientes a la fecha señalada para la efectividad de las correspondientes retribuciones).

Habilitación de la Gerencia Territorial de Cantabria

2.54 Durante el ejercicio 2003, la Habilitación de Personal de la Gerencia Territorial de Cantabria dispuso de dos cuentas para el pago de haberes, una en Caja Cantabria desde donde se pagaron las nóminas hasta el mes de octubre y otra en el BBVA utilizada a partir de esa fecha hasta la centralización del pago de nóminas en marzo de 2004. Las firmas autorizadas para operar con las dos cuentas eran indistintas. Los intereses devengados por la cuenta del BBVA ascendieron a 26,52 euros y se abonaron y cargaron a través de la cuenta, aplicándose una retención fiscal indebida. La cuenta de Caja Cantabria no devengó intereses. Todos los pagos de nóminas se realizan por transferencias no emitiéndose cheques a favor de los perceptores. Hay que señalar que, debido a la insuficiencia de medios personales, una parte de la gestión de nóminas de la Gerencia se realizó mediante la contratación con una empresa de prestación de servicios (véase el punto 2.30.e.1).

2.55 En esta Habilitación únicamente se ha utilizado el aplicativo informático SOROLLA para el libro de entidades de crédito, en el que únicamente se recogen resúmenes mensuales de ingresos y gastos. De forma manual se llevan libros de nóminas, de entidades de crédito y de libramientos.

2.56 La habilitación comunica mensualmente al banco, antes del pago de las nóminas, las modificaciones relativas a los importes a percibir de las que se tiene conocimiento, para que no sean abonados indebidamente a los interesados. Estos importes se minoran del libramiento correspondiente a la nómina del mes siguiente. En algún caso, sin embargo, en el que no ha sido posible seguir este procedimiento, se ha reintegrado el pago indebido por el perceptor en la cuenta bancaria, en vez de efectuarse en el Tesoro Público, realizándose una liquidación negativa en la nómina del mes siguiente, práctica contraria a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 680/74.

2.57 Seleccionado por el Tribunal el mes de diciembre de 2003 para comprobar los movimientos de las cuentas y su justificación, no se han observado incidencias relevantes.

D) Ingresos del Instituto Nacional de Toxicología

2.58 El Instituto de Toxicología es un órgano técnico adscrito al Ministerio de Justicia, a través de la DGRAJ. Su sede está en Madrid y su ámbito de actuación se extiende a todo el territorio nacional. Está integrado por tres Departamentos que radican respectivamente en Madrid, Barcelona y Sevilla; y una Delegación del Departamento de Sevilla en Santa Cruz de Tenerife.

En la Gerencia de Órganos Centrales, en el caso de Madrid, y en las Gerencias Territoriales con sede en las otras ciudades mencionadas es donde se gestionan las cuentas bancarias restringidas de ingresos correspondientes a los servicios prestados por el Instituto, abiertas todas ellas en el BSCH. Estos ingresos dan lugar a la generación de crédito, cuyos expedientes son tramitados por la DGRAJ. De los ingresos correspondientes a 2003, se generó crédito en el propio ejercicio por importe de 172.213,51 euros y en el siguiente por importe de 184.188,89 euros. En estos importes se incluyeron, de modo improcedente, 1.635,23 euros que corresponden a intereses de las cuentas bancarias. Se han fiscalizado por el Tribunal las cuentas correspondientes a la Gerencia de Órganos Centrales y a la Gerencia Territorial de Sevilla.

2.59 Los ingresos recogidos en las cuentas de estas Gerencias proceden de distintas fuentes:

a) Pruebas periciales biológicas (paternidades) solicitadas por los juzgados, cuyo importe es ingresado por los interesados previamente a la realización de las mismas.

b) Análisis químico-toxicológicos realizados a solicitud de hospitales, organismos o empresas, en cuestiones que afecten al interés general, cuyo pago se realiza con posterioridad al servicio.

c) En el caso específico de la Gerencia de Órganos Centrales, los convenios concertados con la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional y la Agencia Antidroga, de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid.

Cuenta de ingresos del Instituto Nacional de Toxicología en la Gerencia de Órganos Centrales

2.60 En los Estados de Situación de Tesorería y en los libros registro se refleja una misma cuenta bancaria dos veces. El error procede de la denominación de la cuenta como de anticipos de caja fija en el momento de la implantación del aplicativo SOROLLA.

2.61 Los ingresos en la cuenta han sido transferidos por el banco al Tesoro con una periodicidad trimestral, notándose el hecho de que los correspondientes al cuarto trimestre del 2002 se ingresaron conjuntamente con los del primer trimestre del 2003. Esta periodicidad trimestral se encuentra establecida en la Instrucción 3/2002 de la DGRAJ, pero es contraria a lo recogido en las prescripciones técnicas del contrato con la entidad bancaria y en el informe favorable de apertura de la cuenta de la DGTyPF, que indican que los ingresos se traspasaran quincenalmente los días 15 y último de cada mes a la cuenta del Tesoro Público en el Banco de España, según lo establecido en el artículo 183 del Reglamento General de Recaudación.

2.62 Los intereses devengados en el año 2003 han ascendido a 1.256,88 euros y han sido liquidados semestralmente, incumpliendo el plazo establecido en

las prescripciones técnicas del contrato, que fijan una periodicidad trimestral. Asimismo, se ha incumplido el plazo de ingreso en el Tesoro Público, fijado en los mismos términos que para el resto de los ingresos, ya que su traspaso se ha realizado aproximadamente tres meses después de su liquidación e ingreso en cuenta. Los intereses son trasladados al Tesoro conjuntamente con el resto de los ingresos, lo que ha provocado que por los mismos se haya generado crédito improcedentemente. Hay que indicar también que en los Estados de Situación de Tesorería los intereses no figuran diferenciados, sino que se reflejan como «otros cobros» junto con los ingresos por prestación de servicios.

2.63 El total de ingresos que se recaudaron a través de la cuenta en el ejercicio 2003 ascendió a 248.447,61 euros, de los cuales 111.187,24 proceden del convenio con la Agencia Antidroga de la Comunidad de Madrid. Los correspondientes al convenio con la Consejería de Medio Ambiente, por importe de 5.856,00 euros, fueron ingresados en enero de 2004. No se ha podido contrastar la adecuación de estas cantidades a las estipulaciones de los convenios, puesto que los documentos aportados carecen de actualización de las cifras para el ejercicio 2003.

2.64 La facturación es realizada por la Gerencia sobre los datos e importes comunicados por el Instituto. Desde el año 2001, la Gerencia dispone de un programa informático para la conciliación de los ingresos recibidos en las cuentas bancarias con las facturas emitidas, si bien dicho control se encuentra con la dificultad de la insuficiencia de la información que facilita el banco. Por otro lado, este control deviene inane puesto que no se efectúan requerimientos de cobro sobre las facturas no cobradas. Durante el ejercicio 2003 se emitieron 670 facturas por importe de 217.931,42 euros, de las cuales se cobraron 566 cuyo importe ascendía a 204.657,19 euros, lo que significa un porcentaje de cobro del 94%, en buena medida debido al cobro anticipado de una parte de la facturación.

Cuenta de ingresos del Instituto Nacional de Toxicología en la Gerencia Territorial de Sevilla

2.65 El total de ingresos por prestación de servicios que se han recaudado a través de esta cuenta en el ejercicio 2003 ascendió a 66.940,84 euros. Dichos ingresos han sido transferidos por el banco al Tesoro con una periodicidad trimestral, conforme a lo dispuesto en la Instrucción 3/2002 de la DGRAJ. Sin embargo, tal disposición es contraria a las prescripciones técnicas del contrato con la entidad bancaria y a lo dispuesto en el informe emitido por la DGTyPF para la apertura de la cuenta, que indican que los ingresos se traspasaran quincenalmente, según lo establecido en el artículo 183 del Reglamento General de Recaudación.

2.66 Los intereses devengados en el año 2003 ascendieron a 244,39 euros, habiendo sido liquidados semestralmente, incumpliendo el plazo establecido en

las prescripciones técnicas del contrato con el banco, que fijan una periodicidad trimestral. Asimismo, se ha incumplido el plazo de ingreso en el Tesoro Público en los intereses correspondientes al segundo semestre (127,82 euros), ya que su traspaso se ha realizado aproximadamente tres meses después de su liquidación e ingreso en cuenta (el plazo es de quince días). Por otro lado, los intereses son abonados en el Tesoro conjuntamente con el resto de los ingresos, sin diferenciación alguna, lo que provoca que por los mismos se haya generado crédito improcedentemente. En los Estados de Situación de Tesorería los intereses tampoco figuran diferenciados como tales, reflejándose como «otros cobros», al igual que los ingresos por prestación de servicios.

2.67 En el análisis de los movimientos bancarios por el Tribunal, se ha detectado una salida de fondos de fecha 12 de junio de 2003 por importe de 328,07 euros, cuyo destino no fue el Tesoro Público. La documentación justificativa de la operación, que tuvo que ser recabada por la Gerencia al banco por carecer de ella, consiste únicamente en un escrito firmado por la Directora Accidental del Instituto ordenando la retrocesión de la citada cantidad (ingresada, según el escrito, el 3 de abril de 2003) por duplicidad, al haberse realizado el mismo ingreso el 16 de agosto de 2002. Esta operación se encuentra viciada de graves deficiencias: a) se ha realizado por el banco una transferencia de fondos ordenada por una persona que no tiene reconocida firma en la cuenta; b) se ha realizado un pago por el Instituto sin disponer de competencia para ello y sin someterse al procedimiento establecido para la devolución de los ingresos indebidos; y c) no ha podido justificarse al Tribunal la procedencia del pago, puesto que no se ha identificado en los movimientos bancarios el ingreso indebido origen de la devolución.

2.68 La facturación es realizada por la Gerencia una vez que el ingreso ha sido hecho efectivo y con la información que remite el Instituto: orden de servicio y justificante del ingreso realizado. Dichos documentos se reciben, generalmente, con más de un mes de retraso desde la fecha de ingreso y a veces con más de un año. Durante el ejercicio 2003 se tramitaron 228 facturas, por importe total de 57.144,06 euros, aunque en los registros auxiliares de facturación figuran 230 facturas, por importe de 57.174,06 euros. La diferencia es debida, según la Gerencia, a un error en la aplicación que provocó un salto en la numeración de las facturas. Una de las dos facturas de la diferencia figura en los registros con un importe de 30,00 euros y no pudo ser localizada físicamente ni identificado su ingreso en cuenta.

2.69 Debido al procedimiento utilizado para la facturación, no existen facturas pendientes de pago y la Gerencia desconoce los posibles servicios prestados no facturados, así como los posibles ingresos recaudados sobre los que no se ha emitido factura. Tampoco tiene constancia de la efectiva prestación del servicio, únicamente la presupone por la documentación remitida por

el Instituto para la confección de la factura. Por otro lado, la Gerencia tampoco ejercía control alguno sobre los ingresos que se producen en la cuenta, a pesar de que tanto ella como el Instituto tienen acceso telemático a la misma a efectos de consulta.

2.70 En las pruebas realizadas sobre los ingresos percibidos en el cuarto trimestre del 2003, se comprobó que el tiempo que transcurre entre el ingreso y la facturación fue de 152 días de media, siendo el máximo de 406 y el mínimo de 39, por lo que se produce un incumplimiento de los plazos previstos para la expedición de las facturas establecidos en el Real Decreto 2402/1985 de 18 de diciembre. Además, en 11 de los 39 casos examinados, se emitieron las facturas con posterioridad a los trabajos de campo del Tribunal en la sede de esa Gerencia, tras la solicitud de aclaraciones sobre la falta de facturación.

2.71 Durante el ejercicio 2003, la Gerencia tramitó cinco expedientes de devolución de ingresos a la DGTyPF, a través del Delegado de Economía y Hacienda, por un importe total de 4.705,92 euros, de los cuales tres corresponden a ingresos del ejercicio 2002 y dos al ejercicio 2001. La causa de las devoluciones fue la no realización del servicio en cuatro casos y el ingreso excesivo en otro caso. La Gerencia desconoce si los ingresos han sido finalmente devueltos a los interesados, al no recibir comunicación al respecto, con la consiguiente repercusión en el IVA declarado que permanece sin regularizar.

III. RESULTADOS RELATIVOS A LAS CUENTAS DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES JUDICIALES

A) Aspectos generales

3.1 En los puntos 1.13 a 1.17 del presente informe se han expuesto las características generales del sistema de gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales objeto de este apartado. Conforme al procedimiento establecido, cada Juzgado y Tribunal dispone de una cuenta en el banco adjudicatario del contrato para la gestión del sistema, cuyo saldo es la suma de los saldos de varias subcuentas, denominadas cuentas-expediente, cada una de las cuales se refiere a un procedimiento 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 en las oficinas del banco, documentándose en los impresos oficiales de «Mandamiento de Ingreso» cuyo resguardo servirá de justificante. La disposición de los fondos, por su parte, se formaliza mediante los impresos oficiales «Mandamiento de Devolución» y «Orden de Transferencia», cumplimentados en la oficina judicial y firmados por el Juez o Presidente del Tribunal y el Secretario. Las devoluciones tienen por destinatarios a quienes resulten acreedores de su importe según el pro-

cedimiento judicial correspondiente, mientras que las transferencias se refieren a traspasos de fondos al Tesoro Público o entre diferentes cuentas-expediente.

3.2 El banco debe remitir al órgano judicial extracto individual de cada cuenta-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 con indicación de aquellos a los que no se les haya dado destino total o parcialmente¹⁵.

3.3 Se detallan seguidamente los principales resultados de la fiscalización practicada por el Tribunal sobre la gestión del sistema indicado, que se ha desarrollado en dos ámbitos diferenciados: por un lado, sobre las actuaciones y competencias de la DGRAJ, que ha comprendido el análisis de la contratación de la entidad bancaria, el control de las cuentas de depósitos y consignaciones y el de las cuentas 5555 (ingresos de las multas y demás pagos que se realicen a favor del Tesoro Público) y 7777 (decomisos por delitos relacionados con las drogas); y, por otro lado, sobre la gestión de las cuentas por los Secretarios judiciales, mediante la selección de una muestra significativa de diferentes órganos judiciales.

B) Comprobaciones realizadas en la DGRAJ

Contrato de apertura y gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones

3.4 Mediante Resolución de 16 de abril de 1997, se adjudicó la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales al Banco Bilbao Vizcaya (actualmente Banco Bilbao Vizcaya Argentaria —BBVA—) por un plazo que finalizaba el 31 de diciembre de 2000, prorrogado posteriormente hasta el 31 de diciembre de 2002. Con fecha 20 de septiembre de 2002, se adjudicó un nuevo contrato al Grupo constituido por el Banco Español de Crédito y el Banco de Vitoria (BANESTO), para su entrada en vigor el 1 de enero de 2003, por un plazo de 5 años prorrogable por dos más. Se ha analizado por el Tribunal de Cuentas el expediente relativo a este último contrato y su ejecución durante el año 2003, así como el proceso de traspaso de las cuentas y saldos de la entidad BBVA a la entidad BANESTO.

3.5 Por lo que se refiere al expediente de contratación tramitado en el año 2002, el Tribunal de Cuentas lo considera formalmente correcto, en general, apreciándose el adecuado cumplimiento de los requisitos procedimentales exigidos por la normativa contractual.

Cabe señalar, sin embargo, las siguientes deficiencias de carácter particular:

a) El plazo trimestral establecido en el pliego de prescripciones técnicas para el ingreso en el Tesoro de los saldos de las cuentas 5555 y 7777 no es conforme con lo ordenado al efecto por el Reglamento General de Recaudación (libro IV capítulo II)¹⁶.

b) La composición de la mesa de contratación reunida para la calificación de la documentación administrativa presentada por los licitadores, no se ajustó a lo dispuesto por el artículo 26 de la LRJPAC y el 79 del Reglamento General de la LCAP, dado que no formaba parte de la misma su Presidente, ni el sustituto legal, ni el número mínimo de vocales exigido por dichas normas. Además, la actuación de la mesa no se ajustó tampoco al procedimiento establecido en el artículo 81 del citado Reglamento, dado que no se certificó por el Secretario, ni el acta lo recoge, la relación de documentos aportados por los licitadores¹⁷.

c) Los documentos en los que se recoge la valoración de las ofertas económicas y la de los parámetros técnicos, carecen de firma.

d) Hay una errata en el importe de la fianza definitiva que figura en el contrato, si bien el aval aportado por el adjudicatario asciende a la cifra correcta.

e) El bastanteo del poder de los representantes de la entidad bancaria por parte del Abogado del Estado se efectuó el 8 de noviembre de 2002, con posterioridad a la formalización del contrato mediante documento administrativo el 24 de octubre. Dicho documento no debió haberse firmado sin el anterior trámite preceptivo, dado que se refiere a la comprobación de un elemento esencial para la validez del contrato.

Traspaso de cuentas del BBVA a BANESTO

3.6 El 28 de noviembre de 2002 la DGRAJ dictó las instrucciones que, con motivo de la finalización del contrato con el BBVA, habrían de regular el procedimiento de entrega y recepción de la información contenida sobre las cuentas de depósitos y consignaciones en la aplicación informática de este banco. Una vez analizada la información y resueltas las incidencias, la DGRAJ certificaría si la transmisión de la información se había realizado correctamente. El BBVA debía entregar 3 copias de cada uno de los siguientes ficheros, con datos consolidados a 30 de noviembre y a 31 de diciembre de 2002:

- Fichero íntegro de juzgados
- Fichero íntegro de saldos de juzgados
- Fichero íntegro de saldos de expedientes
- Fichero histórico completo de movimientos
- Fichero íntegro de datos de cuentas en divisas
- Fichero íntegro de movimientos en divisas

Asimismo debía entregar, a modo de certificados, un resumen de cada uno de dichos ficheros, según los modelos establecidos en los anexos de las instrucciones. La DGRAJ se quedaría con dos copias (una sin abrir) y entregaría la tercera a BANESTO, excepto la hoja resumen con información económica. Una vez que BANESTO analizara e integrara en su sistema la información recibida, debía entregar a la DGRAJ una hoja resumen de información económica, a fin de que pudiera comprobar su coincidencia con la entregada por el BBVA. Las instrucciones establecen algunas previsiones para el supuesto de no coincidencia en los datos reflejados por ambas entidades, así como para el caso de descuadras o incoherencias. Finalmente, BANESTO debía certificar la recuperación de todos y cada uno de los datos transmitidos, de acuerdo con el procedimiento previsto. Las instrucciones establecieron también previsiones especiales para las cuentas 5555 y 7777 y para las cuentas en divisas.

3.7 Los certificados mencionados en los apartados anteriores fueron firmados por BANESTO y BBVA los días 2 y 13 de enero de 2003, respectivamente, mientras que el certificado de conformidad con el proceso de migración de datos fue firmado por la DGRAJ el 3 de marzo del mismo año. El importe total traspasado con fecha 31 de diciembre de 2002 ascendió a 2.258,75 millones de euros en cuentas denominadas en dicha moneda y 13,88 millones de euros como contravalor calculado en cuentas denominadas en divisas. Según se deduce de dichos certificados, se presentaron algunas incidencias en el traspaso de saldos, de las cuales las más relevantes son las siguientes:

a) Los saldos de las cuentas especiales 5555 y 7777 no se traspasaron a BANESTO, sino que el BBVA los ingresó en el Tesoro el día 15 de enero de 2003, de acuerdo con lo previsto en las instrucciones dictadas y en el contrato con el BBVA. Ahora bien, dado que el contrato finalizó el 31 de diciembre de 2002, estos saldos debieron haberse ingresado en el Tesoro en esa misma fecha.

b) Respecto de los saldos de otras cuentas no comprendidas dentro de la aplicación informática, el BBVA informó que, al 30 de enero de 2003, había identificado 303 cuentas con el NIF del Ministerio de Justicia, de las cuales sólo en tres figuraban importes que «aparentemente» tenían relación con las cuentas de depósitos y consignaciones. Con fecha 10 de febrero, la DGRAJ indica al BBVA que debe traspasar a BANESTO los saldos de esas tres cuentas y otra más, también identificada como de consignaciones. El importe total de dichas cuentas era de 101.522,76 euros, que el BBVA transfirió en varias operaciones, la última de fecha 7 de abril de 2003. Hay pequeñas diferencias entre los saldos de estas cuentas según la información del BBVA y las cantidades efectivamente transferidas a BANESTO, que parecen obedecer a la deducción de gastos y comisiones, en contra de lo establecido en el

contrato con el BBVA, que establecía que en ningún caso procederá el cargo de comisiones, gastos o tributos por operaciones relacionadas con estas cuentas.

3.8 La DGRAJ no aplicó ningún procedimiento efectivo de control sobre el proceso y corrección del traspaso de las cuentas, dado que carecía de medios y de información propia con la que contrastar la suministrada por los bancos. Ni siquiera pudo comprobar la información aportada por el BBVA en soporte informático, al carecer de medios para acceder a ella. El certificado de conformidad emitido por la DGRAJ tiene por tanto un carácter puramente formal, al no estar basado en comprobaciones reales sobre la regularidad del proceso de traspaso. Por otra parte, dicho certificado se firmó antes de haberse realizado la totalidad de los traspasos procedentes.

3.9 Por otro lado, la existencia de saldos en cuentas no recogidas en la aplicación informática y de difícil identificación pone de manifiesto importantes deficiencias de control sobre dichas cuentas, tanto del que debió ejercer el BBVA como de la DGRAJ. Existe el riesgo de que, además de los finalmente identificados, pudiera haber otros saldos que correspondan a esta naturaleza y que no hayan sido detectados.

Seguimiento y control del contrato con BANESTO y de la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales durante 2003

3.10 La DGRAJ es la unidad encargada del seguimiento del contrato por parte de la Administración. El contrato prevé asimismo la constitución de una Comisión Mixta para facilitar el seguimiento de la ejecución del contrato, compuesta por tres representantes del contratista y otros tres de la Administración. Durante el primer año de vigencia del contrato la Comisión debía reunirse al menos con una periodicidad trimestral, si bien se celebraron únicamente dos reuniones, en enero y diciembre de 2003. Además, a lo largo del ejercicio estuvieron operativos varios grupos de trabajo, formados por miembros de la DGRAJ y de la entidad bancaria, con la intervención en ocasiones de algún Secretario judicial, encargados del seguimiento específico de los siguientes asuntos:

- Aplicación informática de Secretarios judiciales, para optimizar su operatividad.
- Aplicación informática de Supervisión, para definir y montar la función de control.
- Fijar estrategias de actuación y objetivos de formación para Secretarios judiciales a lo largo del año.
- Depuración de cuentas, sobre la situación heredada de la anterior entidad bancaria y fijar criterios de apertura de nuevas cuentas.
- Procedimientos de actuación en relación con las cuentas, y canales de comunicación entre la DGRAJ, la entidad bancaria, los Secretarios judiciales y terceros.

¹⁵ En relación con lo indicado en alegaciones, debe recordarse que esta obligación de información figura expresamente en el artículo 4.2 del Real Decreto 34/1988, de 21 de enero.

¹⁶ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

¹⁷ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

3.11 El principal instrumento de seguimiento y control de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales de que dispone la DGRAJ es la aplicación informática de supervisión, cuya eficacia para el correcto ejercicio de dichas funciones es limitada, dado que el desarrollo técnico y el mantenimiento se ejerce por el propio banco y la DGRAJ carece de control sobre la integridad de los datos, fiabilidad y funcionamiento interno. A este respecto, es de destacar la falta de coincidencia entre la suma total de saldos a 31 de diciembre de 2003 comunicada por el banco (2.748.405.723,71 euros) y la reflejada en la aplicación de supervisión (2.697.387.670,25), sin que la DGRAJ haya podido conciliar o explicar esta diferencia¹⁸.

3.12 No hay constancia de la existencia de ningún informe de control de las cuentas de depósitos y consignaciones relativo al ejercicio 2003 realizado por servicios de la DGRAJ o de la IGAE. El único conocido es un informe elaborado por la IGAE en 2003 sobre la gestión de ingresos no tributarios del Ministerio de Justicia, relativo al ejercicio 2000, cuyas conclusiones relativas a estas cuentas se refieren exclusivamente a la gestión de los ingresos del Tesoro por los intereses de las mismas, así como los encauzados a través de las cuentas 5555 y 7777. Por otra parte, el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial ha comunicado al Tribunal de Cuentas que, en el seno de las visitas ordinarias de control de funcionamiento de las oficinas judiciales, se realizan por dicho Servicio funciones de control de la gestión por los Secretarios judiciales de las cuentas de depósitos y consignaciones. Según indica el citado Servicio, en el año 2003 realizó 667 actuaciones que contienen resultados relativos a tales cuentas, y 479 actuaciones en el año 2004.

3.13 Por otro lado, el pliego de prescripciones técnicas del contrato para la gestión del sistema establecía que la entidad adjudicataria debería someterse anualmente a un informe de control y gestión, orientado como un trabajo de consultoría para evaluar la calidad de los servicios bancarios ofertados, analizando deta-

lladamente si se cumplen los parámetros establecidos en el pliego y obteniendo conclusiones para la mejora de los procesos y, en general, de la calidad de los servicios prestados tanto al ciudadano como a los Secretarios judiciales. La selección de la empresa consultora se realizó, de acuerdo con lo establecido en el pliego, por la DGRAJ sobre tres ofertas de empresas independientes y de reconocido prestigio en el ámbito de la consultoría presentadas por el banco, si bien todos los gastos corrieron por cargo de éste. Se ha facilitado al Tribunal de Cuentas el informe correspondiente al ejercicio 2003, que alcanza a un elevado número de comprobaciones y cuyas recomendaciones resultan de indudable interés para la mejora de los procedimientos. No se detectan en dicho informe incumplimientos graves de las condiciones contractuales.

Apertura y cancelación de las cuentas

3.14 Por lo que se refiere al proceso de apertura y cancelación de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales, se rige por una Circular Informativa de la DGRAJ de fecha 2 de diciembre de 2002. La práctica establecida para la apertura es, en general, la de que, cuando se crea un nuevo órgano judicial, el Secretario se dirija a la DGRAJ en impreso normalizado para instar la apertura de la cuenta, si bien se ha observado que, en muchos casos, el Secretario se dirige directamente al banco y éste atiende la solicitud sin requerir autorización de la DGRAJ. La cancelación de las cuentas que devienen innecesarias sigue un proceso similar. Por otro lado, hay que señalar que, en cumplimiento del pliego de condiciones, la entidad adjudicataria realizó acuerdos concretos con oficinas de la red comercial de otras entidades al efecto de llevar a cabo la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones en aquellas localidades en las que la adjudicataria no disponga de oficina bancaria. En el cuadro 2 se detalla la variación en el número de cuentas durante el año 2003, según la información facilitada por BANESTO¹⁹.

CUADRO 2. NÚMERO DE CUENTAS DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES EN 2003

Cuentas activas	01-01-2003	31-12-2003	Diferencia
Con saldos en euros	4.476	4.593	117
Con saldos en divisas	61	692	631
Planta Judicial	4.113	4.156	43

¹⁸ En trámite de alegaciones se aporta fotocopia de escrito de la entidad bancaria, de fecha 28 de octubre de 2004, en el que se indica que la causa de estas diferencias era el uso de criterios diferentes de cálculo y que los mismos se han corregido, procediéndose al recálculo de todas las series históricas. Todo ello

confirma las críticas contenidas en el informe sobre la insuficiencia de este instrumento de control, que la entidad bancaria califica de «aplicación informativa a nivel estadístico».

¹⁹ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

3.15 De los datos anteriores, cabe significar:

a) El número de las cuentas activas no se ajusta al número de órganos judiciales según la Planta Judicial, ni tampoco el movimiento de altas y bajas a las variaciones acordadas en aquélla a lo largo del año. La inexistencia de algún campo homogéneo en las dos bases de datos mencionadas (la de cuentas bancarias, que administra la Subdirección General de Recursos Económicos, y la de Planta Judicial, que administra la Subdirección General de Organización y Medios) ha impedido al Tribunal cruzar sus registros para comprobar estas discrepancias, aunque se conoce por otros medios que no todos los órganos judiciales tienen cuenta abierta y que otros, por el contrario, disponen de varias.

b) Durante el año 2003 se realizó una depuración de las cuentas por parte de la DGRAJ y BANESTO que culminó con la cancelación de 512 cuentas, todas con saldo nulo y sin movimientos recientes, de las cuales 134 correspondían a Juzgados de Paz en las que no figuraba ninguna persona autorizada para su gestión y 76 a Juzgados de lo Social que tenían abiertas cuentas específicas para Recursos, además de las correspondientes a los procedimientos ordinarios. También se cancelaron algunas cuentas que no se correspondían con ningún órgano de la Planta Judicial y otras a petición de algunos Secretarios judiciales (de las cuales la DGRAJ no ha podido facilitar su relación ni el número exacto). Esta actuación se ha llevado a cabo sin un análisis riguroso de los criterios que deben regir la asignación de cuentas. Se ha limitado a depurar algunas cuentas sin saldo que no estaban siendo utilizadas, quedando al margen muchas otras cuentas (31 ya inactivas) por el hecho de presentar algún saldo, a pesar de encontrarse en los mismos supuestos que aquéllas, es decir, cuentas de recursos abiertas en Juzgados de lo Social o no pertenecientes a ningún órgano de la Planta Judicial.

c) Por otro lado, el control sobre las cuentas resulta muy insuficiente, puesto que no se ha terminado de caracterizar la titularidad y naturaleza de todas ellas. A este respecto, se echa en falta una mayor colaboración y coordinación entre las Subdirecciones de la DGRAJ citadas. Persiste por tanto en gran medida la incertidumbre sobre el número y las circunstancias de las cuentas y la dependencia en cuanto a información de la proporcionada por la entidad bancaria.

Cálculo e ingreso de los intereses en el Tesoro Público

3.16 Los intereses ingresados en el Tesoro Público de las cuentas de depósitos y consignaciones correspondientes al ejercicio 2002 (BBVA) ascendieron a 80,61 millones de euros y los de 2003 (BANESTO) a 93,96 millones. En dichos importes se incluyen también los intereses generados por las cuentas 5555 y 7777. El sistema de cálculo establecido en el primero de los contratos (BBVA) era el de aplicar al saldo promedio trimestral de todas las cuentas el tipo de interés MIBOR a tres

meses, más un diferencial de 0,27027 puntos. En cuanto al contrato con BANESTO, el cálculo se realiza sobre dos tramos: al primero (el 80% del saldo al 31 de diciembre de 2002) se le aplica como tipo fijo el correspondiente a los bonos a 5 años vigente en dicha fecha más un 0,37% (en total, el 4,08%), mientras que al resto se aplica el tipo variable EURIBOR más un 0,35%.

3.17 Revisados por el Tribunal de Cuentas el cálculo de los intereses correspondiente a los ocho trimestres señalados, y su ingreso en el Tesoro Público en el plazo de los 15 días siguientes al término de cada uno de ellos, conforme a los contratos firmados, se han obtenido los siguientes resultados:

a) Respecto de los tres primeros trimestres del ejercicio 2002, correspondientes al contrato con el BBVA, no se ha ingresado cantidad alguna en concepto de intereses por las cuentas denominadas en divisas. En el último trimestre el ingreso por intereses de estas cuentas ascendió a 294.459,96 euros. La DGRAJ no ha explicado al Tribunal esta circunstancia ni ha reclamado al BBVA los intereses dejados de percibir.

b) El Tribunal de Cuentas ha verificado la correcta aplicación en el cálculo de los intereses de los tipos establecidos en los respectivos contratos, si bien no ha podido contrastar la razonabilidad de los saldos medios comunicados por los bancos, al carecer la DGRAJ de información o registros adecuados para tal operación. Hay que señalar que la DGRAJ no realiza control ni comprobación alguna sobre las cifras y cálculos comunicados por el banco.

c) Se ha verificado también la materialidad de los ingresos en el Tesoro, en las fechas establecidas, si bien 4 de las 8 cartas de pago correspondientes al contrato de BANESTO entregadas al Tribunal no son originales, lo que reduce su fiabilidad.

d) No se han destinado al Fondo procedente de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, los intereses devengados por los saldos de la cuenta 7777, en contra de lo establecido en el artículo 7 del Real Decreto 864/1997, por el que se aprueba el Reglamento de dicho Fondo. El importe de estos intereses en el ejercicio 2002 ascendió a 49.650,67 euros, mientras que en 2003 no es posible conocer su importe, dado que BANESTO, siguiendo instrucciones de la DGRAJ, diferencia únicamente los intereses que generan crédito y los que no, pero sin detalle de la cuenta de procedencia.

Generaciones de crédito procedentes de los rendimientos de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales

3.18 El artículo 70 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social para el ejercicio 2003, disponía que:

«Para atender necesidades derivadas de la actividad normativa del Ministerio de Justicia se podrá generar

crédito en los estados de gastos de la Sección 13, Programa 141 B y Programa 142 A, en función de los ingresos trimestrales procedentes de los rendimientos de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales, por el importe de la diferencia entre las liquidaciones que efectúe la entidad adjudicataria del contrato de servicios de apertura y gestión de cuentas de depósitos y consignaciones judiciales, y la cantidad que resulte de aplicar a los saldos promedios mensuales el tipo de interés «Euribor a un mes» que corresponda».

Al amparo de dicho artículo, y del 66 de la propia Ley, se generó crédito en el programa 142.A «Tribunales de Justicia y Ministerio Fiscal» del presupuesto de 2003 por importe total de 24,40 millones de euros, mediante la tramitación de tres expedientes dirigidos a la puesta en marcha de los Juicios Rápidos y para complementar la financiación de las retribuciones de personal como consecuencia de traspasos a las Comunidades autónomas y de la aprobación de diversas normas con contenido en materia de retribuciones. Revisados los expedientes por el Tribunal de Cuentas, se ha verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos al efecto: competencia, procedimiento, materialidad de los ingresos en el Tesoro, origen de los mismos y correspondencia con el diferencial de interés a que se refiere el precepto legal transcrito.

Traspaso al Tesoro Público de los saldos de las cuentas 5555 y 7777

3.19 Conforme a la operativa acordada para estas cuentas, la totalidad de sus saldos deben ser ingresadas trimestralmente en el Tesoro Público. A lo largo de 2002 y 2003 se cumplió con tal procedimiento. Respecto de la cuenta 5555 (ingresos de las multas y demás pagos que se realicen a favor del Tesoro Público), se ingresaron 71,53 millones de euros en 2002 (BBVA) y 81,09 millones en 2003 (BANESTO). Por lo que se refiere a la cuenta 7777 (decomisos por delitos relacionados con las drogas), se ingresaron 5,28 millones de euros en 2002 (BBVA) y 13,22 millones en 2003 (BANESTO). Las comprobaciones del Tribunal sobre las citadas cuentas han presentado los siguientes resultados:

a) En 2003, como consecuencia de un error del banco²⁰, se produjo un descuadre en el último trimestre entre el saldo figurado en la cuenta 5555, según la aplicación informática de supervisión, y la cantidad transferida al Tesoro. Dado que la incidencia había quedado resuelta el 5 de diciembre, no resulta razonable el

²⁰ En enero de 2003 el banco transfirió indebidamente a la cuenta 5555 la cantidad de 1.803,00 euros, que había sido ordenada por un Juzgado a una cuenta-expediente. En abril del mismo año se deshizo el error mediante una transferencia de la cuenta 5555 a la cuenta-expediente, si bien se ingresó simultáneamente en el Tesoro el saldo de dicha cuenta al 31 de marzo (en el que figuraba el exceso), dando lugar, por tanto, a un nuevo error de signo contrario. La devolución por parte del Tesoro se produjo en septiembre, ingresándose también por error en la citada cuenta-expediente y de aquí se transfirió a la cuenta 5555 el 5 de diciembre.

hecho de que la aplicación informática de supervisión no reflejase al final de ejercicio el saldo correcto, lo que genera también incertidumbre sobre la fiabilidad de dicha aplicación.

b) Según establece el artículo 4 de la Orden de 5 de junio de 1992, los Secretarios de los órganos judiciales informarán antes del fin del primer mes de cada trimestre natural a la DGRAJ de los mandamientos de ingreso al Tesoro Público que se hayan producido. A lo largo de 2003 estos informes se han rendido sólo por algunos órganos judiciales, si bien la DGRAJ desconoce los datos relativos a los mismos, puesto que se limita a guardarlos sin realizar comprobación alguna. Solicitada una muestra por el Tribunal, se ha observado que los mismos no se presentan en un formato homogéneo, lo que dificulta su tratamiento, aunque todas las relaciones incorporan certificación firmada por el Secretario. Comprobadas algunas de estas relaciones con los datos aportados por el banco, se han encontrado algunas diferencias que, aunque en general son de poca importancia relativa, ponen de relieve la utilidad de estos instrumentos (que la DGRAJ no aprovecha) y la necesidad de efectuar un control suficiente sobre estos fondos, que actualmente no se realiza. Hay que resaltar que ésta es la única fuente de información alternativa a la comunicada por el banco de que dispone la DGRAJ sobre estas cuentas.

C) Comprobaciones realizadas en una muestra de órganos judiciales

3.20 Se ha examinado la gestión de las cuentas de depósitos y consignaciones realizada por siete órganos judiciales: la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid, el Juzgado de Primera Instancia núm. 21 de Madrid, el Juzgado de lo Social núm. 3 de Valencia, el Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia y el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Puertollano (Ciudad Real).

3.21 En el cuadro núm. 3 se expone el saldo a 31 de diciembre de 2003 de las cuentas fiscalizadas, con indicación del código asignado a cada una de ellas. El Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid tiene excepcionalmente dos códigos: uno general (el 2514) y otro específico para recursos (el 5016). El importe conjunto de los saldos en euros de dichos órganos representa el 9% del importe total consignado en cuentas de consignaciones y depósitos con referencia a la fecha señalada. La Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional tenía, además, saldos en otras monedas. Como ya se ha indicado, el saldo de las cuentas de cada órgano judicial es la suma de los saldos de las cuentas-expedientes en que se desglosan aquéllas. Cada cuenta-expediente, a su vez, debe corresponder a un único procedimiento abierto en el órgano judicial.

CUADRO 3. MUESTRA DE ÓRGANOS VISITADOS Y SALDOS CUENTAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003

Órgano Judicial	Código	núm. cuentas-expdte	Saldo
Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid	2514	155	1.174.375,56
	5016	103	1.464.020,72
Juzgado de Primera Instancia núm. 21 de Madrid	2449	1.472	231.244.413,54
Sección 2.ª Sala C-A del TSJ de Madrid	2612	38	641.292,45
Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia	4492	329	3.261.133,29
Juzgado de lo Social núm. 3 de Valencia	4468	1.063	2.813.208,27
Juzgado núm. 2 de Puertollano (Ciudad Real)	1399	324	1.020.709,52
Sección 2.ª Sala Penal de la Audiencia Nacional	2585	342	11.559.680,77
Sección 2.ª Sala Penal de la Audiencia Nacional	2585	saldo en USD	388.490,34
		saldo en GBP	1.190,00
		saldo en CHF	600,00

Aspectos generales: registro y control

3.22 En todos los órganos judiciales fiscalizados las personas autorizadas para gestionar la cuenta de depósitos y consignaciones eran el Juez o Presidente del Tribunal y el Secretario correspondiente (titulares y, en algún caso, sustitutos) lo que es conforme con lo establecido en el artículo 2.2 del Real Decreto 34/1988, de 21 de enero. Se ha comprobado también que dichas personas son las únicas entre el personal de cada uno de los órganos judiciales que tienen acceso a la aplicación informática de gestión de la cuenta. En la práctica, únicamente los Secretarios judiciales utilizan dicha aplicación.

3.23 Todos los órganos judiciales visitados llevaron durante el ejercicio 2003 el Libro Registro de Consignaciones y Depósitos exigido por el artículo 10 del Real Decreto 429/1988, de 29 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios judiciales. En dicho Libro figuran por orden cronológico todos los movimientos realizados en las cuentas, si bien la fuente de los datos registrados es la propia documentación remitida por el banco, lo que disminuye drásticamente su utilidad. Por otro lado, se han observado las siguientes incidencias en la llevanza del Libro:

a) En la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, el último asiento registrado en el Libro en el año 2003 tiene fecha de 6 de octubre. Hay, por tanto, casi tres meses del ejercicio sin registrar. A partir de 2004 se lleva el Libro mediante la aplicación informática, conforme a lo establecido en la Instrucción 1/2004 de la Secretaría de Estado de Justicia.

b) Por el contrario, en la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el referido Libro continuaba llevándose de forma manual en enero de 2005, sin haber procedido a su cierre como establecía el punto 1 de la Instrucción 1/2004.

c) En el Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia el primer asiento del año 2003 tiene el número de orden 2.

3.24 En cuanto al sistema de archivo y tratamiento de la documentación recibida del banco en relación con los movimientos de las cuentas, se han observado procedimientos muy heterogéneos: en algunos, la información de detalle de los movimientos realizados (ingresos, devoluciones y transferencias) figura en original en los correspondientes expedientes judiciales, mientras que en otros figura sólo una fotocopia, archivándose en este caso, separadamente y por orden cronológico, la documentación original; en tres juzgados se conserva en los expedientes únicamente la información de detalle relativa a los ingresos, mientras que la referente a devoluciones y transferencias se archiva por separado; por último, en otro órgano judicial sólo ocasionalmente se deja en los expedientes fotocopia de algún movimiento, conservándose la información original en archivos independientes. Por otra parte, casi todos los juzgados visitados conservan, archivada cronológicamente, la información recibida mensualmente del banco, consistente en listados de cuentas con saldo y sin saldo. En dos juzgados, sin embargo, sólo se conserva la última relación recibida. En contra de lo establecido en la cláusula B.6.1.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato para la gestión

de las cuentas, no consta que el banco remita a los juzgados los listados de los ingresos efectuados en las cuentas especiales 5555 y 7777.

3.25 Por lo general, los órganos judiciales visitados no realizan ninguna comprobación sobre los datos figurados en los mencionados listados. Únicamente dos juzgados han manifestado efectuar algún tipo de comprobación sobre expedientes con saldo, para determinar la procedencia de devoluciones, pero no queda constancia de ello. Esta situación supone el incumplimiento de lo establecido en el artículo 4.2 del Real Decreto 34/1988 que establece que tan pronto como se reciba en el juzgado la relación de cuentas, «cada Secretaría controlará uno por uno los fondos pendientes, comprobando la situación en sus respectivos antecedentes».²¹

3.26 En relación con la gestión de las cuentas especiales 5555 y 7777, el artículo 4 de la Orden de 5 de junio de 1992 establece que los Secretarios judiciales deberán informar antes del fin del primer mes de cada trimestre natural a la DGRAJ de los mandamientos de ingresos al Tesoro Público que se hayan producido en dicho período. Sin embargo, ninguno de los órganos visitados remitió a la DGRAJ dicha información en el ejercicio fiscalizado. El número de transferencias realizadas en el ejercicio 2003 por los órganos judiciales visitados para su ingreso en el Tesoro ascendió a 497, por un importe total de 451.627,36 euros, de las cuales 8, por importe de 55.296,34 euros, correspondieron a la cuenta 7777 y el resto a la 5555. El 88%

del importe transferido procedía de la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (52 transferencias).

Examen particular de una muestra de cuentas-expediente

3.27 En cada uno de los órganos judiciales visitados se solicitó la documentación judicial y bancaria correspondiente a una muestra de cuentas expediente, seleccionadas entre las que habían tenido movimientos en el ejercicio 2003, de acuerdo con los datos contenidos en el libro registro de la aplicación informática. Por otra parte, se solicitó información acerca de varias cuentas que, figurando con saldo en diciembre de 2003, no habían tenido movimientos desde hacía varios años, a fin de comprobar la justificación de dicha situación. Por último, se solicitó la documentación relativa a algunas cuentas que podrían tener el carácter de cuenta-pozo, por encontrarse sus códigos de procedimiento entre los que la DGRAJ identificó como posible atributo de este tipo de cuentas. La caracterización de la muestra se expone en el cuadro 4. Veinte de los expedientes solicitados no pudieron ser examinados por distintas razones: once de ellos por haber sido remitidos a otras instancias jurisdiccionales; dos, por no haber sido localizados en el juzgado correspondiente y siete porque las cuentas seleccionadas no correspondían realmente a expedientes tramitados en el juzgado.

CUADRO 4. MUESTRA DE CUENTAS-EXPEDIENTE SELECCIONADAS

Órgano judicial	Código	cuentas con movim.	cuentas saldos antiguos.	Posibles cuentas-pozo	Total
Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid	2514 5016	35	–	–	35
Juzgado de Primera Instancia núm. 21 de Madrid	2449	37	3	3	43
Sección 2.ª Sala C-A del TSJ de Madrid	2612	11	–	–	11
Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia	4492	30	3	2	35
Juzgado de lo Social núm. 3 de Valencia	4468	30	3	1	34
Juzgado núm. 2 de Puertollano (Ciudad Real)	1399	25	3	–	28
Sección 2.ª Sala Penal de la Audiencia Nacional	2585	21	4	1	26
Total muestra		189	16	7	212

²¹ El artículo citado se refiere concretamente a unas relaciones semestrales de los fondos ingresados en la cuenta de los juzgados. En la práctica, esta información se ha sustituido por los listados mensuales indicados en el punto 3.24.

3.28 Las comprobaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en la revisión de los expedientes incluyeron los siguientes aspectos:

a) Sobre la gestión de las cuentas-expediente en general:

a.1 Si todas las cuentas corresponden a expedientes tramitados en el correspondiente órgano judicial.

a.2 Si se utiliza una sola cuenta por expediente.

a.3 Si se designan adecuadamente los códigos de las cuentas.

a.4 Si las devoluciones y las transferencias son cargadas a la misma cuenta en que se realizaron los correspondientes ingresos.

a.5 Si los saldos de las cuentas no son negativos en ningún momento.

a.6 Justificación del estado de las cuentas (activas o canceladas).

a.7 Justificación de los saldos de las cuentas sin movimiento en los últimos ejercicios.

a.8 Existencia de cuentas-pozo (con saldos no asociados a un expediente concreto, sino probablemente a varios sin identificar).

b) Sobre cada uno de los movimientos realizados en el ejercicio 2003 en las cuentas-expediente seleccionadas:

b.1 Constancia en el expediente del documento judicial que da origen al movimiento (ingresos, devoluciones o transferencias) y justificación (motivo) del mismo.

b.2 Indicación completa en el expediente de los datos correspondientes a la persona que debe efectuar el ingreso o a cuyo favor se realiza la devolución, así como del importe y de la cuenta en que deben realizarse dichas operaciones.

b.3 Constancia del documento bancario justificativo del movimiento realizado.

b.4 Coincidencia entre los datos de origen judicial y los bancarios.

b.5 Utilización de los modelos de impresos aprobados, y correcta cumplimentación de los mismos.

Las comprobaciones indicadas en los incisos a.1 hasta a.6 se realizaron sobre la totalidad de la muestra de cuentas-expedientes de los órganos judiciales visitados; las que se mencionan en el inciso a.7 se practicaron sobre la muestra específica indicada en el cuadro 4; y las reseñadas en los incisos b.1 a b.5 sobre la muestra de cuentas-expediente con movimiento en el ejercicio 2003, identificadas también en dicho cuadro. Se exponen seguidamente los resultados obtenidos en cada uno de las comprobaciones practicadas.

3.29 Siete de las cuentas-expediente revisadas, cuya codificación comienza con la clave correspondiente a cuatro de los órganos judiciales visitados, no se

corresponden con procedimientos seguidos en dichos órganos, según indicaciones de los respectivos Secretarios judiciales. En cuatro casos se trata de cuentas abiertas por error, puesto que los expedientes a que se refieren los ingresos realizados se tramitaban en otros juzgados, a los que se transfirieron los correspondientes saldos. En otros tres casos no se conoce el órgano al que puedan corresponder los ingresos, ni el motivo de los mismos. El saldo de estas tres cuentas en febrero de 2005 asciende a 2.119,00 euros.

3.30 En 22 casos (el 11% de los expedientes examinados) se ha abierto injustificadamente más de una cuenta por expediente. El único órgano judicial en el que no se ha observado esta deficiencia es el Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia. En todos los supuestos la duplicidad se debe a que al realizar los ingresos se producen errores en la identificación del código correspondiente a la clase de procedimiento. Los Secretarios judiciales podrían transferir los saldos a la cuenta correcta y cancelar la errónea, pero se limitan a cargar las devoluciones y transferencias a las distintas cuentas en que se han realizado los ingresos. Esta práctica incorrecta altera la asociación real de cuentas-expediente con procedimientos existentes en cada órgano judicial y supone, por un lado, un riesgo de control interno y, por otro, una limitación sobre la validez de los datos figurados en la aplicación informática.

3.31 En cuanto a la codificación de las cuentas, el defecto más comúnmente observado afecta a los dígitos que deben especificar el tipo de procedimiento. En la mayoría de los juzgados visitados se han detectado casos en que se utiliza un código de procedimiento erróneo (el genérico 00, correspondiente a «procedimiento sin determinar», u otro). En el Juzgado de lo Social núm. 16 de Madrid, sólo excepcionalmente se indica la clave establecida para cada clase de procedimiento, utilizándose salvo excepciones el código 00. Por otra parte, este Juzgado tiene asignados dos códigos: uno para los asuntos ordinarios (2514) y otro para los recursos (5016). No hay ninguna razón práctica que justifique la existencia de estos dos códigos. La misma diferenciación de asuntos puede establecerse con la utilización de distintas claves de procedimiento, manteniendo un único código de órgano judicial.

3.32 En relación al mismo asunto, en la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, los dígitos de la cuenta-expediente relativos al número de procedimiento no corresponden, por lo general, a los seguidos en la Sección, toda vez que tales procedimientos tienen su origen en los Juzgados de Instrucción (normalmente en los Centrales), quienes asignan el número correspondiente. Cuando se remiten los expedientes a la Sección para que continúe la tramitación, se transfieren desde dichos juzgados los saldos pertinentes a la cuenta-expediente de la Sección abierta al efecto, cuya clave comienza con el código de dicha Sección (2585) pero se mantiene como código de procedimiento el asignado en el correspondiente Juzgado

de Instrucción. Ello dificulta la localización de los expedientes, habiendo sido preciso que, para cada uno de los solicitados por el Tribunal de Cuentas, el Secretario judicial tuviese que investigar la vinculación de la cuenta-expediente interesada con uno o varios procedimientos seguidos en la Sección. Esta disfunción podría superarse si el Secretario judicial de la Sección, una vez que se haya asignado a cada asunto el número correspondiente al procedimiento seguido en la misma, transfiriera los saldos a una cuenta identificada convenientemente con dicho código²².

3.33 No se han observado incidencias en relación con las comprobaciones indicadas en los apartados a.4. y a.5 del punto 3.28. En efecto, todas las devoluciones y las transferencias examinadas por el Tribunal fueron cargadas a la misma cuenta-expediente en que se realizaron los correspondientes ingresos. Igualmente, se ha comprobado que las cuentas-expediente no quedaron con saldos negativos en ningún momento, ni se detectaron mandamientos de devolución por importe superior a los depósitos efectuados.

3.34 En cuanto a la cancelación de las cuentas-expediente cuando su saldo sea cero, es un proceso permitido por la aplicación informática de gestión de las cuentas cuya utilidad radica en que, por una parte, evita errores, al impedir ingresos en expedientes finalizados y, por otra, proporciona una visión más real de las cuentas-expediente que en cada momento gestiona cada órgano judicial. Por otro lado, se trata de un proceso reversible, es decir, puede activarse una cuenta-expediente cancelada en el caso de que, por cualquier circunstancia, sea necesario reabrir el procedimiento. En la revisión practicada por el Tribunal, se ha observado que la mayor parte de los órganos visitados no cancelan sistemáticamente las cuentas susceptibles de ello. Únicamente en el caso del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Puertollano se encontraban canceladas todas las cuentas examinadas correspondientes a procedimientos finalizados y con saldo cero (aunque en algunos casos la cancelación se produjo al revisar la Secretaría Judicial los expedientes como consecuencia de la visita del Tribunal de Cuentas). En total, de las 192 cuentas-expediente revisadas, 76 cumplían las condiciones para su cancelación, de las cuales únicamente se habían cancelado 20 (de ellas, 13 en el Juzgado antes citado). Un caso particular es el de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, donde, además de la existencia de cuentas activas para procedimientos ya finalizados, se ha observado tam-

bién el supuesto contrario, es decir, tres cuentas indebidamente canceladas correspondientes a procedimientos en trámite, como consecuencia del incorrecto manejo de la aplicación informática por parte del citado órgano judicial.

3.35 Otra comprobación, consistente en el examen de 15 cuentas-expediente con saldo y que no habían tenido movimientos desde hacía varios ejercicios, arrojó los siguientes resultados:

a) En seis casos, la permanencia de los saldos en las correspondientes cuentas no tiene justificación, pues tendrían que haber sido objeto de devolución o transferencia. En la mayoría de ellos, el órgano judicial correspondiente ha iniciado dicho trámite como consecuencia de la revisión del expediente por el Tribunal de Cuentas:

a.1 En uno de los supuestos el saldo corresponde a un sobrante resultante de un procedimiento de ejecución. Una vez abonado en el año 1994 el principal de la deuda, intereses y costas al ejecutante, debió devolverse el sobrante al ejecutado.

a.2 En otros dos casos los saldos corresponden a expedientes remitidos a otras instancias judiciales. Se envió la documentación, pero no se transfirieron los saldos de las cuentas expediente asociadas.

a.3 En otro caso se trata de una consignación realizada para formular oposición a la ejecución de una sentencia. La oposición fue estimada, por lo que tendría que haberse devuelto la consignación. El expediente fue archivado en el año 2000.

a.4 En otro caso el saldo corresponde a dos ingresos realizados por una compañía de seguros. Se dicta sentencia en marzo de 2000, resultando absuelta, por lo que procedía su devolución.

a.5 En el último supuesto, el ingreso procede de la transferencia de otro juzgado que remite el sobrante del embargo de una propiedad de los demandados en el procedimiento a que corresponde la cuenta. Por sentencia de 31 de diciembre de 1999 se les condena al pago de cantidad pero, a raíz de la revisión del Tribunal de Cuentas, se pone de manifiesto que la sentencia no llegó a notificarse a los demandados, por lo que no es firme.

b) En otros cuatro casos también resultaba procedente la devolución de los saldos, pero no pudo llevarse a cabo por causas ajenas al funcionamiento del correspondiente órgano judicial. En dos de ellos se emitieron los mandamientos de devolución, pero no fueron atendidos por los interesados. En los otros dos casos, las personas a las que habría que devolver las consignaciones se encontraban en paradero desconocido. Procedía, pues, en todos estos casos, el traspaso de los fondos al Tesoro Público.

c) En tres casos, los saldos correspondían a fianzas de diversos encausados en procedimientos que con-

tinuaban en trámite, por lo que era correcta su permanencia en las correspondientes cuentas.

d) En una cuenta-expediente no se ha podido determinar la composición del saldo. La cuenta corresponde a un procedimiento seguido contra varios encausados por un delito de salud pública. La imposibilidad de identificar las partidas que componen el saldo de la cuenta impide a su vez determinar si es correcto que la cantidad de referencia permanezca en la cuenta o el destino que debiera dársele.

e) Por último, una de las cuentas no se correspondía con ningún procedimiento seguido en el Juzgado. El ingreso fue realizado por la Comisaría de Policía, que lo consignó en dicha cuenta por error.

3.36 Por lo que se refiere a la comprobación sobre las llamadas «cuentas-pozo», cabe señalar en primer lugar la falta de control que afecta a las mismas, constituyendo un ámbito de riesgo específico del sistema analizado. Son cuentas cuyos saldos no se corresponden con uno o varios expedientes o procedimientos determinados, sino que recogen partidas que no han podido ser identificadas. La única referencia reglamentaria a este tipo de cuentas es la recogida en el número 3 de la Disposición Final Segunda del Real Decreto 34/1988, de 21 de enero. En ella se dispone que una vez designada la entidad bancaria que se haga cargo de las cuentas de consignaciones y depósitos, los Secretarios judiciales liquidarán los saldos existentes en las antiguas cuentas provisionales de consignaciones, ingresando en la nueva cuenta las cantidades que sean procedentes, añadiendo que «las partidas de imposible identificación deberán ser ingresadas con indicación de los datos de que se disponga, evitando en lo posible los ingresos globales de varias partidas sin identificar». Tradicionalmente se designa a estas cuentas con el código de procedimiento 9999, si bien la DGRAJ indicó al Tribunal de Cuentas la posibilidad de que haya cuentas-pozo con otros códigos, facilitando una relación de posibles cuentas-pozo compuesta por aquellas cuyo código de procedimiento tiene los cuatro dígitos iguales, desde 0000 hasta 9999, si bien no descartaba la posibilidad de que existan cuentas-pozo con otros códigos de procedimiento distintos. En todos los órganos judiciales visitados se solicitó información acerca de la existencia de cuentas-pozo, seleccionándose además una muestra de las cuentas incluidas en la relación de la DGRAJ, para confirmar si se trataba o no de cuentas-pozo en el sentido antes indicado. Los principales resultados obtenidos fueron los siguientes:

a) En el Juzgado de Instrucción núm. 15 de Valencia existe una cuenta-pozo que no figura en la relación facilitada por la DGRAJ. Se trata de una cuenta en la que se incluyeron los saldos procedentes de la antigua cuenta de consignaciones del Juzgado, que no pudieron ser identificados en el momento en que el BBVA se hizo cargo de las cuentas de consignaciones

y depósitos. No ha tenido movimientos desde el 24 de julio de 1992 y su saldo es de 4.085,00 euros.

b) En la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional existe también una cuenta-pozo (que figura en la relación de la DGRAJ), en la que figuran la mayor parte de los saldos en divisas indicados en el cuadro 3, que no ha sido posible relacionar con ningún expediente judicial. Según indicaciones del Secretario judicial, los saldos corresponden a la carga inicial del BBVA a BANESTO (los tres ingresos tienen fecha de 2 de enero de 2003), pero no hay constancia de ninguna documentación, ni bancaria ni judicial que permita su vinculación con algún expediente en particular.

c) Otras cuentas examinadas, cuyo código de procedimiento era 0000, no tenían la naturaleza de cuentas-pozo, sino que se trataba, en algunos casos, de cuentas a las que el Decanato transfería las consignaciones previas de procedimientos que por turno de reparto correspondían al Juzgado y a los que todavía no se había asignado un número específico; y en otros casos de cuentas en las que la Dirección General de la Policía había realizado ingresos de cantidades incautadas, sin especificar procedimiento alguno. Aunque, en tres casos, los respectivos Secretarios judiciales pudieron asociar todos los movimientos de las cuentas con los correspondientes expedientes judiciales, sería más acorde con el sistema de cuentas-expediente establecido transferir los saldos a cuentas específicas abiertas para cada procedimiento. En otro caso no fue posible relacionar el ingreso con ningún procedimiento seguido en el Juzgado.

3.37 En cuanto a la práctica por el Tribunal de las comprobaciones que se indican en el inciso b) del punto 3.28 de este informe, se han realizado las mismas sobre un total de 675 movimientos, por importe de 10,31 millones de euros, pertenecientes a las cuentas-expediente que forman la muestra. Los resultados obtenidos se exponen a continuación, clasificados en función de los tipos de movimiento correspondientes: ingresos, devoluciones, transferencias emitidas y transferencias recibidas.

3.38 Por lo que se refiere a los ingresos, se han examinado 368 ingresos en las mencionadas cuentas-expediente, por un importe total de 2,93 millones de euros. Los principales resultados obtenidos han sido los siguientes:

a) Los documentos judiciales que dieron lugar a los ingresos figuraban en todos los expedientes examinados en los que resultaba procedente (por lo general se trata de sentencias condenatorias al pago de cantidad).

b) El artículo 4.1 del Real Decreto 34/1988 establece que la entidad bancaria deberá remitir a las Secretarías de los órganos judiciales copia de los resguardos de los ingresos efectuados. Sin embargo, el modelo de ingreso utilizado en 2003 no contiene copia para el juzgado. En el 75% de los movimientos analizados dicho

²² Para que pudiera tener eficacia este proceso, es preciso que los Juzgados de Instrucción depuraran previamente los saldos que remiten a la Audiencia, porque según indica el Secretario, es frecuente que realicen transferencias globales, sin dejar constancia de las partidas que la componen ni identificar las consignaciones realizadas por las diferentes partes del proceso penal. Esta situación aún se complica más cuando el Juzgado Central de Instrucción que realiza la transferencia incluye saldos de cuentas, también insuficientemente identificadas, que a su vez se han sido previamente transferidas desde otros Juzgados de Instrucción.

resguardo no constaba en los expedientes, mientras que, en los casos en que sí figuraba, se trataba siempre del original o de una fotocopia del ejemplar para la persona que realizó el ingreso, aportado voluntariamente por la misma.

c) La comunicación del banco al correspondiente juzgado de la operación realizada figuraba en el 98 % de los casos. El contenido de dicha comunicación se ajusta, por lo general a lo establecido en la cláusula B.6.1.1. del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato de gestión de las cuentas, si bien, en lugar de especificar la fecha de la operación y la fecha valor, se recoge una sola fecha.

d) En la mayor parte de los casos (el 73 %) no queda constancia en el expediente de la comunicación a la persona que debe efectuar el ingreso del número completo de la cuenta en que ha de realizarlo. Únicamente el Juzgado de lo Social núm. 3 de Valencia recogía sistemáticamente este dato. En los demás juzgados se informa a los interesados telefónica o personalmente. La falta de un documento en el que figure el número completo de la cuenta es posiblemente el principal motivo por el que se producen ingresos erróneos. Para evitar estos errores los juzgados deberían facilitar a los interesados un impreso con información sobre la forma de realizar los ingresos (la Circular Informativa de diciembre de 2002 sobre la operativa de las cuentas diseñaba un modelo para tal fin).

e) No se han observado discrepancias significativas entre los datos recogidos en la documentación judicial (persona que ha de efectuar el ingreso, importe y cuenta) y en la bancaria. Algún pequeño error detectado se subsanó oportunamente.

f) En siete casos, los ingresos se realizaron por error, no correspondiendo, por lo general, a procedimientos seguidos en el juzgado. En uno de estos casos, el ingreso, procedente del embargo de una cuenta corriente, fue realizado después de terminar el procedimiento, cuando incluso se había transferido al Tesoro el sobrante de la cantidad embargada anteriormente.

g) Dos de los ingresos examinados tienen su origen en dos devoluciones del Tesoro, en cumplimiento de sendas providencias de 1 de abril de 2003, por las que se declaraba la procedencia de adjudicar determinadas cantidades intervenidas al Plan Nacional de la Droga, en lugar de considerarlas como pago de multa. A raíz de los trabajos del Tribunal de Cuentas, se ha puesto de relieve que aún no se habían transferido dichas cantidades a la cuenta especial 7777, lo que se ha llevado a cabo seguidamente.

3.39 En relación con las devoluciones, se han examinado 247, por un importe conjunto de 2,44 millones de euros, habiéndose alcanzado los siguientes resultados:

a) El documento judicial que da origen a la devolución (normalmente la sentencia que reconoce el dere-

cho de una persona al cobro de una cantidad determinada) figura en todos los expedientes en los que es requisito necesario. Las excepciones corresponden a los supuestos en que previamente se ha consignado de manera voluntaria una cantidad a disposición de la otra parte, con independencia del resultado final del procedimiento de que se trate (por ejemplo, compañías aseguradoras que anticipan parte de la indemnización que previsiblemente deberán abonar al demandante); en estos casos suele emitirse directamente el mandamiento de devolución, sin que conste expresamente un documento del juzgado que indique la procedencia de la misma.

b) Durante el ejercicio 2003 se han utilizado dos modelos de mandamiento de devolución diferentes: el aprobado por la Orden de 7 de junio de 1989 y el que puede obtenerse directamente de la aplicación informática. Este último modelo no está aprobado formalmente. Algunos de los órganos judiciales comenzaron a utilizar los modelos de la aplicación desde que estuvieron disponibles mientras que otros continuaron durante todo el ejercicio con el modelo anterior.

c) Las copias para el juzgado de los mandamientos de devolución figuran en el 81% de los movimientos analizados. Las 46 omisiones observadas de este documento corresponden a cuatro de los siete órganos judiciales fiscalizados, destacando el hecho de que en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 15 de Puertollano faltaba este documento en el 78% de los casos.

d) En el 83% de los casos en que existe copia del mandamiento de devolución, se han observado defectos en cuanto a la forma de cumplimentarlo. Se omiten muy habitualmente algunos de los datos que han de figurar en dicho documento conforme a lo establecido en el artículo 7.2 del Real Decreto 34/88. Las omisiones más frecuentes son las que corresponden a la oficina bancaria en la que ha de hacerse efectivo el mandamiento, la fecha, los sellos del juzgado y el concepto por el que tiene lugar la devolución.

e) En la copia para el juzgado de los mandamientos de devolución emitidos por la aplicación informática no constan las firmas de los respectivos Jueces y Secretarios judiciales; ni se incluye un espacio en el que recoger dichas firmas. Probablemente se hayan firmado las copias para el banco y para el interesado (que sí incluían dicho espacio), como han indicado al Tribunal de Cuentas los respectivos Secretarios judiciales, pero tal circunstancia no ha podido ser comprobada por el Tribunal.

f) En el 97 % de los movimientos examinados hay constancia de la entrega de los mandamientos de devolución a las personas a cuyo favor se emite o a sus representantes legales. Sólo se han observado omisiones en 8 movimientos. La comunicación del banco acerca de la realización de la devolución figura en el 93% de los movimientos analizados, observándose 17 omisiones de dicho documento.

g) No se han observado, por lo general, discrepancias entre los datos recogidos en la documentación judicial (interesado, importe y concepto) y en la bancaria. Únicamente se han detectado pequeños errores no relevantes. Uno de los movimientos seleccionados como devolución, que figura como tal en la aplicación informática, no es realmente una devolución, sino que corresponde a un mero apunte bancario por rectificación de un error.

h) Cinco de los mandamientos de devolución examinados, emitidos en el año 2003, no habían sido hechos efectivos a la fecha de los trabajos de campo (marzo de 2005), permaneciendo por tanto en las respectivas cuentas los saldos pendientes de cobro. A la vista de ello, se consultó en la aplicación informática el número de devoluciones con mandamientos emitidos en el ejercicio 2003 y pendientes de cobro en febrero de 2005, para cada uno de los órganos judiciales visitados. Sólo tres de ellos tenían registradas operaciones de este tipo: 97 mandamientos por importe de 32,95 miles de euros (de los cuales, 88 mandamientos pertenecían al Juzgado de lo Social núm. 3 de Valencia), si bien es posible la existencia además de otros mandamientos emitidos manualmente, ya que éstos no quedan registrados en la aplicación informática hasta que se hacen efectivos.

i) La circular informativa sobre la operativa de las cuentas de depósitos y consignaciones de diciembre 2002 establece que las sucursales bancarias solicitarán conformidad al Juzgado o Tribunal cuando se le presenten al pago mandamientos superiores a 30.000,00 euros. Sin embargo, en ninguno de los casos examinados en que concurre tal circunstancia consta el cumplimiento del citado requisito.

3.40 En relación con las transferencias emitidas por los órganos judiciales visitados, se han examinado 41, por un importe total de 243,46 miles de euros. Los principales resultados obtenidos han sido los siguientes:

a) De las 41 transferencias examinadas, 38 tenían como destino alguna de las cuentas especiales para su ingreso posterior en el Tesoro Público (34 la cuenta 5555 y cuatro la cuenta 7777) y las 3 restantes iban dirigidas a cuentas expediente de otros juzgados. De las destinadas al Tesoro, en 20 casos se trataba de multas y el resto de saldos abandonados, depósitos para recurrir, decomisos de dinero intervenido y pérdidas de fianzas. Tres transferencias se realizaron incorrectamente a la cuenta 7777 debiendo serlo a la 5555, y en una ocurrió el error contrario (este último ya subsanado).

b) En relación con los saldos abandonados, se ha observado la ausencia de criterios homogéneos entre los distintos órganos judiciales e, incluso, dentro de un mismo juzgado, respecto del plazo que ha de transcurrir hasta transferir al Tesoro dichos saldos. Parece que el plazo aplicable, a falta de una norma específica para estas cuentas, es el de 20 años al que se refiere el

artículo 29.2 del TRLGP; criterio que siguen algunos juzgados. Otros, en cambio, transfieren los saldos a la cuenta especial 5555 cuando, terminado un procedimiento, no puede localizarse a la persona que tendría derecho a su devolución o cuando no comparece en el juzgado para hacerla efectiva. Sin embargo, en uno de estos últimos, hay saldos que, encontrándose en dicha situación, permanecen en las respectivas cuentas-expediente sin transferir al Tesoro. Por otra parte, el procedimiento para comunicar la existencia de los saldos a las personas con derecho a su cobro es también muy heterogéneo: en ocasiones se comunica hasta dos veces y en otras ninguna.

c) En todos los movimientos examinados, excepto en uno, figura en el expediente el documento judicial que justifica la transferencia. La copia para el juzgado de la orden de transferencia falta en 5 supuestos (12%). En 22 casos (61%) se ha omitido alguno de los datos que han de figurar en la orden, según lo establecido en el artículo 7.4 del Real Decreto 34/1988, siendo los más frecuentes los relativos a la oficina bancaria, la fecha y los sellos del juzgado. En 9 casos (22%) falta la comunicación del banco de la realización de la transferencia.

3.41 Por último, se han examinado 23 transferencias recibidas en los órganos judiciales visitados, por importe conjunto de 4,70 millones de euros. En un caso la transferencia se produce entre dos cuentas expediente del mismo órgano judicial y en el resto entre cuentas de distintos órganos. Las principales incidencias han sido observadas en los movimientos correspondientes a la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, si bien los defectos observados no son imputables a dicha Sala, sino al juzgado emisor de las transferencias:

a) En cinco casos, las transferencias, realizadas por un Juzgado Central de Instrucción fueron realizadas globalmente, sin detalle pormenorizado de las cantidades, ni identificación de las personas que realizaron los correspondientes ingresos, ni de los conceptos que se incluyen en los mismos. Por otra parte, en los casos citados la remisión de la documentación judicial no es simultánea a la transferencia, lo que ocasiona retrasos y burocracia innecesaria entre los órganos judiciales que intervienen en el procedimiento.

b) Respecto de otra transferencia, que asciende a 4,31 millones de euros, en varias ocasiones la Sección indicada solicitó aclaraciones del Juzgado, por desconocer el detalle de los importes incluidos en la referida transferencia, sin respuesta hasta el momento de concluir los trabajos del Tribunal.

IV. CONCLUSIONES

4.1 El presente informe se refiere, por un lado, al sistema de tesorería asociado a la ejecución del programa presupuestario 142.A «Tribunales de Justicia y

Ministerio Fiscal» y, por otro, a la gestión de las cuentas de «depósitos y consignaciones judiciales». La dirección y el control de ambos sistemas está encomendado a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, mientras que la gestión corresponde, en síntesis, a las Gerencias dependientes de la citada Dirección General, en el primero de ellos, y a los órganos judiciales, a través de las Secretarías correspondientes, en el segundo. Los resultados obtenidos en las comprobaciones practicadas se resumen en las siguientes conclusiones:

A) En relación con el sistema de tesorería asociado a la ejecución del programa 142.A

4.2 A lo largo de diferentes momentos de 2003 permanecieron abiertas, al menos, 98 cuentas bancarias asociadas a este sistema, sin que se pueda asegurar, dada la insuficiencia del control establecido en la Dirección General, la inexistencia de otras cuentas no detectadas. Este elevado número de cuentas obedece principalmente a la coexistencia en 2003 de las nuevas cuentas abiertas para la gestión del sistema con las existentes con anterioridad a dicho año, sustituidas por aquéllas, al no disponer, en su mayor parte, de autorización del Tesoro Público. El proceso de apertura, cancelación y gestión de las cuentas presenta algunos defectos, entre los que cabe destacar: a) no se ha ingresado en la cuenta del Tesoro, por parte de la entidad adjudicataria del contrato de gestión de estas cuentas, la cantidad de 60.000,00 euros correspondientes a 2003, según establecía dicho contrato; b) la información facilitada al Tribunal sobre el nombramiento de los cajeros pagadores y Habilitados de nóminas ha sido defectuosa e incompleta, a pesar de lo cual se ha verificado que muchos de ellos carecen de nombramiento; c) se ha observado la existencia de cuentas con sistema de firmas indistinta y no mancomunada, como está establecido.

4.3 El control de la Dirección General sobre las cajas pagadoras es prácticamente inexistente. No se ha constituido la Unidad Central de Caja y la Subdirección que orgánicamente resulta competente no ejerce tampoco las correspondientes funciones. Esta situación genera serias debilidades del control interno en esta área, que alcanzan incluso a la inexistencia en la Dirección General de información completa sobre el número y condiciones de las cuentas, firmas autorizadas, saldos y censo de cajeros y habilitados. En cuanto a los estados de situación de tesorería, el control de la Dirección General resulta muy insuficiente, limitándose prácticamente a su traslado a la Intervención Delegada. Revisada una muestra de dichos estados por el Tribunal, se han observado importantes deficiencias en la mayoría de ellos, como la falta de partidas de conciliación (debido a que, en estos casos, los libros auxiliares son mera transcripción a posteriori de los extractos bancarios, anulando su posible utilidad); la no inclusión de las existencias en caja; la falta de información de cuen-

tas de pago de nóminas; o la falta de justificación de los saldos mediante extracto o certificado bancario, así como de la preceptiva conciliación.

4.4 Similar falta de control se observa también en relación con los intereses generados por las cuentas abiertas en el ejercicio 2003, evidenciada principalmente por dos circunstancias: en primer lugar, el Tribunal detectó en la Gerencia de Órganos Centrales la existencia de unos intereses no incluidos en la información facilitada al respecto por la Dirección General y de los que no existe constancia de su ingreso en el Tesoro; en segundo lugar, el sistema de ingreso en el Tesoro no es homogéneo, realizándose en unas cuentas por el banco y en otras por la respectiva Gerencia, lo que dificulta su control. Por otro lado, se ha incumplido significativamente en ocasiones el plazo de ingreso de estos intereses en el Tesoro, estando pendiente incluso, al término de 2004, el ingreso correspondiente a dos trimestres de 2003 de dos Gerencias. Por lo que se refiere a las cuentas abiertas antes de dicho ejercicio, no devengaban intereses al ser compensados, mediante acuerdos verbales, con las posibles comisiones y gastos bancarios. Este modo de proceder vulnera las prohibiciones establecidas en la normativa contractual (contratación verbal) y presupuestaria (compensación de derechos y obligaciones).

4.5 De las comprobaciones practicadas por el Tribunal en las cajas pagadoras de la DGRAJ y de varias Gerencias, relativas a la gestión del sistema de anticipos de caja fija y pagos a justificar, se han observado, además, diversas deficiencias formales y materiales, entre las que cabe destacar la detección de numerosos supuestos de fraccionamiento del gasto que suponen la superación del límite establecido en el artículo 2.3 del Real Decreto 725/1989, así como el incumplimiento de varios preceptos de la normativa contractual en materia de competencia, procedimiento y aspectos sustantivos aplicables a los contratos según su naturaleza y cuantía. Ha de destacarse también la detección en la Gerencia de Sevilla de una operación que el Tribunal considera improcedente: el reintegro con cargo a la cuenta de anticipos de caja fija de unos pagos indebidos (por diversos incumplimientos de la normativa presupuestaria) efectuados entre 1997 y 2000 por el Instituto Nacional de Toxicología.

4.6 Por lo que se refiere a las cuentas para el pago de nóminas, se han observado importantes deficiencias de control en las correspondientes a la Habilitación Central de Personal de la DGRAJ y en la Habilitación de la Gerencia de Órganos Centrales. Aparte de diversas deficiencias formales y materiales, como la existencia de ingresos y pagos no ajustados a la naturaleza de estas cuentas, el cargo indebido de comisiones y gastos bancarios, retrasos importantes en el ingreso de los intereses al Tesoro o la deficiente justificación documental del pago de las nóminas, cabe destacar sobre todo la falta de justificación de los saldos. En la Habilitación de la Gerencia, no se ha justificado al Tribunal una parte del saldo de

30.861,85 euros de la cuenta de nóminas al 31 de diciembre de 2003, que debía ser nulo. Este saldo proviene principalmente del irregular sistema seguido desde 1991 para la gestión de los reintegros de nóminas que, en contra de la operativa prescrita, no se ingresaban en el Tesoro Público, permaneciendo indebidamente en esta cuenta. Por otro lado, permanece pendiente de cobro un volumen de 11.402,62 euros de reintegros por pagos indebidos de nóminas de ejercicios anteriores a 2003. Por lo que se refiere a la Habilitación Central, el importe de los pagos pendientes al cierre de dicho ejercicio, según la información facilitada al Tribunal, excedía en 57.798,06 euros al saldo conjunto a dicha fecha de la cuenta utilizada en los 10 primeros meses de dicho año (cancelada en 2004) y de la utilizada posteriormente. No han sido justificadas al Tribunal las causas y circunstancias determinantes de estas irregularidades.

4.7 En el examen de los ingresos del Instituto Nacional de Toxicología, se han observado importantes deficiencias de control sobre la facturación de los servicios y sobre los ingresos percibidos, principalmente en la Gerencia de Sevilla. Se ha detectado también, en esta Gerencia, un pago por devolución de ingresos indebidos aquejado de graves deficiencias: el banco tramitó una transferencia ordenada por una persona sin firma reconocida en la cuenta, el Instituto carecía de competencia para ordenar el pago, no se cumplió el procedimiento establecido para estos supuestos y, por último, no se ha identificado el ingreso supuestamente duplicado en el que se justificó la devolución.

B) En relación con las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales

4.8 Las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales son cuentas bancarias de las que disponen los Juzgados y Tribunales para la gestión de los pagos y depósitos que se derivan de la aplicación de la normativa procesal relativa a los distintos órdenes jurisdiccionales, así como de los derivados de la aprehensión o embargo de dinero en efectivo y cheques como consecuencia de la actuación policial o judicial. La regulación de los aspectos puramente de gestión de Tesorería de las citadas cuentas se contiene en normas administrativas. La adjudicación del contrato bancario de gestión de dichas cuentas, así como su control, corresponde a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia (DGRAJ), que a finales de 2002 adjudicó el contrato al Grupo constituido por el Banco Español de Crédito y el Banco de Vitoria (BANESTO), para su entrada en vigor el 1 de enero de 2003, por un plazo de 5 años prorrogable por dos más. En años anteriores estuvo vigente un contrato con el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA). Según la información facilitada, al 31 de diciembre de 2003 el número de cuentas activas en euros era de 4.593, con un saldo total de 2.748,41 millones de euros, lo que supone un incremento del 22% respecto del saldo a la

misma fecha del año anterior. A dicha fecha, además, figuraban otras 692 cuentas con saldos en diferentes divisas. En el anexo 2 se presenta un detalle de dichos saldos. Los intereses ingresados trimestralmente al Tesoro Público por las entidades adjudicatarias ascendieron a 80,61 millones de euros, con relación al ejercicio 2002, y a 93,95 millones en relación al ejercicio 2003. Forma parte también de este sistema la gestión de dos cuentas especiales, a las que se han asignado los códigos 5555 (ingresos de las multas y demás pagos que se realicen a favor del Tesoro Público) y 7777 (decomisos por delitos relacionados con las drogas). El importe transferido al Tesoro desde la primera cuenta, correspondiente al ejercicio 2003, fue de 81,09 millones de euros, y desde la segunda de 13,22 millones. La fiscalización del Tribunal sobre estas cuentas se ha desarrollado en dos ámbitos: por un lado, sobre las actuaciones y competencias de la DGRAJ y, por otro, sobre la gestión de las cuentas por los propios órganos judiciales, a través de la visita a una muestra de siete Oficinas judiciales, de diferentes órdenes.

Comprobaciones realizadas en la DGRAJ

4.9 Por lo que se refiere a las actuaciones y competencias de la DGRAJ, se ha examinado en primer lugar el expediente de contratación adjudicado en 2002, sin que se haya detectado ninguna irregularidad o incumplimiento material de la normativa contractual, aunque sí algunas deficiencias formales. En cuanto al proceso de traspaso de las cuentas del BBVA a BANESTO, el aspecto más significativo es la falta de seguridad acerca de la integridad de la información y del contenido de las cuentas existentes en el BBVA y traspasadas a BANESTO, dada la inexistencia de control de la DGRAJ sobre las mismas y la carencia, incluso, de medios para acceder a los soportes informáticos facilitados por el BBVA para documentar el traspaso. La detección posterior de algunas cuentas con saldos, no recogidas en la aplicación informática utilizada para la gestión del sistema, incrementa la incertidumbre acerca de la corrección del proceso.

4.10 En cuanto al funcionamiento y control del sistema en 2003, vigente el nuevo contrato con BANESTO, es de destacar la permanencia de las debilidades de control apreciadas en el ámbito de las competencias de la DGRAJ, siendo la principal de ellas la total dependencia que tiene de la entidad bancaria en materia de información sobre las cuentas, sin que se haya desarrollado mecanismo alguno para efectuar algún contraste de dicha información con la procedente de otras fuentes (por ejemplo, de los Secretarios judiciales). Las actuaciones de control del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial sobre las oficinas judiciales, al referirse a un ámbito más particular, no son suficientes para paliar estas debilidades, así como tampoco el informe de consultoría que prevé el contrato. Por otro lado, el número de cuentas activas

reflejado en la aplicación informática de gestión no se ajusta al número de órganos judiciales según la Planta Judicial, ni tampoco el movimiento de altas y bajas a las variaciones acordadas en aquélla a lo largo del año. No es posible cruzar ambas bases de datos (gestionadas por Subdirecciones distintas) para identificar las discrepancias, por la inexistencia de algún campo común. Al margen de lo anterior, durante 2003 se realizó una depuración por la DGRAJ y BANESTO que, limitándose únicamente a las cuentas más evidentes (sin saldo e inactivas), culminó con la baja de 512 cuentas.

4.11 En relación con el cálculo de los intereses y su ingreso en el Tesoro, correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003, el Tribunal ha verificado la correcta aplicación de los tipos establecidos en los respectivos contratos, si bien no ha podido contrastar la razonabilidad de los saldos medios comunicados por los bancos, al carecer la DGRAJ de información o registros adecuados para tal operación. Hay que señalar que la DGRAJ no realiza control ni comprobación alguna sobre las cifras y cálculos comunicados por el banco. Cabe significar también el hecho de que, respecto de los tres primeros trimestres del ejercicio 2002, correspondientes al contrato con el BBVA, no se ha ingresado cantidad alguna en concepto de intereses por las cuentas denominadas en divisas (en el último trimestre el ingreso por intereses de estas cuentas ascendió a 294.459,96 euros). La DGRAJ no ha explicado al Tribunal esta circunstancia ni ha reclamado al BBVA los intereses dejados de percibir. En cuanto a los expedientes de generación de crédito revisados, y al traspaso al Tesoro de los saldos de las cuentas 5555 y 777, no se han observado deficiencias relevantes, salvo las debilidades de control que afectan también a la gestión de estas últimas cuentas.

Comprobaciones realizadas en una muestra de órganos judiciales

4.12 En general, en las oficinas judiciales visitadas se depende también sustancialmente de la información facilitada por el banco, sin que se realice comprobación alguna sobre los listados recibidos del mismo. El sistema de archivo de las comunicaciones bancarias relativas a los movimientos concretos, por su parte, adolece de una excesiva heterogeneidad y dispersión, dificultando enormemente su control. En relación con las cuentas especiales 5555 y 7777, los Secretarios judiciales deben informar trimestralmente a la DGRAJ sobre los ingresos remitidos al Tesoro, información que en ninguna de las oficinas judiciales visitadas se había cumplido.

4.13 Del examen particular de una muestra de 212 cuentas-expediente gestionadas por las oficinas judiciales visitadas, cabe destacar los siguientes resultados más relevantes:

a) Se han detectado diversos errores en la apertura y codificación de algunas cuentas, así como en la iden-

tificación de algunos ingresos, lo que provoca la existencia de cuentas que no pueden ser relacionadas con un expediente y, por otro lado, la apertura de más de una cuenta por expediente.

b) No se han observado incidencias en las comprobaciones acerca de que las devoluciones y las transferencias se carguen a la misma cuenta-expediente en que se efectuaron los ingresos, así como que éstas no se queden nunca con saldos negativos.

c) La mayor parte de los órganos judiciales visitados no cancelan sistemáticamente las cuentas son saldo nulo. Así, de las 76 cuentas examinadas en las que se cumplían las condiciones para su cancelación, únicamente se habían cancelado 20.

d) Por otro lado, del examen de 15 cuentas-expediente con saldo, que no habían tenido movimiento desde hacía varios ejercicios, se observó que, en seis casos, resultaba procedente la devolución a los interesados de dichos saldos, sin que se hubiese procedido a ello. En otros cuatro casos, la actuación procedente (que tampoco se realizó) era la de traspasar los fondos al Tesoro Público ante la falta de atención de los interesados al mandamiento de devolución o la imposibilidad de conocer el paradero de los mismos. Respecto del saldo de otras dos cuentas, no ha sido posible identificar el correlativo procedimiento judicial.

4.14 Es de destacar también la existencia de las llamadas cuentas-pozo, cuya principal característica es la falta de control que afecta a las mismas, constituyendo un ámbito de riesgo específico del sistema analizado. Son cuentas que recogen partidas que no pueden ser determinadas por los órganos judiciales, y cuya relación, identificación y saldos no son conocidos por la DGRAJ, que únicamente por medio de suposiciones (como el hecho de que los cuatro dígitos del código sean iguales) considera la posibilidad de encontrarse ante alguna de estas cuentas, aunque el Tribunal ha observado varios casos en que tal premisa no se cumple.

4.15 Por último, de las comprobaciones practicadas por el Tribunal sobre un total de 675 movimientos bancarios figurados en las citadas cuentas-expediente (ingresos, devoluciones y transferencias), pueden destacarse los siguientes resultados:

1) No se han encontrado deficiencias materiales relevantes en los 368 ingresos examinados, si bien cabe señalar dos defectos formales muy frecuentes: a) la inexistencia, en un 75% de los casos, de copia del resguardo del ingreso en la oficina judicial; y b) la falta de constancia en el expediente (73% de los casos) de la comunicación al interesado de los datos de la cuenta en donde realizar el ingreso, que en la mayoría de los casos se realizaba de manera personal o telefónica. Este es, posiblemente, el principal motivo de los ingresos erróneos.

2) En cuanto a las 247 devoluciones comprobadas, se han observado los siguientes defectos formales más

frecuentes: a) La omisión en 46 casos de la copia del mandamiento en la oficina judicial; b) defectos de cumplimiento en el 83% de los mandamientos existentes en las oficinas; c) la falta de firmas en todos los mandamientos obtenidos de la aplicación informática, por no contemplar la misma ningún espacio al efecto en las copias para el juzgado (los mandamientos elaborados manualmente sí estaban firmados); d) cinco mandamientos emitidos en 2003 no habían sido hechos efectivos aún en marzo de 2005; y e) en ninguna de las devoluciones por importe superior a 30.000,00 euros figura la preceptiva conformidad expresa que la sucursal bancaria debe solicitar a la oficina judicial.

3) Por lo que se refiere a las transferencias, el resultado más destacable es la ausencia de criterios homogéneos entre los distintos órganos judiciales para ordenar la transferencia al Tesoro de los saldos abandonados. Se han observado también diversas deficiencias formales, en general de escasa trascendencia.

V. RECOMENDACIONES

5.1 Se reitera la recomendación efectuada en el Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 18 de diciembre de 2002, sobre mejora del sistema de control interno establecido en la Dirección General

de Relaciones con la Administración de Justicia al objeto de superar las debilidades puestas de relieve en el presente Informe. En particular, se recomienda extremar el control sobre las cuentas bancarias, tanto las que tienen por objeto la gestión de los créditos del programa 142.A como las que se refieren a la gestión de los depósitos y consignaciones judiciales.

5.2 En este último ámbito, se recomienda proceder a la identificación exhaustiva de todas las cuentas que conforman el sistema; la depuración rigurosa de las cuentas que deban ser canceladas; la homogeneización de los criterios sobre el modo de gestión de las cuentas por los órganos judiciales (en especial sobre los saldos abandonados); y la determinación exacta de las cuentas-pozo, abordando en lo posible la depuración de sus saldos, traspasando al Tesoro los que, por su antigüedad, se presuman de difícil identificación y analizando la conveniencia, en su caso, de unificar y centralizar la gestión de estas cuentas-pozo para su más eficaz control y reconocimiento de sus partidas, toda vez que, en la mayoría de los casos, si siquiera se conoce el órgano judicial competente para disponer del saldo.

Madrid, 22 de diciembre de 2005.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.

ANEXO 1 - Cuentas asociadas a la gestión del programa 142.A

(Euros)

GERENCIA	ENTIDAD	FONDOS	SALDO BANCOS 31/12/03	SALDO CAJA 31/12/03	SALDO TOTAL
ANDALUCÍA (GRANADA)	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ	22.688,62 2.649,40		25.338,02
ANDALUCÍA (MÁLAGA)	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ	64.502,82 15.497,18		80.000,00
ANDALUCÍA (SEVILLA)	BBVA BSCH	ACF/PJ TOXIC.	174.315,02 20.824,20		195.139,22
ARAGÓN	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	0,00 110.042,24 3.532,94	21,60	113.575,18
ASTURIAS	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	235.390,22 173.393,44 14.598,26	214,95	423.596,87
BALEARES	B. ESPAÑA BBVA LA CAIXA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	117.969,86 30.714,06 66.062,70 -2.826,76	464,46	212.384,32
CANARIAS (LAS PALMAS)	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ	0,00 13.491,44	17,11	13.491,44
CANARIAS (S.C.TENERIFE)	B. ESPAÑA BBVA BSCH	ACF/PJ ACF/PJ TOXIC.	0,00 30.778,97 2.404,07		33.183,04
CANTABRIA	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	27.964,99 196.211,41 1.150,33	438,48	225.765,21
CASTILLA Y LEÓN (BURGOS)	BBVA CAJACIR	ACF/PJ NÓMINAS	299.624,10 -263,51 822,81	375,90	300.559,30
CASTILLA Y LEÓN (VALLADOLID)	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	462.488,36 37.322,34 105.977,24	206,16	605.994,10
CASTILLA-LA MANCHA	BBVA	ACF/PJ NÓMINAS	329.734,75 74.997,88 0,00	479,13	405.211,76
CATALUÑA	B. ESPAÑA BBVA BCSH	ACF/PJ ACF/PJ TOXIC.	44.904,92 87.637,04 1.875,12	300,95	134.718,03
COMUNIDAD VALENCIANA	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ	0,00 21.735,58		21.735,58
EXTREMADURA	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	323.628,71 1.896,43 29.438,54		354.963,68
GALICIA	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ	0,00 676,26		676,26
LA RIOJA	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	25.000,00 52.238,67 10.136,29		87.374,96
MADRID	BBVA	ACF/PJ NÓMINAS	1.548,91 0,00		1.548,91
MURCIA	B. ESPAÑA BBVA C. MURCIA	ACF/PJ ACF/PJ NÓMINAS	244.039,55 85.300,77 (sin datos) 0,00		329.340,32
NAVARRA	B. ESPAÑA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ	9.066,56 672,88	15,14	9.754,58
ÓRGANOS CENTRALES	B. ESPAÑA BBVA BSCH	ACF/PJ CURSOS ACF/PJ TOXIC. NÓMINAS	259.242,15 0,00 410.427,39 159.085,50 67.280,64 30.861,85	747,12	927.644,65
DGRAJ	B. ESPAÑA BBVA BBVA	ACF/PJ ACF/PJ JUZG. PAZ NÓMINAS	251.009,76 134.111,73 0,00 472.140,07		821.044,17
U.ADM. PAIS VASCO	BBVA B. ESPAÑA	ACF/PJ ACF/PJ	-36.217,39 211,74 0,05		211,79
TOTAL			5.320.009,10	3.281,00	5.323.251,39

NOTA.- A lo largo de algún momento de 2003 permanecieron abiertas otras 31 cuentas, canceladas antes del fin de ejercicio.

ANEXO 2 - Principales magnitudes de las cuentas de depósitos y consignaciones judiciales

Fuente: aplicación informática de supervisión de la DGRAJ - ejercicio 2003

1.- Resumen cuentas juzgadas

	Saldos (euros)	Expedientes	Movimientos
al 31-12-2002	2.258.748.253,06	2.376.011	14.395.100
al 31-12-2003	2.697.387.670,25	2.585.566	15.355.436
variación absoluta	438.639.417,19	209.555	960.336
variación relativa	19,42%	8,82%	6,67%

2.- Detalle por Comunidades Autónomas

	Saldo (euros)		Expedientes		Movimientos	
	dic-02	dic-03	dic-02	dic-03	dic-02	dic-03
Andalucía	407.797.399,80	442.044.804,63	419.729	429.052	2.365.154	2.382.868
Aragón	35.610.911,12	39.815.286,17	56.131	65.739	435.490	476.018
Asturias	33.829.742,34	43.121.242,73	64.708	74.857	559.490	610.856
Baleares	60.539.068,68	53.365.049,31	64.162	62.704	357.576	362.309
Canarias	108.958.789,82	119.516.108,99	117.192	136.080	633.656	714.019
Cantabria	21.157.917,88	21.294.090,96	34.478	39.306	233.189	261.112
Castilla-La Mancha	74.416.334,51	79.559.067,66	120.370	132.667	788.032	860.208
Castilla-León	81.910.508,91	87.388.113,90	81.807	90.105	434.391	476.139
Cataluña	366.075.538,85	389.170.564,05	420.827	443.369	2.762.163	2.828.186
Ceuta	235.595.180,94	250.739.110,42	244.246	271.004	1.393.091	1.535.128
Com. Valenciana	24.943.594,08	25.595.008,09	42.191	47.637	235.339	265.890
Extremadura	126.232.084,22	151.862.080,07	143.558	161.188	839.770	940.258
Galicia	484.571.166,30	782.811.275,79	352.392	391.335	2.059.547	2.232.217
La Rioja	69.279.564,46	70.802.663,16	55.538	65.328	317.055	353.721
Madrid	22.332.540,10	22.858.394,04	20.957	23.577	158.405	175.040
Mejilla	80.483.872,32	94.715.804,87	111.354	122.601	665.657	723.428
Murcia	10.259.787,84	9.040.715,34	13.262	14.925	83.987	90.338
Navarra	7.587.943,68	7.944.150,98	6.030	6.505	42.653	43.505
País Vasco	7.166.307,21	5.744.139,09	7.079	7.587	30.455	34.196
Total	2.258.748.253,06	2.697.387.670,25	2.376.011	2.585.566	14.395.100	15.355.436

NOTAS.- El saldo al 31-diciembre-2003 figurado en los cuadros anteriores (aplicación de supervisión) no coincide con el facilitado por BANESTO (2.748.405.723,71 euros) Estos saldos no incluyen los correspondientes a cuentas en divisas

3.- Saldos cuentas especiales transferidos al Tesoro

	Cuenta 5555	Cuenta 7777
mar-2003	20.828.613,48	2.196.885,03
jun-2003	18.683.510,42	5.549.370,11
sept-03	18.183.538,77	2.335.337,34
dic-2003	23.395.044,74	3.142.156,52
Total 2003	81.090.707,41	13.223.749,00

4.- Intereses transferidos al Tesoro

	Tipo Fijo			Tipo Variable			Total Intereses
	Saldo Medio	Intereses	Tipo	Saldo Medio	Intereses	Tipo	
31/03/2002	--	--	--	2.158.529.589,38	19.536.151,74	3,62	19.536.151,74
30/06/2002	--	--	--	2.231.487.646,35	20.698.555,87	3,71	20.698.555,87
30/09/2002	--	--	--	2.262.635.164,68	20.421.809,31	3,61	20.421.809,31
31/12/2002	--	--	--	2.340.648.383,41	19.957.486,43	3,36	19.957.486,43
total 2002	--	--	--		80.614.003,35		80.614.003,35
31/03/2003	1.818.103.807,02	18.544.658,82	4,08	552.911.567,61	4.249.470,65	3,07425	22.794.129,47
30/06/2003	1.818.103.807,03	18.544.658,82	4,08	646.721.531,88	4.474.939,01	2,76777	23.019.597,83
30/09/2003	1.818.103.807,03	18.544.658,82	4,08	850.612.660,83	5.245.564,11	2,46672	23.790.222,93
31/12/2003	1.818.103.807,03	18.544.658,82	4,08	953.607.942,39	5.809.554,96	2,43687	24.354.213,78
total 2003		74.178.635,28			19.779.528,73		93.958.164,01