



BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

IV LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

27 de octubre de 1992

Núm. 48

TRIBUNAL DE CUENTAS

- 251/000027**
(Congreso
de los
Diputados)
771/000017
(Senado)
- Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales (OAAN) correspondiente al ejercicio 1987, aprobado por dicho Tribunal el día 30 de marzo de 1992, así como Informe correspondiente.**
- 251/000028**
(Congreso
de los
Diputados)
771/000018
(Senado)
- Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial» (CDTI), correspondiente al ejercicio 1987, aprobado por dicho Tribunal el día 29 de abril de 1992, así como Informe correspondiente.**
- 251/000030**
(Congreso
de los
Diputados)
771/000019
(Senado)
- Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe de fiscalización del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), correspondiente a los años 1988 y 1989, sobre las relaciones económicas y de financiación existentes entre el citado Partido y las empresas Filesa, Malesa, Time Export y Distribuidora Express 2020, entre otras, así como Informe correspondiente.**
- 251/000031**
(Congreso
de los
Diputados)
771/000020
(Senado)
- Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe Complementario número 3 sobre Elecciones Locales de 10 de junio de 1987, aprobado por el Pleno de dicho Tribunal el día 27 de mayo de 1992, así como Informe correspondiente.**

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000027 (Congreso de los Diputados)
771/000017 (Senado)

Se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, Sección Cortes Generales, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe de fiscalización del Organismo Autónomo de Aeropuertos Nacionales (OAAN) correspondiente al ejercicio 1987, aprobado por dicho Tribunal el día 30-3-92 (número expediente Congreso 251/000027) y (número expediente Senado 771/000017), así como del mencionado Informe.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de octubre de 1992.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Félix Pons Irarazábal**.

RESOLUCION APROBADA POR LA COMISION MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACION CON EL INFORME DE FISCALIZACION DEL ORGANISMO AUTONOMO AEROPUERTOS NACIONALES (OAAN) CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 1987, APROBADO POR DICHO TRIBUNAL EL DIA 30-03-92 (NUM. EXP. CONGRESO 251/000027) Y (NUM. EXP. SENADO 771/000017)

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 15 de octubre de 1992, a la vista del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales (OAAN) correspondiente al ejercicio 1987, aprobado por dicho Tribunal el día 30-3-92 (número expediente Congreso 251/000027) y (número expediente Senado 771/000017).

ACUERDA:

Se insta al Gobierno para que se proceda dentro del nuevo marco legal que corresponde al Ente Público Aeropuertos Nacionales y Navegación Aérea, a corregir las deficiencias señaladas en el Informe relativo al extinguido Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales, y adecuar las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en el caso de que por la nueva naturaleza del Ente así proceda y que no se hayan regularizado con anterioridad en lo referente a:

- Procedimientos de control interno en la facturación y cobro de ingresos en Aeropuerto.
- Procedimientos de control interno en el área de deudores y análisis de antigüedad de saldos y de pro-

babilidad de cobro, dotando a provisiones los saldos de dudoso cobro.

— Actualización del Inventario de todos los bienes que corresponden su patrimonio.

— Dotar los fondos correspondientes a la amortización del inmovilizado y depurar los saldos de la cuenta del inmovilizado pendiente de clasificar.

— Racionalizar los sistemas de control y organización de almacenes.

— Acentuar el seguimiento y evaluación de los servicios prestados por los contratistas de asistencias técnicas.

— Mejorar los procedimientos de control interno en el área de tesorería.

— Ultimar el establecimiento de una estructura informática de acuerdo con la importancia del Ente y sus necesidades operativas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de octubre de 1992.—El Presidente de la Comisión, **Luis Berenguer Fuster**.

**INFORME DE FISCALIZACION DEL
 ORGANISMO AUTONOMO AEROPUERTOS
 NACIONALES**

Ejercicio 1987

El Pleno del Tribunal de Cuentas, atendiendo la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 14 de enero de 1987, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, ha aprobado, en su reunión de 30 de marzo de 1992, el presente INFORME DE FISCALIZACION DEL ORGANISMO AUTONOMO AEROPUERTOS NACIONALES, referido al ejercicio de 1987, que remite a las Cortes Generales.

RESUMEN Y PRESENTACION DEL INFORME**Introducción**

El presente informe es el resultado de la fiscalización que el Tribunal de Cuentas ha practicado al Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales (OAAN), en la actualidad Ente Público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea. Dicha fiscalización se ha realizado en virtud del Acuerdo del Pleno del Tribunal de Cuentas de 22 de diciembre de 1988, a iniciativa de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal.

Los principales objetivos de la misma han sido analizar los estados financieros del Organismo, evaluar los sistemas de control interno y examinar la actuación del

OAAN de acuerdo con los principios de legalidad, eficiencia y eficacia, todo ello referido al ejercicio de 1987.

El largo período de tiempo transcurrido entre el ejercicio objeto de la fiscalización y la fecha de aprobación del presente Informe ha venido determinado por diversas causas coyunturales, entre las que cuenta la prioridad otorgada por el Tribunal a los trabajos de actualización de las Declaraciones Definitivas de las Cuentas Generales del Estado y de los Informes Anuales de los últimos ejercicios. Pese a esta circunstancia, el Informe ha podido ser aprobado poco después de la constitución efectiva del nuevo Ente Público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, de modo que sus observaciones y recomendaciones pueden ser aprovechadas por el Ente para subsanar algunas de las deficiencias detectadas en el Organismo que le precedió en sus funciones y competencias.

Principales conclusiones

Por lo que se refiere a las conclusiones del presente Informe, el Tribunal ha comprobado que los estados financieros del OAAN del ejercicio fiscalizado no representaban fielmente la situación financiera y patrimonial del Organismo con arreglo a principios de contabilidad generalmente aceptados (véanse puntos 2.5 y ss.). Este dictamen se sustenta en las insuficiencias de información contable detectadas, como la falta de dotación de amortizaciones y provisiones a la no contabilización de existencias ni de bajas de inmovilizado. Asimismo, se ha observado una serie de limitaciones a la realización de ciertas pruebas (deficiencias del control interno de ingresos y deudores o carencia de inventario de inmovilizado) que impide incluso emitir una opinión sobre las áreas afectadas.

En líneas generales, el OAAN presentaba, en el ejercicio fiscalizado, importantes carencias en los sistemas de control interno. Dado que el cambio de la naturaleza jurídica del Organismo no necesariamente tiene que venir acompañado de una modificación de los procedimientos de control interno, existe el riesgo de que el nuevo Ente Público puede reproducir las deficiencias detectadas por este Tribunal en la OAAN. Por ello, el presente Informe pretende contribuir, por medio de las correspondientes recomendaciones que en él se formulan dentro de las competencias del Tribunal, a que el nuevo Ente Público pueda subsanar las deficiencias de control interno que han condicionado la gestión del OAAN. Lo que en definitiva permitirá que la estructura funcional y operativa de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea pueda facilitar una gestión segura y eficaz de los fondos públicos.

Entre las áreas con importantes deficiencias de control interno que se han detectado destaca la de los ingresos, en la que, pese al elevado volumen de los mismos (casi 60.000 millones de pesetas en 1987), no ha existido el rigor que sería deseable en su control.

De acuerdo con las averiguaciones del Tribunal, no puede asegurarse que el OAAN facturase en ese ejercicio por todos los tipos de ingresos a que pudo tener derecho, ni que la facturación realizada comprendiese la totalidad de las operaciones susceptibles de ser gravadas con tasas o cánones. Resultan especialmente relevantes, a este respecto, las deficiencias que presentaban los procesos de toma de datos necesarios para la facturación de las tasas aeroportuarias (v. punto 3.14); la falta de comprobación de la información que los deudores proporcionaban para la facturación de cánones, de resultados de lo cual éstos se calculaban en función únicamente de los datos que comunicaban los propios obligados a su pago (v. punto 3.23); así como las debilidades de control interno en los ingresos facturados en los aeropuertos (v. punto 3.30 a 3.37).

El área de deudores presenta, asimismo, serias carencias en los procedimientos de control interno (v. puntos 4.16 a 4.23). Por ejemplo, no se realizaban conciliaciones regulares de saldos, no se analizaba la antigüedad de los mismos y no se calculaban adecuadamente los avales que debían formalizar los deudores.

En el área de inmovilizado, junto a las comentadas ausencias de amortizaciones y de contabilización de las bajas, destacan la carencia de inventario (v. punto 5.15), la falta de aseguramiento del inmovilizado que administraba el Organismo (v. punto 5.21) y las debilidades detectadas en la programación y ejecución de las inversiones (v. punto 5.31 y ss.). En 1987 existía, además, una cierta disfunción respecto a la titularidad jurídica del patrimonio aeroportuario que la creación del Ente Público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea podría remediar. Lo más significativo de dicha situación era el hecho de que los terrenos e instalaciones aeroportuarias no estuvieran afectados al OAAN, organismo encargado de su explotación, conservación y administración (v. puntos 9.31 a 9.41). El Estatuto de Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea prevé la adscripción al mismo de los bienes de naturaleza demanial afectados actualmente al Ministerio de Defensa, por lo que el Ente dispone de los recursos legales necesarios para hacer frente a este problema.

En la fiscalización realizada por el Tribunal de Cuentas se han observado también importantes riesgos en el área de almacenes, derivados de las debilidades de control interno. Entre éstas destacan la inexistencia de inventarios y, en general, la falta de definición de una política de gerencia de almacenes integrado (v. puntos 6.17 y ss.).

Se ha comprobado también que el OAAN no ha analizado suficientemente sus necesidades de personal (v. punto 7.16) y que las actuaciones de formación y perfeccionamiento han carecido de la regularidad deseable (v. punto 7.22). Se han detectado, asimismo, errores en la aplicación de los tipos de retención por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en el pago de las nóminas (v. punto 7.26).

En materia de tesorería, la fiscalización ha puesto de relieve la necesidad de adoptar una política defini-

da en cuanto a su control y gestión. La complejidad organizativa del OAAN, con cuarenta y cuatro centros operativos, además de los Servicios Centrales, y un número de cuentas bancarias que supera el centenar, exige unos procedimientos de control notablemente más rigurosos que los que tenía implantados el Organismo en 1987. Por otro lado, el Ente Público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea deberá rectificar algunas prácticas anómalas del OAAN en este terreno (v. puntos 8.33 y ss.), como la ausencia de conciliaciones y arqueos regulares, y adoptar técnicas de gestión más decididas en lo que se refiere a la rentabilidad de la tesorería.

Asimismo, el Ente Público deberá perfeccionar los procesos de planificación de sus actividades, que no estaban sujetos en el OAAN a ningún sistema normalizado (v. puntos 9.8 y 9.42) ni se sometían a técnicas de seguimiento y análisis del grado de cumplimiento de los objetivos (v. puntos 9.14 y 9.43).

Finalmente, el Ente Público deberá prestar especial atención a las condiciones de los Servicios de Extinción de Incendios, respecto a los cuales el Informe señala una serie de deficiencias en la dotación y organización de medios materiales y humanos (v. puntos 9.52 y ss.).

Estructura formal

El Informe está estructurado en once capítulos. El que sirve de introducción especifica los acuerdos que dan origen a la fiscalización y establece el alcance y limitaciones de la misma. El capítulo segundo expone el dictamen de auditoría de los estados financieros. Los capítulos tercero a octavo recogen los resultados de la fiscalización de las diferentes áreas, distinguiendo los aspectos de control interno del resto. El capítulo noveno, «Auditoría operativa», analiza la eficacia del OAAN en el cumplimiento de sus objetivos, con estudios específicos de los sistemas de planificación, de los Servicios de Extinción de Incendios y de la estructura y organización informática. Finalmente, los capítulos décimo y undécimo exponen, respectivamente, las conclusiones y recomendaciones que se extraen del Informe.

Por último cabe señalar que, de acuerdo con el artículo 44.4 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, acompañan al presente Informe las alegaciones formuladas por la Dirección General del Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales y por la Secretaría de Estado de la Defensa del Ministerio de Defensa.

INDICE**PUNTOS****1. INTRODUCCION**

Inicio de la fiscalización	1.1 a 1.2
Orígenes del OAAH	1.3 a 1.7
Naturaleza y funciones	1.8 a 1.10
Alcance y limitaciones de la fiscalización	1.11 a 1.14
Creación del Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea	1.15 a 1.17

2. AUDITORIA DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

Adaptación al SICA1	2.2 a 2.4
Díctamen de auditoría	2.5
Insuficiencias de la información contable	2.6 a 2.13
Breves notas sobre algunas cuentas	2.14 a 2.16

3. INGRESOS

Introducción	3.1
Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización	3.2 a 3.8
Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas	3.9 a 3.11
Control interno	3.12 a 3.38
- Tasas facturadas por los Servicios Centrales	3.13 a 3.18
- Ingresos patrimoniales. Consideraciones generales	3.19 a 3.20
- Ingresos patrimoniales de canon fijo	3.21 a 3.22
- Ingresos patrimoniales de canon variable	3.23 a 3.29
- Tasas y otros ingresos facturados en los aeropuertos	3.30 a 3.37
- Ingresos por utilización de las Redes de Ayuda a la Navegación Aérea	3.38
Otros resultados de la fiscalización	3.39 a 3.58
- Contabilidad	3.39 a 3.40
- Tasas facturadas por los Servicios Centrales	3.41 a 3.46
- Ingresos patrimoniales. Consideraciones generales	3.47
- Ingresos patrimoniales de canon fijo	3.48 a 3.49
- Ingresos patrimoniales de canon variable	3.50 a 3.51
- Tasas y otros ingresos facturados en los aeropuertos	3.52 a 3.58
Recomendaciones de control interno	3.59 a 3.72
- Tasas facturadas por los Servicios Centrales	3.59 a 3.62
- Ingresos patrimoniales. Consideraciones generales	3.63
- Ingresos patrimoniales de canon fijo	3.64
- Ingresos patrimoniales de canon variable	3.65 a 3.66
- Tasas y otros ingresos facturados en los aeropuertos	3.67 a 3.71
- Ingresos por utilización de las Redes de Ayuda a la Navegación Aérea	3.72

4. DEUDORES

Introducción	4.1 a 4.4
Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización	4.5 a 4.10
Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas	4.11 a 4.15
Control interno	4.16 a 4.23
Otros resultados de la fiscalización	4.24 a 4.29
- Conciliación de las cuentas de deudores	4.24 a 4.27
- Periodo medio de cobro	4.28 a 4.29
Recomendaciones de control interno	4.30 a 4.35

5. INMOVILIZADO

Introducción	5.1 a 5.4
Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización	5.5 a 5.9
Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas	5.10 a 5.14
Control interno	5.15 a 5.22
Otros resultados de la fiscalización	5.23 a 5.49
- Contabilidad	5.23 a 5.30
- Expedientes de contratación de inversiones	5.31 a 5.45
- Caso especial. Construcción de una vivienda unifamiliar en el aeropuerto de Asturias	5.46 a 5.49
Recomendaciones de control interno	5.50 a 5.53

PUNTOS

6. GASTOS DE EXPLOTACION Y EXISTENCIAS

Introducción	6.1 a 6.5
Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización	6.6 a 6.8
Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas	6.9 a 6.12
Control interno	6.12 a 6.25
- Existencias	6.13 a 6.23
- Fondos a justificar	6.24 a 6.25
Otros resultados de la fiscalización	6.26 a 6.36
- Existencias	6.26
- Fondos a justificar	6.27 a 6.28
- Expedientes de contratación de gastos corrientes	6.29 a 6.36
Recomendaciones de control interno	6.37 a 6.45
- Existencias	6.37 a 6.44
- Fondos a justificar	6.45

7. PERSONAL

Introducción	7.1 a 7.3
Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización	7.4 a 7.9
Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas	7.10 a 7.14
Control interno	7.15
Otros resultados de la fiscalización	7.16 a 7.26
- Análisis por el OAAH de sus necesidades de personal	7.16 a 7.21
- Formación y perfeccionamiento del personal	7.22 a 7.23
- Otros resultados	7.24 a 7.26
Recomendaciones de control interno	7.27

8. TESORERIA

Introducción	8.1 a 8.2
Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización	8.3 a 8.7
Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas	8.8 a 8.12
Control interno	8.13 a 8.37
- Aspectos generales	8.14 a 8.17
- Sistemas de control de la tesorería	8.18 a 8.23
- Cobros. Cuentas restringidas de recaudación	8.24 a 8.33
- Pagos	8.34 a 8.37
Otros resultados de la fiscalización	8.38 a 8.50
- Contabilidad	8.38
- Autorizaciones de apertura de cuentas bancarias	8.39 a 8.43
- Rentabilidad de la tesorería	8.44 a 8.50
Recomendaciones de control interno	8.51 a 8.59
- Sistemas de control de tesorería	8.52 a 8.53
- Cobros. Cuentas restringidas de recaudación	8.54 a 8.56
- Pagos	8.57 a 8.59

9. AUDITORIA OPERATIVA

Introducción. Objetivos y alcance	9.1 a 9.7
Planes de acción	9.8 a 9.41
- Aspectos generales	9.8 a 9.15
- Plan nº 1: Ofertas Públicas de Empleo (1986, 1987 y 1988)	9.16 a 9.17
- Plan nº 2: Nueva organización del OAAH	9.18
- Plan nº 3: Descentralización económica, administrativa y técnica	9.19 a 9.21
- Plan nº 4: Mejora de los servicios	9.22 a 9.24
- Plan nº 5: Desarrollo normativo	9.25 a 9.26
- Plan nº 6: Ingresos	9.27
- Plan nº 7: Operaciones	9.28
- Plan nº 8: Comercial	9.29
- Plan nº 9: Incremento de la seguridad	9.30
- Plan nº 10: Mutación demarial	9.31 a 9.41
Objetivos del programa presupuestario	9.42 a 9.51
Servicios de Extinción de Incendios	9.52 a 9.81
- Introducción. Objetivos y alcance de las pruebas	9.52 a 9.54
- Medios materiales	9.55 a 9.68
- Medios humanos	9.69 a 9.83
Informática	9.84 a 9.95

PUNTOS

10. CONCLUSIONES

Auditoría de los estados financieros	10.1 a 10.2
Ingresos	10.3 a 10.16
Deudores	10.17 a 10.22
Inmovilizado	10.23 a 10.33
Gastos de explotación y existencias	10.34 a 10.44
Personal	10.47 a 10.50
Tesorería	10.51 a 10.61
Auditoría operativa	10.62 a 10.70

11. RECOMENDACIONES

Ingresos	11.1 a 11.6
Deudores	11.7 a 11.8
Inmovilizado	11.9 a 11.12
Gastos de explotación y existencias	11.13 a 11.15
Personal	11.16 a 11.18
Tesorería	11.19 a 11.20
Auditoría operativa	11.21 a 11.23

1. INTRODUCCION

Inicio de la fiscalización

1.1. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas acordó, el 14 de enero de 1987, requerir a este Tribunal que efectuase una fiscalización completa del Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales (en adelante, OAAN).

1.2. En su virtud, el Pleno de este Tribunal, en su sesión del 22 de diciembre de 1988, acordó iniciar dicha fiscalización referida al ejercicio de 1987.

Orígenes del OAAN

1.3. La gestión y administración de los aeropuertos españoles de titularidad pública ha correspondido a muy diversos entes y corporaciones desde que en 1927 se encomendara la construcción y explotación de una serie de aeropuertos de interés general a Juntas o Patronatos de carácter local. Organismos como las Comandancias de Aeropuertos, la Junta Nacional de Aeropuertos, las Jefaturas de Aeropuertos o la misma Dirección General de Aviación Civil se sucedieron en la titularidad de las competencias sobre los aeropuertos hasta que en 1962 se menciona por primera vez el OAAN en el Decreto 1348/1962, de 14 de junio, por el que se aprueba la clasificación de Entidades Estatales Autónomas.

1.4. La aparición del OAAN adquiere, de esta forma, características especiales, por cuanto surge dentro de una relación de Organismos publicada con objeto de clasificarlos según su régimen jurídico, pero no es creado formalmente mediante Ley, lo que contraviene el artículo 6.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958, que especifica que «la creación de los Organismos Autónomos habrá de ser autorizada siempre por una Ley».

1.5. La inexistencia de una Ley de creación del OAAN tuvo dos consecuencias inmediatas:

- a) La carencia de Estatutos que determinen de manera inequívoca sus funciones y bases de organización.
- b) La no definición de los bienes y medios económicos que le son adscritos para el cumplimiento de sus fines.

1.6. La primera de las consecuencias, la carencia de Estatutos, se ve progresivamente paliada con la promulgación de sucesivas normas de reestructuración de órganos de la Administración en las que, aparte de adscribir el OAAN a determinados Departamentos (primero Ministerio del Aire, luego Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones), se definen sus competencias y su estructura básica. El Real Decreto 2878/1982, de 15 de octubre, aprueba definitivamente la estructura orgánica vigente en 1987.

1.7. Sin embargo, en el ejercicio objeto de esta fiscalización no había sido aún resuelta la segunda consecuencia, la no adscripción formal de bienes y medios económicos al OAAN. Esta circunstancia ha tenido una notable influencia en la gestión desarrollada por el OAAN, como se comentará en los apartados correspondientes de este Informe.

Naturaleza y funciones

1.8. El OAAN estaba adscrito, en el ejercicio objeto de esta fiscalización, al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y dependía directamente del titular del Departamento. Su naturaleza jurídica era la de los Organismos Autónomos de carácter comercial definidos en el artículo 4.1.b) de la Ley General Presupuestaria.

1.9. Sus funciones eran, según el Real Decreto 2878/1982, las siguientes:

a) Dirección, coordinación, explotación, conservación y administración de los aeropuertos públicos civiles que se le encomienden.

b) Explotación de las redes de ayudas a la navegación aérea.

c) Servicios de seguridad aeroportuaria en materia de aviación civil.

1.10. El OAAN extendía sus competencias en 1987 sobre un total de treinta y dos aeropuertos y doce bases aéreas.

Alcance y limitaciones de la fiscalización

1.11. La fiscalización se ha desarrollado de acuerdo con los siguientes objetivos:

a) Comprobación de que los estados financieros del OAAN representan fielmente la situación financiera y patrimonial del Organismo con arreglo a principios de contabilidad generalmente aceptados y, en particular, a los del Plan General de Contabilidad Pública.

b) Evaluación de los sistemas y procedimientos de control interno implantados por el Organismo en las diferentes áreas.

c) Análisis del sometimiento de la actividad económico-financiera del OAAN al ordenamiento jurídico vigente y aplicable.

d) Evaluación de la actividad del OAAN con arreglo a los principios de eficiencia y eficacia.

Estos objetivos se concretan para cada área fiscalizada en los apartados correspondientes de este Informe.

1.12. Dado el fuerte grado de centralización de la gestión administrativa del OAAN, la mayor parte de las tareas de fiscalización se han desarrollado en los Servicios Centrales del Organismo, sitos en Madrid. Como complemento se han elaborado y ejecutado programas de trabajo específicos referidos a seis aeropuertos, con objeto de examinar la actividad de los centros de operaciones del Organismo, analizar la incidencia de las instrucciones de gestión dictadas por los Servicios Centrales y fiscalizar la gestión administrativa descentralizada. Estos aeropuertos, representativos de diferentes niveles de actividad, son:

- Madrid-Barajas.
- Palma de Mallorca.
- Barcelona.
- Málaga.
- Santiago.
- Asturias.

Para completar las tareas de fiscalización se han remitido cuestionarios al resto de aeropuertos gestionados por el OAAN.

1.13. Han existido limitaciones objetivas al alcan-

ce de la fiscalización derivadas de la imposibilidad de aplicar ciertos procedimientos de auditoría dadas las insuficiencias de la información contable. En materias como verificación de la facturación de ingresos, análisis de antigüedad y provisiones de deudores, inventario, amortización y bajas del inmovilizado e inventarios de existencias no se han podido practicar ciertas pruebas de auditoría por las razones que se exponen en los apartados correspondientes.

1.14. El Tribunal ha contado, en la aplicación del programa de fiscalización, con la colaboración de los responsables del OAAN en el acceso a la información y documentación y en la realización de las pruebas consideradas relevantes. Las expresiones reflejadas en este Informe en cuanto a la ausencia de explicaciones o justificaciones o a la imposibilidad de acometer ciertas pruebas han de entenderse como producto de las carencias objetivas del sistema organizativo y contable del OAAN y no como falta de colaboración.

Creación del Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea

1.15. Con posterioridad a la finalización de la presente fiscalización se ha producido un cambio en la naturaleza jurídica del Organismo. Así, por el artículo 82 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, se crea el Ente público «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea», configurado como Entidad de Derecho Público de las previstas en el artículo 6.5 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, adscrito al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (en la actualidad, Ministerio de Obras Públicas y Transportes). La constitución efectiva del citado Ente se ha producido con la entrada en vigor del Real Decreto 905/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba su Estatuto.

1.16. Las funciones del nuevo Ente público comprenden, en síntesis, las que hasta entonces correspondían al OAAN, a la Dirección General de Aviación Civil y a la Subdirección General de Infraestructura del Transporte Aéreo, de la Dirección General de Infraestructura del Transporte. Las funciones y competencias de esta Subdirección General habían sido ya adscritas, por el Real Decreto 1081/1990, de 31 de agosto, a la Subdirección General Técnica del OAAN.

1.17. Como ya se ha señalado, la fiscalización se refiere al ejercicio 1987 y los resultados de la misma, expuestos en el presente Informe, responden a la naturaleza jurídica del OAAN en dicho ejercicio, esto es, la de Organismo Autónomo. En los apartados de recomendaciones de control interno se formulan las que pueden continuar siendo válidas para el nuevo Ente público, quedando constancia, por otra parte, de los aspectos de gestión respecto a los cuales no tiene sentido formular recomendaciones debido a la transformación del marco jurídico e, incluso, de los casos en los que

las deficiencias señaladas en el Informe son resueltas simplemente por dicha transformación.

2. AUDITORIA DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

2.1. El Tribunal ha auditado los estados financieros del OAAN referidos al ejercicio de 1987. Una copia de dichos estados —balance, cuenta de resultados corrientes del ejercicio y cuenta de resultados— figura en los Anexos 1, 2 y 3.

Adaptación al SICAI

2.2. Durante 1987 el OAAN comenzó la aplicación del Sistema de Información Contable de la Administración Institucional (SICAI) y de la Instrucción de Contabilidad de Organismos Autónomos del Estado, aprobada por Orden de 31 de marzo de 1986.

2.3. Desde un punto de vista exclusivamente formal, puede evaluarse como satisfactoria la adaptación del OAAN al nuevo sistema contable, en la medida en que se desarrollaron la mayor parte de las aplicaciones previstas.

2.4. No obstante, el sistema contable del OAAN presentaba diversas insuficiencias de información que han limitado severamente su validez en lo que se refiere a su aplicación práctica. Estas insuficiencias son enunciadas en los puntos siguientes y analizadas en los diferentes apartados de este Informe.

Dictamen de auditoría

2.5. Este Tribunal entiende que, a la vista de las insuficiencias de información del sistema contable y de las evidencias detectadas en la auditoría que se exponen en las notas que siguen, los estados financieros del OAAN no representan fielmente la situación financiera y patrimonial del Organismo con arreglo a principios de contabilidad generalmente aceptados.

Insuficiencias de la información contable

2.6. El OAAN no registraba en su contabilidad amortizaciones de su inmovilizado, lo que desvirtúa la representatividad tanto del balance (por la vía de los resultados acumulados y del valor neto del inmovilizado) como de los resultados del ejercicio.

2.7. Las bajas que se producían en el inmovilizado no eran contabilizadas.

2.8. El OAAN no contabilizaba tipo alguno de provisiones, dado que no incorporaba a sus estados financieros los riesgos ni las contingencias hasta su materialización. Con ello se pierde información sobre los riesgos en que está incurso el Organismo.

2.9. El OAAN no contabilizaba existencias, a pesar

de que había almacenes con material adquirido por el Organismo. Los productos almacenados eran contabilizados como consumidos, ya que las adquisiciones se contabilizaban como gastos y no se regularizaban las existencias al final del ejercicio.

2.10. Por otra parte, además de las insuficiencias de información contable descritas en los puntos anteriores, se ha observado una serie de limitaciones para la realización de ciertas pruebas que impedirían la emisión de una opinión sin salvedades. Entre estas limitaciones destacan las de los tres puntos siguientes.

2.11. Las deficiencias de control interno del área de ingresos no permiten asegurar que la facturación haya comprendido la totalidad de operaciones susceptibles de ser gravadas con tasas o cánones.

2.12. Las deficiencias de control interno del área de deudores, especialmente la falta de conciliaciones, no permiten determinar el grado de probabilidad de cobro de los saldos de deudores¹.

2.13. La ausencia de inventario de inmovilizado material impide verificar la correcta contabilización del inmovilizado a 31 de diciembre de 1986.

Breves notas sobre algunas cuentas

2.14. En este apartado se comentan algunas cuentas del balance y de la cuenta de resultados corrientes del OAAN que no son, dada su naturaleza, objeto de fiscalización específica, motivo por el cual no son analizadas a lo largo de los capítulos de este Informe.

2.15. La cuenta de Patrimonio recogía, hasta el ejercicio de 1978, las diferencias acumuladas entre el activo y el pasivo de los balances del Organismo. Desde 1979 acumula los saldos de la cuenta de resultados, que en el ejercicio inmediatamente posterior a aquél en que se generan son imputados a la cuenta de Resultados pendientes de aplicación y en el siguiente a la de Patrimonio. De esta forma su saldo a 31 de diciembre de 1987 se ha constituido de la siguiente forma:

	Millones de pesetas
Acumulado hasta 1978	5.380
Resultados 1978	1.859
Resultados 1979	454
Resultados 1980	2.075
Resultados 1981	4.066
Resultados 1982	9.600
Resultados 1983	14.323
Resultados 1984	13.857
Resultados 1985	2.078
	53.692

¹ La redacción de este punto ha sido modificada en función de las alegaciones del OAAN. No obstante, la afirmación de la ausencia de conciliaciones de saldos se mantiene debido a las evidencias detectadas en el curso de la fiscalización (ver punto 4.20).

La falta de representatividad de las cuentas de resultados, producto de las insuficiencias de la información contable expuestas anteriormente, impide conceder fiabilidad al saldo de la cuenta de Patrimonio.

2.16. El saldo de la cuenta de transferencias de capital que figura en la cuenta de resultados corrientes del ejercicio (Anexo 2), por importe de 26.000 millones de pesetas, representa las transferencias efectuadas por el OAAN al Estado durante el ejercicio. Las cuentas del OAAN ofrecen resultados positivos en todos los ejercicios (excepto en 1986), de forma que en los Presupuestos de 1987 ya se consignaba un crédito para transferencias al Estado por 16.000 millones de pesetas. A finales del ejercicio se amplió el crédito en 10.000 millones de pesetas haciendo uso de la autorización de la Ley 21/1986, de Presupuestos Generales del Estado de 1987, para ampliar los créditos de transferencias a favor del Estado que figuran en los presupuestos de gastos de los Organismos Autónomos hasta el importe de los remanentes que resulten como consecuencia de la gestión de los mismos. De esta forma el OAAN transfirió al Tesoro durante 1987 un total de 26.000 millones de pesetas, quedando el resultado corriente del ejercicio después de transferencias en 15.276 millones de pesetas¹.

3. INGRESOS

Introducción

3.1. Los ingresos contabilizados durante 1987 por el OAAN han ascendido a 59.433.701.366 pesetas en términos de derechos reconocidos. Los principales tipos de ingresos son (en miles de pesetas):

Cuenta	Saldos
Tasa de aterrizaje	12.612.991
Tasa de salida internacional de viajeros	12.349.619
Tasa de carburantes	926.481
Tasa de estacionamiento de aeronaves	291.049
Resto	865.098
Ventas	27.045.238
Utilización de ayudas a la navegación	19.594.025
Canon por tiendas libres de impuestos	3.483.851
Canon por alquiler de locales	1.954.858
Canon por «handling» ..	1.370.812
Canon por utilización de pasarelas telescópicas .	1.110.115

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

Cuenta	Saldos
Canon por explotaciones comerciales	973.222
Canon por el servicio de alquiler de coches	898.968
Canon por «catering» ...	651.138
Resto	2.151.662
Rentas de la propiedad y de la empresa	32.188.651
Otros ingresos	171.717
Reintegro de gastos de ejercicios cerrados	28.095
OTROS INGRESOS	199.812
Total	59.433.701

Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización

3.2. Los diferentes tipos de ingresos pueden clasificarse en cinco categorías básicas según sus procedimientos de facturación:

- Tasas facturadas por los Servicios Centrales a partir de unas relaciones de hechos imponderables elaboradas por los aeropuertos.
- Ingresos patrimoniales facturados por los Servicios Centrales aplicando cánones fijos.
- Ingresos patrimoniales facturados por los Servicios Centrales aplicando cánones variables en función de volúmenes de actividad de los concesionarios.
- Tasas y otros ingresos facturados y cobrados por los aeropuertos.
- Ingresos por utilización de las redes de ayuda a la navegación aérea (Eurocontrol).

3.3. En la primera categoría, que comprende el 43,10% de los ingresos de 1987, se incluyen todas las tasas facturadas a compañías en las que el OAAN concedía crédito, esto es, aquellas a las que se les permitía diferir el pago de las tasas hasta el momento en que los Servicios Centrales emitían una factura comprensiva de todas las operaciones efectuadas por la compañía en un mes. En los aeropuertos se elaboraban relaciones con los movimientos de las aeronaves que cada diez días debían ser remitidas a los Servicios Centrales al objeto de que entre ellos se procediera a la facturación. Se aplicaban las tarifas de la Ley 15/1979, de 2 de octubre, que son actualizadas anualmente mediante las Leyes de Presupuestos.

3.4 La segunda categoría, que representa el 3,88%, engloba los ingresos por alquiler de locales y concesiones administrativas que los Servicios Centrales facturaban mensualmente en función de un canon fijo aplicado a referencias como superficie, tipo de local, categoría del aeropuerto, etc. Las tarifas aplicables eran aprobadas anualmente por Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

3.5. En la tercera categoría se engloba el 18,95%, y

Ingresos del OAAN

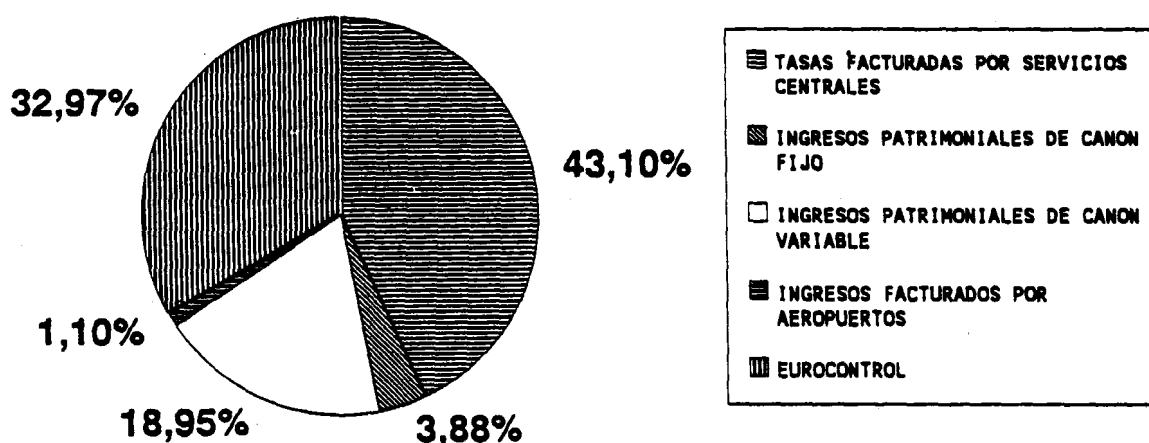


Figura 1

recoge los ingresos patrimoniales devengados por la realización de actividades comerciales en el ámbito de los aeropuertos, como restaurantes, tiendas, estacionamientos en régimen de concesión, etc. La facturación se realizaba por los Servicios Centrales aplicando unas tarifas sobre ciertos indicadores del volumen de actividad del concesionario, generalmente sus ingresos por ventas. Las tarifas se determinaban en la convocatoria del concurso para la concesión.

3.6. La cuarta categoría comprende el 1,10% de los ingresos, y en ella se incluyen las tasas facturadas a las compañías a las que el OAAN no concedía crédito, así como otro tipo de ingresos facturados y recaudados en los aeropuertos. En esta categoría de ingresos los servicios administrativos de los aeropuertos emitían un recibo por cada operación sujeta a gravamen que debía ser abonado por la compañía al contado.

3.7. Los ingresos por utilización de las ayudas a la navegación aérea, que representan el 32,97% del total de 1987, forman una categoría especial, distinta de las comentadas anteriormente. La facturación de estos ingresos es efectuada por el organismo supranacional «Eurocontrol», que recauda de las compañías aéreas directamente y distribuye los ingresos entre los distintos países. El Real Decreto 2878/1982 atribuye al OAAN la explotación de las redes de ayudas a la navegación, función que en la práctica se ha limitado a la recaudación de las liquidaciones remitidas por «Eurocontrol».

3.8. La emisión de la factura suponía la contabilización del reconocimiento del derecho en el sistema de contabilidad presupuestaria y la contabilización del ingreso y del deudor en el sistema de contabilidad general. Al cobro de la factura se contabilizaba el ingreso realizado en la contabilidad presupuestaria y la cancelación del saldo deudor en la contabilidad general. Los ingresos facturados y recaudados por los aeropuertos eran contabilizados por los Servicios Centrales

cuando éstos recibían la recaudación remitida por los aeropuertos.

Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas

3.9. La fiscalización del área de ingresos ha pretendido los siguientes objetivos:

- Evaluación de la fiabilidad de los sistemas de control interno.
- Verificación de la íntegra contabilización de todos los ingresos devengados por el OAAN.
- Comprobación de que el OAAN ha facturado y recaudado todos los ingresos que le correspondían.

3.10. Se han examinado los sistemas de control interno y de contabilización de todos los tipos de ingresos, tanto los facturados y recaudados en Servicios Centrales como los gestionados íntegramente por los aeropuertos. Por otra parte, se han practicado pruebas de comprobación de los saldos contabilizados respecto a los siguientes tipos de ingresos:

- Tasa de aterrizaje.
- Tasa de salida internacional de viajeros.
- Tasa de carburantes.
- Tasa de estacionamiento de aeronaves.
- Canon por tiendas libres de impuestos.
- Canon por alquiler de locales.
- Canon por «handling».
- Canon por pasarelas telescópicas.
- Canon por explotaciones comerciales.
- Canon por el servicio de alquiler de coches.
- Canon por «catering».

3.11. Para cada uno de estos tipos de ingresos se ha seleccionado aleatoriamente un mes y se ha revisado

la facturación correspondiente a cada uno de los seis aeropuertos citados en el punto 1.12. Se ha examinado la documentación remitida por cada uno de tales aeropuertos a los Servicios Centrales al objeto de que en éstos se procediera a la facturación y se ha comprobado la veracidad de ésta. Cuando ha sido posible, se ha empleado documentación adicional para comprobar la exactitud de la información remitida por los aeropuertos y, en todo caso, la comprobación de los procedimientos de obtención, en los aeropuertos, de la información relevante para la facturación se ha realizado en tiempo real (esto es, durante el período de realización de las pruebas a lo largo del año 1989). Según confirmación de la dirección del OAAN, estos procedimientos no variaron sustancialmente entre 1987 y 1989. Por otra parte se ha revisado la facturación de todo el ejercicio correspondiente a los ingresos facturados en los aeropuertos y la transferencia de su recaudación a los Servicios Centrales.

Control interno

3.12. Los procedimientos de control interno implantados por el OAAN no permite asegurar que el Organismo haya facturado la totalidad de tipos de ingresos a que pudo tener derecho ni que la facturación realizada haya comprendido la totalidad de operaciones susceptibles de ser gravadas mediante tasas o cánones. En los siguientes puntos se analizan las principales deficiencias del control interno del área de ingresos que fundamentan la observación apuntada.

Tasas facturadas por los Servicios Centrales

3.13. En lo que se refiere a las tasas facturadas a compañías con crédito, los aeropuertos debían remitir, como se ha indicado, unas relaciones decenales de movimientos de aeronaves. Estas relaciones debían incluir datos identificativos del hecho imponible, como peso del avión, número de pasajeros, etc. Respecto a tales relaciones cabe formular las observaciones contenidas en los siguientes puntos.

3.14. Se ha comprobado que la toma de los datos de los movimientos de las aeronaves se realizaba de forma manual, combinando la visualización directa de las pistas con la información que se obtenía telefónicamente de la torre de control. Este procedimiento, que puede ser válido en aeropuertos de tráfico escaso, es absolutamente inseguro en los de mayor movimiento, en los que el personal encargado de la toma de datos encuentra enormes dificultades para registrar la totalidad de las operaciones. Resultaría más seguro conectar informáticamente el departamento encargado de la elaboración de las relaciones con la torre de control, por la que debe pasar toda autorización de movimiento de aeronaves.

Comentario en relación con las alegaciones del

OAAN: No resulta suficiente, al respecto, la existencia de los planes de vuelo previamente autorizados a los que se refieren las alegaciones del OAAN, ya que dichos planes registran frecuentes modificaciones y no evitan que deba atenderse individualmente a cada movimiento realmente producido, ya sea de manera telefónica o visual, para poder elaborar los citados partes o relaciones decenales.

3.15. A pesar de que las relaciones debían estar certificadas por los directores o los administradores de los aeropuertos, se han observado numerosos casos en que han llegado a los Servicios Centrales sin firmar. A este respecto, el administrador del aeropuerto de Madrid-Barajas, en carta remitida al Subdirector General Económico-Financiero del OAAN el 4 de abril de 1986, manifiesta su consideración de que dichas relaciones no deben ser firmadas por cuanto la dotación de personal y medios y los procedimientos establecidos son insuficientes e ineficaces para garantizar la exactitud de los datos recogidos en las mismas.

3.16. En algunas tasas, como la de salida de viajeros en tráfico internacional y la de carburantes, eran las propias compañías deudoras las que proporcionaban a los aeropuertos los datos que servían de base para la facturación. En la tasa de salida internacional las compañías aéreas comunicaban a la administración del aeropuerto el número de pasajeros de cada vuelo (mediante la entrega de los manifiestos de carga y talones de viaje a los que se refieren las alegaciones del OAAN), que constituye la base imponible de la tasa, sin que por parte del aeropuerto se efectuase ningún tipo de control, ni siquiera por muestreo normalizado, al objeto de verificar los datos. En la tasa de carburantes las compañías suministradoras facilitaban copias de sus albaranes de ventas, y los administradores de los aeropuertos, tal como se expone en las alegaciones del OAAN, certificaban que los sometían a comprobación. Sin embargo, en las pruebas practicadas no se ha observado evidencia documental de que sobre las mismas se haya efectuado algún tipo de comprobación, ni siquiera en lo que se refiere a la correlación de la numeración de tales albaranes.

3.17. La inclusión de una empresa en la relación de compañías con crédito era decidida por la dirección del OAAN. Cada vez que se procedía un alta o una baja en dicha relación era comunicada por telex a los aeropuertos, pero no se producía periódicamente a la edición de una lista completa. Ello ha generado errores, de forma que se han observado casos de compañías que para un aeropuerto figuraban con crédito, mientras que en otro eran obligadas a pagar las tasas al contado.

3.18. (Punto suprimido por la aceptación de las alegaciones del OAAN.)

Ingresos patrimoniales. Consideraciones generales

3.19. En primer lugar, hay que señalar que ha sido intención del OAAN facturar ingresos por todo tipo de

actividades comerciales que se desarrollan en el ámbito de los aeropuertos, sujetando éstas a la regulación jurídica de las concesiones administrativas. No obstante, el hecho de que la titularidad de las instalaciones aeroportuarias no correspondiera íntegramente al Organismo debería haber sido tenido en cuenta como contingencia en la facturación de los ingresos patrimoniales. La creación del Ente público «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea», al introducir el cauce legal para la unificación del patrimonio aeroportuario (ver puntos 9.40 y 9.41), debe resolver el problema de la titularidad de éste.

3.20. En estrecha relación con lo descrito en el párrafo anterior está la circunstancia de que no ha existido una norma, ya sea de carácter general o con rango de circular interna, que enumere y delimite los tipos de ingresos patrimoniales que el OAAN podía facturar. Anualmente se aprobaban, por Orden del Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones, las tarifas que regían determinadas concesiones administrativas y de prestación de ciertos servicios, pero en ellas no se incluían la totalidad de ingresos patrimoniales que el OAAN solía facturar, con independencia de las concesiones que se rigen por contrato a las que se refieren a las alegaciones del OAAN.

Ingresos patrimoniales de canon fijo

3.21. La facturación de los ingresos por alquiler de locales se realizaba en los Servicios Centrales sobre una base de datos en la que debían constar los elementos identificativos de cada local alquilado y que era actualizada mediante las altas, bajas o variaciones comunicadas por los aeropuertos. Se ha observado, sin embargo, que esta base de datos no siempre estuvo actualizada, lo que dio lugar a errores de facturación que se expondrán en el punto 3.49. La causa principal de dichos errores reside en que los servicios administrativos de los aeropuertos no realizaban inspecciones físicas de los locales para confirmar la ocupación de los mismos. Se han encontrado casos en los que se ha facturado a compañías por locales que no ocupaban, otros en los que se ha facturado respecto a locales ocupados y, finalmente, casos en que se ha facturado a partir de datos erróneos de superficie de los locales.

3.22. La adjudicación y firma de los contratos de alquiler de locales correspondía al Director General del OAAN. En caso de insuficiencia de locales para cubrir toda la demanda, la adjudicación se realizaba por orden de petición. La eventual relación deudora de la compañía que pretendiera alquilar el local y el OAAN no ha impedido que se hayan adjudicado locales a empresas con elevados saldos deudores que, a su vez, se vieron incrementados con la facturación del local adjudicado¹.

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

Ingresos patrimoniales de canon variable

3.23. Como criterio general, la información sobre los volúmenes de actividad de los concesionarios, que servía de base para la facturación de los ingresos patrimoniales de canon variable, era suministrada por los propios concesionarios. Los Servicios Centrales del OAAN recibían esta información a través de los aeropuertos y sobre ella aplicaban directamente los cánones determinados en el contrato de concesión y que eran el resultado del correspondiente concurso. Ni por parte de los aeropuertos ni por los Servicios Centrales se efectuaban comprobaciones sobre los volúmenes de actividad (generalmente, importe de las ventas) declaradas por los concesionarios. Esta dependencia respecto de los concesionarios para la facturación de los ingresos patrimoniales supone una situación de alto riesgo para la fiabilidad y la seguridad de que el OAAN haya facturado correctamente. En los apartados siguientes se describe, con mayor detalle, cómo afecta esta circunstancia a cada tipo de ingreso.

3.24. La empresa pública Aldeasa era la concesionaria de todas las tiendas libres de impuestos de los aeropuertos españoles. La propia compañía era la que elaboraba la liquidación del canon que debía abonar al OAAN, de forma que el Organismo se limitaba a emitir una factura por el importe correspondiente, sin practicar control alguno.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Contrariamente a lo que parece deducirse de las alegaciones del OAAN, la naturaleza pública de la empresa no exime al Organismo del rigor en el control de la facturación correspondiente.

3.25. Los ingresos por la utilización de las pasarelas telescópicas eran facturados a las compañías aéreas sobre la base de los partes de utilización que presentaban las empresas concesionarias encargadas de su explotación y mantenimiento. Ni los aeropuertos ni los Servicios Centrales efectuaban pruebas sobre la veracidad de tales partes.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: A pesar de lo expuesto por el OAAN, no se ha obtenido evidencia de la realización de controles sobre los citados partes.

3.26. En los ingresos por explotaciones comerciales y por bares y restaurantes la facturación se desarrollaba, generalmente, en dos fases: un canon fijo mensual y una liquidación anual que era el resultado de aplicar al volumen de ventas comunicado por el concesionario el porcentaje dispuesto en el contrato correspondiente. Del importe de esta liquidación se deducían los cánones mensuales facturados, que tenían carácter de mínimo. El OAAN no reclamaba al concesionario documentación adicional que pudiera soportar la veracidad de la relación de ventas, ni practicaba comprobación alguna sobre los estados contables del concesionario.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Las impugnaciones a las que se refieren las ale-

gaciones se originaban por aspectos puramente formales, según se comprobó en las correspondientes pruebas de auditoría.

3.27. En los ingresos facturados a las compañías de alquiler de coches que operan en los aeropuertos se aplicaba el mismo sistema de facturación fija mínima mensual y liquidación anual diferencial sobre el volumen de ventas. Los concesionarios remitían a los servicios administrativos de los aeropuertos copias de los contratos de alquiler formalizados y una relación de las mismas con su importe. En algunos aeropuertos se exigía a los concesionarios que, previamente a la formalización de los contratos, éstos fueran numerados por los servicios administrativos con objeto de que posteriormente pudieran ser controlados. Sin embargo, no se ha obtenido evidencia de que por parte de los aeropuertos se hayan efectuado revisiones sistemáticas de los contratos presentados por los concesionarios, por lo que la prevención de la numeración resultaba finalmente superflua. No obstante, incluso si se hubiera efectuado una revisión de la correlación numérica de los contratos, el sistema de control habría sido insuficiente, pues no habría garantizado que el concesionario no hubiera formalizado contratos en modelos no prenumerados que posteriormente no fueran declarados ante el OAAN.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: El control exhaustivo de los contratos de alquiler de coches al que se refieren las alegaciones del OAAN pudiera referirse a períodos posteriores al fiscalizado, dado que en las pruebas practicadas se obtuvo evidencia suficiente, como se ha señalado, de la ausencia de control.

3.28. En los ingresos por los servicios de comida a bordo («catering») las compañías remitían a los aeropuertos copias de las facturas emitidas por sus ventas, sobre las cuales el OAAN procedía a efectuar la liquidación. Ni los aeropuertos ni los Servicios Centrales efectuaban controles sobre la numeración de las facturas ni pruebas alternativas que permitieran dar fiabilidad a las cifras de ventas declaradas por las compañías.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: En las pruebas practicadas no se ha obtenido evidencia de la acción inspectora a la que se refiere el OAAN.

3.29. El canon por manipulación de mercancías, establecido por la Orden Ministerial Comunicada de 25 de junio de 1985, era facturado en función del peso de las mercancías que eran objeto de manipulación en los aeropuertos, dato que era declarado por la compañía Iberia y sobre el que el OAAN no practicaba control alguno.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: La impugnación de la compañía Iberia, a la que se refieren las alegaciones, está relacionada con la interpretación del contrato correspondiente, pero no se deriva de actuaciones de control del OAAN. En el curso de las pruebas practicadas no se ha obtenido evien-

cia de la realización de las comprobaciones a las que aluden las alegaciones.

Tasas y otros ingresos facturados en los aeropuertos

3.30. En caso de que una compañía no figurase en la relación de compañías con crédito, las tasas eran facturadas y cobradas directamente por los servicios administrativos de los aeropuertos mediante la emisión de un recibo en el que constaban las bases imponibles, las tarifas y las cuotas. Las tasas debían ser abonadas por la compañía, sus representantes o el piloto del avión previamente al abandono del aeropuerto. Respecto al control interno de la facturación de estas tasas cabe efectuar las observaciones de los siguientes puntos.

3.31. Como se ha señalado anteriormente, el procedimiento de la comunicación de qué compañías tienen crédito era deficiente, de forma que se generaban confusiones y descoordinación entre los diversos aeropuertos respecto a qué compañías debían cobrarse las tasas al contado.

3.32. La identificación por los servicios administrativos de los aeropuertos de los hechos imponibles de estas tasas, es decir, los aterrizajes y despegues de aviones de compañías sin crédito, presentaba las mismas dificultades que la elaboración de los partes de movimiento de aeronaves descritas en el punto 3.14. El personal encargado de elaborar estos partes era el mismo que expedía los recibos para el cobro de las tasas a las compañías sin crédito, lo que supone una excesiva acumulación de funciones.

3.33. No existía un criterio unificado sobre la forma de cobro de estos recibos. En algunos aeropuertos se exigía que el pago se efectuase siempre en una oficina bancaria del aeropuerto, requiriéndose como justificante del mismo el documento bancario del ingreso. En otros, sin embargo, se admitían cobros en efectivo, acumulándose en la misma persona las funciones de facturación y recaudación. Ello supone un importante riesgo de control interno.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Este Tribunal entiende que la acumulación en la misma persona de las funciones de facturación y cobro en efectivo sí supone, pese a lo afirmado por el OAAN, un importante riesgo de control interno de acuerdo con los principios de auditoría generalmente aceptados.

3.34. Por otra parte, el procedimiento de facturación no aseguraba que, con carácter previo al abandono por el avión del aeropuerto, se hubiera producido el abono de la tasa. En ningún momento le era exigida a la tripulación del avión la copia del recibo que le era entregada en los servicios administrativos del aeropuerto para justificar el pago de las tasas, a pesar de que esa tripulación debía pasar controles de otro tipo (permiso de despegue, plan de vuelo, etc.) entre los que habría sido fácil incluir, sin coste operativo añadido,

la exigencia de presentación del justificante que acreditase el pago de las tasas.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Conviene destacar que la avicación general y ligera compone la mayor parte de los movimientos sometidos a facturación en los aeropuertos.

3.35. Los talonarios de recibos eran proporcionados a los aeropuertos por los Servicios Centrales del OAAN. Los recibos estaban prenumerados y los Servicios Centrales conocían la numeración de los que entregaban a cada aeropuerto. Cada cierto tiempo, y con gran retraso, los aeropuertos remitían a los Servicios Centrales los recibos expedidos, acompañados de una relación en la que constaba su número, su importe y la compañía. En los Servicios Centrales se comparaba el importe de esta relación con la recaudación que quincenalmente era transferida (ver punto 8.27), pero no se practicaba un control sobre la numeración de los recibos para comprobar si habían sido remitidos todos. Tampoco se comprobaban los datos contenidos en los recibos ni se revisaban las operaciones aritméticas de los mismos.

3.36. Si en el momento de expedir los recibos se observaba algún error en su formalización, eran anulados y se expedía otro nuevo. Se ha observado que no era práctica regular que todas las copias de los recibos anulados fueran remitidas a los Servicios Centrales.

3.37. Ciertos tipos de ingresos patrimoniales, como los derivados de la utilización de las salas VIP, filmaciones y reportajes, acceso de vehículos a muelles de carga, limpiezas por derrame de combustible, y algunos más, eran facturados y recaudados directamente por los servicios administrativos de los aeropuertos por razones de operatividad y de servicio al cliente. Estos ingresos eran facturados mediante recibos y recaudados en metálico o por ingreso bancario indistintamente. El control interno era inexistente, pues no había normalización de los recibos, ni prenumeración, ni sistema alguno que permitiera verificar la totalidad de facturas emitidas. Tampoco había una adecuada segregación de funciones, pues el encargado de la expedición del recibo era el mismo que se encargaba de la recaudación. En numerosos casos era, además, quien autorizaba la realización de la actividad que daba lugar a la facturación. El control de esta facturación por los Servicios Centrales era, asimismo, inexistente.

Ingresos por utilización de las Redes de Ayuda a la Navegación Aérea

3.38. Como se indica en el punto 3.7, el OAAN se encargaba de recaudar las liquidaciones que por este tipo de ingresos remitía el organismo supranacional «Eurocontrol». Esta organización factura a las compañías aéreas en función de la utilización de las redes de ayuda a la navegación aérea de los distintos países, y se encarga asimismo de la recaudación y de su repar-

to a los diferentes países afectados. La actuación del OAAN se concretaba en recibir las liquidaciones y la recaudación correspondiente que le remitía «Eurocontrol», comprobar que la recaudación coincidía con la liquidación y contabilizar el ingreso. No se practicaban pruebas sobre la liquidación ya que, como manifiesta el OAAN, la competencia sobre la utilización de las redes de ayuda a la navegación aérea correspondía a la Dirección General de Aviación Civil. No obstante, el OAAN debería haber recabado de esta Dirección General una confirmación de las liquidaciones que remite «Eurocontrol»¹.

Comentario en relación con las alegaciones del Ministerio de Defensa: En las pruebas practicadas no se han examinado, por no corresponder al OAAN, los sistemas de prestaciones del servicio de ayuda a la navegación aérea y los costes asociados, por lo que no es posible opinar sobre la eventual participación del Ministerio de Defensa o de otros entes en dichos costes.

Otros resultados de la fiscalización

Contabilidad

3.39. La cuenta de resultados corrientes del ejercicio 1987 recoge la facturación de los doce meses del año más noviembre y diciembre de 1986 respecto a los siguientes tipos de ingresos: tasas de aterrizaje, de salida internacional de viajeros, de carburantes, de lubricantes y de estacionamiento de aeronaves, así como el canon de «handling», todos ellos referidos a la facturación de Servicios Centrales. Esto se ha debido a que el OAAN contabilizó la facturación de noviembre y diciembre de 1986 de los ingresos citados en el momento en que se liquidaron, esto es, en 1987, mientras que en el cierre de 1987 el Organismo adoptó el principio de devengo, contabilizando todos los ingresos en el ejercicio del que se derivan. Como consecuencia inevitable del cambio de criterio contable se ha producido una mayor contabilización de ingresos en 1987 de cerca de 3.856 millones de pesetas¹.

3.40. Las liquidaciones de canon variable eran, generalmente, contabilizadas en el ejercicio siguiente, de forma que en el 1987 se han contabilizado liquidaciones de 1986, mientras que las de 1987 se han imputado al ejercicio de 1988. Como consecuencia de la compensación de ambos errores de periodificación, el efecto sobre los ingresos contabilizados en 1987 es prácticamente nulo.

Tasas facturadas por los Servicios Centrales

3.41. Se ha examinado la facturación correspondiente a las tasas de aterrizaje, estacionamiento y sali-

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

da de viajeros devengadas en los aeropuertos citados en el punto 1.12, y referida al período de un mes seleccionado entre los de mayor volumen de facturación. Se ha comprobado la correspondencia entre las facturas expedidas por los Servicios Centrales y la documentación remitida al efecto por los aeropuertos.

3.42. Cabe señalar, en primer lugar, que no existe la posibilidad de obtener información plenamente fiable respecto a los movimientos de aeronaves. Los únicos registros de tales movimientos son los partes elaborados en los aeropuertos que, como se ha comentado en el punto 3.14, ofrecen escasa fiabilidad dadas las deficiencias de los procedimientos empleados en su elaboración. En consecuencia, no se pueden efectuar pruebas directas sobre la veracidad e integridad de los datos contenidos en dichos partes, ni, por tanto, se puede comprobar la veracidad e integridad de la facturación de las tasas citadas.

3.43. Ante esta situación, el Tribunal ha efectuado pruebas indirectas para evaluar la corrección de los partes elaborados por los aeropuertos examinando, fundamentalmente, la coherencia entre ellos. Así se han revisado los partes de aterrizajes y los partes de salida internacional de cada uno de los aeropuertos citados correspondientes a un mes, y se ha observado que prácticamente en la mitad de los casos hay discordancias entre ellos. La incidencia más frecuente es que en el parte de salida internacional figuren despegues de aeronaves que, según el parte de aterrizaje del mismo aeropuerto, no habían tenido entrada en él. De acuerdo con lo descrito en el punto anterior, no podría afirmarse si lo que se ha producido es un exceso de facturación en la tasa de salida por facturar por salidas no realizadas, o un defecto en la tasa de aterrizaje por no facturar por aterrizajes realizados.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Las discordancias detectadas se refieren a evidencias obtenidas después de haber tenido en cuenta todas las circunstancias expresadas en las alegaciones del OAAN a este punto.

3.44. Otra discordancia frecuente se produce entre los partes de aterrizaje y salida y los de estacionamiento de aeronaves, de forma que, en numerosas ocasiones, el número de días que, según este último parte, ha estado estacionada una aeronave en un aeropuerto no coincide con la diferencia entre las fechas de su aterrizaje y de su salida, incluso teniendo en cuenta los casos de exención de pago de la tasa de estacionamiento. De la misma forma que lo señalado en el punto anterior, no existen elementos suficientes para afirmar si el error se ha producido en un parte o en otro.

3.45. Se ha revisado asimismo, para los aeropuertos y períodos indicados, la incorporación de los datos contenidos en los partes a las facturas expedidas por los Servicios Centrales, obteniéndose, sin perjuicio de lo descrito en los puntos anteriores, resultados satisfactorios.

3.46. Por lo que se refiere a la tasa de carburantes, se han examinado los albaranes de ventas de las com-

pañías suministradoras correspondientes a un mes en cada uno de los aeropuertos citados, al objeto de comprobar la veracidad de la facturación de dicha tasa, cuyo hecho imponible es el número de litros suministrados. Se ha observado que, en numerosos casos, las copias de los albaranes en poder del OAAN son ilegibles, por lo que no puede confirmarse la veracidad de la facturación correspondiente. Cuando se han podido examinar los datos contenidos en los albaranes se ha comprobado que, en términos generales, la facturación era correcta.

Ingresos patrimoniales. Consideraciones generales

3.47. Ante la ausencia de normativa que defina de manera inequívoca qué tipo de ingresos patrimoniales debía facturar el OAAN (ver punto 3.20), se han producido casos en los que, respecto a algunos aeropuertos, se ha omitido la facturación de ingresos por operaciones comerciales desarrolladas en los mismos y que, en otros aeropuertos, sí habían generado ingresos para el OAAN. Así, por ejemplo, se ha detectado que el OAAN no ha facturado ingresos patrimoniales de ningún tipo respecto de una serie de explotaciones comerciales sitas en el aeropuerto de Barcelona que en otros aeropuertos sí han generado ingresos, como ciertos servicios de Correos y Renfe, un campo de golf en los terrenos del aeropuerto, diversas máquinas recreativas y la utilización de salas especiales y privadas.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Aunque, como se expone en las alegaciones, puede resultar justificado que en alguno de estos casos puntuales no se hayan facturado ingresos patrimoniales, el Organismo debería haber corregido la disfunción que representa el hecho de que por servicios de la misma naturaleza se haya procedido a facturar ingresos patrimoniales en unos aeropuertos, mientras que no se ha actuado de la misma manera en otros.

Ingresos patrimoniales de canon fijo

3.48. En lo que se refiere a los ingresos por alquiler de locales, se ha revisado la facturación correspondiente a un mes en cada uno de los aeropuertos citados en el punto 1.12. En concreto, se ha comprobado la facturación correspondiente a una serie de compañías que representan aproximadamente el 65% del total de locales alquilados en los citados aeropuertos y el 81% de la facturación del mes, verificando el importe facturado de acuerdo con los partes de ocupación y baja de locales expedidos por las administraciones de los aeropuertos y las tarifas vigentes en el período fiscalizado. Las anomalías detectadas han sido puestas en conocimiento de los responsables del OAAN al objeto de solicitar aclaraciones, tras las cuales se han obtenido los resultados que se exponen en el siguiente punto.

3.49. Se ha comprobado que una correcta factura-

ción habría elevado el importe facturado en el mes revisado en un 9%. Los errores se han producido tanto por incorrectas aplicaciones de los datos de superficie de los locales y de las tarifas (en el 8% de los locales) como por la no facturación de locales que, de acuerdo con los partes correspondientes, estaban alquilados en el período (el número de locales facturados debería haber sido un 16% mayor). Se ha comprobado, asimismo, que únicamente respecto al 78% de los locales ocupados en el período revisado existía contrato de alquiler.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: La omisión de facturación comentada no fue objeto de regularización posterior, pese a lo expresado en las alegaciones del OAAN.

Ingresos patrimoniales de canon variable

3.50. Por lo que respecta a los ingresos por explotaciones comerciales se ha revisado igualmente la facturación de un mes en los mismos aeropuertos, que se corresponde con la liquidación fija mensual. Se ha comprobado que, en líneas generales, la facturación de esta liquidación ha sido correcta de acuerdo con los contratos correspondientes. En cuanto a la liquidación anual, ésta se ha producido, en líneas generales, de manera correcta respecto a las declaraciones de operaciones formuladas por los concesionarios. No obstante, dado que no se practicaban comprobaciones sobre la veracidad de tales relaciones (ver punto 3.26), no se puede verificar, en última instancia, la corrección de la facturación de la liquidación anual.

3.51. Lo mismo ocurre en el resto de ingresos de canon variable: alquiler de coches, «catering» y tiendas libres de impuestos. La facturación es correcta a partir de las declaraciones de operaciones presentadas por el concesionario, pero la falta de revisión y verificación de éstas impide otorgar plena fiabilidad a la facturación global de estos ingresos.

Tasas y otros ingresos facturados en los aeropuertos

3.52. Se ha revisado la facturación de las tasas correspondientes a todo el ejercicio referida a los aeropuertos citados en el punto 1.12. Se ha comprobado que la contabilización y la recaudación transferida a los Servicios Centrales del OAAN han coincidido con los recibos remitidos por los aeropuertos a los mismos Servicios Centrales (ver punto 3.35).

3.53. Sin embargo, se han observado numerosos casos de saltos en la numeración de los recibos de las tasas, esto es, a los Servicios Centrales no han sido remitidos todos los recibos correspondientes a los talonarios que fueron puestos en su día a disposición de los aeropuertos. Comunicada esta incidencia a los responsables del OAAN, se nos informa que los recibos no remitidos corresponden a anulaciones motivadas por errores en la formalización de los mismos, de los cua-

les no siempre se remitían copias a los Servicios Centrales. La falta de control de estos saltos en la numeración de los recibos impide verificar la integridad de la facturación de este tipo de ingresos declarada por el OAAN, esto es, si a los Servicios Centrales han sido remitidos la totalidad de los recibos expedidos y su recaudación correspondiente.

3.54. En el aeropuerto de Palma de Mallorca se han observado recibos, por importe de 1.213.720 pesetas, en los que consta la firma de aceptación del cliente (el representante de la compañía o el piloto de avión) y la firma del encargado de administración del aeropuerto acreditando el cobro del recibo, pero cuya recaudación no ha sido remitida a los Servicios Centrales ni contabilizada. La dirección del aeropuerto manifiesta que se trata de recibos anulados por errores cometidos en su elaboración, detectados con posterioridad a las firmas del cliente y del encargado, y sustituidos por otros correctos. Ante la imposibilidad de determinar con total fiabilidad los movimientos de aeronaves y, por tanto, comprobar si cada operación ha sido sujeta a la tasa correspondiente, y tras las pruebas adicionales realizadas, no han podido ser confirmadas las citadas manifestaciones de la dirección del aeropuerto. En todo caso estos hechos ratifican las debilidades de control interno de la facturación de las tasas en los aeropuertos descritas anteriormente¹.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Se mantiene la afirmación de que la recaudación de los recibos citados no fue remitida a los Servicios Centrales ni contabilizada, pues así consta fehacientemente por las pruebas practicadas.

3.55. En el aeropuerto de Santiago se han empleado fotocopias de recibos para facturar las tasas. La dirección del aeropuerto justifica este hecho por el retraso en la remisión de nuevos talonarios de recibos desde los Servicios Centrales, de forma que, para no paralizar la facturación, se fotocopió un recibo no utilizado, se borró la numeración y se obtuvieron diversas copias que fueron numeradas. Estas copias fueron empleadas en la facturación hasta que llegaron los talonarios de los Servicios Centrales, momento en el que se cumplimentaron éstos con los datos de los recibos ya expedidos. Dado que la numeración de los recibos fotocopados era realizada por los propios servicios administrativos del aeropuerto, no es posible verificar que a los recibos de los talonarios remitidos por los Servicios Centrales se hayan incorporado la totalidad de los facturados previamente por el sistema descrito. Además, la firma del cliente constaba únicamente en los recibos-fotocopia, no en los definitivos, que fueron los enviados a los Servicios Centrales como justificación de la facturación.

3.56. Al igual que en las tasas facturadas en los

¹ Se están recopilando los antecedentes necesarios para dar cumplimiento a los preceptos de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ante los indicios de responsabilidad contable detectados en este tema.

aeropuertos, se ha revisado la facturación del ejercicio correspondiente a los ingresos patrimoniales recaudados en los aeropuertos citados en el punto 1.12, habiéndose comprobado que la contabilización y la recaudación remitida a los Servicios Centrales coincide con los recibos que han sido puestos a disposición de este Tribunal.

3.57. No obstante, y dado que, tal como se afirma en el punto 3.37, la ausencia de un mínimo control interno impide comprobar que los recibos examinados sean la totalidad de los recibos expedidos, no es posible verificar la integridad de la facturación declarada por el OAAN, esto es, si la recaudación remitida a los Servicios Centrales del OAAN se ha correspondido con la totalidad de recibos expedidos y su recaudación correspondiente.

3.58. El aeropuerto de Madrid-Barajas ha declarado una facturación por utilización de la sala VIP de 14.477.000 pesetas durante el ejercicio. Revisadas las facturas y recibos correspondientes se observa que en algunos casos se han practicado descuentos del 10 % respecto a las tarifas vigentes aprobadas por Orden Ministerial, descuentos que carecen de fundamento normativo. El importe de estos descuentos asciende a 763.000 pesetas¹.

Recomendaciones de control interno

Tasas facturadas por los Servicios Centrales

3.59. Debe mejorarse el proceso de toma de datos en los aeropuertos de los movimientos de aeronaves, al objeto de que las relaciones remitidas a los Servicios Centrales para proceder a la facturación ofrezcan mayores garantías. De esta forma se recomienda:

a) Efectuar las aplicaciones informáticas necesarias para que los partes de movimientos de aeronaves sean un producto directamente obtenido por la unidad que autoriza todos los movimientos del aeropuerto, de manera que toda autorización de despegue o aterrizaje lleve aparejada la anotación de la operación en el parte correspondiente.

b) Los servicios administrativos de los aeropuertos deben comprobar, en las salidas de vuelo internacional, el número de pasajeros declarado por las compañías aéreas, empleando, al menos, técnicas de muestreo representativo.

c) Las relaciones remitidas a los Servicios Centrales deben estar certificadas por la dirección o la administración del aeropuerto.

3.60. Periódicamente, por ejemplo cada mes, la di-

rección del Organismo debería editar una lista completa con las compañías que tienen concedido crédito, es decir, aquellas a las que no se les debe facturar en el aeropuerto. Dicha lista debería ser circularizada a todos los aeropuertos.

3.61. Se recomienda implantar procedimientos de revisión sistemática de los albaranes de ventas de carburantes, al objeto de asegurar la integridad de la facturación por esta tasa. Sin perjuicio de lo señalado, se recomienda que el nuevo Ente público inicie estudios económicos destinados a evaluar la conveniencia de sustituir este ingreso, en la actualidad configurado como tasa por litros suministrados, por un ingreso de otra naturaleza, como por ejemplo un canon anual fijo facturado a cada compañía suministradora y determinado por contrato de concesión, dado los menores riesgos de control de este tipo de ingresos, y proponiendo, en su caso, las modificaciones legales que correspondan.

3.62. Sin perjuicio de las recomendaciones señaladas, se apunta la conveniencia de que el nuevo Ente público inicie estudios destinados a evaluar la posibilidad de que las tasas de aterrizaje, estacionamiento y salida internacional de viajeros sean sustituidas por unos ingresos de otra naturaleza, como por ejemplo cánones periódicos determinados en la concesión de la autorización a las compañías aéreas de las líneas de vuelo regular correspondientes. De esta forma, cuando a una compañía se le otorgase la autorización para explotar líneas regulares con entrada o salida en algún aeropuerto español, se le impondría un canon por la utilización de las instalaciones aeroportuarias, que sustituiría a las tasas descritas, y que se establecería en función del número de vuelos previstos, tipo de aviones autorizados, categoría de los aeropuertos de partida o de destino, etc. Respecto a los vuelos no regulares, debería mantenerse el sistema actual de facturación por operaciones individuales realizadas, pero, en todo caso, el coste de control, tanto en términos de medios técnicos y humanos dispuestos como de riesgo de errores en la facturación, descendería notablemente. Si el resultado del estudio recomendado fuera favorable al cambio del sistema en la línea de lo expuesto anteriormente, el Ente debería proponer las modificaciones legales que correspondiesen.

Ingresos patrimoniales. Consideraciones generales

3.63. Se recomienda que se determine, por normas de rango jerárquico suficiente, la totalidad de tipos de ingresos patrimoniales que el Organismo puede facturar, con definición clara del tipo de actividad que da lugar a la existencia del canon, el procedimiento de cálculo de éste, el sistema de facturación, los compromisos que adquiere el deudor en relación con la información que debe proporcionar al organismo y las sanciones a que daría lugar la ausencia o falsedad de dicha información.

¹ Se están recopilando los antecedentes necesarios para dar cumplimiento a los preceptos de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ante los indicios de responsabilidad contable detectados en este tema.

Ingresos patrimoniales de canon fijo

3.64. En lo que se refiere al alquiler de locales, se recomienda:

a) Que cada aeropuerto mantenga una base de datos permanentes actualizada en la que figuren la totalidad de locales que pueden ser objeto de alquiler y cuáles están en cada momento alquilados, con indicación de su superficie, compañía que lo ocupa, fecha de comienzo de la ocupación, canon mensual correspondiente, etc. Mensualmente esta base de datos sería empleada por los Servicios Centrales para la facturación.

b) Que la autorización de ocupación de cada local sea decidida formalmente por la dirección del aeropuerto y sea instrumentada mediante un contrato de alquiler. En la adjudicación de los locales se debería extremar la atención respecto a compañías que mantengan elevados saldos deudores con el Organismo.

c) Que los servicios administrativos efectúen revisiones sistemáticas, así como otras ocasiones, para comprobar la ocupación real de los locales y su adecuación a los términos de los contratos de alquiler.

Ingresos patrimoniales de canon variable

3.65. Por lo que respecta a los ingresos facturados mediante canon variable, el Organismo debe comprobar las informaciones que sobre volúmenes de actividad le transmiten los concesionarios. Esta comprobación debe incluir la exigencia de que tal información sea certificada y la verificación, por muestreo, de ciertos datos declarados por los concesionarios incluyendo, si fuera preciso, la revisión de los estatutos financieros de éste. Para ello, se hace indispensable la definición expresa, en el contrato de concesión, de las atribuciones del Organismo para realizar tales comprobaciones y de las sanciones que podrían imponerse en caso de falsedad en las declaraciones, de ausencia de éstas o de oposición, por parte del concesionario, a la realización por el Organismo de las oportunas comprobaciones.

3.66. Sin perjuicio de lo descrito en el punto anterior, se recomienda que el nuevo Ente público inicie estudios económicos respecto a la conveniencia de sustituir algunos de los cánones variables por cánones fijos, dado el menor coste de control de estos últimos y su menor riesgo.

Tasas y otros ingresos facturados en los aeropuertos

3.67. Se recomienda que los servicios administrativos de los aeropuertos implanten procedimientos que aseguren, respecto a las compañías obligadas a pagar las tasas al contado en los aeropuertos, que no es con-

cedido el permiso de despegue del avión si no se ha acreditado el abono de las tasas correspondientes mediante la presentación de una copia del recibo ante una unidad distinta de la emisora de los mismos. Este requisito puede introducirse fácilmente entre los controles de otro tipo que debe pasar la tripulación antes del despegue de la aeronave.

3.68. Se recomienda que la dirección del Organismo dicte instrucciones de obligado cumplimiento para los servicios administrativos de los aeropuertos al objeto de que la recaudación de las tasas se efectúe siempre mediante ingreso bancario, concertando al efecto con las oficinas bancarias sitas en los aeropuertos el funcionamiento continuo durante 24 horas al día. En caso de que en algún aeropuerto no pudiera concertarse el funcionamiento continuo de la oficina bancaria para el cobro de los recibos, debería extremarse la precaución en la segregación de funciones entre emisión y cobro de recibos así como en la custodia de la recaudación.

3.69. Se recomienda que la dirección del Organismo ordene a los servicios administrativos de los aeropuertos que remitan todas las copias de los recibos anulados a los Servicios Centrales, y que en éstos se efectúe una revisión sistemática de todos los recibos remitidos por los aeropuertos comprobando, por la secuencia de la numeración, que han sido remitidos todos los que componen los talones que en su día fueron enviados a los aeropuertos.

3.70. En lo que se refiere a los ingresos patrimoniales facturados y recaudados en los aeropuertos, se recomienda que por parte de la dirección del Organismo se indiquen, de manera precisa, los tipos de ingresos patrimoniales respecto de los cuales son competentes los aeropuertos para su gestión.

3.71. Se recomienda que por parte de los servicios administrativos de los aeropuertos se implanten unos adecuados sistemas de control interno que aseguren la íntegra facturación y recaudación de éstos ingresos patrimoniales. Estos sistemas de control interno podrían ser similares a los recomendados para las tasas facturadas y recaudadas en los aeropuertos.

Ingresos por utilización de las Redes de Ayuda a la Navegación Aérea

3.72. Con la creación del Ente público «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea» se reúnen en el mismo Organismo las funciones de recaudación de los ingresos por la utilización de las Redes de Ayuda a la Navegación Aérea y la dirección y el mantenimiento de estas redes. En consecuencia, desaparecen los obstáculos que han impedido efectuar un control adecuado de este ingreso. El nuevo Ente público deberá asegurar que las liquidaciones remitidas por Eurocontrol, así como la recaudación correspondiente, son correctas y adecuadas en función de la efectiva utilización de las redes y de las tarifas vigentes.

4. Deudores

Introducción

4.1. Las cuentas del grupo de deudores del balance del OAAN a 31 de diciembre de 1987 (ver Anexo 1), excluyendo la de «Entidades Públicas», presentaban el siguiente saldo (en miles de pesetas):

Deudores por derechos reconocidos ...	116.584
Deudores por operaciones comerciales ..	23.924.222
Otros deudores no presupuestarios	174.501
Total	24.215.307

4.2. La estructura de cuentas del grupo de deudores del balance del OAAN se correspondía con la aprobada por la Instrucción de Contabilidad de los Organismos Autónomos del Estado. A efectos de uso interno, el OAAN mantenía otra estructura de cuentas diferentes (en miles de pesetas):

Deudores por derechos patrimoniales .	23.718.703
Deudores por certificados de descubierto	483.466
Saldo diversas cuentas anticipos al personal	13.138
Total	24.215.307

4.3. En este apartado se analizan las cuentas de deudores correspondientes a las operaciones propias del OAAN, esto es, las derivadas de la facturación de los ingresos analizados en el capítulo 3. Por tanto, no se incluye el análisis de las cuentas de anticipos al personal.

4.4. El saldo de deudores por derechos patrimoniales, incluyendo las certificaciones de descubierto, ascendía a 31 de diciembre de 1987 a 24.202.168,786 pesetas, correspondiente a 1.290 cuentas de deudores diferentes. El 62% de este saldo estaba concentrado en cuatro compañías, tal como se observa en el siguiente gráfico:

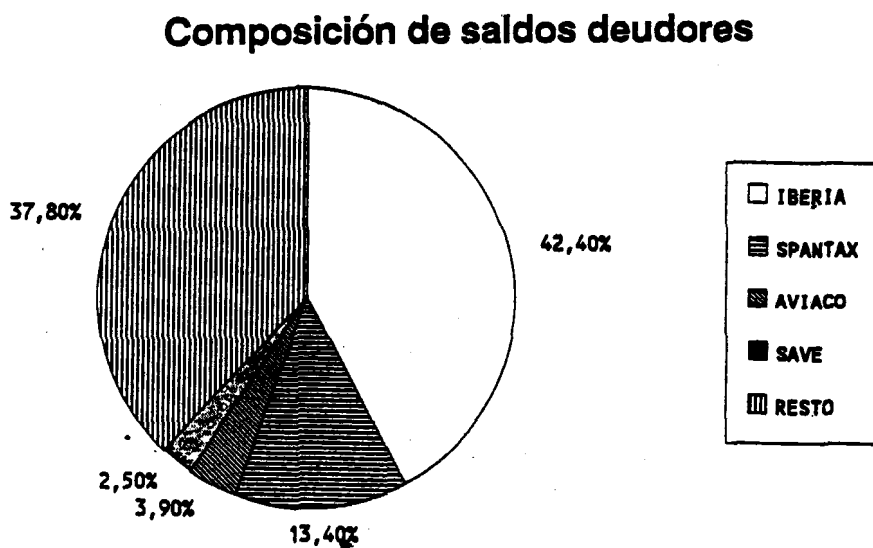


Figura 2

Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización

4.5. En el capítulo 3 de este Informe se describen los diversos procedimientos de elaboración de las facturas que empleaba el OAAN según la categoría de ingresos de que se trate. Cuando las facturas no eran cobradas al contado (es decir, todos los casos excepto las tasas e ingresos patrimoniales cobrados directamente en los aeropuertos) eran remitidas por correo ordinario al deudor, sin exigir en todos los casos acuse de recibo.

4.6. Como se ha señalado en el punto 3.3, el OAAN concedía crédito a algunas compañías aéreas, es decir, difería el cobro de las tasas hasta la expedición de una factura mensual. En estos casos el OAAN exigía la constitución de un aval por importe equivalente a la facturación del trimestre julio-agosto-septiembre del ejercicio anterior. Las compañías de bandera estaban exentas de esta obligación.

4.7. En el caso de los ingresos patrimoniales facturados en los Servicios Centrales el OAAN exigía, en los contratos de alquiler o concesión, la constitución de depósitos o fianzas previas.

4.8. Como ya se expuso en el apartado 3.8, la expedición de la factura suponía la contabilización del cargo correspondiente en la cuenta del deudor. El OAAN mantenía una subcuenta por cada compañía deudora.

4.9. Cuando se expedía un certificado de descubierto a un deudor por facturas impagadas el saldo correspondiente se trasladaba a las subcuentas de «Deudores por certificados de descubierto».

4.10. El OAAN no dotaba provisiones por insolvencias, aspecto que será comentado más adelante.

Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas

4.11. Los objetivos de la presente área de fiscalización han sido los siguientes:

a) Evaluación de la fiabilidad de los sistemas de control interno.

b) Verificación de la razonabilidad y correcta contabilización de las cuentas de deudores.

c) Análisis del período medio de cobro.

4.12. Se han analizado los sistemas de control interno del área de deudores implantados por los Servicios Centrales encargados de la facturación y de la contabilidad, así como las instrucciones de la dirección del OAAN al respecto.

4.13. Se ha seleccionado una muestra de deudores a 31 de diciembre de 1987 y se ha pedido confirmación del saldo a dicha fecha y explicación, donde era posible, de las diferencias.

4.14. Se ha analizado, por otra parte, el período medio de cobro de la facturación del OAAN, tanto por tasas aeroportuarias como por derechos patrimoniales, así como el específico de ciertos deudores seleccionados por el volumen de su facturación.

4.15. Cabe efectuar, en este apartado, una observación importante. El OAAN prestaba un servicio público esencial como es la explotación de las instalaciones aeroportuarias para su aprovechamiento, principalmente, por las compañías aéreas y sus pasajeros. En este sentido el OAAN, como muchos otros organismos públicos, no podía desarrollar una actividad exclusivamente mercantil que derivase, por ejemplo, en lo que se refiere al área de deudores, en restringir las relaciones comerciales con sociedades que mantuvieran elevados saldos pendientes con el Organismo. En este apartado se procura tener en cuenta esta circunstancia y obviar toda crítica a los procedimientos de gestión del OAAN que pudiera tener como punto de referencia una gerencia comercial óptima y prescindiera de las circunstancias peculiares del Organismo comentadas.

Control interno

4.16. Efectuada la salvedad del punto anterior, el OAAN presentaba deficiencias en el sistema de control interno del área de deudores que provocaban un doble riesgo:

a) No reflejo adecuado en contabilidad de los saldos de deudores ¹.

b) Posibilidad de errores en el cobro de las facturas por insuficiente identificación de éstas.

4.17. No estaba regulado el criterio por el cual el OAAN seleccionaba las compañías aéreas a las que concedía crédito, esto es, aquellas a las que por no exigirse el pago inmediato de las tasas se les permitía mantener saldos deudores con el Organismo. En la práctica el OAAN concedía crédito a las compañías de bandera así como a aquéllas que registraban mayor movimiento en los aeropuertos gestionados por el Organismo, sin que conste la aprobación por la dirección

del OAAN de criterio objetivo alguno al respecto. De la misma forma tampoco constan instrucciones de la dirección respecto a criterios para la rescisión de crédito a las compañías en caso de saldos deudores elevados. En definitiva, la concesión y rescisión de crédito eran producto de decisiones individualizadas de la dirección del OAAN.

4.18. Como se señala en el punto 4.6 la concesión de crédito estaba condicionada, excepto en el caso de las compañías de bandera, a la presentación de un aval por importe equivalente a la facturación del período julio-agosto-septiembre del ejercicio precedente por las tasas de aterrizaje, estacionamiento de aeronaves y salida de pasajeros en tráfico internacional. Así, el importe del aval sólo era actualizado una vez al año y no constan instrucciones de la dirección del OAAN sobre criterios para modificar su importe con motivo de elevados saldos deudores, lo que constituye un factor de riesgo para la posibilidad de cobro de tales saldos.

4.19. Las facturas eran enviadas a los deudores por correo ordinario, sin que se exigiera por sistema el acuse de recibo. De esta forma se generaban problemas con los deudores al no quedar acreditada la recepción por éstos de la factura. Esta circunstancia era especialmente crítica debido a la deficiente actualización de los listados de domicilios de los deudores, que contenían frecuentes errores.

4.20. Los saldos de los deudores no eran confirmados periódica ni formalmente. El OAAN no seguía la práctica de circularizar a los deudores para confirmar los saldos. Únicamente en circunstancias especiales se solicitaba informalmente del deudor la confirmación del saldo o de datos concretos de alguna factura. La no confirmación periódica de los saldos puede conducir a la persistencia de errores contables no detectados por el OAAN.

4.21. El OAAN carecía de registros que clasificasen las deudas según su antigüedad, lo que dificultaba la gestión de cobro ¹.

4.22. El sistema de cobro de las facturas, tal como se analiza en el punto 8.25, no garantizaba la identificación del deudor que efectuaba el pago. De esta forma el OAAN encontraba dificultades para mantener actualizados los saldos deudores y se veía obligado a emprender gestiones informales con las compañías deudoras para identificar el autor del pago y la factura a la que correspondía.

4.23. El OAAN nunca ha efectuado dotaciones para provisionar insolvencias de los deudores. Los fallidos eran imputados a la cuenta de resultados del ejercicio en que se producían. De esta forma se perdía información contable sobre los riesgos de cobro y los resultados de cada ejercicio no se ajustaban a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Efectivamente, la Instrucción de Contabilidad de los Organismos Autónomos otorga carácter potes-

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

tativo a la dotación de provisiones (cuando los Organismos lo consideren conveniente, señala la Regla 162). No obstante, la importancia de las operaciones comerciales y el volumen de las cuentas de deudores del OAAN inducen a estimar, por parte de este Tribunal, que habría resultado conveniente dotar provisiones para insolvencias, lo que habría permitido acercar la contabilidad del OAAN al cumplimiento de los fines que le asigna la propia Instrucción de la Regla 10, especialmente en los apartados f (rendir información necesaria para la toma de decisiones), g (posibilitar los controles financiero y de eficacia) y j (suministrar información para posibilitar el análisis de los efectos económicos de la actividad del Organismo).

Otros resultados de la fiscalización

Conciliación de las cuentas de deudores

4.24. Al objeto de verificar la razonabilidad del saldo de deudores este Tribunal ha solicitado la conformidad a una muestra de deudores representativa del 85% del salto total. Como resultado se han apreciado numerosas diferencias cuya explicación ha sido solicitada al Organismo para proceder a su análisis.

4.25. Una vez depuradas las diferencias, en su mayor parte motivadas por divergencia de criterios de periodificación entre los deudores y el OAAN, se ha observado una falta de conciliación entre las deudas reconocidas por el OAAN y por los deudores que representan 797.183.826 pesetas de exceso de contabilización, en términos netos, por el Organismo.

4.26. Dentro del citado importe se incluyen unas reclamaciones administrativas de las compañías Iberia

(por 494.334.966 pesetas) y Aviaco (por 149.585.231 pesetas) por las que se impugna la procedencia de la facturación del canon de manipulación de mercancías.

4.27. El resto de diferencias no conciliadas (153.263.629 pesetas) se deben a facturaciones no reconocidas por los deudores, aunque no impugnadas en la vía administrativa. Las debilidades del control interno de la facturación, expuestas en el capítulo de «Ingresos», son la causa fundamental de estas diferencias. En otros casos se deben a la no identificación del deudor cuando abonaba las facturas, lo que generaba errores en la actualización de los saldos de deudores.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: La no impugnación de las facturas no confiere, en absoluto, firmeza por sí misma a la facturación, contrariamente a lo que afirman las alegaciones del OAAN, especialmente si se tiene en cuenta lo señalado en el punto 4.19 de este Informe en relación con la no exigencia de acuse de recibo de las facturas.

Período medio de cobro

4.28. El Tribunal ha efectuado un estudio del período medio de cobro de la facturación de 1987. Para los cálculos correspondientes se ha prescindido de los ingresos por la utilización de las redes de ayuda a la navegación por las peculiaridades que presenta este tipo de facturación, analizadas en el punto 3.38.

4.29. El período medio de cobro durante 1987 ha sido de 166 días. Cabe destacar que hay notables divergencias entre las diferentes compañías, especialmente entre las que son deudoras por tasas aeroportuarias y las que lo son por derechos patrimoniales, según se desprende del siguiente gráfico:

Período medio de cobro (en días)

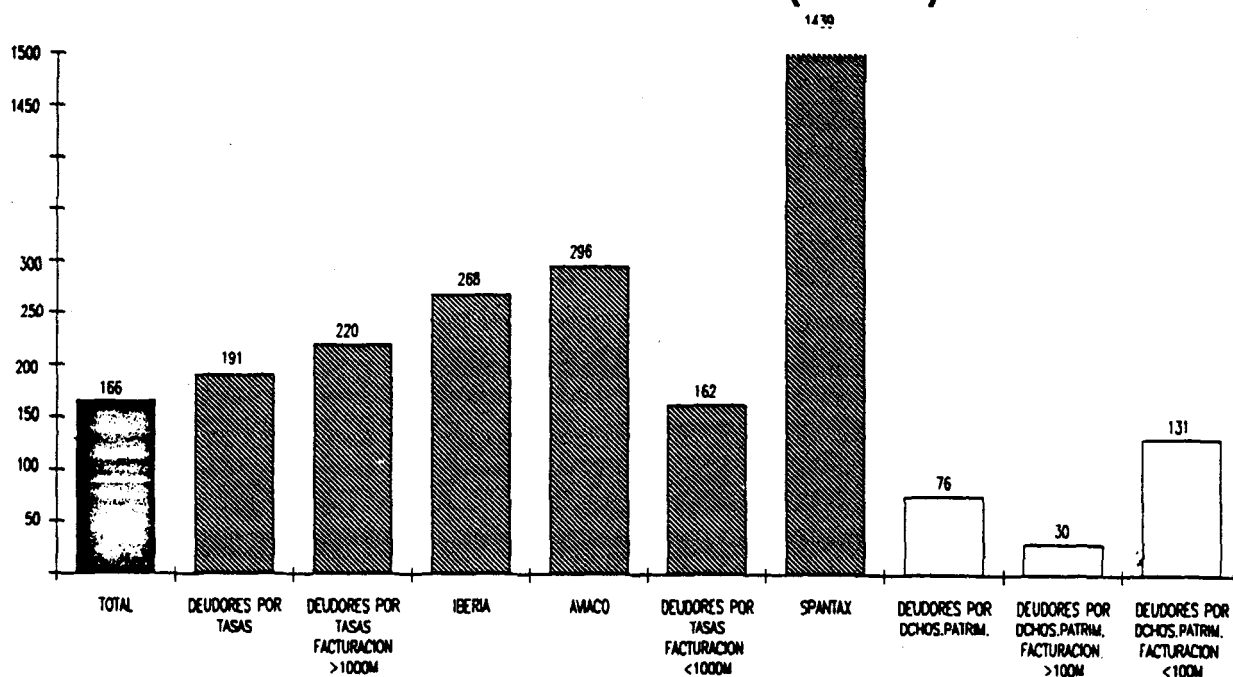


Figura 3

Recomendaciones de control interno

4.30. La dirección del Organismo debe dictar instrucciones que regulen la concesión y rescisión de crédito a las compañías aéreas a partir de datos objetivos: volumen de operaciones con el Organismo, naturaleza pública o privada de la sociedad, solvencia, etc., prescindiendo de criterios subjetivos al respecto.

4.31. Debe actualizarse el aval de las compañías con crédito en función del importe de la deuda impagada. Se recomienda la determinación de fórmulas objetivas de cálculo del importe del aval en este sentido.

4.32. Se recomienda mantener permanentemente actualizado el registro de domicilios de los deudores y acreditar sistemáticamente la recepción por el deudor de la factura.

4.33. Un departamento ajeno al de Contabilidad debe solicitar, de forma periódica, confirmación directa de los saldos deudores mediante el envío de un extracto de su cuenta y proceder de inmediato a la aclaración de las diferencias que se manifiesten.

4.34. Se recomienda elaborar periódicamente análisis de antigüedad de los saldos para facilitar la gestión de los cobros.

4.35. Debe analizarse periódicamente la probabilidad de cobro de los saldos deudores y dotar provisiones para los considerados de dudoso cobro. En este sentido el artículo 47 del Estatuto del Ente público «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea» dispone que entre los gastos de explotación del Ente se incluirán las dotaciones para provisiones que establece el Plan General de Contabilidad.

5. INMOVILIZADO

Introducción

5.1. El saldo de la cuenta de inmovilizado material propio, según el balance del OAAN a 31 de diciembre de 1987, ascendía a 32.453.806.728 pesetas. El movimiento de esta cuenta durante el ejercicio ha sido el siguiente (en miles de pesetas):

	Saldo 31-12-86	Cargos	Abonos	Saldo 31-12-87
Inmovilizado material pendiente de clasificar	23.718.914	—	16.545	23.702.369
Maquinaria, instalaciones y utillaje	2.482.824	3.632.967	—	6.115.791
Material de transporte	317.051	1.193.683	—	1.510.734
Mobiliario y enseres	469.593	118.677	—	588.270
Equipo para procesos de información	219.992	316.651	—	536.643
Total inmovilizado material propio	27.208.374	5.261.978	16.545	32.453.807

5.2. El resto de las cuentas de inmovilizado figuraban sin saldo y sin cargos ni abonos en las cuentas del OAAN. Destaca especialmente la ausencia de contabilización de amortizaciones, circunstancia que se comentará en el punto 5.19.

5.3. Los cargos en la cuenta de inmovilizado material propio se corresponden con la totalidad de las obligaciones reconocidas en el capítulo 6 «Inversiones reales», del Presupuesto de Gastos del OAAN, y con una parte de las imputadas al capítulo 2, «Gastos en bienes corrientes y servicios», con el siguiente reparto (en miles de pesetas):

Capítulo 6: Inversiones reales	4.517.135
Capítulo 2: Gastos en bienes corrientes y servicios	744.843
Total	5.261.978

5.4. Los abonos en la cuenta de inmovilizado material propio se corresponden con anulaciones de obligaciones reconocidas en ejercicios anteriores, con arreglo al siguiente detalle según el motivo de la anulación (en miles de pesetas):

Por prescripciones	3.478
Por corrección de errores	13.067
Total	16.545

No resulta acorde con los principios de contabilidad pública el empleo de las cuentas de inmovilizado para registrar las anulaciones de obligaciones con motivo de prescripciones.

Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización

5.5. De acuerdo con el Real Decreto 2878/1982, era competencia del OAAN la explotación y conservación de los aeropuertos, en tanto que las obras de infraestructura correspondían a la Dirección General de Infraestructura del Transporte (DGIT). En la práctica, y como se comentará más adelante, el reparto de competencias entre ambos centros directivos era confuso.

5.6. La programación de las inversiones del OAAN comenzaba con la elaboración de un plan anual que recogía las necesidades manifestadas por los directores de cada aeropuerto. Cuando se trataba de obra nueva, el proyecto era supervisado por la DGIT, que podía asumir la realización de la misma con cargo a sus presupuestos. Por otra parte, todos los proyectos elaborados por el OAAN eran supervisados, además, por la Dirección General de Aviación Civil.

5.7. Cuando el proyecto técnico era completado por la Subdirección General Técnica del OAAN, y después de las supervisiones citadas, la Subdirección General Económico-Financiera procedía a la apertura del expe-

diente de contratación, desarrollando los trámites básicos definidos en la legislación de contratos del Estado.

5.8. La contabilidad presupuestaria se desarrollaba de la siguiente manera:

a) Tras el informe de la Asesoría Jurídica al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se producía simultáneamente la autorización y la disposición del gasto.

b) Tras la certificación de obra o el acta de recepción del suministro se reconocía la obligación y, generalmente, se producía de forma simultánea la expedición del mandamiento de pago.

5.9. En el sistema de contabilidad general, la expedición de la certificación de obra o del acta de recepción del suministro producía el cargo en la cuenta de inmovilizado y el abono en la de acreedores.

Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas

5.10. Los objetivos de la fiscalización del área de inmovilizado han sido los siguientes:

a) Evaluación de la fiabilidad de los sistemas de control interno.

b) Examen de los procedimientos de contratación de obras y suministros.

c) Análisis de los criterios de contabilización del inmovilizado.

d) Verificación de las cuentas de inmovilizado.

5.11. Se ha examinado una muestra de operaciones de adquisición de inmovilizado que equivalen al 56% del total de los cargos de la cuenta. La fiscalización se ha extendido al sometimiento de las inversiones a los preceptos de la legislación de contratos del Estado y a la adecuada justificación del gasto.

5.12. Se ha examinado, asimismo, la totalidad de los abonos de la cuenta de inmovilizado, verificando su razonabilidad.

5.13. Las pruebas referidas al examen de los expedientes de los contratos han sido realizadas en los Servicios Centrales del OAAN. En los aeropuertos citados en el punto 1.12 se ha comprobado la existencia y el estado de explotación de las inversiones seleccionadas en la muestra.

5.14. Por otra parte, se han revisado los documentos que respaldan la titularidad jurídica de los inmuebles propiedad del OAAN para comprobar la inexistencia de gravámenes o restricciones al libre uso que no aparecieran reflejados en los estados contables.

Control interno

5.15. El OAAN carecía de un inventario o un registro que integrase la totalidad de los bienes que com-

ponían el inmovilizado recogido en las cuentas del balance. Esta situación suponía un riesgo importante para la seguridad y la custodia de los activos del OAAN.

5.16. Por otra parte, el OAAN explotaba, conservaba y administraba instalaciones construidas con cargo a presupuestos de otros órganos (principalmente las Direcciones Generales de Infraestructura del Transporte y de Aviación Civil). Dichas instalaciones, que no aparecían en los balances del OAAN por no estar afectadas de derecho, no estaban recogidas en un registro especial que las integrase y clasificase.

5.17. La ausencia de inventario, ya sea del inmovilizado cuya titularidad correspondía al OAAN o del que le había sido cedido de hecho, es justificada por la dirección del Organismo en la situación de indefinición legal de su patrimonio en el ejercicio fiscalizado, producto de la inexistencia de una ley de creación que determine la adscripción de bienes y medios económicos (ver 1.7). No obstante, es razonable pensar que la elaboración de un inventario completo del patrimonio propio y cedido habría sido, por un lado, una garantía para la seguridad y protección de los activos que el OAAN administraba, y, por otro, una etapa previa imprescindible para la necesaria definición, con el rango jurídico que correspondiera, de los bienes y medios económicos que deberían haber sido adscritos formalmente al Organismo en la manera descrita en el apartado de auditoría operativa (puntos 9.31 y siguientes).

5.18. Tampoco se practicaban inventarios físicos o inspecciones que acreditasen y verificasen la existencia, localización y estado de los activos. Esta circunstancia es de especial importancia en un Organismo cuya principal función era la administración y conservación de las instalaciones aeroportuarias. En este sentido, la formulación por los directores de los aeropuertos de las necesidades que debían ser cubiertas en los programas anuales de inversiones veía mermada su eficacia al carecer de registros que expresasen el estado y vida útil de los distintos elementos del inmovilizado.

5.19. En relación con otro principio fundamental de control interno, como es la formulación de una política clara de amortizaciones, cabe señalar que el OAAN nunca ha dotado fondos de amortización. El argumento empleado por la dirección del Organismo es doble:

a) La no definición, con rango legal, del patrimonio adscrito al OAAN.

b) La inexistencia de registros individuales para cada elemento de activo, punto de partida para la determinación de las distintas cuotas de amortización.

5.20. En relación con estos argumentos cabe efectuar las siguientes observaciones:

a) Con independencia de que la indefinición sobre la titularidad de las instalaciones aeroportuarias debería haber sido resuelta en la forma descrita en el punto 9.39, el hecho es que el OAAN era, en el ejercicio

fiscalizado, el titular de una parte del patrimonio aeroportuario y atendía con sus presupuestos la renovación de buena parte de dichas instalaciones. Una adecuada programación financiera debería haber previsto la creación de fondos de amortización que permitieran afrontar tales renovaciones sin problemas de financiación. Hay que hacer notar, al respecto, que el Plan General de Contabilidad Pública ha consolidado, al definir el criterio de valoración del inmovilizado, la obligación de tener en cuenta en los estados contables las amortizaciones, que deben establecerse en función del envejecimiento, uso y obsolescencia de los activos.

b) Aun cuando la inexistencia de registros individuales de cada elemento de activo impide la determinación de cuotas de amortización, este impedimento podía haber sido resuelto mediante la realización de un adecuado inventario de inmovilizado que incluyera la definición para cada elemento de su precio de adquisición y su vida útil prevista.

5.21. Por otra parte, no existía una política definida sobre aseguramiento de los bienes de inmovilizado. De hecho, las instalaciones aeroportuarias propiedad del OAAN, así como los edificios de su titularidad, no estaban asegurados. Ello suponía un importante riesgo para la seguridad y protección de los activos del OAAN. Durante el ejercicio 1987 únicamente existían tres tipos de seguros:

a) De responsabilidad civil por accidentes en los aeropuertos, con un límite de responsabilidad de 15.000 millones de pesetas, que ha ocasionado un gasto por primas de 72 millones de pesetas en el ejercicio.

b) Seguro obligatorio de vehículos concertado con el Consorcio de Compensación de Seguros, que cubría la totalidad de los vehículos propiedad del OAAN.

c) Seguro de defensa criminal de los conductores de vehículos, concertado con una entidad privada.

5.22. El OAAN carecía de un sistema definido para proceder al retiro o venta de los elementos de activo. Al no existir registros individuales de cada componente del inmovilizado se carecía de información definida sobre su vida útil y su estado de conservación, por lo que la dirección del OAAN no contaba con la posibilidad de tomar decisiones de forma objetiva sobre el retiro de los elementos obsoletos o inutilizados. En la práctica, el OAAN no vendía ni retiraba formalmente los elementos de su activo que habían finalizado su período de utilización, sino que pasaban a una situación de inutilización o marginación. La única excepción eran los vehículos, para los cuales se disponía de registros específicos con su vida útil, de forma que una vez finalizada ésta se ponía el hecho en conocimiento de la Dirección General del Patrimonio para que por este centro directivo se procediera a su venta. Su importe (una vez deducida la comisión por la Dirección General citada) era ingresado posteriormente en el OAAN.

Otros resultados de la fiscalización

Contabilidad

5.23. El OAAN computaba en sus cuentas de inmovilizado únicamente las obras y adquisiciones financiadas con cargo a los Presupuestos del Organismo. No registraba en su contabilidad las que, habiendo sido realizadas por otros entes (fundamentalmente la Dirección General de Infraestructura del Transporte y la Dirección General de Aviación Civil), le habían sido cedidas para su explotación, conservación y administración, ni las que le fueron cedidas en el momento de su creación, dado que no se había producido la afectación formal. La vertiente jurídica del problema debería haber sido resuelta en la forma expuesta en el apartado de auditoría operativa (puntos 9.31 y siguientes), esto es, afectando formalmente todo el patrimonio aeroportuario al OAAN. Si ello hubiera ocurrido el balance de este Organismo debería haber recogido todo el valor real del inmovilizado aeroportuario que administraba.

5.24. Hasta el ejercicio de 1985 el OAAN contabilizaba el inmovilizado íntegramente en la partida «Edificios y otras construcciones», a pesar de que, obviamente, se producían adquisiciones y obras que deberían haber sido imputadas a otras cuentas del grupo. Desde 1986 las nuevas incorporaciones se imputan a la cuenta correspondiente, y se transforma la de «Edificios y otras construcciones» en «Inmovilizado material pendiente de clasificar». Dada la ausencia de registros o inventarios no se puede calcular el reparto del saldo de esta cuenta entre las diversas del grupo de inmovilizado.

5.25. Como se ha señalado en el punto 5.9, el OAAN cargaba las cuentas de inmovilizado material propio en el momento en que se expedía la certificación de obra. Como consecuencia de este sistema, se registraban en los balances como inmovilizado terminado ciertas obras y suministros que aún no estaban finalizados. El Tribunal ha examinado la totalidad de los cargos producidos en 1987 en las cuentas de inmovilizado al objeto de comprobar la situación del expediente de la obra o del suministro en la fecha de cierre del ejercicio. Como resultado se ha detectado que a 31 de diciembre de 1987 figuraban como inmovilizado terminado obras y adquisiciones por importe de 2.314 millones de pesetas respecto de las cuales no se había expedido el acta de recepción a dicha fecha. El desglose por cuentas de inmovilizado de dicho importe sería el siguiente (en miles de pesetas):

Maquinaria, instalaciones y utillaje ...	1.700.119
Elementos de transporte	421.075
Mobiliario y enseres	970
Equipo para procesos de información	191.852
Total	2.314.016

Según el Plan General de Contabilidad Pública vigente en aquel momento el balance del OAAN debería haber recogido el importe citado en la cuenta «inmo-

vilizaciones propias en curso» y no en las de inmovilizado terminado.

5.26. Durante el período en el que ha estado adscrito al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones el OAAN no ha contabilizado las bajas producidas en su inmovilizado. Los únicos abonos que se registraban en las cuentas correspondían a rectificaciones o prescripciones de obligaciones pendientes. Los elementos de inmovilizado que dejaban de ser explotados por el OAAN eran simplemente marginados o, en el caso de instalaciones reformadas, destruidos. Sin embargo, el Organismo no registraba en su contabilidad tales bajas, lo que supone una sobrevaloración del saldo del inmovilizado. Nuevamente cabe afirmar que la ausencia de registros individuales para cada elemento de inmovilizado impide evaluar el importe de las bajas producidas y no contabilizadas durante 1987 o en ejercicios anteriores.

5.27. La Subdirección General de Explotación Aeroportuaria mantenía, como excepción, registros especiales de los vehículos propiedad del OAAN, entre los que se encontraban fundamentalmente los vehículos autoextintores de los Servicios de Extinción de Incendios de los aeropuertos. A partir de tales registros puede afirmarse que durante 1987 se han dado de baja vehículos valorados y contabilizados a precio de adquisición por importe de 56 millones de pesetas, bajas que, como se ha señalado, no han sido contabilizadas.

5.28. Se ha observado que los trámites desarrollados para la venta de esos vehículos dados de baja eran muy lentos. Concretamente, examinados todos los ingresos realizados por el OAAN por este concepto durante 1987, que no alcanzan los 8 millones de pesetas, se ha detectado que entre la declaración de baja por el OAAN y la subasta del vehículo por la Dirección General de Patrimonio transcurría un período medio de

9 ó 10 meses. Por otra parte, entre la subasta y el cobro por el OAAN del importe correspondiente transcurría prácticamente un año.

5.29. El balance del OAAN no reflejaba limitación alguna al libre uso de los inmuebles. El Tribunal ha revisado los documentos que respaldan la titularidad jurídica de los mismos y ha comprobado que, en efecto, no existían gravámenes o restricciones a su libre uso por el OAAN.

5.30. Por lo que a la contabilidad del inmovilizado se refiere, cabe señalar finalmente que se han examinado todos los abonos producidos en las cuentas durante 1987 (ver punto 5.4), habiéndose verificado la debida justificación de cada uno de ellos.

Expedientes de contratación de inversiones

5.31. El Tribunal ha seleccionado una muestra de los cargos en la cuenta de inmovilizado al objeto de examinar los siguientes aspectos:

- Cumplimiento de la legislación de contratos del Estado.
- Correcta justificación de las inversiones.
- Correcta incorporación a las cuentas de inmovilizado.
- Competencia del OAAN en la inversión.
- Comprobación física del estado de explotación del activo correspondiente:

5.32. La muestra seleccionada representa el 56% del importe de los cargos en inmovilizado en el ejercicio, y se corresponde con un total de 74 expedientes de contratación. El reparto de la muestra según su imputación a las cuentas de inmovilizado es el siguiente:

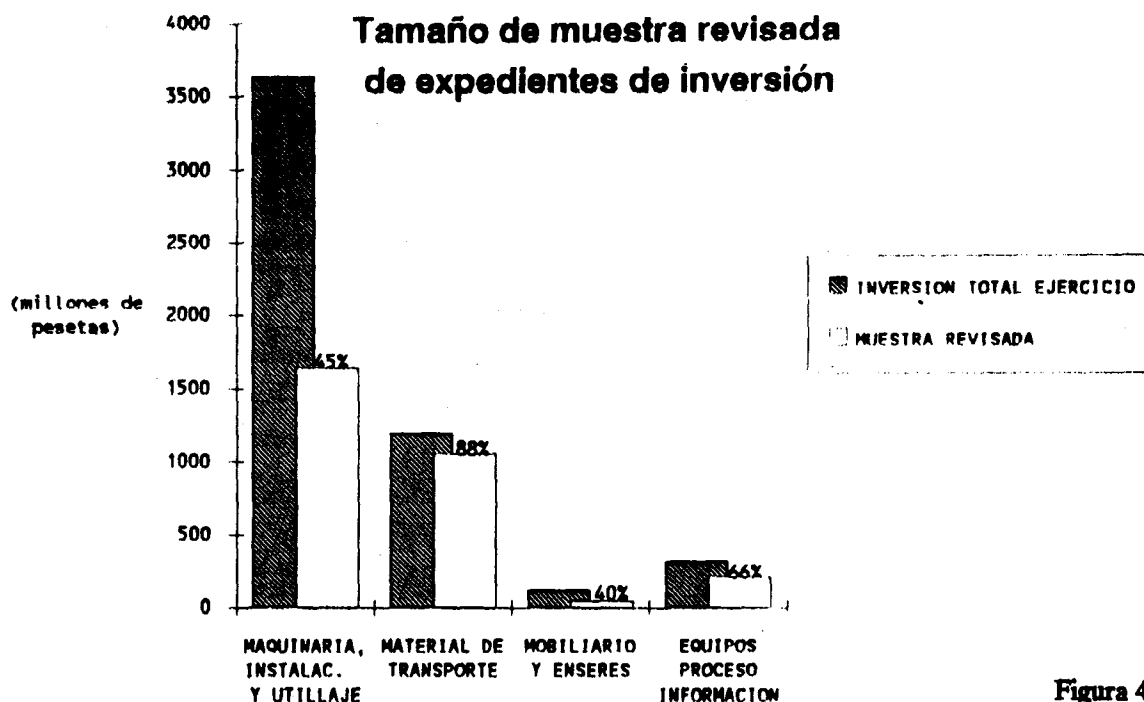


Figura 4

5.33. Los criterios empleados en la selección de la muestra han sido los siguientes:

- a) Seleccionar expedientes que han generado gasto en el ejercicio 1987, con independencia de la fecha de adjudicación del contrato o de finalización de las obras.
- b) Obtener una muestra representativa de los diferentes tipos de inversiones.
- c) Concentrar la muestra en inversiones localizadas en los Servicios Centrales y en los aeropuertos citados en el punto 1.12, al objeto de efectuar la comprobación física.
- d) Seleccionar preferentemente los expedientes de mayor volumen de inversión.

5.34. En primer lugar, cabe señalar que entre los expedientes examinados se han encontrado varios referidos a obras de infraestructura cuya competencia, de acuerdo con el Real Decreto 2878/1982, no se encontraba, en el ejercicio fiscalizado, entre las funciones del OAAN, sino que corresponderían a la Dirección General de Infraestructura del Transporte. Por otra parte se han observado asimismo suministros de material cuya competencia debería haber correspondido a la Dirección General de Aviación Civil. Entre los ejemplos más significativos destacan los siguientes:

- a) Expediente 834/85. Construcción de galerías de servicio en el aeropuerto de Barajas, adjudicado por 66 millones de pesetas.
- b) Expediente 143/86. Adquisición de material eléctrico para alimentación de equipos de ayuda a la navegación aérea en el aeropuerto de Barajas, adjudicado por 13 millones de pesetas.
- c) Expediente 12/87. Adquisición de material eléctrico para alimentación de equipos de ayuda a la navegación aérea en el aeropuerto de Barajas, adjudicado por 39 millones de pesetas.

5.35. Según el Real Decreto 615/1978, de 30 de marzo, correspondía a la Subdirección General de Infraestructura del Transporte Aéreo, encuadrada en la Dirección general de Infraestructura del Transporte, la proyección, construcción, dirección y el control de las obras de infraestructura para el transporte aéreo, ámbito en el que se incluye, entre otros, el expediente 834/85 citado. Por otra parte, según el Real Decreto 990/1979, de 4 de abril, correspondía a la Dirección General de Navegación Aérea (posteriormente Dirección General de Aviación Civil) la proyección, inversión, dirección y mantenimiento de las instalaciones de telecomunicaciones y de ayuda a la navegación aérea, materias entre las que se incluyen las de los expedientes 143/86 y 12/87 citados. Las competencias del OAAN, según el Real Decreto 2878/1982 (ver punto 1.9) se limitaban a la conservación y administración de las instalaciones aeroportuarias, no a las obras de infraes-

trutura, y a la explotación de las redes de ayuda a la navegación aérea, pero no a su mantenimiento.

5.36. La causa de estos errores de adscripción en la gestión de las inversiones es imputable a la escasamente racional distribución de competencias en materia aeroportuaria vigente en el ejercicio fiscalizado. Resulta muy difícil, en la práctica, diferenciar ciertas obras de infraestructura de las de mantenimiento y conservación. Además, la programación del mantenimiento debe estar estrechamente ligada a la planificación de las nuevas inversiones, de forma que la asignación de estas dos competencias a órganos distintos exige unos niveles de coordinación muy elevados, superiores en todo caso a los que existían en el período objeto de la fiscalización. En este sentido, la concentración de todas las competencias en materia aeroportuaria en el nuevo Ente público «Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea» debe resolver los citados problemas de coordinación.

5.37. Para finalizar este tema, cabe señalar que el Consejo de Ministros, por Acuerdo del 21 de noviembre de 1986, resolvió una discrepancia entre la Intervención General de la Administración del Estado y el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, surgida tras un reparo de la Intervención Delegada a la imputación al programa 515.C «Explotación de aeropuertos», gestionado por el OAAN, de un gasto que debía ser imputado, en su opinión, al 515.A «Infraestructura de aeropuertos», de la Dirección General de Infraestructura del Transporte. El Acuerdo del Consejo de Ministros dispone que procede la tramitación y ejecución por el OAAN de obra nueva siempre que el proyecto esté consignado en su presupuesto de gastos, lo que significa una interpretación excesivamente amplia de la norma presupuestaria sin tener en cuenta la atribución de competencias definida en las normas reguladoras de cada ente. El OAAN se acogió al citado Acuerdo para justificar su competencia en proyectos como los citados en el punto 5.34.

5.38. Por lo que se refiere al cumplimiento de la legislación de contratos del Estado, se ha observado el respeto de los principios generales y el desarrollo de los trámites de acuerdo con las prescripciones de dicha legislación. No obstante, se han detectado diversas excepciones entre las que destacan las que se analizan en los siguientes puntos.

5.39. Se ha observado una insuficiente definición de los baremos incorporados a los pliegos de prescripciones técnicas por los que se regían las adjudicaciones de los concursos de suministro. La Subdirección General de Explotación Aeroportuaria definió cuatro categorías genéricas de méritos válidos para casi todo tipo de suministros, lo que no concuerda con la gran variedad de elementos e instalaciones adquiridos por el OAAN. La insuficiente definición de los baremos de los concursos no garantiza, por otra parte, el principio de objetividad en la adjudicación.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Las alegaciones del OAAN a este punto se re-

fieren exclusivamente a un tipo concreto de suministros, de escasa importancia relativa en el conjunto total de contratos al que se refiere este punto.

5.40. Entre los 74 expedientes examinados se han detectado dos en los que la subasta correspondiente fue resuelta en favor de propuestas que incurrieran en baja temeraria según los límites definidos en el artículo 109 del Reglamento de contratos del Estado, y uno más en el que la baja se aproximaba claramente al límite mencionado que se reseña por las circunstancias que se exponen en el punto siguiente. Estos tres expedientes son:

a) Expediente 509/86. Impermeabilización de cubiertas de terminales en el aeropuerto de Barajas, adjudicado por 12 millones de pesetas, con una baja de 40,8% frente a una baja media de todas las propuestas de 22,8%.

b) Expediente 182/86. Impermeabilización, 2ª fase, de membrana del aeropuerto de Barcelona, adjudicado por 64 millones de pesetas, con una baja de 19,1% frente a una baja media de 9,7%.

c) Expediente 258/86. Instalación de cerramiento perimetral en el aeropuerto de Tenerife-Sur, adjudicado por 49 millones de pesetas, con una baja de 37,1% frente a una baja media de 17,2%.

5.41. En ninguno de los tres casos citados se adoptaron medidas preventivas adicionales. El desarrollo de las obras correspondientes a los expedientes 182/86 y 258/86 presentó problemas, de forma que se concedieron sucesivas prórrogas para la terminación y, finalmente, se incoaron expedientes de penalización por mora.

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Cuando este Tribunal solicitó al OAAN la documentación referida a las posibles bajas temerarias de los expedientes 509/86 y 256/86, no fue aportada.

5.42. Se ha observado que, en general, los contratistas han cumplido los plazos de finalización de las obras o de entrega de los suministros. Como excepciones destacan las dos descritas en el punto anterior, así como el expediente 285/86, de cerramiento de seguridad en el aeropuerto de Barajas, adjudicado por 26 millones de pesetas, en el que se concedieron prórrogas por un mes y por 45 días hasta la finalización de la obra.

5.43. En al menos dos casos se han detectado que los elementos de inmovilizado adquiridos no estaban siendo explotados por el OAAN, lo que ha convertido el gasto correspondiente en innecesario. Estos dos casos son los siguientes:

a) (Párrafo suprimido por la aceptación de las alegaciones del OAAN.)

b) Expediente 749/86. Adquisición e instalación de cinco equipos de rayos X en diversos aeropuertos, adjudicado por 40 millones de pesetas. Se revisó el equipo instalado en el aeropuerto de Málaga y se observó que no estaba en funcionamiento, debido a la existencia de otros dos equipos instalados en 1982 y 1983. El

personal encargado de su explotación manifestó que nunca se utilizaba más de un equipo simultáneamente.

c) Expediente 744/87. Adquisición e instalación de sistemas informáticos Sperry 5.000/50 con sus periféricos correspondientes en varios aeropuertos, adjudicado por 40 millones de pesetas. Revisado el equipo correspondiente al aeropuerto de Barcelona se comprobó que una parte importante del mismo estaba inutilizado y ocupando un espacio aprovechable para otros usos en el Servicio de Explotación Aeroportuaria. Según el Jefe de este Servicio, el motivo consistía en que no habían recibido de los Servicios Centrales ni los programas de aprovechamiento de los equipos ni las instrucciones para su manejo. En el apartado de auditoría operativa, puntos 9.84 y siguientes, se analizan con mayor detalle las insuficiencias y descoordinaciones del sistema informático del OAAN.

5.44. A la vista de los hechos descritos se deduce que deberían perfeccionarse los procesos de selección de las inversiones, exigiendo de las unidades correspondientes una más completa justificación de las necesidades.

5.45. Por otra parte se han detectado dos expedientes de suministro cuyo gasto ha sido activado e incorporado al inmovilizado, respecto a los cuales su contabilización adecuada habría sido la de gastos de explotación. Estos expedientes son:

a) Expediente 600/87. Adquisición de emulsor AFFF, adjudicado por 20 millones de pesetas.

b) Expediente 609/87. Adquisición de emulsor fluoroproteínico, adjudicado por 19 millones de pesetas.

Los emulsores son sustancias empleadas por los Servicios de Extinción de Incendios de los aeropuertos, y su adscripción contable correcta habría sido la de «Compras de material para consumo y reposición».

Caso especial. Construcción de una vivienda unifamiliar en el aeropuerto de Asturias

5.46. La ejecución de la obra del expediente 565/86, de remodelación de la terminal de carga y dependencias del aeropuerto de Asturias, adjudicado por 31 millones de pesetas, ha derivado en la construcción de una vivienda unifamiliar. En los siguientes puntos se analiza el desarrollo de este expediente.

5.47. Una empresa consultora elaboró para el OAAN, mediante el expediente 520/85, diversos proyectos de edificaciones en varios aeropuertos. Entre ellos redactó un proyecto para el aeropuerto de Asturias dividido en dos Bloques: I-Remodelación de la terminal de carga, y II-Dependencias. Por el expediente 656/86, citado, el OAAN convocó una subasta para las obras derivadas de este proyecto. Sin embargo, entre éste y el contenido en la memoria y en los planos preparados para el expediente 656/86 había un cambio significativo: el blo-

que II aparecía ahora configurado como una vivienda unifamiliar, aunque el texto del proyecto continuaba denominándolo «dependencias» y la memoria se refería a éstas como necesarias para facilitar al personal del aeropuerto áreas de descanso, vestuarios, comedores, etc. Este bloque II representaba el 80% del presupuesto de contratación. Las obras fueron adjudicadas el 12 de mayo de 1987 y se inician el 1 de agosto.

5.48. Cuatro días después el OAAN solicitó la licencia de obras al Ayuntamiento de Castrillón, en cuyo término municipal radica el aeropuerto, acompañando al efecto un ejemplar del proyecto. Un día después el Ayuntamiento hizo notar que, por lo que respecta al bloque II, «se observa claramente que se trata de una vivienda encubierta», lo que requería la redacción de un nuevo proyecto. A tal efecto concedió un plazo de 45 días. No obstante, las obras continuaron y el 21 de diciembre de 1987 el Ayuntamiento decretó la suspensión de las mismas por «estar realizando obra de construcción de vivienda unifamiliar sin licencia». El Ayuntamiento levantó la suspensión el 7 de abril de 1988, al tiempo que impuso una sanción por infracción urbanística, por haber continuado el OAAN la realización de las obras a pesar de estar suspendidas, del 5% del valor de la obra realizada. Esta sanción fue recurrida en reposición y posteriormente en la vía contencioso-administrativa.

5.49. Las obras finalizaron el 30 de junio de 1988. La revisión física realizada por el equipo de fiscalización ha confirmado que el denominado bloque II constituye propiamente una vivienda unifamiliar cuyo destino real sería el de residencia del director del aeropuerto. Tras los incidentes surgidos durante el desarrollo de la obra, la vivienda quedó desocupada y la dirección del aeropuerto analizó las diversas alternativas para su aprovechamiento.¹

Comentario en relación con las alegaciones del OAAN: Las alegaciones del OAAN señalan que en la actualidad la vivienda se encuentra cedida para su explotación por la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Avilés, Oviedo y Gijón. De ello se deduce que el OAAN ha decidido otorgar a dichas dependencias un destino notablemente diferente del expuesto inicialmente en el proyecto (facilitar al personal del aeropuerto áreas de descanso, vestuarios, comedores, etc.).

Recomendaciones de control interno

5.50. La creación del Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea debe resolver gran parte de las deficiencias detectadas en materia de control interno del inmovilizado descritas previamente. Así, el artículo 38 de su Estatuto impone al nuevo Ente la obligación de elaborar un inventario de los bienes que

constituyen su patrimonio así como de los que le hayan sido adscritos para el cumplimiento de sus fines. Según la disposición final segunda del Real Decreto 905/1991, por el que se aprueba dicho Estatuto, el primer inventario de los bienes que se adscriben deberá estar preparado antes del 31 de diciembre de 1992.

5.51. Por otra parte, el artículo 46 del Estatuto dispone que el Ente público deberá amortizar, según los créditos comúnmente aceptados, los bienes de todo tipo que integran su patrimonio para garantizar la conservación y reposición de los mismos.

5.52. Entre las prácticas que el nuevo Ente público debe corregir se encuentra el no aseguramiento del patrimonio aeroportuario. De esta forma se recomienda implantar un programa de aseguramiento de los bienes que componen el inmovilizado, garantizando fundamentalmente los edificios y las instalaciones aeroportuarias frente a eventuales siniestros.

5.53. Por otra parte, se hace preciso contar con procedimientos preestablecidos respecto a las bajas de elementos de inmovilizado, esto es, definir un sistema que permita conocer con antelación las bajas que se van a producir y decidir su destino, recurriendo, en todos los casos en que sea posible, a la subasta de los productos considerados inutilizables.

6. GASTOS DE EXPLOTACION Y EXISTENCIAS

Introducción

6.1. En el Anexo 2 figura una copia de la cuenta de resultados corrientes del ejercicio. El presente apartado se refiere a los gastos de explotación contenidos en la citada cuenta, excepto los de personal, las prestaciones sociales y las transferencias. En concreto, las cuentas analizadas en este apartado y sus saldos a 31 de diciembre de 1987 son los siguientes (en miles de pesetas):

Cuenta	Saldos
Tributos	611
Total tributos	611
Arrendamientos	23.594
Reparación y conservación	1.583.261
Siministro energía eléctrica	1.794.621
Suministros varios	273.883
Comunicaciones	180.248
Trabajos realizados por otras empresas	1.187.605
Primas de seguros	104.168
Transportes	14.529
Material de oficina	78.407
Gastos diversos	21.369
Total trabajos, suministros y servicios exteriores ..	5.261.685
Total	5.262.296

¹ Se están recopilando los antecedentes necesarios para dar cumplimiento a los preceptos de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ante los indicios de responsabilidad contable detectados en este tema.

6.2. Las partidas señaladas representan el 12% de los gastos imputados a la cuenta de resultados corrientes del ejercicio. Si excluimos las transferencias de capital al Estado, que no tienen carácter auténtico de gastos de explotación, el porcentaje se eleva al 29%.

6.3. Los cargos en las cuentas citadas se corresponden con la parte de obligaciones reconocidas en el capítulo 2 del Presupuesto de Gastos no incorporada a inmovilizado (excepto el artículo 23, «Indemnizaciones en la cuenta de resultados») y con las operaciones comerciales. El detalle es el siguiente (en miles de pesetas):

Obligaciones reconocidas en cap. 2 del Presupuesto	3.287.427
Operaciones comerciales	1.974.869
Total	5.262.296

6.4. Los gastos de suministros de energía eléctrica y de comunicaciones se imputaban a operaciones comerciales y, por tanto, no estaban sujetos a limitación presupuestaria. Los gastos correspondientes al resto de las cuentas analizadas en este apartado se imputaban al capítulo 2 del Presupuesto.

6.5. Como se puede observar en la cuenta de resultados corrientes del ejercicio, el OAAN no contabilizaba existencias, a pesar de que poseía almacenes con productos que no eran de consumo inmediato. En el presente apartado se analizará este hecho, así como los sistemas de control interno y de gestión de los almacenes.

Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización

6.6. La programación de los gastos de explotación del OAAN comenzaba con el mismo plan de necesidades de los aeropuertos comentado en el punto 5.6.

6.7. La tramitación a los gastos de explotación analizados en el presente apartado era diferente según se tratase de expedientes de contratos de asistencia técnica o de otro tipo de operaciones:

a) En el caso de asistencias técnicas los expedientes de contratación se desarrollaban con arreglo a los mismos procedimientos que los de inversiones con las peculiaridades propias del Decreto 1005/1974, regulador de los contratos de asistencia técnica. Una vez firmado el contrato, cabe distinguir entre los aeropuertos que contaban con intervención delegada y el resto:

a.1) Para los catorce aeropuertos con intervención delegada los Servicios Centrales del OAAN libraban anticipos a justificar para que la administración del aeropuerto correspondiente abonase las facturas periódicas derivadas de los contratos. Los aeropuertos remitirán a la Intervención Delegada del OAAN la oportuna cuenta justificativa, que posteriormente pasaba al Servicio de Contabilidad para saldar el anticipo.

a.2) En los aeropuertos en los que no existía intervención delegada los pagos se realizaban siempre directamente por los Servicios Centrales.

b) Para el resto de operaciones, tanto comerciales como presupuestarias, los Servicios Centrales libraban trimestralmente a los aeropuertos fondos a justificar, de acuerdo con el reparto de los créditos aprobados al comienzo del ejercicio. Los aeropuertos debían remitir dentro de los quince días siguientes la cuenta justificativa del trimestre anterior.

6.8. La contabilización de las operaciones difería igualmente según se tratase de uno u otro caso:

a) En el caso de anticipos para asistencias técnicas, en el sistema de contabilidad general se cargaba una cuenta denominada «Anticipo a justificar-Aeropuerto X» con abono a Tesorería. La justificación de los anticipos suponía abonar la cuenta citada y cargar las cuentas de explotación que correspondiesen. La cuentas de anticipos siempre figuraban saldadas al cierre del ejercicio. En el sistema de contabilidad presupuestaria, el libramiento del anticipo se efectuaba mediante la expedición del documento contable de pago imputado a los conceptos correspondientes del capítulo 2.

b) En el caso de los libramientos a justificar por operaciones presupuestarias y comerciales distintas de las asistencias técnicas, la expedición del libramiento producía automáticamente el cargo en las cuentas correspondientes de explotación. Si se producían reintegros se regularizaban al final del ejercicio. En el sistema de contabilidad presupuestaria el libramiento a justificar suponía la imputación a las cuentas correspondientes del capítulo 2 o de operaciones comerciales, regularizando los reintegros al cierre del ejercicio.

Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas

6.9. Los objetivos perseguidos en la presente área de fiscalización han sido los siguientes:

a) Examen de los sistemas de contratación de gastos.

b) Verificación de las cuentas de gasto recogidas en el punto 6.1.

c) Análisis de la justificación de las provisiones de fondos a justificar libradas por los Servicios Centrales a los aeropuertos.

d) Evaluación de la fiabilidad de los sistemas de control interno de los almacenes.

6.10. Se ha revisado una muestra de expedientes de contratación de gastos imputados al capítulo 2 del Presupuesto y contabilizados en la cuenta de resultados. La fiscalización se ha referido al sometimiento de los expedientes a la legislación de contratos del Estado y a la adecuada justificación del gasto.

6.11. Se han examinado, asimismo, las cuatro cuentas justificativas trimestrales correspondientes a los fondos librados a justificar a los aeropuertos citados en el punto 1.12. Se ha comprobado su rendición formal, la transmisión de saldos pendientes de una a otra y, donde ha sido el caso, la realización del reintegro correspondiente tras la cuenta justificativa del cuarto trimestre. Por otra parte se ha seleccionado aleatoriamente una de las cuatro cuentas de los citados aeropuertos y se han revisado los documentos justificativos integrantes de la misma.

6.12. El Tribunal ha analizado, asimismo, los sistemas de control de los almacenes del OAAN administrados por los Servicios Centrales y por los aeropuertos citados en el punto 1.12.

Control interno

Existencias

6.13. Como ya se ha comentado, el OAAN disponía de almacenes en los que depositaba material cuyo consumo no era inmediato, como elementos de vestuario, repuestos de maquinaria, etc. El Organismo no registraba en sus balances dichas existencias, ya que aportaba el sistema de imputar a la cuenta de resultados todas las compras realizadas en el ejercicio, con independencia de si eran consumidas o permanecían en almacén al cierre.

6.14. Los Servicios Centrales del OAAN disponían de dos almacenes:

a) El denominado «almacén central», situado en el pueblo de Barajas, dependía de la Subdirección General de Gestión Administrativa, y en él depositaba principalmente elementos de vestuario y uniformes. Sin embargo, también tenían depositadas mercancías otras unidades de los Servicios Centrales, como las Subdirecciones Generales Técnica y de Explotación Aeroportuaria y el Servicio de Seguridad Aeroportuaria.

b) En la localidad de Vicálvaro existía otro almacén cuya propiedad correspondía a la Dirección General de Aviación Civil y que era utilizado parcialmente, sin contraprestación económica, por el OAAN, a través de la Subdirección General Técnica.

6.15. En los aeropuertos existían uno o varios almacenes, dependiendo del volumen de operaciones del mismo. Su gestión correspondía, generalmente, a los servicios administrativos y técnicos del aeropuerto.

6.16. En lo que se refiere a los sistemas de control interno de los almacenes, el Tribunal ha detectado una serie de riesgos importantes que son analizados en los siguientes puntos.

6.17. Debe destacarse, en primer lugar, la inexisten-

cia de una política de gerencia de almacenes integrada. Los muy diversos almacenes del OAAN eran administrados por diferentes unidades tanto de los Servicios Centrales como de los aeropuertos de forma autónoma, sin que se hubieran definido sistemas de gestión ni de control uniformados. La dirección del OAAN reconoció esta deficiencia en un plan de mantenimiento para 1988 en el que se apuntaban algunas mejoras, especialmente en la definición de criterios de control válidos para todos los almacenes.

6.18. Era una característica común de los almacenes la inexistencia de libros o sistemas informáticos que registrasen puntualmente cada entrada o salida de material, ya fuera por adquisiciones al exterior o por movimientos internos entre almacenes. Como excepciones pueden señalarse el almacén central, en el que sí se registraban los movimientos de mercancías y, especialmente, la Subdirección General Técnica, que mantenía una fichas por elementos en las que recogía las altas y bajas producidas en los elementos que administraba y custodiaba tanto en el almacén central como en el de Vicálvaro. Con este sistema la citada Subdirección General pudo confeccionar una relación de material durante 1987.

6.19. No se practicaban inventarios físicos periódicos de los almacenes, y en muy pocas ocasiones se realizaron algunos esporádicos y sin las suficientes garantías. Por ejemplo, los inventarios físicos que realizaba la Subdirección General de Explotación Aeroportuaria sobre su material eran llevados a cabo por la misma persona encargada de su custodia.

6.20. No existían criterios definidos sobre aprovisionamiento de almacenes ni sobre «stocks» mínimos, óptimos y máximos, ni sobre retiro de material inservible. Cada unidad era responsable del material que tenía almacenado, y las existencias dependían exclusivamente de los pedidos formulados por los usuarios. Han sido frecuentes, en este sentido, las roturas de «stocks». También se ha podido comprobar la existencia, en varios almacenes, de material muy anticuado e inservible.

6.21. Las condiciones de acceso a los almacenes eran diversas, pero en líneas generales puede afirmarse que no estaba suficientemente garantizada la restricción de acceso a personas ajenas a las que correspondería. En este punto era especialmente crítica la situación del almacén de Vicálvaro. Dicho almacén, tal como se ha indicado, era propiedad de la Dirección General de Aviación Civil, que cedió gratuitamente al OAAN la utilización de una parte del mismo que no estaba separada físicamente, de forma que el personal de la citada Dirección General tenía acceso libre al material del OAAN.

6.22. Ni las mercancías almacenadas ni los inmuebles donde estaban ubicados los almacenes contaban con la más mínima cobertura de seguros.

6.23. Cabe señalar finalmente, y como corolario de lo anteriormente expuesto, que la OAAN desconocía el

valor de sus existencias a 31 de diciembre de 1987 o en cualquier otra fecha. A petición del Tribunal de Cuentas, el OAAN ha estimado el valor de las existencias que a 31 de diciembre de 1987 poseía en el almacén central y en el de Vicálvaro. Según dicha estimación, que debe tomarse con extraordinaria cautela dadas las deficiencias de control interno comentadas, los almacenes dependientes de los Servicios Centrales del OAAN tenían depositadas mercancías en esa fecha, valoradas a precio de adquisición, por más de 1.248 millones de pesetas, con la siguiente distribución (en miles de pesetas):

Almacén central	390.257
Almacén de Vicálvaro	858.167
Total	1.248.424

Es absolutamente desconocido el valor de las existencias a dicha fecha almacenadas en los aeropuertos.

Fondos a justificar

6.24. Las cuentas justificativas trimestrales remitidas por los aeropuertos no eran revisadas en departamento alguno de los Servicios Centrales del OAAN antes de su traslado a la Intervención Delegada. Esta situación motivó que, a lo largo del ejercicio, el Servicio de Contabilidad desconociera qué cuentas estaban rendidas, y obligaba a practicar al cierre del ejercicio complicadas gestiones indagatorias sobre la situación de dichas cuentas.

6.25. Según instrucción de la dirección del OAAN el libramiento de los fondos a justificar del trimestre X debía realizarse únicamente tras acreditarse la justificación de las cuentas del trimestre X-2. Sin embargo, como consecuencia de lo descrito en el punto anterior, ha sido frecuente el incumplimiento de la citada instrucción.

Otros resultados de la fiscalización

Existencias

6.26. Como se ha comentado reiteradamente, el OAAN no contabilizaba las existencias en su poder, por lo que no cabe la realización de pruebas verificadoras de saldos. Por otra parte, las numerosas debilidades de control interno, descritas anteriormente, han impedido la realización de pruebas sustantivas respecto a

entradas o salidas de mercancías, extravíos, deterioros, etc.

Fondos a justificar

6.27. El Tribunal ha examinado las cuentas justificativas trimestrales correspondientes a los fondos librados por los Servicios Centrales a los aeropuertos citados en el punto 1.12. Se ha comprobado su rendición y su sometimiento a la revisión de la Intervención Delegada en el OAAN. Se ha comprobado, con resultados satisfactorios, que los importes pendientes de justificar han sido incorporados correctamente a la cuenta del trimestre siguiente, y que los del cuarto trimestre han sido reintegrados a los Servicios Centrales. No obstante se han observado, como se especifica en el punto 6.25, frecuentes retrasos en la rendición de las cuentas, así como el libramiento de fondos correspondientes a un trimestre X sin haber sido justificado el del trimestre X-2.

6.28. Asimismo se han revisado los documentos justificativos integrantes de la cuenta trimestral de cada aeropuerto seleccionada aleatoriamente. En líneas generales la justificación ha sido correcta, aunque se han detectado algunos casos con defectos formales, como:

- a) Ausencia de fecha en las facturas.
- b) Insuficiente descripción del servicio o suministro.
- c) Falta de recepción formal.

Expedientes de contratación de gastos corrientes

6.29. El gasto total tramitado mediante expedientes de contratación ha ascendido a 2.510 millones de pesetas. El Tribunal ha seleccionado una muestra de estos expedientes al objeto de examinar los siguientes aspectos:

- a) Cumplimiento de la legislación de contratos del Estado.
- b) Correcta justificación de los gastos.
- c) Comprobación, donde ha sido posible, del cumplimiento de los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos.

6.30. La muestra seleccionada representa el 31% del importe total de los expedientes de contratación de gastos corrientes, y se corresponde con un total de 20 expedientes. El reparto de la muestra según la cuenta de gasto a la que corresponden es el siguiente:

Tamaño de muestra revisada de expedientes de gastos corrientes

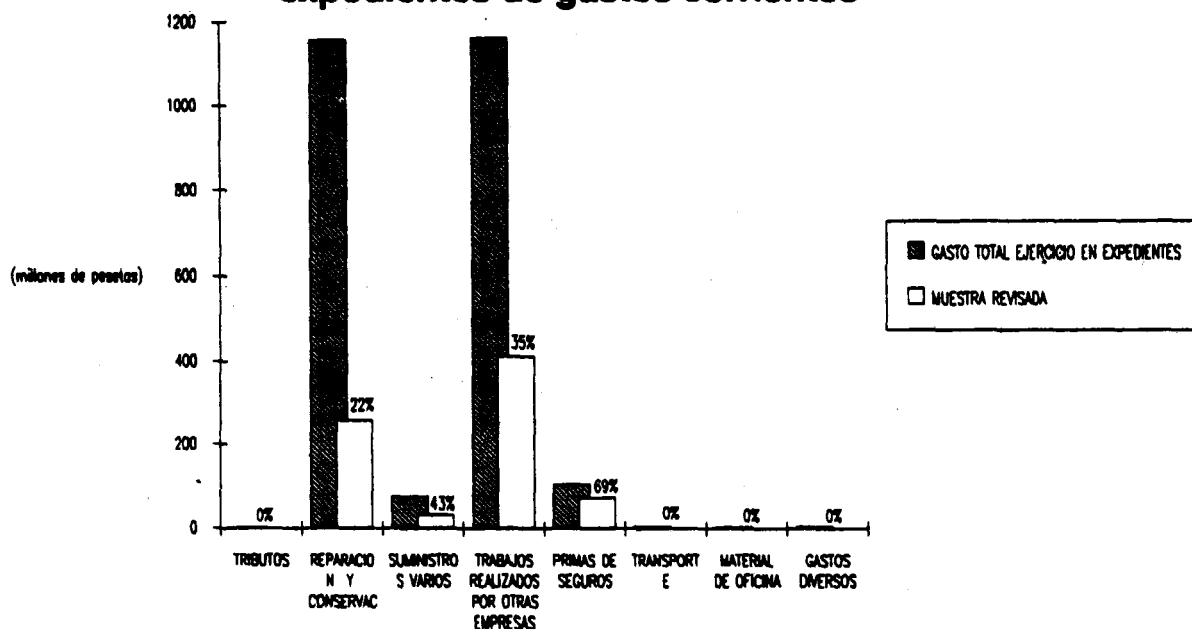


Figura 5

6.31. Los criterios empleados en la selección de la muestra han sido los siguientes:

- Seleccionar expedientes que han generado gasto en el ejercicio 1987, con independencia de las fechas de apertura o de cierre del expediente.
- concentrar la muestra en expedientes de gastos que correspondan a los Servicios Centrales y a los aeropuertos citados en el punto 1.12.
- Seleccionar preferentemente los expedientes de mayor volumen de gasto en el ejercicio.

6.32. Los contratos analizados pertenecen al ámbito del Decreto 1005/1974, esto es, son contratos de asistencia técnica. En líneas generales, se ha observado el respeto de las disposiciones del citado Decreto así como de la Ley y el Reglamento de contratos del Estado, que tienen carácter supletorio. No obstante, se han observado diversas incidencias que son analizadas en los siguientes puntos.

6.33. La mayor parte de los contratos versaban sobre actuaciones de mantenimiento, limpiezas, vigilancia, etc. Es decir, se trataba de servicios prestados de forma continuada por el contratista durante un período de tiempo. De acuerdo con el Decreto 1005/1974, la vigencia de los contratos no puede ser superior al año, lo que se cumple en todos los casos examinados. No obstante se ha podido observar que era muy frecuente que el OAAN prorrogase los contratos retrasando la convocatoria de nuevos concursos, al objeto de que el adjudicatario continuase prestando los mismos servicios.

6.34. Todos los pliegos de prescripciones técnicas de los contratos de mantenimiento, conservación, limpieza, vigilancia y seguridad preveían, entre las obligaciones del contratista, la presentación de planes e informes de trabajo a efectos de su evaluación por el OAAN. El Tribunal ha podido comprobar que, salvo escasas excepciones, tales planes e informes no han sido exigidos por el Organismo ¹.

6.35. Se ha observado un insuficiente cumplimiento de la obligación de examinar la situación de la empresa adjudicataria en relación con la Seguridad Social.

6.36. En algunos casos concretos han surgido incidencias en el desarrollo de los servicios contratados que han afectado a su normal cumplimiento. Del examen de estos casos se deduce un deficiente funcionamiento de los mecanismos de coordinación de las administraciones de los aeropuertos con los Servicios Centrales, demoras injustificadas en la toma de decisiones e insuficiente análisis de las condiciones de prestación de los servicios contratados. Entre los casos examinados destacan los siguientes:

- Expediente 91/86. Servicio de limpieza en el aeropuerto de Palma de Mallorca. Este expediente ha supuesto un gasto total en 1987, en conjunto con todas las compensaciones económicas anejas al mismo, de 95 millones de pesetas y fue adjudicado a la misma empresa a la que se adjudicó el servicio de 1984. Durante

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

el desarrollo del primer contrato el director del aeropuerto de Palma de Mallorca solicitó al Director del OAAN la imposición de sanciones a la empresa por incumplimiento de las condiciones contractuales. Dichas sanciones, que encontraban fundamento en el pliego de prescripciones técnicas del contrato, no fueron impuestas, no constando en el expediente la contestación del Director del OAAN a la solicitud del director del aeropuerto. Tras la convocatoria de un nuevo concurso el contrato es adjudicado, por el expediente 91/86, a la misma empresa. El 13 de julio de 1987 el director del aeropuerto solicita su resolución y la imposición de sanciones tras la comprobación de nuevos incumplimientos. Tampoco estas sanciones, igualmente amparadas por el pliego de prescripciones técnicas, llegaron a ser impuestas, sin que consten en el expediente los motivos. Así, el contrato acabó normalmente su período de vigencia. El Tribunal ha podido comprobar, por otra parte, que en febrero de 1988 la empresa se hallaba al descubierto en el pago de cuotas a la Tesorería de la Seguridad Social, según certificado de la Tesorería de Baleares, por importe de casi 30 millones de pesetas correspondientes a cuotas no ingresadas entre 1985 y 1987.

b) Expediente 368/86. Servicio de información y atención a la aviación general y a las tripulaciones en el aeropuerto de Palma de Mallorca, con un gasto en 1987 de 4 millones de pesetas. La empresa adjudicataria se constituyó el 22 de abril de 1986, a pesar de lo cual su nombre figuraba en un lista de posibles adjudicatarias elevada en septiembre de 1985 por el Servicio de Explotación Aeroportuaria del aeropuerto citado a la Oficina de Contratación. El contrato fue adjudicado el 19 de noviembre de 1986 con un informe del director del aeropuerto favorable a la contratación del servicio con otra empresa. El 17 de marzo de 1987 el director del aeropuerto solicita al Director del OAAN la resolución del contrato tras haberse descubierto, mediante una inspección formal, la práctica por el contratista de diversas irregularidades, entre las que destacan el cobro no autorizado de servicios y la prestación de servicios ajenos al contrato. Dicho escrito fue remitido por la Subdirección General Económico-Financiera a la Asesoría Jurídica, a efectos de informe, el 2 de julio, fecha en la que ya había finalizado la vigencia del contrato. El Asesor Jurídico informa, el 2 de noviembre, que no ha de resolverse el contrato ya extinguido y propone la devolución de la fianza, lo que ocurrió posteriormente.

Recomendaciones de control interno

Existencias

6.37. Debe procederse, de forma inmediata, a la racionalización de los sistemas de control y organización de los almacenes, así como a contabilizar las existencias. En los siguientes puntos se contienen algunas re-

comendaciones en esta línea, parte de las cuales ya están recogidas en el plan de mantenimiento citado en el punto 6.17.

6.38. Deben definirse, en primer lugar, los sistemas de aprovisionamiento de mercancías, especialmente en cuanto a la determinación de los trámites de recepción, almacenes autorizados para su depósito, etc. En este sentido debe designarse un almacén en los Servicios Centrales y uno en cada aeropuerto como únicos autorizados para la entrada de material adquirido al exterior, esto es, no procedente de movimientos internos en el Organismo.

6.39. En cada uno de estos almacenes debe haber un encargado de acreditar la recepción del material y anotarla en el correspondiente libro de entrada, anotación que debe ir acompañada por la correlativa en el inventario permanente.

6.40. Las salidas de los almacenes deben someterse, igualmente, a un riguroso procedimiento registral, de forma que el encargado del almacén sólo expida la mercancía tras la formalización, por persona debidamente autorizada, del correspondiente parte de salida y su anotación en los libros de registro y en el inventario permanente.

6.41. Con una periodicidad fija, que debe ser al menos de una vez cada dos meses en el almacén de Servicios Centrales, y de una o dos veces al año en los de los aeropuertos según su volumen, deben practicarse, por persona distinta del encargado del almacén, inventarios físicos formales realizados de acuerdo con instrucciones debidamente autorizadas por la dirección del Organismo. Los resultados de los inventarios físicos deben compararse inmediatamente con los registros del inventario permanente y proceder, en su caso, al análisis de las diferencias.

6.42. Debe definirse un sistema de organización que impute a unidades concretas de los Servicios Centrales y de los aeropuertos la responsabilidad de determinar los niveles mínimos y máximos de existencias, así como los procedimientos de retiro del material inservible.

6.43. Asimismo, debe definirse un sistema general de control del acceso a los almacenes y una política de aseguramiento de los mismos y de las mercancías depositadas. Las unidades encargadas directamente de su administración deberán especificar las normas concretas de acceso y los seguros aplicables.

6.44. Finalmente, cabe señalar que las existencias de los Servicios Centrales deben concentrarse en almacenes de uso exclusivo del Organismo. La fusión del OAAN y de la Dirección General de Aviación Civil en el nuevo Ente público resuelve por sí misma el problema del almacén de Vicálvaro.

Fondos a justificar

6.45. El nuevo Ente público no está sujeto a las normas reglamentarias sobre pagos a justificar, por lo que no cabe formular recomendaciones en este apartado.

7. PERSONAL

Introducción

7.1. En el presente apartado se analizan las cuentas de personal y de prestaciones sociales, cuyos saldos a 31 de diciembre de 1987 eran los siguientes (en miles de pesetas):

Cuenta	Saldos
Retribuciones altos cargos ..	5.347
Retribuciones básicas funcionarios	707.672
Retribuciones complement. funcionarios	442.875
Retribuciones personal laboral fijo	8.453.922
Retribuciones personal laboral eventual	180.391
Incentivos de productividad	78.867
Gratificaciones	1.107
Dietas y locomoción funcionarios	28.122
Dietas y locomoción personal laboral	36.560
Formación y perfeccionamiento funcionarios	6.743
Formación y perfeccionamiento per. laboral	3.643
Seguridad Social	2.869.808
Fondo de solidaridad	33.521
Total gastos de personal	12.848.578

Cuenta	Saldos
Complemento familiar funcionarios	5.935
Total prestaciones sociales	5.935
Total	12.854.513

7.2. Las partidas señaladas representan el 29% de los gastos imputados a la cuenta de resultados corrientes del ejercicio. Si excluimos las transferencias de capital al Estado, que no tienen carácter auténtico de gastos de explotación, el porcentaje se eleva al 71%.

7.3. Los cargos en las cuentas citadas se corresponden con las obligaciones reconocidas en el capítulo 1 y en el artículo 23 del Presupuesto de Gastos, con el siguiente detalle (en miles de pesetas):

Capítulo 1: Gastos de personal ..	12.789.821
Artículo 23: Indemnizaciones por razón del servicio	64.682
Total	12.854.513

Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización

7.4. El OAAN contaba a 31 de diciembre de 1987 con un total de 6.368 empleados fijos, de los cuales el 91% estaban sujetos al régimen jurídico laboral ordinario y el 9% restante al de la función pública.

7.5. La distribución por niveles de los empleados laborales fijos era, en dicha fecha, la siguiente:

Personal laboral clasificado por niveles

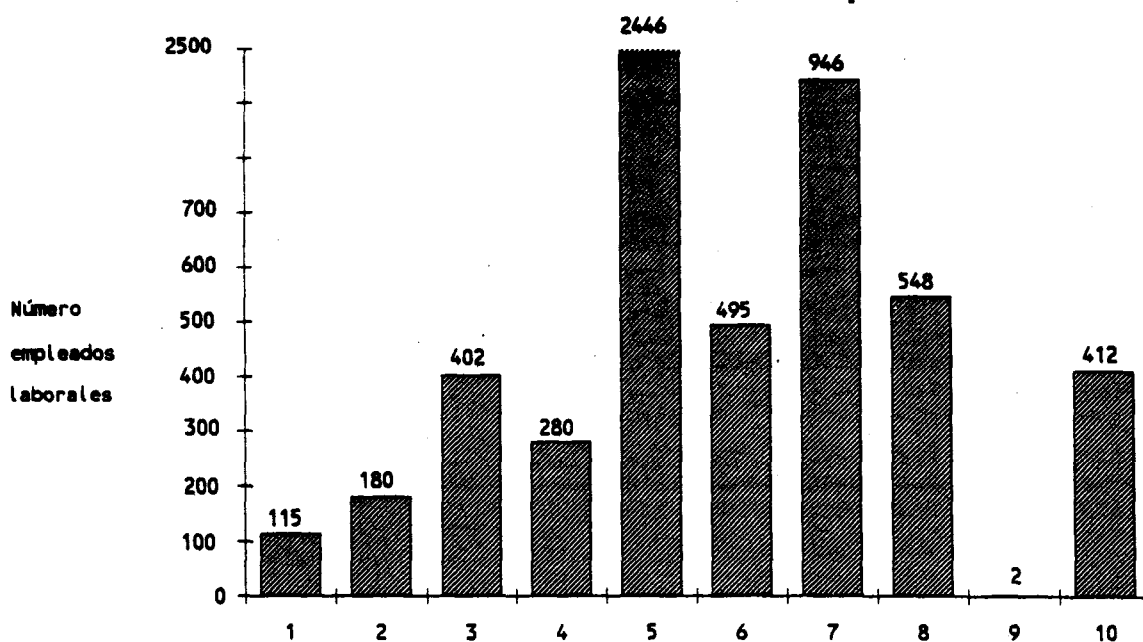


Figura 6

7.6. El personal funcionario presentaba, en la misma fecha, la siguiente distribución por grupos según los definidos en la ley 30/1984, de medidas para la reforma de la función pública:

Personal funcionario clasificado por grupos

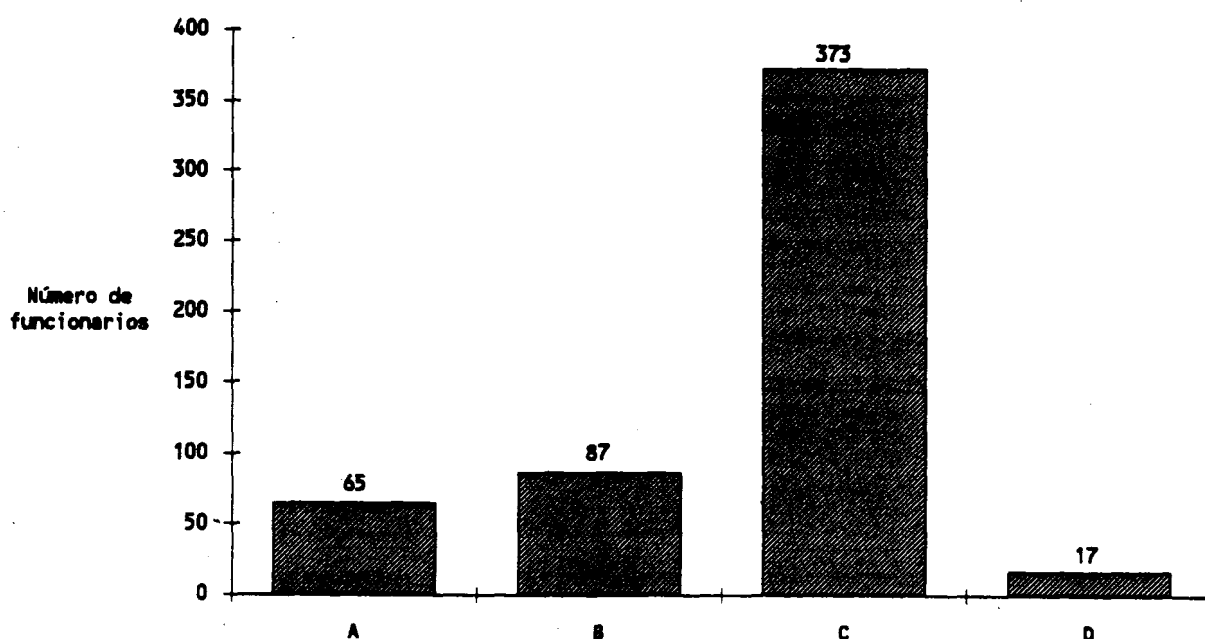


Figura 7

7.7. Además durante el ejercicio 1987 el OAAN ha formalizado 343 contratos de relación laboral eventual. El número de empleados laborales eventuales durante 1987 ha sido, por término medio, de 115, con notables fluctuaciones a lo largo del año (218 en agosto, 30 en enero).

7.8. Las relaciones de trabajo entre el personal laboral y el OAAN estaban reguladas, en el ejercicio de 1987, por el «IV Convenio Colectivo de Aeropuertos Nacionales y de Aviación Civil», suscrito el 21 de julio de 1987. La demora en su aprobación motivó que durante el ejercicio fiscalizado se aplicara, en ciertos aspectos, el III Convenio Colectivo, suscrito en 1985¹.

7.9. Con la creación del Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea todo el personal se regirá por normas de derecho laboral, con sometimiento al Estatuto de los Trabajadores y a los Convenios Colectivos que se formalicen. Los funcionarios destinados en el OAAN podrán optar, durante el plazo que reglamentariamente se determine, por integrarse en las plantillas de personal laboral del nuevo Ente, quedando en sus Cuerpos de origen en la situación de excedencia voluntaria.

Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas.

7.10. Los objetivos de la fiscalización del área de personal han sido los siguientes:

- a) Evaluación de la fiabilidad de los sistemas de control interno.
- b) Análisis de las actuaciones de gerencia del personal desarrolladas por el OAAN.
- c) Comprobación de que los gastos de personal corresponden a empleados del OAAN y de que han sido correctamente calculados y contabilizados.

7.11. Se han analizado los procedimientos de gestión y administración del personal a partir de las instrucciones dictadas por la dirección del OAAN al respecto, así como su puesta en práctica en los siguientes centros de trabajo: Servicios Centrales y los seis aeropuertos citados en el punto 1.12.

7.12. Se han analizado los sistemas de elaboración de las nóminas de personal funcionario y laboral al objeto de evaluar su grado de seguridad.

7.13. Se han practicado pruebas de nóminas referidas a un mes respecto de una muestra de empleados adscritos a los Servicios Centrales y a los seis aeropuertos citados en el punto 1.12, tanto para personal laboral como funcionario. Se han completado las pruebas

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

con la verificación de la contabilización de las nóminas del mismo mes.

7.14. Finalmente, se han examinado los sistemas de análisis por el OAAN de sus necesidades de personal y los procedimientos de formación y perfeccionamiento del personal.

Control interno

7.15. No se han detectado debilidades significativas en los sistemas de control interno en materia de personal. Los procedimientos pueden considerarse suficientemente fiables en áreas como la elaboración de nóminas y el seguimiento de las situaciones del personal por medio de expedientes individuales. Ello no ha obstado para que se hayan producido algunas incidencias que se destacarán más adelante.

Otros resultados de fiscalización

Análisis por el OAAN de sus necesidades de personal

7.16. Este Tribunal ha comprobado que el OAAN no ha desarrollado, en el período objeto de esta fiscalización, un adecuado estudio de cuáles eran sus necesidades de personal. En los siguientes puntos se analizan las etapas previas a la formulación de las convocatorias de pruebas para la cobertura de las plazas establecidas en la Oferta de Empleo Público.

7.17. A lo largo del año la Subdirección General de Gestión Administrativa solicitaba a los directores de los aeropuertos y a las jefaturas de las unidades superiores de los Servicios Centrales una relación de sus necesidades de personal sin incluir las que estuvieran próximas a cubrirse por convocatorias en proceso. Este procedimiento se desarrollaba al margen de criterios normalizados, de forma que la argumentación de las necesidades no resultaba, en la mayoría de los casos, suficientemente fundada para poder ser analizada por la Subdirección General de Gestión Administrativa.¹

7.18. Tras negociaciones informales con las unidades que comunicaban necesidades de personal, que generalmente no incluían una plena comprobación de la realidad de las mismas, la citada Subdirección General elevaba una propuesta a la Dirección General del Organismo para poder ser incluida en la Oferta de Empleo de las Administraciones Públicas del ejercicio.

7.19. Como consecuencia de las deficiencias de partida del procedimiento descrito en los puntos anteriores, la propuesta de necesidades de personal elevada a la Dirección General del OAAN presentaba, en síntesis, las siguientes debilidades:

a) No existía homogeneidad de criterios entre los distintos centros operativos del OAAN respecto a los requisitos que conducían a establecer que había necesidad de contratación de nuevo personal.

b) No se analizaba suficientemente si la necesidad debía ser cubierta por personal funcionario o laboral o, en este caso, por personal de carácter fijo o eventual.

7.20. Una vez aprobada la Oferta de Empleo de las Administraciones Públicas el Director General del OAAN resolvía la distribución de las plazas de personal laboral reservadas al Organismo entre los distintos centros operativos de acuerdo con la propuesta elevada por la Subdirección General de Gestión Administrativa, y a continuación convocaba las oportunas pruebas selectivas. Los puestos de trabajo reservados a personal funcionario eran convocados por Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

7.21. Finalmente cabe destacar la demora con que se desarrollaban los procedimientos descritos. Así, en lo que se refiere a la oferta de empleo de 1987, las primeras solicitudes de comunicación de necesidades de personal se produjeron en septiembre de 1986, la resolución del Director General por la que se aprobó la distribución de las plazas reservadas al OAAN en la Oferta de Empleo Público se produjo en junio de 1987 (la Oferta de Empleo de las Administraciones Públicas fue aprobada en febrero), mientras que las plazas fueron convocadas en noviembre del mismo año.

Formación y perfeccionamiento del personal

7.22. Las actuaciones de formación y perfeccionamiento del personal desarrolladas por el OAAN en el período fiscalizado han sido insuficientes para dotar a la plantilla de las capacidades y cualificaciones que serían deseables y, en especial, para cumplir los compromisos contraídos en el Convenio Colectivo en materia de formación.

7.23. Entre los objetivos del programa presupuestario gestionado por el OAAN en 1987 figuraba un denominado «Potenciar la formación del personal», cuya medición se realizaría a través de indicadores relativos al personal que debía participar en una serie de cursos y seminarios. Dicho objetivo ha sido escasamente cumplido por las siguientes circunstancias:

a) El Servicio de Gestión de Personal, unidad encargada de la programación y del seguimiento de los planes de formación, ha contado con una plantilla insuficiente para el cumplimiento de estas tareas que, además, ha tenido que dedicarse con preferencia a la tramitación de las necesidades de personal y al desarrollo de la Oferta de Empleo.

b) La tramitación de los contratos de asistencia técnica para la realización de los cursos y seminarios ha sido excesivamente lenta. Así, por ejemplo, se ha detec-

¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones del OAAN.

tado que los trámites de contratación de los cursos de inglés han tenido una duración media de 116 días.

c) Ha existido escasa incentivación a la participación de personal del OAAN como monitores de los cursos y seminarios.

Otros resultados

7.24. En las visitas cursadas a los aeropuertos citados en el punto 1.12 se ha comprobado que existían empleados de plantilla del OAAN que percibían sus retribuciones de este Organismo y que desempeñaban tareas al servicio de otros entes como el Instituto Nacional de Meteorología y la Dirección General de Aviación Civil, con el consentimiento implícito pero no expreso de la dirección del OAAN. Esta situación se producía debido a la confusión existente en el ejercicio, por los distintos entes, de sus competencias en materia aeroportuaria.

7.25. De las pruebas practicadas sobre las retribuciones abonadas al personal del OAAN, tanto funcionario como laboral, se ha deducido un correcto cálculo e imputación de los diferentes conceptos retributivos, salvo ciertas excepciones en los complementos de nocturnidad, turnicidad y peligrosidad del personal laboral derivados, generalmente, de retrasos en su aprobación oficial o en su comunicación. En cualquier caso las salvedades son de muy escasa entidad económica.

7.26. Mayor trascendencia tienen, por otra parte, los reiterados errores en la aplicación de los tipos de retención por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). En este sentido, en las pruebas practicadas se ha observado que era frecuente la aplicación injustificada en las nóminas de tipos inferiores (en algún caso hasta en ocho puntos) a los que correspondería de acuerdo con las tablas vigentes y con la situación familiar declarada por el empleado. La contingencia fiscal derivada de este asunto no ha sido calculada por el Tribunal dado el volumen de la plantilla del OAAN.

Recomendaciones de control interno

7.27. En virtud de la ausencia de debilidades significativas en materia de control interno no procede recomendaciones específicas respecto a variaciones en los sistemas implantados en la presente área.

8. TESORERÍA ¹

Introducción

8.1. El saldo de la cuenta de Tesorería, según el balance del OAAN a 31 de diciembre de 1987, ascendía a

12.422.920.634 pesetas. El movimiento de esta cuenta durante el ejercicio fue el siguiente (en miles de pesetas):

Saldo a 31 de diciembre de 1986	14.100.264
Cargos	104.968.128
Abonos	106.645.471
Saldo a 31 de diciembre de 1987	12.422.921

8.2. El saldo indicado se desglosaba de la siguiente forma (en miles de pesetas):

Banco de España, cuenta oficial	7.379.909
Banco de España, pagos a justificar ...	102.147
Caja Postal, Cta. restringida de recaudación	4.940.365
Tesorería de aeropuertos	500
Total Tesorería	12.422.921

Breve descripción de los procedimientos de gestión y contabilización

8.3. El OAAN ha dispuesto, durante el ejercicio de 1987, de un total de 119 cuentas bancarias, de las cuales 5 eran gestionadas directamente por los Servicios Centrales y el resto correspondía a los aeropuertos.

8.4. Las cuentas bancarias de los Servicios Centrales eran las siguientes:

a) Banco de España, cuenta 23, de tesorería central del Organismo. En esta cuenta se ingresaba la recaudación procedente de las cuentas restringidas de recaudación tanto de los Servicios Centrales como de los aeropuertos. Por otro lado, de ella partían los fondos que se ingresaban en otras cuentas bancarias de Servicios Centrales así como los anticipos de fondos y demás provisiones a los aeropuertos. También por esta cuenta se realizaban los pagos de las transferencias al Estado. La administración y control de esta cuenta bancaria correspondía al área de recaudación.

b) Banco de España, cuenta 89.778, para pagos a justificar. Esta cuenta se nutría exclusivamente con fondos de la cuenta 23 del Banco de España, y se destinaba a pagos directos por el procedimiento de «a justificar», así como a suministrar fondos a las cuentas de proveedores y a la de nóminas. A pesar de su denominación, por tanto, no se destinaba exclusivamente a pagos a justificar. Su gestión correspondía al área de habilitación-pagaduría.

c) Caja Postal, cuenta 6.227.089, restringida de recaudación. En esta cuenta se ingresaba la recaudación de todas las tasas e ingresos patrimoniales facturados por los Servicios Centrales (ver punto 3.2). El saldo de esta cuenta debía ser transferido automáticamente los días 10 y 25 de cada mes a la cuenta 23 del Banco de España, y no estaba permitida la realización de ningun-

¹ A instancia del Ministerio Fiscal, se han pasado los antecedentes oportunos sobre los hechos descritos en el presente capítulo a la Sección de Enjuiciamiento, a efectos de lo prevenido en el artículo 46 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

na otra operación de pagos. La gestión de esta cuenta estaba encomendada al área de recaudación.

d) Caja Postal, cuenta 6.115.127, de nóminas. Los fondos ingresados en esta cuenta procedían de la 89.778 del Banco de España y se destinaban al pago de las nóminas de todo el personal funcionario del Organismo y del laboral de los Servicios Centrales. Las nóminas del personal laboral destinado en los aeropuertos se pagaban por las cuentas bancarias de los propios aeropuertos con fondos procedentes directamente de la cuenta 23 del Banco de España. El área de habilitación-pagaduría se encargaba de la administración y control de la cuenta de nóminas.

e) Caja Postal, cuenta 7.038.271, de proveedores. Esta cuenta bancaria se utilizaba para pagos menores a proveedores y sus fondos procedían de la cuenta 89.778 del Banco de España. A su vez, con fondos procedentes de esta cuenta bancaria se formaban cuatro pequeñas cajas de efectivos disponibles para pagos menores en diferentes áreas de los Servicios Centrales. La gestión de esta cuenta de proveedores y el control de las cajas de efectivo correspondía al área de habilitación-pagaduría.

8.5. No tenían saldo contable a 31 de diciembre de 1987 las cuentas de nóminas y proveedores porque ambas reintegraban su saldo antes del cierre del ejercicio a la cuenta 23 del Banco de España. Por otra parte, el elevado volumen del saldo contable de la cuenta restringida de recaudación (ver punto 8.2) se debió a que la última transferencia de saldos a la cuenta 23 del Banco de España se produjo el 26 de noviembre, habiéndose incumplido durante el mes de diciembre el mandato de transferencia automática quincenal de los saldos (ver punto 8.26).

8.6. La organización de la tesorería de los aeropuertos era muy diversa, como se verá más adelante, pero en síntesis cada aeropuerto presentaba el siguiente esquema:

- a) Una cuenta oficial destinada a operaciones varias.
- b) Una cuenta restringida de recaudación.
- c) Una cuenta destinada al pago de nóminas.
- d) Diversas cajas de efectivo para pagos menores.

8.7 El saldo contable de la tesorería de todos los aeropuertos al cierre del ejercicio era cero (salvo la excepción que se comentará más adelante) debido a los siguientes motivos:

a) Las cuentas restringidas de recaudación transferían automáticamente sus saldos cada quince días a la cuenta 23 del Banco de España. Los ingresos eran recogidos en la contabilidad del OAAN únicamente cuando se producía esa transferencia, por lo que las cuentas restringidas de los aeropuertos no tenían reflejo contable.

b) El sistema de provisiones de fondos por los Ser-

vicios Centrales a los aeropuertos (ver puntos 6.7 y 6.8) determinaba que, al cierre del ejercicio, los anticipos estaban contablemente amortizados y los sobrantes de pago a justificar estaban reintegrados, por lo que no podía existir saldos contables en la tesorería de los aeropuertos. La única excepción fue el aeropuerto de Murcia-San Javier, con un saldo de 500.000 pesetas por un reintegro pendiente.

Objetivos de la fiscalización y alcance de las pruebas

8.8 La fiscalización del área de tesorería ha pretendido los siguientes objetivos:

- a) Evaluación de la fiabilidad de los sistemas de control interno.
- b) Verificación de la realidad y de la libre disponibilidad de los saldos de efectivo que figuran en el balance del OAAN, y de la íntegra contabilización de la tesorería del Organismo.
- c) Análisis de la rentabilidad de la tesorería del OAAN.

8.9. Se han analizado los sistemas de gestión y control de la tesorería del Organismo a partir de las instrucciones dictadas por la dirección del OAAN al respecto, así como su puesta en práctica en los Servicios Centrales y en los aeropuertos.

8.10. El examen de los sistemas de control de las cuentas bancarias y de las cajas de efectivo se han extendido, preferentemente, a los siguientes extremos:

- a) Registros auxiliares de cada cuenta o caja.
- b) Conciliaciones y arqueos.
- c) Autorización administrativa de funcionamiento de las cuentas.
- d) Firmas autorizadas para la disponibilidad de los fondos de las cuentas.
- e) Utilización exclusiva de las cuentas y cajas para las operaciones que les corresponden de acuerdo con la legislación aplicable y con las instrucciones de la dirección del OAAN.

8.11. Se ha solicitado a las oficinas bancarias confirmación de los saldos de cierre del ejercicio de todas las cuentas y se ha procedido a efectuar las conciliaciones correspondientes.

8.12. Finalmente se han analizado los rendimientos financieros de cada cuenta bancaria y se ha evaluado la rentabilidad media de la tesorería. Se han comentado los resultados con los responsables del OAAN al objeto de conocer sus impresiones al respecto.

Control interno

8.13. Los sistemas de control interno implantados por el OAAN en el área de tesorería presentaban im-

portantes deficiencias que afectaban tanto a los Servicios Centrales como a los aeropuertos. El elevado número de cuentas bancarias y cajas operativas de las diferentes unidades del Organismo, así como la importancia cuantitativa de las operaciones realizadas, determinan que, dadas las debilidades de control interno de la tesorería, este área se encuentre entre las de mayor riesgo. En los siguientes puntos se analizan las principales deficiencias y los riesgos asociados.

Aspectos generales

8.14. En primer lugar cabe señalar que el OAAN carecía de una política definida en materia de gestión y control de la tesorería. Esta circunstancia se sitúa en el origen de la mayor parte de las deficiencias de los sistemas de control interno de esta área, y se evidencia de la manera descrita en los siguientes puntos.

8.15. El OAAN carecía de un departamento de tesorería. Las unidades de los Servicios Centrales y de los aeropuertos encargadas de la gestión de las diferentes áreas (recaudación, personal, etc.) administraban y controlaban las cuentas y las cajas correspondientes, produciéndose riesgos excesivos por la acumulación de funciones incompatibles.

8.16. Las normas dictadas por la dirección del OAAN en materia de gestión y control de la tesorería eran fragmentarias, dispersas y, en ocasiones, discordantes. Como consecuencia de ello se producían frecuentes alteraciones de los procedimientos de gestión, persistencia en la no aplicación de métodos de control elementales, disparidad en los sistemas empleados por unidades similares de distintos aeropuertos y, en general, imposibilidad de detectar unos procedimientos homogéneos y coherentes de gestión y control de la tesorería.

8.17. Este Tribunal ha podido comprobar que los Servicios Centrales incluso desconocían algunas cuentas bancarias de las que disponía el Organismo por medio de sus diferentes unidades, principalmente los aeropuertos. La relativa autonomía operativa de la administración de los aeropuertos en materia de tesorería no debería suponer el desconocimiento y, por ende, la falta absoluta de control por parte de los Servicios Centrales de la tesorería de los aeropuertos.

Sistemas de control de la tesorería

8.18. En principio, cada cuenta bancaria era controlada por medio de un libro auxiliar. No obstante se han comprobado ciertas excepciones en algunos aeropuertos, así como casos en los que los libros no cumplían unos requisitos mínimos de orden y claridad para poder ser empleados como medio de conocimiento y control de las operaciones. En bastantes casos las anota-

ciones eran excesivamente simples, de forma que no podía ser identificada la naturaleza de la operación ni, por consiguiente, resueltas las diferencias de conciliación que eventualmente pudieran presentarse. En algunas de las situaciones descritas en este punto se encontraban los libros auxiliares de ciertas cuentas de los aeropuertos de Madrid-Barajas, Palma de Mallorca, Málaga, Menorca, Tenerife-Norte, Vitoria, Pamplona y Badajoz.

8.19. No todas las cuentas bancarias eran objeto de conciliación periódicamente. En las cinco cuentas de los Servicios Centrales sólo se practicaron conciliaciones de los saldos al cierre del ejercicio y en algún mes disperso, a pesar del muy elevado volumen de operaciones realizadas. Por otra parte no se practicó ninguna conciliación a lo largo del ejercicio en ciertas cuentas de los aeropuertos de Madrid-Barajas, Palma de Mallorca, Santiago, Asturias, Menorca, Vitoria, Hierro, Pamplona y Badajoz. La no realización de conciliaciones supone un elevado riesgo de mantener diferencias no justificadas en la tesorería del Organismo.

8.20. Las conciliaciones eran preparadas, generalmente, por el mismo personal encargado de la llevanza de los libros auxiliares, produciéndose de esta forma una acumulación de funciones que deberían ser incompatibles. En la mayoría de los casos las conciliaciones no eran supervisadas por otras unidades.

8.21. El control de las cajas de efectivo presentaba aún mayores deficiencias que el de las cuentas bancarias. Así, por ejemplo, no existían libros de las cuatro cajas de Servicios Centrales. Su control se realizaba conjuntamente con la cuenta bancaria de la que procedían sus fondos (ver punto 8.4.e), con el consiguiente riesgo de compensación de operaciones y pérdidas de información. Por lo que se refiere a los aeropuertos, eran muy frecuentes las deficiencias de los libros de caja semejantes a las descritas en el punto 8.18 para los libros de bancos. En varios casos se anotaban en un mismo libro las operaciones de una cuenta bancaria y de una o más cajas. Por otra parte, en el libro de caja del aeropuerto de Palma de Mallorca se efectuaba una anotación mensual por el importe global de todas las operaciones del período.

8.22. No era una práctica habitual la realización de arqueos periódicos de las cajas de efectivo. En las de los Servicios Centrales sólo se practicaron algunos durante el segundo semestre del ejercicio en conjunción con las conciliaciones de saldos de la cuenta bancaria de la que procedían sus fondos. En los aeropuertos era aún menos frecuente la práctica de arqueos y, cuando éstos se realizaban, generalmente no eran supervisados.

8.23. Finalmente hay que señalar que las medidas de custodia y protección del efectivo de las cajas, con algunas excepciones, eran generalmente insuficientes y escasamente ortodoxas. Los procedimientos implantados al respecto en las diferentes administraciones de los aeropuertos eran muy dispares.

Cobros. Cuentas restringidas de recaudación

8.24. Las facturas expedidas por los Servicios Centrales por tasas y derechos patrimoniales contenían la advertencia de que los ingresos debían realizarse en la cuenta restringida de recaudación de la Caja Postal descrita en el punto 8.4.c. El sistema normal de cobro era la transferencia bancaria realizada directamente por el deudor y se han observado algunos casos en los que el pago de la factura se realizó mediante entrega de cheques nominativos en la sede del Organismo que posteriormente fueron ingresados en la citada cuenta.

8.25. A pesar de que el modelo de factura expedida por los Servicios Centrales contenía una leyenda en la que se advertía al deudor que identificase, en el momento de efectuar el pago, la factura que era abonada, esto no se producía en todos los casos. En numerosas ocasiones el área de recaudación, encargada del control de la cuenta restringida de recaudación de los Servicios Centrales, conocía únicamente el importe de los ingresos, careciendo de información sobre el deudor o la factura o facturas abonadas. En estos casos se emprendían gestiones adicionales de carácter informal para identificar las facturas a las que correspondían los ingresos. Esta situación generaba frecuentes incidencias en la actualización de los saldos deudores y en la contabilización de los cobros. El OAAAN empleaba una cuenta de ingresos pendientes de aplicación para la anotación de los cobros de deudores desconocidos, a la que durante 1987 se ha imputado una recaudación total de 386 millones de pesetas, quedando al cierre del ejercicio pendiente de depurar un total de 15 millones de pesetas.

8.26. Las operaciones de las cuentas restringidas de recaudación están reguladas por el Decreto 3698/1974, de 20 de diciembre. Según dicha norma, las oficinas bancarias deben transferir automáticamente cada 15 días los saldos a la cuenta oficial que el Organismo tenga abierta en el Banco de España. Esta norma no ha sido cumplida en el caso de la cuenta restringida de los Servicios Centrales en tres ocasiones a la largo de 1987: en la primera quincena de julio y en las dos del mes de diciembre, acumulándose elevados saldos en la cuenta hasta que fueron transferidos. No ha existido razón objetiva para este incumplimiento.

8.27. Las tasas y derechos patrimoniales facturados por los aeropuertos eran ingresados en cuentas restringidas de recaudación abiertas en cada uno de ellos. Esta recaudación debería ser transferida quincenalmente a la cuenta 23 del Banco de España en los Servicios Centrales junto con los recibos expedidos por la administración de los aeropuertos por las tasas y derechos patrimoniales correspondientes. Sin embargo, se han encontrado numerosas excepciones a este sistema, alguna de las cuales implica importantes riesgos de control interno, tal como se expone en los siguientes puntos.

8.28. En algunos aeropuertos se admitía el pago de las tasas y derechos patrimoniales en efectivo, que se

ingresaba en una caja controlada, generalmente, por la misma persona encargada de expedir los recibos, ingresando sin periodicidad preestablecida la recaudación en la cuenta bancaria restringida. Esta acumulación de funciones evidencia un alto riesgo de control interno, especialmente dadas las deficiencias de control de las cajas descritas en los puntos 8.21 a 8.23.

8.29. En el aeropuerto de Madrid-Barajas los ingresos de los primeros siete meses del año se han recaudado en una cuenta que no ha respetado el sistema de cuentas restringidas descrito en el punto 8.27. La recaudación era transferida quincenalmente a otra cuenta bancaria de la administración del aeropuerto, donde permanecía retenida durante varios meses hasta que era transferida a la cuenta 23 del Banco de España de los Servicios Centrales. Por este motivo la contabilización de los ingresos facturados y recaudados por el aeropuerto de Madrid-Barajas ha sufrido importantes retrasos. Además, las transferencias desde la cuenta restringida del aeropuerto a la otra cuenta no eran automáticas, sino que se realizaban por orden conjunta del administrador y del jefe del área económica del aeropuerto, incumpliendo lo dispuesto en el Decreto 3698/1974, citado.

8.30. De la misma forma, los saldos de las cuentas restringidas de recaudación de los aeropuertos de Málaga y Palma de Mallorca han sido transferidos, durante el primer trimestre del ejercicio, a otras cuentas administradas por los aeropuertos con carácter previo a su remisión a la cuenta 23 del Banco de España de los Servicios Centrales.

8.31. La recaudación por tasas y otros ingresos facturados en el aeropuerto de Barcelona ha sido ingresada en una cuenta no restringida, de donde era transferida sin periodicidad preestablecida a una cuenta restringida del mismo aeropuerto. Desde esta cuenta se transfería posteriormente la recaudación a la cuenta 23 del Banco de España de los Servicios Centrales.

8.32. La recaudación del aeropuerto de Sabadell fue ingresada durante el primer trimestre del ejercicio en la cuenta no restringida del aeropuerto de Barcelona citada en el punto anterior, acumulándose a los ingresos propios de este último aeropuerto. Esta circunstancia ha generado serias complicaciones para la identificación, en los Servicios Centrales, de los ingresos correspondientes a cada uno de los aeropuertos.

8.33. Otro tipo de deficiencias en el funcionamiento de las cuentas restringidas, como la transferencia de la recaudación sin agotar los saldos de las cuentas y la periodicidad de las transferencias superior a la quincena han sido detectadas en al menos once aeropuertos.

Pagos

8.34. Las extracciones de fondos de las cuentas bancarias, bien sea por pagos definitivos o por movimien-

tos entre cuentas, se efectuaban por transferencia o por cheque nominativo. Como excepción cabe señalar que, en numerosos casos, las provisiones de fondos a las cajas de efectivo de los Servicios Centrales y de los aeropuertos se han instrumentado por cheques al portador, con el consiguiente riesgo en el control de los fondos.

8.35. Se ha apreciado un deficiente control de los cheques y de las órdenes de transferencias expedidos y posteriormente anulados. En numerosos casos se ha podido constatar que las administraciones de los aeropuertos no han controlado la numeración correlativa de los cheques expedidos.

8.36. No existían, ni en los Servicios Centrales ni en los aeropuertos, procedimientos estables para el seguimiento y control de los cheques pendientes de cobro durante un cierto periodo de tiempo, lo que unido a la no realización periódica de conciliaciones de saldos (ver punto 8.19) pudo permitir la existencia de diferencias inexplicadas entre la tesorería real y la contabilidad por el Organismo.

8.37. Con carácter general las facturas y demás justificantes de los gastos no eran sellados o marcados para evidenciar que habían sido pagadas. Se presentaba así un considerable riesgo de doble pago de facturas.

Otros resultados de la fiscalización

Contabilidad

8.38. Se han analizado las diferencias surgidas entre los saldos contables de tesorería y los saldos de las cuentas bancarias confirmados por medio de la circularización a las oficinas bancarias, habiendo quedado debidamente justificadas las diferencias.

Autorizaciones de apertura de las cuentas bancarias

8.39. De las 119 cuentas bancarias de las que ha dispuesto el OAAN durante el ejercicio de 1987, un total de 26 estaban abiertas en el Banco de España. El artículo 110 de la Ley General Presupuestaria (en la actualidad, artículo 119 del texto refundido), en la redacción establecida por la disposición adicional octava de la Ley 21/1986, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, permite a los Organismos Autónomos la utilización de cuentas en entidades de crédito distintas del Banco de España siempre que así sea autorizado por el Ministerio de Economía y Hacienda. El Tribunal ha analizado la totalidad de las cuentas bancarias de las que el OAAN ha dispuesto en entidades diferentes del Banco de España al objeto de comprobar la autorización para su apertura y funcionamiento.

8.40. Se ha comprobado que de las 93 cuentas bancarias abiertas en entidades de crédito privadas (incluyendo en este apartado la Caja Postal), 33 no han contado, en ningún momento del ejercicio, con la de-

bida autorización administrativa para su apertura y funcionamiento.

8.41. En cuanto a los Servicios Centrales sólo consta autorización para la apertura de una cuenta restringida de recaudación y una cuenta de habilitación de pagos, pero no para la de nóminas, que fue finalmente autorizada en octubre de 1988.

8.42. Prácticamente la totalidad de aeropuertos disponían de una cuenta restringida de recaudación autorizada, aunque dicha autorización no se produjo hasta el 4 de febrero de 1987, cuando las cuentas ya habían sido abiertas.

8.43. Por lo que se refiere a las cuentas de nóminas cabe señalar que en el 44% de los aeropuertos las cuentas utilizadas no estaban autorizadas, situación que no fue rectificada hasta octubre de 1988.

Rentabilidad de la tesorería

8.44. El OAAN no efectuaba inversiones financieras, por lo que sus ingresos financieros se limitaban a los rendimientos por intereses de sus cuentas bancarias.

8.45. Los ingresos brutos por intereses de las cuentas bancarias han ascendido, durante 1987, a 849.896 pesetas. Este importe ha sido contabilizado en el epígrafe de rentas de la propiedad y de la empresa de la cuenta de resultados corrientes del ejercicio y en el capítulo 5, ingresos patrimoniales, de la cuenta de liquidación de ingresos presupuestarios.

8.46. Los saldos medios de todas las cuentas bancarias durante el ejercicio han sido de 19.929 millones de pesetas, por lo que la rentabilidad media es del 0,004%. Si se excluyen las cuentas abiertas en el Banco de España, que agrupan el 91,3% de los saldos medios y que no producen intereses por su naturaleza, la rentabilidad media es del 0,049%, índice notablemente bajo.

8.47. Sólo han producido intereses 16 cuentas bancarias de otros tantos aeropuertos. De ellas únicamente seis ha superado la cifra de 10.000 pesetas de intereses anuales. Destacan dos cuentas de los aeropuertos de Hierro y Fuerteventura, cuyos intereses representan el 93% del total de los ingresados por todo el Organismo. El saldo medio de estas dos cuentas ha sido únicamente el 0,06% del saldo medio total del OAAN.

8.48. Por otra parte destaca una cuenta del aeropuerto de Murcia-San Javier, en la que se han generado unos intereses deudores de 23.579 pesetas.

8.49. La dirección del OAAN manifiesta que no se concedía una prioridad especial al logro de una cierta rentabilidad de los fondos de tesorería, motivo por el cual los acuerdos con las entidades bancarias para la apertura de cuentas generalmente contenían cláusulas relativas a la exención de todo tipo de gastos e ingresos financieros.

8.50. En relación con lo descrito cabe recomendar que el nuevo Ente público dedique más atención a este aspecto de la gestión de la tesorería, de manera que

la reforma de los sistemas de administración de esta área, en línea con las recomendaciones de control interno que se formulan en este capítulo, pueda conducir a la obtención de unos ingresos financieros acordes con el elevado volumen de los fondos de tesorería disponibles.

Recomendaciones de control interno

8.51. Deben implantarse de forma inmediata sistemas de control interno de la tesorería que doten a la gestión de esta área de fiabilidad, seguridad y homogeneidad. Entre las recomendaciones específicas más importantes se encuentran las de los siguientes puntos.

Sistemas de control de la tesorería.

8.52. Se recomienda que el nuevo Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea prevea, en su estructura organizativa, la creación de una unidad encargada específicamente de la gestión y el control de la tesorería, con una clara diferenciación de funciones y responsabilidades respecto al resto de unidades.

8.53. Dicha unidad sería la encargada de coordinar y supervisar la aplicación de las instrucciones que la dirección del Organismo debe dictar en materia de tesorería. Estas instrucciones, que para una mayor operatividad deberían adoptar la estructura de un manual de procedimientos, deben contener, al menos, las siguientes precisiones:

- a) Definición concreta del número de cuentas bancarias con las que deben operar los Servicios Centrales y del funcionamiento específico de cada una.
- b) Definición de un esquema fijo de cuentas bancarias de los aeropuertos.
- c) Determinación de las personas que, por razón de su cargo, se encargarán del control directo de cada cuenta.
- d) Establecimiento de normas mínimas de control y administración de cada cuenta: libro auxiliar, conciliaciones mensuales, supervisión de las mismas y aclaración inmediata de las partidas de conciliación.
- e) Limitaciones específicas al uso de las cajas de efectivo y definición de sistemas de control de las mismas: libros, arqueos periódicos, supervisión de éstos, etcétera.

Cobros. Cuentas restringidas de recaudación

8.54. La normativa sobre cuentas restringidas de recaudación, especialmente el Decreto 3698/1974, no es aplicable al nuevo Ente Público. En su lugar se recomienda que el Ente adopte medidas especiales de control de las cuentas bancarias que se destinan al depósito de la recaudación al objeto de asegurar la

transparencia y la clara identificación de todos los flujos de transferencias de efectivo.

8.55. En particular cabe reiterar aquí la recomendación del punto 3.68 respecto a la conveniencia de que el cobro de los ingresos en los aeropuertos se efectúe siempre en cuenta bancaria, restringiendo el uso de cajas de efectivo.

8.56. Debe asegurarse la identificación del deudor que efectúa cada ingreso y de la factura o facturas que son abonadas. En este sentido se podría establecer un sistema consistente en requerir a los deudores que, en el momento de realizar cada ingreso, lo comuniquen al Organismo por medio de documentos normalizados en los que consten los datos identificativos precisos.

Pagos

8.57. Se recomienda eliminar la práctica de la expedición de cheques al portador incluso para los movimientos internos de tesorería.

8.58. Entre los sistemas de control de las cuentas bancarias debe figurar el control estricto de los talones y órdenes de transferencia expedidos pendientes de cobro, así como de los anulados.

8.59. La firma de los cheques o de las órdenes de transferencia debe ir acompañada del sellado de las facturas o de los justificantes del gasto, al objeto de evitar cualquier riesgo de pago duplicado.

9. AUDITORIA OPERATIVA

Introducción. Objetivos y alcance

9.1. El Tribunal de Cuentas ha efectuado un análisis de la gestión operativa del OAAN desde el punto de vista de la eficacia en el cumplimiento de sus objetivos. El presente capítulo recoge los principales resultados derivados de dicho análisis.

9.2. El examen del cumplimiento de los objetivos requiere, en primer lugar, la identificación de éstos. En el OAAN existían dos procesos planificadores que operaban de forma simultánea y paralela. El resultado de ambos era la definición de un conjunto de objetivos y actuaciones que el OAAN pretendía alcanzar y realizar en el marco de sus competencias y funciones.

9.3. El primero de los procesos planificadores culminaba en la elaboración de los denominados «Planes de acción», un conjunto de planes que debían configurar la estrategia básica de las actividades prioritarias del OAAN.

9.4. El segundo estaba constituido por el sistema de presupuestación por programas, que imponía al OAAN el compromiso de definir unos objetivos para el ejercicio y unos indicadores de medición del grado de cumplimiento de los mismos, los cuales debían ser-

vir de guía para la asignación de los medios financieros, esto es, de su presupuesto de gastos, así como de instrumento de evaluación de la eficacia alcanzada por el Organismo en el desarrollo de sus actividades. El OAAN gestionaba un solo programa el 515 C «Explotación de Aeropuertos», en el que no participaba ningún otro centro gestor.

9.5. El análisis se ha dirigido, en primer lugar, a examinar el proceso formal de elaboración de los planes y de selección de los objetivos, evaluando su rigor y suficiencia para la identificación de las prioridades, la precisión en la definición de los objetivos, la razonabilidad de las previsiones de cumplimiento, la validez de los sistemas de seguimiento de la ejecución de los planes y del cumplimiento de los objetivos y, en definitiva, la consistencia de todo el proceso de planificación.

9.6. A continuación se ha procedido a analizar los resultados obtenidos tanto en la ejecución de los planes de acción como en el cumplimiento de los objetivos del programa presupuestario. Se han comparado las realizaciones con las previsiones y se han evaluado críticamente las desviaciones, procurando obtener evidencias de las causas correspondientes.

9.7. Por otra parte, el Tribunal ha examinado en detalle dos aspectos de la gestión operativa del OAAN: los Servicios de Extinción de Incendios y el desarrollo de la informática en el Organismo. En ambos aspectos el análisis no se ha limitado a evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos, sino que se ha extendido a examinar la situación concreta de los mismos.

Planes de acción

Aspectos generales

9.8. El OAAN carecía de unos procedimientos normalizados en materia de planificación de sus actividades. No existían normas internas sobre la elaboración de los planes o sobre el control de su desarrollo. De esta forma los planes de acción vigente durante 1987 no han servido como instrumento racionalizador de la actuación del OAAN, tal como se analiza con más detalle en los puntos siguientes.

9.9. Las diferentes unidades del OAAN elaboraron, durante 1987, un total de diez planes que fueron agrupados por la dirección del Organismo en un documento denominado «Planes de acción». Dicho documento no fue objeto de aprobación oficial ni consta que fuera remitido al Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones para su supervisión o siquiera conocimiento.

9.10. El documento «Planes de acción» no puede entenderse como un instrumento planificador coordinado. En realidad se trataba de una mera agregación de diez planes parciales que respondían a técnicas de elaboración y documentación muy dispares. La ausencia

de una mínima coordinación se evidencia por el hecho frecuente de que ciertas acciones de algunos planes no han podido realizarse porque interferían la realización de otros. Ante la falta de criterios directivos y de asignación de preferencias, las disfunciones entre los planes se han resuelto de forma improvisada y escasamente objetiva.

9.11. En principio, cada plan respondía a la siguiente estructura:

- a) Definición de objetivos.
- b) Descripción de acciones precisas para su cumplimiento.
- c) Calendario de realización de las acciones.

No obstante el grado de precisión de los objetivos y de las acciones era muy diverso. Así, las acciones previstas en algunos planes eran excesivamente genéricas, de forma que apenas se diferenciaban de la expresión de los objetivos, mientras que en otros casos eran, simplemente, la descripción de las actividades propias y ordinarias de la unidad correspondiente.

9.12. En ningún caso se han documentado en los planes los medios humanos y económicos precisos para su ejecución. Por otra parte, en ninguno de los numerosos casos en los que las acciones previstas consistían en la realización de informes o dictámenes queda precisado en el plan si debían ser realizados directamente por personal del OAAN o recurriendo a asistencias técnicas de empresas de consultoría.

9.13. Con posterioridad a su integración en el documento conjunto, varios planes individuales han experimentado notables modificaciones, tanto en lo que se refiere a las acciones previstas como a su calendario. Estas modificaciones, introducidas por los responsables de cada plan, no han sido comunicadas a la dirección del OAAN ni, en la mayoría de los casos, documentadas suficientemente.

9.14. No existían procedimientos normalizados para el seguimiento de la ejecución de los planes. El responsable de la elaboración de cada plan se encargaba directamente de controlar su desarrollo, sin que existieran métodos homogéneos. De manera esporádica e informal se reunían los responsables de cada plan y el Director del OAAN para analizar la ejecución, pero de tales reuniones no surgían acuerdos formales sobre variación de acciones o calendario ni propuestas de ajustes de las previsiones cuando se detectaban retrasos o incumplimientos en los planes.

9.15. No se han elaborado documentos o memorias globales ni parciales en los que se expongan los resultados de la ejecución de los planes. No se ha obtenido evidencia respecto a la práctica de sistema alguno de control del grado de realización de las actividades previstas en los planes. El análisis practicado por este Tribunal se ha limitado, en consecuencia, a entrevistas con los responsables de cada plan en las que se ha solicitado evidencia documental de la realización de las acciones previstas. En los siguientes puntos se analizan los

resultados más importantes alcanzados en el desarrollo de cada plan.

Plan número 1: Ofertas Públicas de Empleo (1986, 1987 y 1988)

9.16. Este plan tenía por objeto desarrollar los procesos de selección de personal mediante la finalización de las pruebas derivadas de la Oferta de 1986, el desarrollo de la de 1987 y la preparación de la de 1988. Los objetivos fijados no se referían tanto a alcanzar un cierto grado de cobertura de las necesidades de personal como a la ordenación y perfeccionamiento de los procesos de identificación de tales necesidades y de selección del personal.

9.17. De la misma forma la evaluación de los resultados no debe centrarse en el número de plazas cubiertas, sino en la calidad de los procesos que se desarrollaban en el OAAN para identificar las necesidades de personal. A este respecto, los estudios preparatorios de la Oferta de Empleo presentaban numerosas deficiencias que son analizadas en detalle en los puntos 7.16 y siguientes del presente Informe. En consecuencia, no se ha alcanzado un resultado satisfactorio en el desarrollo de este plan, en cuanto que no se han perfeccionado los procesos de análisis de las necesidades de personal.

Plan número 2: Nueva organización del OAAN

9.18. El objetivo de este plan era elaborar una propuesta de nueva estructura de organización del OAAN más acorde con las necesidades de gestión. Los resultados han sido muy precarios, por cuanto únicamente se elaboró un documento de descripción de la estructura vigente, pero no se realizaron propuestas formales de alternativas. Cuando la vigencia del plan estaba bastante avanzada se decidió contratar con una empresa de consultoría el diseño de una estructura funcional teórica del Organismo.

Plan número 3: Descentralización económica, administrativa y técnica

9.19. Este plan pretendía otorgar nuevas competencias a la administración de los aeropuertos en diferentes materias: contratación de personal, gestión administrativa, servicios de seguridad aeroportuaria, etc. No obstante, en la práctica las actuaciones se han limitado a ciertas propuestas para la descentralización de la gestión de determinados créditos presupuestarios.

9.20. El plan constituía, en realidad, la agregación de seis planes preparados por unidades administrativas diferentes. Aunque existían ciertas materias comunes en algunos de ellos, la preparación, formalización

y ejecución de los mismos han estado descoordinadas, produciéndose frecuentes disfunciones.

9.21. Han sido numerosas las actuaciones previstas que no se han iniciado, como la descentralización de la elaboración de las nóminas, de la contratación de personal o de la gestión de suministros de vestuario del personal. No se ha iniciado acción alguna de las previstas dentro de los apartados de descentralización de los servicios técnicos y de seguridad aeroportuaria. Tampoco llegó a iniciarse un plan de apoyo informático a los procesos descentralizados.

Plan número 4: Mejora de los servicios

9.22. Este plan comprendía dos actuaciones claramente diferenciadas: coordinar todos los servicios de un aeropuerto al objeto de asegurar el funcionamiento de la dirección en horario distinto de la jornada habitual de trabajo y potenciar los servicios médicos tanto en su aspecto de medicina de empresa como en la atención de los aeropuertos.

9.23. Por lo que se refiere a la primera de las actuaciones, únicamente se llegó a analizar durante el período de vigencia del plan un documento comprensivo de las funciones, tareas, equipamiento, etc., que deberían tener los Centros de Coordinación de los aeropuertos. Estos no llegaron a ser implicados en el plazo previsto, junio de 1988.

9.24. En cuanto a los servicios médicos únicamente se llegó a redactar una propuesta de convenio con la Cruz Roja. El resto de acciones previstas, y especialmente la mejora de los servicios de medicina de empresa, no fueron iniciadas.

Plan número 5: Desarrollo normativo

9.25. El objetivo de este plan era la elaboración de una propuesta de actualización de la legislación y reglamentación que regía la actividad del OAAN, tanto en su aspecto operativo como de estructura organizativa. En este último campo el eventual desarrollo de este plan entroncaría con el número 2, sin que conste que haya existido coordinación alguna entre ambos.

9.26. Los resultados han sido muy escasos y se han limitado a la redacción de estudios previstos y anteproyectos de modificaciones legislativas en materia de derechos aeroportuarios y potestad sancionadora de la administración pública aeroportuaria.

Plan número 6: Ingresos

9.27. No constituyó un verdadero plan dado que no se definieron las acciones por las que se debería desarrollar y, en consecuencia, no llegó a iniciarse. No se conocen las causas.

Plan número 7: Operaciones

9.28. Este plan estaba compuesto por dos programas: «handling» y atención al pasajero. En el primero de ellos no ha existido una definición formal de objetivos, y el único resultado ha sido la redacción de un informe sobre las características de prestación de los servicios de «handling» en los aeropuertos al objeto de preparar un nuevo concurso de dichos servicios. En materia de atención al pasajero los resultados han sido igualmente muy escasos y se han limitado a cambios en la señalización de las terminales, instalación de mostradores de información al pasajero y alguna otra actuación menor.

Plan número 8: Comercial

9.29. El objetivo de este plan era la definición de las actividades comerciales del OAAN como paso previo para su potenciación y desarrollo. No se ha podido obtener evidencia alguna sobre el cumplimiento de este plan. En todo caso, de las deficiencias detectadas en el área de ingresos puede deducirse que el OAAN no ha desarrollado una gestión coherente en materia comercial.

Plan número 9: Incremento de la seguridad

9.30 Este plan, cuyo objetivo era la definición de un más actualizado concepto de seguridad aeroportuaria adaptado a situaciones nuevas en materia de terrorismo, explosivos, protección integral de ciertos colectivos, etc., debía haberse iniciado en noviembre de 1987. Sin embargo, el retraso en la ejecución de un plan de seguridad anterior, previsto para el bienio 1985-1986, ha motivado que el nuevo plan no se haya iniciado hasta mediados de 1988.

Plan número 10: Mutación demanial

9.31. Este plan tenía por objetivo conseguir que el OAAN obtuviera el dominio jurídico de los terrenos en los que están ubicados los aeropuertos españoles y de sus instalaciones para desempeñar con mayor eficacia las funciones que les había sido asignadas.

9.32. Como ya se ha expuesto a lo largo del presente Informe, el dominio jurídico de los terrenos y de una parte importante de las instalaciones aeroportuarias pertenecía, en el ejercicio fiscalizado, al Ministerio de Defensa, ya que los aeropuertos fueron construidos en tiempos en los que la competencia sobre los mismos correspondía al Ministerio del Aire. La creación del Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones en

1977 y la adscripción del OAAN a este Departamento no fue acompañada de la afectación «ex lege» de los terrenos aeroportuarios. En 1987 el OAAN sólo ostentaba el dominio jurídico de las instalaciones construidas con cargo a sus presupuestos. Cuando las instalaciones eran construidas por la Dirección General de Infraestructura del Transporte, este órgano les cedía al OAAN.

9.33. Se produce así la incongruencia de que el OAAN, en virtud de las normas vigentes y, fundamentalmente, el Real Decreto 2878/1982, debía dirigir, coordinar, explotar, conservar y administrar unos aeropuertos cuyos terrenos y parte de sus instalaciones estaban afectados jurídicamente a otro Departamento. Esta incongruencia ha generado diversos problemas de coordinación derivados, principalmente, de falta de acuerdo y de discrepancias entre el Ministerio de Defensa y el OAAN sobre obras y sobre concesiones de explotaciones comerciales que se debían acometer en terrenos de los aeropuertos.

9.34. En el plano denominado «mutación demanial» el OAAN defendía una opinión favorable a la afectación del dominio jurídico de los terrenos e instalaciones aeroportuarias al Organismo que los gestiona. Las acciones desarrolladas al respecto por el OAAN fueron extremadamente prudentes, empleando el cauce de la Comisión Internacional de Defensa y Transporte (CIDETRA) y formulando propuestas a la Dirección General del Patrimonio del Estado.

9.35. Como fase previa al comienzo de la mutación demanial, el OAAN propuso, en julio de 1987, la clasificación de los aeropuertos en cuatro categorías:

a) Aeropuertos sin interés para la defensa nacional: se proponía la mutación demanial de todos los terrenos y edificaciones.

b) Aeropuertos con interés para la defensa nacional en tiempos de paz: se proponía la mutación demanial total y, posteriormente, ceder al Ministerio de Defensa el uso de ciertos terrenos y edificaciones.

c) Aeropuertos de utilización conjunta: se proponía la mutación demanial únicamente para los terrenos y edificaciones que el OAAN utilizaba.

d) Bases aéreas militares abiertas al tráfico civil: se proponía no efectuar la mutación demanial y que el Ministerio de Defensa cediera al de Transportes el uso de ciertos terrenos y edificaciones para que el OAAN cumpliera sus funciones.

9.36. Las negociaciones en el marco de CIDETRA comenzaron por la primera categoría, analizando uno por uno los 25 aeropuertos incluidos en la misma. Sin embargo, no se llegó a alcanzar ningún acuerdo.

9.37. La oposición del Ministerio de Defensa a la mutación demanial estaba fundamentada en razones de coordinación y operatividad de la defensa nacional. El OAAN alegaba que la legislación vigente ya aseguraba esa coordinación sin que resultase imprescindible que los aeropuertos estuvieran afectados al

Ministerio de Defensa. Así, el Real Decreto 3885/1978, de 29 de diciembre, obliga a los aeropuertos a ser soporte de operaciones militares mediante la coordinación entre los directores de los mismos y las autoridades militares. En la misma línea la legislación sobre estados de alarma, excepción y sitio asegura la utilización de los aeropuertos en situación de emergencia.

9.38. El OAAN alegaba igualmente que los puertos, las estaciones ferroviarias y otras estaciones de transporte terrestre y marítimo participan del mismo concepto de interés para la defensa nacional que los aeropuertos, sin que las instalaciones correspondientes estén afectadas al Ministerio de Defensa.

9.39. En este contexto es razonable pensar que el dominio jurídico del OAAN sobre los terrenos e instalaciones que explotaban, conservaba y administraba habría configurado una situación jurídica más apropiada para un desempeño eficaz de sus funciones.

9.40. La constitución de nuevo Ente Público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea introduce importantes modificaciones en materia del patrimonio aeroportuario. Así, su Estatuto dispone, en su artículo 33, que el Ente dispondrá de un patrimonio propio distinto al del Estado, formado por el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que sean de su titularidad. Además, a dicho patrimonio se adscriben la totalidad de bienes de dominio público afectos al OAAN, conservando su citada naturaleza de dominio público. Por otra parte, el artículo 35 dispone que los bienes de naturaleza demanial afectados al Ministerio de Defensa podrán ser adscritos al nuevo Ente Público.

9.41. En definitiva, la creación del nuevo Ente Público abre la posibilidad de que todo el patrimonio aeroportuario forme una unidad patrimonial cuya titularidad, en forma directa o por adscripción formal, corresponda íntegramente al organismo que lo explote y administre, lo que, sin duda, redundará en una mayor eficacia en el desempeño de sus funciones. En todo caso, el proceso de afectación al Ente Público de los terrenos e instalaciones aeroportuarias actualmente afectados al Ministerio de Defensa, debe conducirse de forma que quede plenamente asegurado que no resulte menoscabado el interés de los aeropuertos para la defensa nacional y que, por tanto, las instalaciones aeroportuarias pueden formar parte de los planes operativos de defensa de la forma más eficaz.

Objetivos del programa presupuestario

9.42. El sistema de programación de objetivos e indicadores presentaba similares deficiencias a las expuestas en el apartado anterior para los planes de acción. Así, no existía un procedimiento normalizado para la selección de los objetivos e indicadores ni para la determinación de los importes previstos para estos últimos. Los Subdirectores Generales elaboraban propuestas referidas a su área competencial que eran

integradas por la dirección del OAAN en el anteproyecto del presupuesto.

9.43. No existían sistemas normalizados de seguimiento de los niveles de realización, no se redactaban memorias ni se rendían estados que acreditasen los grados de ejecución de los objetivos y de sus indicadores. Semestralmente se comunicaban los niveles alcanzados por los indicadores al Servicio de Presupuestos y Contratación, pero esta comunicación tenía efectos meramente estadísticos, ya que no se analizaban las desviaciones que pudieran presentarse respecto a las previsiones. Debido a ello la programación de los indicadores para el siguiente ejercicio presentaba elevados índices de discrecionalidad.

9.44. Por otra parte se producían frecuentes cambios en la definición de los indicadores entre ejercicios sucesivos, lo que habría restado efectividad, caso de producirse, al análisis de los avances en el grado de cumplimiento de los objetivos.

9.45. En definitiva, cabe afirmar que los responsables del OAAN no han empleado el sistema de presupuestación por objetivos como elemento evaluador del nivel de eficacia alcanzada por el Organismo en el ejercicio de sus funciones.

9.46. No obstante este Tribunal ha pretendido analizar el grado de ejecución de los indicadores del ejercicio al objeto de extraer ciertas conclusiones sobre el desarrollo de las actividades del OAAN. En los siguientes puntos se comentan las incidencias más destacadas.

9.47. La realización de las previsiones del objetivo «evaluar la situación técnica de los aeropuertos» ha sido muy baja en aspectos como confort, instalaciones de balizamiento y señalización y análisis de aguas.

9.48. En lo que se refiere al objetivo «aumentar y/o mantener la eficacia del sistema de transportes potenciando el Plan General de mantenimiento de los Aeropuertos» cabe señalar que la elaboración de este plan, que constituía uno de los objetivos de 1986, no había sido concluida al finalizar 1987.

9.49. Los resultados del objetivo «adecuar los niveles de prestación de los servicios a las exigencias de la demanda, mejorando la información al pasajero y potenciando la supervisión de los servicios prestados por compañías y concesionarios» han sido muy escasos en materia de atención al pasajero (ver plan de acción número 7, punto 9.28) y, especialmente, en lo que se refiere al control de los servicios que prestaban los concesionarios.

9.50. El objetivo «participación en la selección, programación, tramitación y ejecución de las inversiones en obras aeroportuarias» era la descripción de las actuaciones ordinarias del Servicio de Programación y Control, sin que pueda ser considerado, por tanto, como un objetivo en sí mismo.

9.51. No existe constancia alguna del grado de cumplimiento del objetivo «incrementar la agilidad, eficacia y transparencia de la gestión administrativa». No hay evidencia del nivel alcanzado por los indicadores correspondientes.

Servicios de Extinción de Incendios

Introducción. Objetivos y alcance de las pruebas

9.52. El Tribunal de Cuentas ha analizado las condiciones técnicas en las que se encontraban los Servicios de Extinción de Incendios (en adelante SEI) de los aeropuertos de 1987, tanto en lo que se refiere a los recursos materiales como humanos, con objeto de evaluar su capacidad para afrontar las situaciones de emergencia para las que están previstos:

9.53. El análisis ha tenido en cuenta como referencia las normas y métodos recomendados al respecto por la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI), aprobados por el Consejo de este organismo el 29 de mayo de 1951 como Anexo 14 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944). Estas normas, que son objeto de actualización periódica, clasifica todos los aeropuertos en nueve categorías en función de las características de envergadura de las aeronaves que pueden aterrizar y despegar en ellos, recomendando para cada categoría los medios materiales y humanos que deben estar dispuestos en situación de emergencia. En caso de incumplimiento comprobado de las recomendaciones correspondientes la OACI determina la pérdida de categoría del aeropuerto, circunstancia que pone en conocimiento de las compañías aéreas.

9.54. En síntesis, las pruebas practicadas han consistido en:

- a) Análisis de las instrucciones de la dirección del OAAN en relación con los SEI.
- b) Revisión de los partes normalizados que mensualmente rendían las administraciones de los aeropuertos a los Servicios Centrales sobre el estado de situación de ciertos aspectos de los SEI y de otra documentación relevante al respecto.
- c) Entrevistas con los responsables de los SEI y revisiones directas en los seis aeropuertos citados el punto 1.12.
- d) Cuestionarios remitidos al resto de aeropuertos.

Medios materiales

A) Vehículos autoextintores

9.55. En determinados aeropuertos no existía el número mínimo de vehículos previstos en las normas OACI. Así, mientras estas normas recomiendan la presencia de al menos un vehículo de intervención rápida (VIR) en aeropuertos como los de Pamplona, Santander, Zaragoza, Valladolid, Murcia-San Javier, San Sebastián, La Coruña, Hierro, Cuatro Vientos, Sabadell y Córdoba, los mismos sólo contaban con vehículo pesados (VP).

9.56. Por otra parte, los modelos de VIR empleados por todos los SEI carecían de boquillas debajo del vehículo y de boquillas delanteras orientables, dos carac-

terísticas recomendadas como mínimas por la OACI para este tipo de vehículos. De la misma forma los VP no disponían de boquilla delantera orientable tal como recomienda la OACI.

9.57. En cuanto al mantenimiento de los vehículos cabe señalar que el Servicio de Equipamiento y Salvamento propuso, en marzo de 1987, un sistema mixto consistente en adjudicar a una empresa especializada un contrato de asistencia técnica para el mantenimiento correctivo (fundamentalmente la reparación de las averías) y desarrollar por personal de los SEI el mantenimiento preventivo (revisiones periódicas y diagnóstico de las averías). Sin embargo, la falta de personal especializado en la OAAN ha conducido a que el mantenimiento integral de los vehículos haya estado siempre adjudicado a empresas especializadas.

9.58. El pliego de prescripciones técnicas del contrato de mantenimiento de los vehículos autoextintores vigente durante 1987 preveía que la empresa adjudicataria debía girar tres visitas anuales a cada aeropuerto para revisar los vehículos y debía desplazarse en un plazo de tres días desde que recibía el aviso para reparar las averías. Se ha comprobado documentalmente que en varios casos no se han cumplido tales prescripciones. Así, sólo se han efectuado dos revisiones a los vehículos del aeropuerto de Santiago, y en al menos otros siete aeropuertos las revisiones no han alcanzado a todos los vehículos. Por otra parte, el período medio transcurrido entre la comunicación de las averías y el desplazamiento de los equipos de la empresa adjudicataria ha sido de 10 días en el aeropuerto de Lanzarote, de 12 días en el de Santiago y de 25 días en el de Menorca, con la consiguiente prolongación de la inactividad de los vehículos. No consta la adopción de medida correctiva alguna por parte del OAAN en relación con estos incumplimientos de las prescripciones del contrato.

B) Agentes extintores

9.59. Se ha observado que algunos aeropuertos carecían, a 31 de diciembre de 1987, de las existencias mínimas de agentes extintores recomendadas por la OACI, o que las que mantenían eran inadecuadas para los tipos de vehículos de que disponía el SEI correspondiente. En alguna de estas situaciones se encontraban los aeropuertos de Lanzarote, Vitoria, Almería y Sabadell.

9.60. Se ha comprobado que los sistemas de control y almacenaje de los agentes extintores eran, en líneas generales, defectuosos. En la mayoría de los aeropuertos no existían libros normalizados de registro de las existencias de estos agentes que permitieran controlar en cada momento las disponibilidades y prever posibles rupturas de stocks. En este sentido se han observado errores en los datos que sobre dichas existencias se incorporaban a los partes mensuales que cada SEI remitía a los Servicios Centrales, los cuales

servían de información básica para la decisión de nuevas compras. Por otra parte las condiciones de almacenaje de los agentes extintores eran, en muchos casos, precarias, permaneciendo en espacios abiertos que favorecían su degradación y consiguiente inutilización.

C) Trajes aluminizados

9.61. Únicamente el 28% de los bomberos que componían la plantilla de efectivos de los SEI disponía, a 31 de diciembre de 1987, de un traje aluminizado completo en buen estado. En los aeropuertos de Madrid-Barajas, Fuerteventura, Zaragoza, San Sebastián y La Coruña no existía, en la misma fecha, ningún traje aluminizado completo en buen estado. En otros siete aeropuertos no existían trajes completos en buen estado para todo el personal que compone un turno.

9.62. La situación descrita ha sido corregida a partir de 1988 con la adquisición de suficientes equipos para toda la plantilla de los SEI.

D) Edificios y estaciones de servicios de los SEI

9.63. Los edificios y las estaciones de servicio de los SEI se caracterizaban por su heterogeneidad. Existía una gran variedad de estructuras y modelos, de la misma forma que existía una notable diversidad en sus condiciones y estado físico. A continuación se recogen algunas de las deficiencias más importantes que han sido detectadas.

9.64. Algunos aeropuertos precisaban, por su volumen de tráfico, una estación satélite que complementase la principal. Es el caso de Barcelona y, especialmente, de Madrid-Barajas, donde las obras de construcción de una estación satélite fueron paralizadas debido a diversos incumplimientos del contratista, quedando resuelto el contrato con incautación de la fianza.

9.65. En numerosos casos las instalaciones de los SEI no respondían a las condiciones precisas. Así, la ubicación de la sala de guardia del SEI de Palma de Mallorca no permitía una visión directa de las pistas. En los aeropuertos de Málaga y Barcelona no había acceso directo y expedito a las pistas por la existencia de diversos obstáculos que podían dificultar las maniobras de emergencia. La estación del aeropuerto de Asturias albergaba vehículos del Parque Móvil Ministerial en espacios que deberían ser de disponibilidad exclusiva del SEI. Al menos otros dieciséis aeropuertos presentaban diversas deficiencias en la estructura y ubicación de las estaciones de servicio de los SEI que podrían mermar su eficacia en situaciones de emergencia.

9.66. Al respecto cabe señalar que la Subdirección General de Explotación Aeroportuaria ya consideraba, en un escrito de febrero de 1984, la necesidad de construir nuevos edificios para los SEI de catorce aeropuertos. Cinco años después sólo había sido finalizada la

construcción de uno de ellos. En otro (la citada estación satélite de Madrid-Barajas) las obras habían sido paralizadas, en otro se había redactado el proyecto de construcción y en los once restantes no se había iniciado actuación alguna de programación de las obras.

E) Comunicaciones

9.67. No existían sistemas de comunicación directa entre las estaciones central del SEI y los vehículos autoextintores en el 41% de los aeropuertos, a pesar de que las normas de la OACI contemplan dicha comunicación como elemento fundamental para la coordinación de las actuaciones en caso de emergencia.

F) Planes de emergencia

9.68. El objetivo número 1 del programa presupuestario 515C preveía la actualización de los planes de emergencia de los aeropuertos. Sin embargo, al cierre del ejercicio 1987 el período medio transcurrido desde la última revisión de los planes de emergencia era de 3,3 años. Únicamente siete planes de emergencia de otros tantos aeropuertos fueron actualizados durante 1987. Entre los principales aeropuertos destacan Madrid-Barajas y Palma de Mallorca, en los que las últimas actualizaciones de los planes datan de 1982 y 1980 respectivamente. Por otra parte, aunque están previstos en todos los planes de emergencia, no se ha realizado jamás un simulacro integral de situación de emergencia en el 77% de los aeropuertos.

Medios humanos

9.69. El documento central de programación de los recursos humanos de los SEI era el «Plan de formación de los Servicios de Extinción de Incendios de los Aeropuertos» elaborado por la Subdirección General de Explotación Aeroportuaria en noviembre de 1985. Sus objetivos eran la potenciación de la formación del personal de los SEI, la renovación del mismo y la mejora de las expectativas de promoción profesional.

9.70. En materia de formación el Plan preveía la creación de una escuela central que permitiera el desarrollo de cursos de capacitación y perfeccionamiento para todas las categorías de personal vinculado a los SEI. Sin embargo las actuaciones de formación se han alejado en la práctica de los sistemas diseñados en el plan, de manera que en sustitución de la prevista escuela central se han programado cursos de formación para las escuelas superiores (Jefes de Dotación) que a su vez se encargarían de la formación de los miembros de sus equipos.

9.71. No obstante los cursos de formación de los Jefes de Dotación han sido muy inferiores a las previsiones que se hicieron a corto plazo para 1987. Así, sólo

se impartieron cursos para 16 Jefes de Dotación de 14 aeropuertos frente a la previsión de 40 en la totalidad de aeropuertos.

9.72. En cuanto a la formación continuada cabe señalar que en el 54% de los aeropuertos no existían o no se ponían en práctica programas rutinarios de instrucción y adiestramiento. Las normas OACI destacan la importancia del desarrollo continuado de instrucción básica en materia de empleo de los agentes extintores, manejo y cuidado del equipo, primeros auxilios, etcétera.

9.73. En el 37% de los aeropuertos no existía campo de prácticas o, si existía, presentaba notables inconvenientes para que el personal de los SEI pudiera desarrollar pruebas de utilización de los agentes extintores, del vestuario y demás material de uso habitual en las situaciones de emergencia.

9.74. En cuanto a la plantilla de los SEI destaca que, frente a las previsiones del plan de formación de 1985 y del Convenio Colectivo vigente en 1987, no existía ninguna plaza cubierta de Instructor. Por otra parte, aun cuando el Convenio no especificaba el número de plazas de Jefe de Parque y de Encargado de Unidad que debían estar ocupadas, puede afirmarse que los puestos cubiertos (uno y siete respectivamente) eran insuficientes para un adecuado funcionamiento de los SEI.

9.75. A la vista de las deficiencias detectadas en materia de formación de personal de los SEI, el Tribunal ha analizado documentalmente la condición física de dicho personal en relación con los requisitos médicos y de otro tipo exigidos para el desarrollo de sus fun-

ciones. En este sentido el análisis ha contado con las siguientes referencias:

a) Las normas OACI precisan que «... el personal destinado en este servicio no debería tener ninguna incapacidad física que pudiera limitar el ejercicio de sus funciones o agravarse a causa del gran esfuerzo físico requerido».

b) El plan de formación de 1985 reconoce que «... el personal de los SEI ingresó en este servicio hace ya muchos años [...] y sus condiciones físicas y médicas no responden, en muchos casos, a las solicitudes a que podría dar lugar su actuación en caso de emergencia. [Resulta conveniente] iniciar un programa de revisiones médicas y pruebas físicas periódicas a nivel nacional».

c) El punto 11 de las recomendaciones del Dictamen de 19 de abril de 1985 de la Comisión Especial del Senado de investigación de la situación de los aeropuertos nacionales aconseja renovar las plantillas de los SEI de forma que la edad media, en una primera fase (no determinada), no supere en ningún caso los cuarenta años de edad media y en fases sucesivas se reduzca a treinta y cinco años.

9.76. Con estas premisas el Tribunal ha analizado documentalmente la edad y las condiciones físicas y médicas de la plantilla de los SEI de los aeropuertos. Las principales conclusiones se reflejan en los siguientes puntos.

9.77. La distribución por intervalos de edad del personal de los SEI a 31 de diciembre de 1987 es la siguiente:

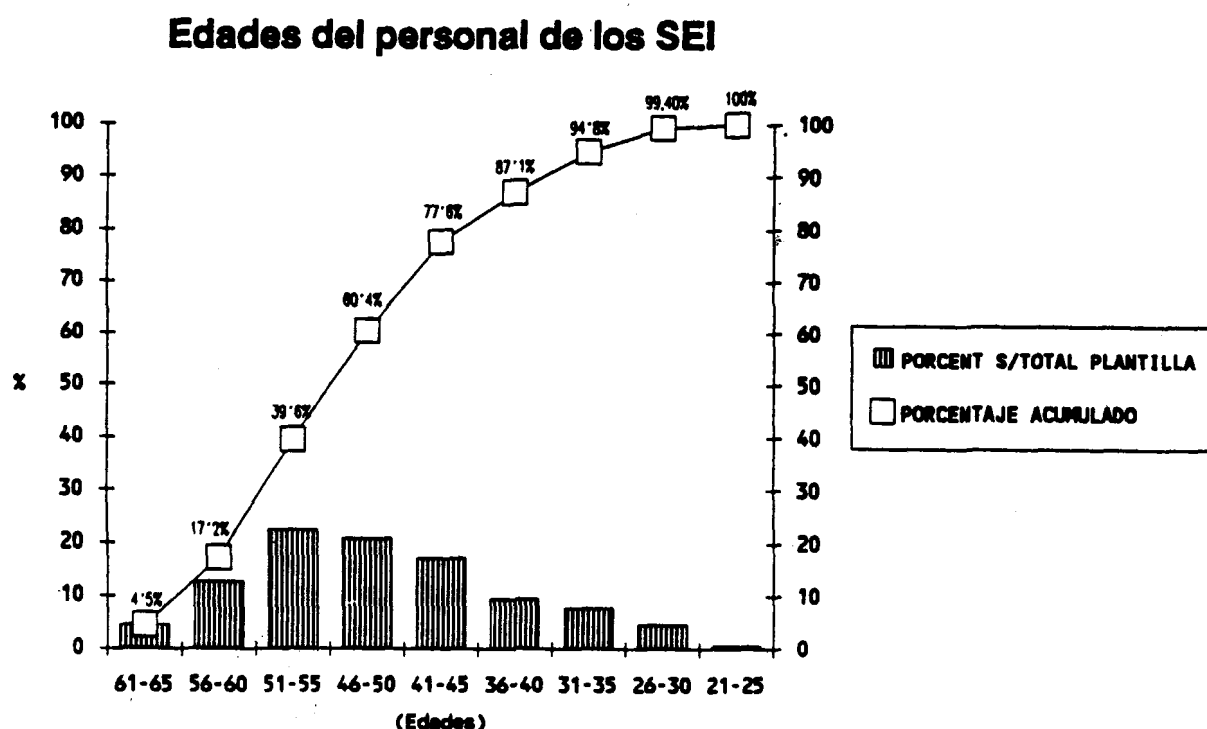


Figura 8

9.78. De esta forma, la edad media de los efectivos que componían la plantilla de los SEI se sitúa en 47 años, siete por encima de la recomendada por el Dictamen del Senado para una primera fase. El 77,6% de los efectivos superaba la edad recomendada para la primera fase y el 87,1% la sugerida para fases sucesivas. Merece destacarse que diversos informes médicos analizados por este Tribunal prescriben que una edad superior a 55 años no debería ser aceptable para la práctica de la profesión de bombero, situación en la que se encontraba el 17,2% de los efectivos.

9.79. En desarrollo de las previsiones del plan de formación de 1985 la Subdirección General de Explotación Aeroportuaria dictó durante 1986 dos circulares destinadas a regular la obligatoriedad de realizar reconocimientos médicos del personal de los SEI que concluyeran en la calificación de cada efectivo como apto, no apto circunstancial o no apto definitivo. Se han examinado los informes derivados de los reconocimientos practicados y se han obtenido las conclusiones que se describen en los siguientes puntos.

9.80. Sólo consta que se hayan realizado reconocimientos médicos de la plantilla de los SEI de quince aeropuertos durante 1987. En el período que transcurre entre 1985 y 1988 se han practicado reconocimientos en todos los aeropuertos excepto en el de La Palma. Las circulares de 1986 no establecían una periodicidad mínima para su realización.

9.81. Existía una gran heterogeneidad de modelos de reconocimientos médicos y de dictámenes derivados de los mismos. Los reconocimientos eran practicados en unos casos por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en otros por instituciones sanitarias y laborales de las administraciones de las Comunidades Autónomas y en otros por los servicios médicos de empresa del OAAN. De igual manera los informes derivados de los reconocimientos respondían a modelos muy diversos: en unos se calificaba a cada empleado de acuerdo con las categorías descritas en las circulares de 1986 mientras que en otros, más concisos, se mencionaba únicamente el número de empleados que se encontraban en cada categoría y, finalmente, en otros se describía la aptitud global del equipo de cada SEI sin detalle individual. Esta disparidad de procedimientos restaba eficacia a la evaluación de la situación médica de la plantilla de los SEI, pues impedía al OAAN obtener datos suficientemente coherentes sobre la misma.

9.82. De los informes médicos emitidos entre 1985 y 1988 se deduce que el 8,6% de la plantilla de los SEI era considerada como no apta definitiva y el 7,5% como no apta circunstancial. Por otra parte, un porcentaje muy elevado de los efectivos declarados aptos debía observar, de acuerdo con los dictámenes médicos, serias precauciones en materias coronarias, acústicas, de visión y de dieta que evitasen que en un futuro inmediato pudieran ser declarados no aptos.

9.83. En definitiva la plantilla de los SEI se caracterizaba por una edad media excesiva para el ejercicio

de sus funciones y por unas condiciones físicas y médicas no aptas en un considerable porcentaje. La respuesta de los gestores del OAAN a esta situación se limitó a renovar lentamente la plantilla por medio de la Oferta de Empleo Público esperando la jubilación de los empleados de mayor edad, mientras que no ha existido respuesta decisiva al problema de las condiciones físicas y médicas. En este punto el OAAN no ha desarrollado unos adecuados sistemas de promoción profesional que pudieran permitir la adscripción de los empleados no aptos para los SEI a otros puestos de trabajo del Organismo.

Informática

9.84. La implantación de una organización real y operativa de los servicios informáticos del OAAN ha sido muy reciente. Precisamente durante el ejercicio de 1987 se adoptaron las primeras medidas dirigidas a racionalizar la estructura informática.

9.85. En este apartado del Informe se evalúan las características principales de la estructura, sistemas y organización informáticos en 1987 y se describen los planes, programas y actuaciones desarrollados en el mismo ejercicio con intención de corregir deficiencias y coordinar acciones. No se evalúa la aplicación práctica de estas medidas por encontrarse en fases muy preliminares en el ejercicio objeto de la fiscalización.

9.86. La estructura informática del OAAN en 1987 comprendía tres subsistemas:

- a) Central: aplicable en los Servicios Centrales.
- b) Periférico: correspondiente a los aeropuertos, que en materia informática estaban calificados en cuatro niveles.
- c) Red de comunicaciones: englobaba los entornos siguientes:

- Local: red de banda ancha en los Servicios Centrales.
- Remoto: líneas telefónicas dedicadas.
- Aeropuertos: red IBERPAC X.25.

9.87. La situación de la informática en el OAAN en 1987 presentaba las siguientes características negativas:

- a) Estructura organizativa heterogénea.
- b) Coexistencia de diferentes entornos de proceso.
- c) Insuficiencia de la dotación de recursos humanos.

En los siguientes puntos se analizan en detalle estas características.

9.88. La organización de la informática se ha desarrollado de forma paralela a la propia organización funcional del OAAN. Así, cabe distinguir claramente entre la situación de los Servicios Centrales y la de los aero-

puertos. Mientras en los Servicios Centrales se ha desarrollado una estructura informática real y operativa, aunque insuficiente para atender todas las necesidades planteadas en el Organismo, la evolución de la informática de los aeropuertos ha dependido casi siempre de forma exclusiva de los usuarios y ha tenido como único objetivo la elaboración de soluciones informáticas puntuales para necesidades inmediatas.

9.89. Como consecuencia de esta heterogeneidad se ha carecido de operatividad en la definición de soluciones informáticas que pudieran ser intercambiables por las diferentes unidades del Organismo, se han dispensado recursos humanos y técnicos, se han generado situaciones de aislamiento y de falta de comunicación entre los diferentes usuarios y se ha restado eficacia a la organización informática del OAAN entendida en sentido global.

9.90. La heterogeneidad de la estructura organizativa informática guarda relación con la diversidad de entornos de proceso existentes en el OAAN en 1987. Así, en las diferentes unidades del OAAN estaban implantados los siguientes entornos:

- a) UNISYS 1100/72 en los Servicios Centrales.
- b) UNISYS 5000/50 en los aeropuertos como equipos de comunicaciones.
- c) Nixdorf 8870 en los aeropuertos de primer y segundo niveles.
- d) Sistema/11 en el aeropuerto de Palma de Mallorca.
- e) Otros equipos de menor cualificación en otras unidades.

9.91. Esta dispersión provoca la necesidad de mantener personal formado en los diferentes entornos, lo que suponía un coste de oportunidad elevado aparte de generar rigidez y carencia absoluta de flexibilidad frente a las ventajas que otorgaría una organización modular basada en entornos homogéneos.

9.92. La insuficiencia de recursos humanos disponibles y aprovechables en materia informática complicaba aún más la situación. Esta insuficiencia se observaba tanto en Servicios Centrales como en los aeropuertos, y tanto en lo que se refiere a puestos de trabajo dedicados al diseño de la estructura de la organización informática como a los destinados a la puesta en práctica de las soluciones informáticas individuales. Es especialmente destacable la carencia del personal informático necesario en los aeropuertos, aspecto que debería gozar de una respuesta prioritaria antes de desarrollar el subsistema informático correspondiente.

9.93. La unidad funcional encargada en 1987 del diseño, organización y coordinación del sistema informático del OAAN era la denominada Programa Informático, dependiente de la Subdirección General de Explotación Aeroportuaria. Los objetivos de dicha unidad para el ejercicio 1987 y siguientes han sido:

a) Consolidación de los servicios informáticos establecidos.

b) Diseño, desarrollo e implantación de logical de aplicaciones destinado a apoyar las actividades desarrolladas.

c) Implantación de nuevos sistemas y consolidación del sistema informático integral del OAAN.

9.94. Como ya se ha expuesto, el ejercicio 1987 fue el primero en el que se desarrollaron actuaciones destinadas a corregir las deficiencias de la estructura y organización del sistema informático definidas en el punto 9.87 y siguientes. Entre las actuaciones del Programa Informático al respecto destacan:

a) Formulación de una propuesta de política de personal del Programa Informático.

b) Elaboración del documento «Definición de las áreas funcionales del Sistema Integrado de Gestión de Aeropuertos Nacionales (SIGAN)».

c) Contratación de una asistencia técnica para el estudio y la realización de especificaciones técnicas del proyecto de subsistema informático de los aeropuertos de primer nivel para la implantación de un sistema integrado de gestión aeroportuaria. El informe final derivado de esta asistencia técnica, entregado al OAAN en diciembre de 1987, constituye un elemento de gran interés para la evolución exacta de los principales obstáculos que han impedido un desarrollo coherente y global de la informática en el OAAN y aporta cualificadas alternativas para la configuración futura del sistema informático.

9.95. Finalmente cabe señalar que este Tribunal considera que debe continuar la labor de definición y establecimiento de una estructura informática coherente que contribuya, por medio de sus diversas aplicaciones, a una mayor seguridad y eficacia en las actuaciones del Organismo.

10. CONCLUSIONES

Auditoría de los estados financieros

10.1. Los estados financieros del OAAN no representan fielmente la situación financiera y patrimonial del Organismo con arreglo a principios de contabilidad generalmente aceptados. Este dictamen se sustenta en las siguientes evidencias detectadas en la fiscalización:

- a) El OAAN no dotaba amortizaciones para su inmovilizado.
- b) No se contabilizaban las bajas de inmovilizado.
- c) No se dotaban provisiones.
- d) No se contabilizaban las existencias.

10.2. Han existido limitaciones a la realización de ciertas pruebas, por lo que, en todo caso, no se podría

emitir una opinión sin salvedades. Las principales limitaciones han sido:

- a) Deficiencias en el control interno de los ingresos que impiden verificar si la facturación ha comprendido la totalidad de operaciones sujetas a tasas o cánones.
- b) Deficiencias de control interno en deudores que impiden determinar la probabilidad de cobro.
- c) Ausencia de inventario de inmovilizado material que impide verificar la contabilización del inmovilizado a 31 de diciembre de 1986.

Ingresos

10.3. Los procedimientos de control interno implantados por el OAAN no permiten asegurar que el Organismo haya facturado la totalidad de tipos de ingreso a que pudo tener derecho, ni que la facturación realizada haya comprendido la totalidad de operaciones susceptibles de ser gravadas mediante tasas o cánones.

10.4. Los sistemas aplicados en los aeropuertos para la toma de los datos que son comunicados a los Servicios Centrales para efectuar la facturación de las tasas eran absolutamente inseguros en los aeropuertos de elevado volumen de tráfico. No ha habido posibilidad de obtener información plenamente fiable sobre los movimientos de las aeronaves para verificar la exactitud de los partes, pero se han detectado incoherencias y discordancias internas en éstos. La facturación realizada en los Servicios Centrales ha sido correcta sobre la base de dichas partes, pero la falta de fiabilidad de los mismos impide otorgar plena garantía a la facturación realizada.

10.5. En las tasas de salida de viajeros en tráfico internacional y de carburantes eran las propias compañías deudoras quienes proporcionaban a la administración de los aeropuertos los datos que servían de base para la facturación. No consta que se hayan practicado verificaciones formales sistemáticas de tales datos.

10.6. No ha existido una norma que enumere y delimite los tipos de ingresos patrimoniales que el OAAN podía facturar. Una de las consecuencias ha sido que ciertas actividades comerciales han generado ingresos para el Organismo en unos aeropuertos y en otros no.

10.7. La base de datos de los locales alquilados no estuvo siempre actualizada, lo que generó errores en la facturación correspondiente. En la revisión de la facturación de un mes se ha comprobado que el importe facturado correctamente se habría elevado en un 9%. Únicamente respecto al 78% de los locales ocupados en el período revisado existía contrato de alquiler.

10.8. La información básica para facturar los ingresos patrimoniales de canon variable, esto es, el volumen de actividad de los concesionarios, era suministrada al OAAN por éstos, sin que conste que se practicasen comprobaciones sobre tales datos. Así ocurría en los ingresos facturados por la explotación de tiendas libres de impuestos, utilización de pasarelas teles-

cópicas, explotaciones comerciales, bares y restaurantes, servicio de alquiler de coches, servicios de comida a bordo («catering») y manipulación de mercancías.

10.9. En algunos casos se admitía el cobro en efectivo de las tasas facturadas en los aeropuertos, acumulándose en la misma persona las funciones de facturación y recaudación.

10.10. En este mismo tipo de ingresos el procedimiento de liquidación no aseguraba que, con carácter previo al abandono por el avión del aeropuerto, se hubiera producido el abono de las tasas.

10.11. Los Servicios Centrales no controlaban la numeración de los recibos expedidos remitidos por los aeropuertos junto con la recaudación correspondiente. Se ha observado que no era práctica regular que los aeropuertos remitieran a los Servicios Centrales todas las copias de los recibos anulados.

10.12. Se han detectado recibos de cobros de tasas en el aeropuerto de Palma de Mallorca, por importe de 1.213.720 pesetas, formalizados como cobrados, cuya recaudación no ha sido contabilizada ni remitida a los Servicios Centrales. La dirección del aeropuerto manifiesta que se trata de recibos anulados y sustituidos por otros correctos, circunstancia que no es posible verificar al no ser factible la determinación con total fiabilidad de los movimientos de aeronaves y, por tanto, comprobar si cada operación ha sido sujeta a la tasa correspondiente.

10.13. En el aeropuerto de Santiago se han empleado fotocopias de recibos para la facturación de las tasas, lo que ha impedido controlar la numeración de los mismos.

10.14. No existían procedimientos de control interno de los ingresos patrimoniales facturados en los aeropuertos. No había recibos normalizados ni sistema alguno que permita verificar la totalidad de facturas emitidas. Tampoco había una adecuada segregación de funciones.

10.15. En la facturación por la utilización de salas VIP en el aeropuerto de Madrid-Barajas se han practicado descuentos, por importe de 763.000 pesetas, carentes de fundamento normativo.

10.16. Se ha imputado a la cuenta de resultados corrientes del ejercicio 1987 la facturación de los doce meses del año más noviembre y diciembre de 1986 en una serie de tipos de ingresos, consecuencia inevitable de un cambio de criterios contables. Como consecuencia se ha producido una mayor contabilización de ingresos en 1987 de cerca de 3.856 millones de pesetas. También ha habido una incorrecta periodificación de las liquidaciones de canon variable, con efecto compensado sobre la cuenta de resultados del ejercicio fiscalizado.

Deudores

10.17. No estaba regulado el criterio por el cual el OAAN seleccionaba las compañías aéreas a las que con-

cedía crédito, esto es, aquellas a las que por no exigirse el pago inmediato de las tasas se les permitía mantener saldos deudores con el Organismo. La concesión de crédito estaba condicionada, excepto en el caso de compañías de bandera, a la presentación de un aval que sólo era actualizado una vez al año.

10.18. Los saldos de deudores no eran confirmados periódica ni formalmente. No se realizaban análisis de antigüedad de los saldos.

10.19. El sistema de cobro de las facturas expedidas por los Servicios Centrales no garantizaban la identificación del deudor que efectuaba el pago ni de la factura abonada.

10.20. El OAAN nunca ha efectuado dotaciones para provisionar insolvencias de los deudores.

10.21. Se ha observado una falta de conciliación entre las deudas reconocidas por el OAAN y por los deudores por importe de 797.183.826 pesetas de exceso de contabilización por el Organismo. Destacan unas impugnaciones referidas a la facturación del canon de manipulación de mercancías de Iberia (494.334.996 pesetas) y Aviaco (149.585.231 pesetas).

10.22. El periodo medio de cobro durante 1987, excluyendo los ingresos por la utilización de las redes de ayuda a la navegación aérea, ha sido de 166 días.

Inmovilizado

10.23. El OAAN carecía de un inventario o un registro que integrase los bienes que componían el inmovilizado recogido en sus cuentas de balance, que únicamente era el construido o adquirido con cargo a sus presupuestos. Tampoco estaba inventariado el inmovilizado que le había sido cedido o afectado de hecho.

10.24. No se practicaban inventarios físicos o inspecciones que acreditasen o verificasen la existencia, localización y estado de los activos.

10.25. El OAAN nunca ha dotado fondos de amortización del inmovilizado.

10.26. No estaban asegurados los edificios ni las instalaciones aeroportuarias de titularidad del OAAN. No existía una política definida sobre el aseguramiento de los bienes de inmovilizado.

10.27. El OAAN carecía de un sistema definido para proceder al retiro o venta de los elementos de activo inutilizables. Únicamente se ponían a la venta, por medio de la Dirección General del Patrimonio, los vehículos que finalizaban su vida útil. Los trámites de este proceso eran muy lentos, de forma que entre la declaración de baja por el OAAN y la subasta por la Dirección General de Patrimonio transcurrían 9 ó 10 meses, y entre ésta y el cobro por el OAAN del correspondiente transcurría un año. Además el Organismo no contabilizaba las bajas de inmovilizado. Durante 1987 se han producido, al menos, bajas de vehículos valorados a precio de adquisición en 56 millones de pesetas que no han sido contabilizadas.

10.28. El OAAN ha contabilizado como inmovilizado terminado ciertas obras y suministros no concluidos por importe de 2.314 millones de pesetas. Por otra parte, mantenía un saldo muy elevado en la cuenta de «Inmovilizado material pendiente de clasificar», a la que se imputaban todas las incorporaciones de inmovilizado hasta 1985.

10.29. El OAAN ha ejecutado obras y suministros que, de acuerdo con el reparto de competencias vigente en 1987, debían haber sido tramitadas por otros entes, como la Dirección General de Infraestructura del Transporte y la Dirección General de Aviación Civil.

10.30. En líneas generales el Organismo ha respetado los principios generales de la legislación de contratos del Estado. No obstante, se han observado algunas deficiencias:

a) Insuficiente definición de los baremos por los que se regían las adjudicaciones de los concursos de suministro.

b) Subastas adjudicadas a propuestas que incurrían en bajas temerarias sin la adopción de medidas preventivas adicionales.

10.31. La inadecuada programación y selección de las inversiones ha provocado al menos dos casos en los que los elementos de inmovilizado adquiridos no estaban siendo explotados por el OAAN.

10.32. Asimismo se han detectado dos operaciones de suministro que han sido incorporadas al inmovilizado cuando su contabilización adecuada habría sido la de gastos de explotación.

10.33. Las obras de remodelación de la terminal de carga y dependencias del aeropuerto de Asturias, adjudicadas por 31 millones de pesetas, han derivado en la construcción de una vivienda unifamiliar. En la ejecución de la obra se han cometido infracciones urbanísticas. Según las alegaciones del OAAN, en la actualidad la vivienda se encuentra cedida para su explotación por una Cámara de Comercio, lo que supone otorgar a estas dependencias un destino notablemente diferente del expuesto inicialmente en el proyecto.

Gastos de explotación y existencias

10.34. El OAAN no contabilizaba existencias. Imputaba a la cuenta de resultados todas las compras de vestuario, repuestos de maquinaria, etc., con independencia de si eran consumidas o permanecían en almacén al cierre.

10.35. No existía una política de gerencia de almacenes integrada. No había sistemas de gestión ni de control uniformados.

10.36. No existían libros o sistemas informáticos que registrasen puntualmente cada entrada o salida de material, excepto los casos del almacén central y de las fichas por elementos cumplimentadas por la Subdirección General Técnica.

10.37. No se practicaban inventarios físicos periódicos de los almacenes y en muy pocas ocasiones se han realizado algunos esporádicos y sin las suficientes garantías.

10.38. No existían criterios definidos sobre aprovisionamiento de almacén, ni sobre «stocks» mínimos, óptimos y máximos, ni sobre retiro de material inservible.

10.39. No estaba suficientemente garantizada la restricción de acceso a los almacenes, ni estaban aseguradas las mercancías ni los inmuebles que las albergaban.

10.40. El OAAN depositaba mercancías en un almacén de la Dirección General de Aviación Civil. Este centro cedió gratuitamente al OAAN la utilización de una parte del mismo que no estaba separada físicamente, y su personal tenía libre acceso al material allí almacenado.

10.41. El OAAN desconocía el valor de sus existencias a 31 de diciembre de 1987 o en cualquier otra fecha. A petición del Tribunal de Cuentas el OAAN ha estimado el valor a 31 de diciembre de 1987 de las existencias de los almacenes gestionados por los Servicios Centrales en 1.248 millones de pesetas, estimación que debe tomarse con extraordinaria cautela dadas las deficiencias de control interno del área de almacenes.

10.42. Las cuentas justificativas rendidas por los aeropuertos referidas a las provisiones de fondos realizadas por los Servicios Centrales no eran revisadas antes de su traslado a la Intervención Delegada. De esta forma el Servicio de Contabilidad desconocía las cuentas que habían sido rendidas en cada momento.

10.43. Se ha incumplido frecuentemente la instrucción de la dirección del OAAN de condicionar el libramiento de fondos a justificar del trimestre X a la justificación de la cuenta del trimestre X-2.

10.44. Salvo escasas excepciones, el OAAN no ha exigido la presentación, por parte de los contratistas de asistencias técnicas, de los informes previstos en los pliegos de prescripciones técnicas para que el Organismo pudiera evaluar el desarrollo de los servicios prestados.

10.45. Se ha observado un insuficiente cumplimiento de la obligación de examinar la situación de las empresas adjudicatarias de contratos de asistencias técnicas en relación con la Seguridad Social.

10.46. Se han detectado casos de descoordinación entre las administraciones de los aeropuertos y los Servicios Centrales en las adjudicaciones de los contratos de asistencia técnica que han generado diversas incidencias en el desarrollo de su cumplimiento.

Personal

10.47. El OAAN no ha desarrollado un adecuado estudio de sus necesidades de personal. La causa radica en la insuficiente coordinación de la Subdirección General de Gestión Administrativa con los aeropuertos y

en el escaso rigor en el análisis de las solicitudes presentadas por las diferentes unidades del Organismo. Además el proceso se desarrollaba con lentitud.

10.48. Las actuaciones de formación y perfeccionamiento del personal desarrolladas por el OAAN han sido insuficientes para dotar a la plantilla de las capacidades y cualificaciones que serían deseables y, en especial, para cumplir los compromisos contraídos en esta materia en el Convenio Colectivo. Entre las causas destacan:

a) Insuficiente plantilla de Servicio de Gestión de Personal.

b) Lentitud en la contratación de cursos y seminarios.

c) Escasa incentivación a la participación de personal del OAAN como monitores de los cursos y seminarios.

10.49. Existían empleados de plantilla del OAAN que percibían sus retribuciones de este Organismo y que desempeñaban sus tareas al servicio de otros entes como el Instituto Nacional de Meteorología y la Dirección General de Aviación Civil.

10.50. Se han observado reiterados errores injustificados en la aplicación de los tipos de retención por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En algunos casos se han aplicado tipos inferiores hasta en ocho puntos a los que corresponderían.

Tesorería

10.51. El OAAN carecía de una política definida en materia de gestión y control de la tesorería. No existía un departamento encargado específicamente de la tesorería. Las normas dictadas por la dirección del OAAN en esta materia eran fragmentarias, dispersas y, en ocasiones, discordantes.

10.52. No todas las cuentas bancarias del OAAN eran controladas por medio de un libro auxiliar, y se han observado casos de libros que no cumplían requisitos mínimos de orden y claridad.

10.53. No todas las cuentas eran objeto de conciliación periódicamente y, cuando se realizaban, no había una adecuada segregación de funciones.

10.54. No existían libros de todas las cajas de efectivos y donde los había, eran frecuentes las deficiencias en su formalización.

10.55. No era práctica habitual la realización de arqueos periódicos de las cajas. Cuando se realizaban no eran, por lo general, supervisados.

10.56. Las medidas de custodia y protección del efectivo de las cajas eran, en la mayoría de los casos, insuficientes y escasamente ortodoxas.

10.57. No se ha cumplido en todos los casos la obligación de transferir cada quince días, de manera automática, los saldos de las cuentas restringidas de recaudación a la cuenta oficial en el Banco de España.

10.58. Se han detectado numerosos casos en los que las provisiones de fondos a las cajas de efectivo se han instrumentado por cheques al portador, con el consiguiente riesgo en el control de los fondos.

10.59. Se ha observado un deficiente control de los cheques y órdenes de transferencia expedidos y posteriormente anulados, de los cheques pendientes de cobro durante un cierto período de tiempo y de la inutilización de facturas pagadas.

10.60. Se ha comprobado que de las 93 cuentas bancarias abiertas en entidades de crédito distintas de Banco de España, 33 no han contado en ningún momento del ejercicio 1987 con la debida autorización administrativa.

10.61. El OAAN ha ingresado por intereses de sus cuentas bancarias 849.896 pesetas, lo que supone únicamente el 0,004% de los saldos medios de todas las cuentas y el 0,049% si se excluyen las abiertas en el Banco de España. La dirección del OAAN manifiesta que no concedía una prioridad especial al logro de una cierta rentabilidad de los fondos de tesorería.

Auditoría operativa

10.62. El OAAN carecía de unos procedimientos normalizados en materia de planificación de sus actividades. No existían normas internas sobre la elaboración de los planes o sobre el control de su desarrollo.

10.63. Los planes de acción vigentes durante 1987 suponen un conjunto de actuaciones definidas de forma muy diversa, carentes de coordinación, imprecisos en cuanto a los medios materiales y humanos que requieren y desprovistos, en la mayoría de los casos, del suficiente rigor formal.

10.64. No se han elaborado documentos o memorias globales ni parciales en los que se expongan los resultados de la ejecución de los planes. No había sistemas definidos de control de su ejecución ni de análisis de las eventuales desviaciones en su cumplimiento.

10.65. Al analizar los resultados obtenidos en la ejecución de los planes el Tribunal ha observado diversas insuficiencias en cuanto al cumplimiento de objetivos y al desarrollo de las acciones previstas. En algunos casos la falta de precisión e incluso la ausencia de una definición de las acciones previstas en los planes ha impedido evaluar su cumplimiento.

10.66. El plan denominado «mutación demanial» tenía por objeto rectificar la incongruencia que supone el que los terrenos y parte de las instalaciones de los aeropuertos que el OAAN explotaba, conservaba y administraba estuvieran afectos jurídicamente al Ministerio de Defensa. Las acciones desarrolladas por el OAAN para reclamar la afectación jurídica del patrimonio aeroportuario han sido extremadamente prudentes, pero no se llegó a ningún acuerdo. Es razonable pensar que el dominio del OAAN sobre los terrenos e instalaciones que explotaba, conservaba y administraba habría configurado una situación más apropiada pa-

ra el desempeño eficaz de sus funciones. La creación del nuevo Ente público abre la posibilidad de que todo el patrimonio aeroportuario esté unificado y centralizado en el organismo que lo gestiona. En todo caso, la adscripción al Ente de los bienes de naturaleza demanial afectos al Ministerio de Defensa, prevista en el artículo 35 del Estatuto, debe conducirse de forma que quede plenamente asegurado que no resulta menoscabado el interés de los aeropuertos para la defensa nacional.

10.67. El procedimiento de selección de los objetivos e indicadores del programa presupuestario del OAAN presentaba las mismas deficiencias que la elaboración de los planes de acción: falta de normalización, carencia de sistemas definidos de seguimiento, insuficiente rigor en la determinación de los niveles programados para los indicadores, etc.

10.68. El Tribunal ha detectado diversas insuficiencias en los medios materiales de los Servicios de Extinción de Incendios (SEI) de los aeropuertos en relación con las recomendaciones de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) así como ciertas debilidades de control y planificación de los mismos. Destacan las siguientes:

a) Insuficiente dotación de vehículos autoextintores en ciertas categorías de aeropuertos y falta de adaptación de los mismos a las recomendaciones de OACI.

b) Incumplimientos del programa de mantenimiento de los vehículos autoextintores por la empresa adjudicataria del contrato correspondiente, sin que conste la adopción de medidas correctoras por el Organismo.

c) Insuficientes existencias de agentes extintores en algunos aeropuertos y deficiencias generales en los sistemas de control y almacenaje.

d) Insuficientes existencias de trajes aluminizados para la plantilla de los SEI. En algunos aeropuertos no existía, a 31 de diciembre de 1987, ningún traje aluminizado en buen estado.

e) Deficiencias de estructura y ubicación de algunos edificios y estaciones de guardia de los SEI y necesidad de estación satélite en algunos aeropuertos.

f) Ausencia de comunicación entre la estación central de los SEI y los vehículos autoextintores en ciertos aeropuertos.

g) Demoras en la revisión de los planes de emergencia. Al cierre de 1987 había transcurrido un período medio de 3,3 años desde las últimas revisiones.

10.69. De la misma forma cabe señalar las siguientes deficiencias en relación con los medios humanos de los SEI.

a) Los cursos de formación y las prácticas de instrucción básica han sido insuficientes.

b) La media de la plantilla de los SEI era muy alta. Un elevado porcentaje de la plantilla tenía una edad que no es considerada técnicamente adecuada.

c) De los análisis médicos practicados se deduce que

una parte importante de la plantilla era no apta definitiva o circunstancial, mientras que otro elevado porcentaje debía adoptar serias precauciones sanitarias.

10.70. El sistema informático y sus aplicaciones se caracterizaban por la heterogeneidad de su estructura organizativa, la coexistencia de diferentes entornos de proceso y la insuficiencia de la dotación de recursos humanos disponibles y aprovechables en materia informática.

11. RECOMENDACIONES

De acuerdo con las competencias que le atribuye su Ley Orgánica 2/1982 y la Ley de Funcionamiento 7/1988 este Tribunal considera oportuno formular las siguientes recomendaciones, ya expuestas, por lo general, en detalle a lo largo de los diferentes apartados de este Informe y derivadas de las observaciones contenidas en el mismo. Estas recomendaciones tienen por objeto favorecer que el Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea corrija las deficiencias detectadas en el OAA.

Ingresos

11.1. Debe perfeccionarse el proceso de toma de datos de los movimientos de aeronaves y demás hechos imponderables de las tasas aeroportuarias al objeto de que la facturación de estos ingresos ofrezca mayores garantías en cuanto a su correspondencia con la totalidad de operaciones susceptibles de ser gravadas.

11.2. Deben implantarse procedimientos sistemáticos de revisión de los datos que proporcionan los deudores y concesionarios para proceder a la facturación.

11.3. Deben definirse claramente, por normas de rango jerárquico suficiente, las características básicas de los tipos de ingresos patrimoniales que el Organismo puede facturar.

11.4. Deben implantarse procedimientos de control interno más rigurosos en la facturación y cobro de ingresos en los aeropuertos.

11.5. Se apunta la conveniencia de que el nuevo Ente público analice y evalúe la posibilidad de que la tasa de carburante sea sustituida por ingresos de otro tipo como cánones anuales fijos, las tasas correspondientes a operaciones de vuelos regulares sean sustituidas por ingresos de otra naturaleza como cánones asociados a la concesión de las líneas aéreas, y los cánones variables de los ingresos patrimoniales sean reemplazados como cánones fijos.

11.6. Debe efectuarse una correcta periodificación contable de los ingresos de acuerdo con el principio de devengo.

Deudores

11.7. Se recomienda implantar procedimientos de control interno del área de deudores que incluyan, al menos, los siguientes aspectos:

a) Definición de criterios objetivos de concesión y rescisión de crédito.

b) Determinación de fórmulas objetivas de cálculo de los importes de los avales en función de las deudas impagadas.

c) Conciliación sistemática de los saldos de deudores.

d) Análisis de antigüedad de los saldos y de la probabilidad de cobro.

11.8. El Ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea deberá dotar provisiones por los saldos considerados de dudoso cobro según los principios del Plan General de Contabilidad, tal como dispone el artículo 47 de su Estatuto.

Inmovilizado

11.9. En cumplimiento del artículo 38 de su Estatuto, el Ente público deberá elaborar un inventario de todos los bienes que componen su patrimonio así como de los que le hayan sido adscritos.

11.10. El Ente público deberá dotar fondos de amortización del inmovilizado que explote, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 de su Estatuto.

11.11. Se recomienda el perfeccionamiento de los sistemas de control interno en materia de aseguramiento del inmovilizado y de programación y ejecución de las bajas.

11.12. Por lo que se refiere a la contabilización del inmovilizado el nuevo Ente debe:

a) Contabilizar las bajas de inmovilizado.

b) Emplear adecuadamente las cuentas de inmovilizaciones en curso.

c) Depurar los saldos de la cuenta de inmovilizado pendiente de clasificar.

Gastos de explotación y existencias

11.13. Se recomienda racionalizar los sistemas de control y organización de los almacenes mediante la implantación de procedimientos sistemáticos en materia de registros de movimientos de mercancías, inventarios permanentes, recuentos físicos, gestión de «stocks» y control de accesos.

11.14. Las existencias deben ser contabilizadas de acuerdo con los principios del Plan General de Contabilidad.

11.15. Se recomienda acentuar el seguimiento y evaluación de los servicios prestados por los contratistas de asistencias técnicas mediante la exigencia de los in-

formas previstos en los correspondientes pliegos de prescripciones técnicas y hacer más fluida la coordinación entre los Servicios Centrales y los aeropuertos para evitar incidencias en el desarrollo del cumplimiento de este tipo de contratos.

Personal

11.16. Se recomienda introducir procedimientos normalizados que permitan realizar un análisis más riguroso de las necesidades de personal y acelerar los procesos correspondientes.

11.17. Deben rectificarse las deficiencias expuestas en el presente Informe en materia de formación y perfeccionamiento del personal.

11.18. Debe prestarse atención especial a la correcta aplicación de los tipos de retención por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Tesorería

11.19. Deben implantarse procedimientos normalizados de control interno en el área de tesorería, especialmente en aspectos como conciliaciones bancarias, libros auxiliares, arqueos y libros de cajas de efectivo, definición de esquemas de organización de la tesorería de los aeropuertos, funcionamiento de las cuentas de recaudación, control de cheques y órdenes de transferencia expedidos e inutilización de facturas pagadas.

11.20. Se recomienda que el nuevo Ente público adopte técnicas de gestión de la tesorería más decididas en lo que se refiere a la rentabilidad de los saldos, dado su elevado volumen.

Auditoría operativa

11.21. Los procesos de planificación de actividades deben ser normalizados y potenciados. En particular deben ser definidos los sistemas de selección de objetivos y actuaciones, la documentación de los planes y el seguimiento de su ejecución.

11.22. El Organismo debe rectificar las deficiencias descritas en el presente Informe en relación con los medios materiales de los Servicios de Extinción de Incendios (SEI) de los aeropuertos, potenciar la formación técnica de la plantilla de los SEI, acelerar su renovación y rejuvenecimiento, extremar el rigor en la realización de análisis médicos y favorecer la movilidad interna que permita adscribir los empleados no aptos para los SEI a otros puestos de trabajo del Organismo.

11.23. Debe continuarse la labor de definición y establecimiento de una estructura informática coherente y operativa.

Madrid, 6 de abril de 1992.—El Presidente, **Adolfo Carretero Pérez**.

ANEXO 1BALANCE DE SITUACION A 31-12-1987

A C T I V O		P A S I V O	
INMOVILIZADO MATERIAL PROPIO	32.453.806.728	PATRIMONIO Y RESERVAS	53.692.053.398
Inmovilizado material pendiente de clasificar ...	23.702.368.370	Patrimonio	53.692.053.398
Maquinaria, instalaciones y utillaje	6.115.791.262	SUBVENCIONES DE CAPITAL	0
Material de transporte	1.510.734.066	PREVISIONES	0
Mobiliario y enseres	588.270.022	PROVISIONES	0
Equipo para procesos de información	536.643.008	DEUDAS A MEDIO Y LARGO PLAZO	368.737
(-) Amortización acumulada y provisiones	0	Fianzas y depósitos recibidos	368.737
Inmovilizaciones propias en curso	0	DEUDAS A CORTO PLAZO	1.759.409.244
INMOVILIZADO MATERIAL DE DOMINIO PUBLICO	0	Acreedores por obligaciones reconocidas	1.410.757.440
INMOVILIZADO INMATERIAL	0	Acreedores por operaciones comerciales	1.316.664
INMOVILIZADO FINANCIERO	100.965	Entidades públicas	245.712.075
Fianzas y depósitos constituidos	100.965	Otros acreedores no presupuestarios	101.623.065
EXISTENCIAS	0	PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACION	14.847.721
DEUDORES	24.961.087.954	Ingresos pendientes de aplicación	14.847.721
Deudores por derechos reconocidos	116.584.018	RESULTADOS	15.237.700.988
Deudores por operaciones comerciales	23.924.221.907	Resultados del ejercicio (bg neficio)	15.237.700.988
Otros deudores no presupuestarios	174.501.176	TOTAL PASIVO	70.704.380.088
Entidades públicas	745.780.853		70.704.380.088
(-) Provisión para insolvencias	0		
CUENTAS FINANCIERAS	12.423.721.781		
Partidas pendientes de aplicación	801.147		
Caja, bancos e instituciones de crédito	12.422.920.634		
RESULTADOS	865.662.660		
Resultados pendientes de aplicación (negativos)	865.662.660		
TOTAL ACTIVO ...	70.704.380.088		

Anexo 2**CUENTA DE RESULTADOS CORRIENTES DEL EJERCICIO DE 1987**

DEBE		HABER	
EXISTENCIAS, SALDOS INICIALES	0	EXISTENCIAS, SALDOS FINALES	0
GASTOS DE PERSONAL	12.848.577.760	VENTAS	27.045.238.061
IMPUESTOS	610.878	RENTA DE LA PROPIEDAD Y DE LA EMPRESA	32.188.650.900
TRABAJO, SUMINISTROS Y SERVICIOS EXTERIORES	5.261.685.418	OTROS INGRESOS	199.812.485
RENTAS SOCIALES	5.935.327		
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	40.553.077		
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	26.000.000.000		
OTACION PARA AMORTIZACIONES Y PROVISIONES	0		
SALDO ACREEDOR	15.276.338.906		
TOTAL DEBE	59.433.701.366	TOTAL HABER.	59.433.701.366

Anexo 3**CUENTA DE RESULTADOS DEL EJERCICIO DE 1987**

DEBE		HABER	
RECTIFICACION SALDO ENTRANTE DEUDORES EXTRAPRESUPUESTARIOS	52.290.169	RESULTADOS CORRIENTES DEL EJERCICIO	15.276.338.906
SALDO ACREEDOR BENEFICIO NETO ..	15.237.700.988	MODIFICACION DERECHOS Y OBLIGACIONES EJERCICIOS ANTERIORES	13.652.251
TOTAL DEBE ...	15.289.991.157	TOTAL HABER.	15.289.991.157

251/000028 (Congreso de los Diputados)
771/000018 (Senado)

Se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES, Sección Cortes Generales, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe de Fiscalización del Organismo Autónomo «Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial» (CDTI), correspondiente al ejercicio 1987, aprobado por dicho Tribunal el día 29-4-92 (número expediente Congreso 251/000028) y (número expediente Senado 771/000018), así como del mencionado Informe.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de octubre de 1992.— El Presidente del Congreso de los Diputados, Félix Pons Irazazábal.

RESOLUCION APROBADA POR LA COMISION MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACION CON EL INFORME DE FISCALIZACION DEL ORGANISMO AUTONOMO «CENTRO PARA EL DESARROLLO TECNOLOGICO INDUSTRIAL» (CDTI), CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 1987, APROBADO POR DICHO TRIBUNAL EL DIA 29-4-92 (NUMERO EXPEDIENTE CONGRESO 251/000028) Y (NUMERO EXPEDIENTE SENADO 771/000018)

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 15 de octubre de 1992, a la vista del Informe de Fiscalización del Organismo Autónomo «Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial» (CDTI), correspondiente al ejercicio 1987, aprobado por dicho Tribunal el día 29-4-92 (nú-

mero expediente Congreso 251/000028) y (número expediente Senado 771/000018).

ACUERDA:

1.^a Se toma conocimiento de las graves anomalías y prácticas irregulares realizadas en el Organismo durante el período señalado 1-1-78 al 31-12-83, puestas de manifiesto en Informe interno de la Intervención General de la Administración del Estado y constatadas por el Tribunal de Cuentas en sus conclusiones en el presente Informe de Fiscalización.

2.^a Se requiere al Tribunal de Cuentas, para que, dado el retraso producido en la aprobación del Informe, proceda en el plazo más breve posible a la realización del procedimiento abierto de reintegro por alcance 21/84, tal como señala en su conclusión última, informando a la Comisión Mixta del resultado del mismo.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de octubre de 1992.—El Presidente de la Comisión, **Luis Berenguer Fuster**.

CENTRO PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO INDUSTRIAL (CDTI)
(AÑO 1987)

PROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SELECTIVA
DEL ORGANISMO AUTÓNOMO
«CENTRO PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO INDUSTRIAL»
(CDTI)

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, ha aprobado, en su reunión de 29 de abril de 1992, el presente INFORME DE FISCALIZACIÓN SELECTIVA DEL ORGANISMO AUTÓNOMO «CENTRO PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO INDUSTRIAL (CDTI)», para su elevación a las Cortes Generales y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

PRESENTACION DEL INFORME

El presente informe es el resultado de una fiscalización especial cuyo objetivo básico ha sido comprobar y aclarar algunos hechos y prácticas irregulares puestos de manifiesto en un informe de control financiero realizado por la Intervención General de la Administración del Estado al extinguido Organismo autónomo «Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI)», que fue remitido al Tribunal de Cuentas por Acuerdo de la Comisión Parlamentaria de Investigación de los Partidos Políticos y Otros Extremos.

El retraso en la emisión de este informe ha venido

determinado por diversas causas coyunturales entre las que destaca la prioridad dada por el Tribunal a los trabajos de actualización del examen y comprobación de las Cuentas Generales del Estado y de los Informes anuales atrasados, que ha supuesto cierta paralización de otros trabajos. Sin embargo, la falta de inmediatez entre el período fiscalizado y la fecha actual derivada de tal retraso —añadida a la que ya existía cuando el Tribunal inició el procedimiento— aunque nunca es buena, en el presente caso no desvirtúa los fines concretos perseguidos en la fiscalización.

El informe presenta el contenido y la estructura que se indican a continuación:

En el apartado I, de carácter introductorio, se describen los aspectos generales relativos a la fiscalización realizada (origen, objetivos, alcance y sus limitaciones, y un breve comentario a las alegaciones), así como al Organismo fiscalizado (naturaleza jurídica, normativa aplicable, funciones y organización administrativa).

En el apartado II, se exponen los resultados obtenidos de la actuación fiscalizadora, separando en distintos subapartados (II.1 y II.2) los que se deducen de la comprobación de los hechos y prácticas denunciados en el informe de control financiero antes aludido, de los que se han observado en las actuaciones fiscalizadoras y que no aparecían incluidos en aquél. Se añade un subapartado II.3 donde se recogen los resultados de la verificación del proceso contable relativo a la transmisión del patrimonio del CDTI a la Entidad de derecho público subrogada en sus derechos y obligaciones, en virtud del Real Decreto-Ley 8/83, de 30 de noviembre. Dicha verificación ha constituido un objetivo complementario al principal indicado anteriormente.

A continuación aparecen las conclusiones, en las que de forma breve y en términos cualitativos se expresan las irregularidades más significativas observadas. Debe tenerse en cuenta, sin embargo, que por las especiales características del informe, es difícil hacer una síntesis sin perder información relevante.

Anejos al informe, se incluyen un conjunto de documentos que, por su contenido, deben considerarse integrados en él. También se acompañan las alegaciones de los representantes del Organismo durante el período fiscalizado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Para terminar, debe subrayarse que, ante la importancia de las anomalías detectadas, se ha dado traslado del expediente a la Sección de Enjuiciamiento para su incorporación al procedimiento jurisdiccional de reintegro por alcance número 21/84, del Ramo de Industria y Energía de la provincia de Madrid, abierto en su día para depurar las posibles responsabilidades contables.

INDICE

	Páginas
I. INTRODUCCION	62
I.1. Aspectos generales relativos a la fiscalización realizada	62
I.1.1. Origen	62
I.1.2. Objetivos	63
I.1.3. Alcance	63
I.1.4. Limitaciones y condicionantes de la fiscalización	63
I.1.5. Alegaciones al Informe	63
I.2. Aspectos generales relativos al Organismo fiscalizado	64
I.2.1. Naturaleza jurídica y normativa aplicable	64
I.2.2. Funciones y organización administrativa	64
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACION	64
II.1. Hechos y prácticas denunciados en el informe de control financiero efectuado por la IGAE, recogidos en el informe técnico que este Tribunal elevó a las Cortes Generales	64
II.2. Irregularidades detectadas en la fiscalización realizada y que no aparecen incluidas en el informe de control financiero de la IGAE	68
II.2.1. Convenios de colaboración con inventores	68
II.2.2. Irregularidades en propuestas de gasto	68
II.3. Balance de apertura a 1-1-1984 de la entidad de derecho público «Centro para el desarrollo tecnológico e industrial»	68
CONCLUSIONES	69
ANEXOS	70

I. INTRODUCCION

I.1. Aspectos generales relativos a la fiscalización realizada

I.1.1. Origen

La Comisión Parlamentaria de Investigación de los Partidos Políticos y otros extremos del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 10 de abril de 1985, acordó requerir del Tribunal de Cuentas la emisión de un Informe técnico sobre el control financiero realizado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) al entonces Organismo Autónomo «Centro para el desarrollo tecnológico industrial» (CDTI) y remitida por el Gobierno a dicha Cámara.

El Informe técnico requerido fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de enero de 1986, y

elevado en la misma fecha al Congreso de los Diputados. En él se expresaba la necesidad de delimitar, cuantificar y valorar adecuadamente, con carácter previo a cualquier pronunciamiento, las prácticas irregulares que de forma genérica se ponían de manifiesto en la mencionada auditoría, y que, en síntesis, eran las siguientes:

- a) Existencia de pagos efectuados sin contraprestación demostrable.
- b) Infracciones de numerosos preceptos de normas contables, financieras, de contratación administrativa y de personal.

En consecuencia, el Pleno incluyó en su programa de actuaciones la práctica de un expediente de fiscalización a tal fin, sobre el que la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas solicitó informa-

ción expresa en escrito de su Presidente de 26 de febrero de 1987.

I.1.2. Objetivos

El origen de la fiscalización explica los peculiares objetivos que se exponen a continuación:

- 1) Verificar la validez de los justificantes de las prestaciones efectuadas por las Empresas contratantes, especialmente en lo que se refiere a la elaboración de estudios, proyectos e inventos.
- 2) Comprobar la realidad de los trabajos en que se plasmaban dichas prestaciones.
- 3) Valorar jurídicamente las anomalías detectadas.

Como objetivo adicional se ha verificado el proceso contable de la transmisión patrimonial a la nueva Entidad de derecho público que se subrogó en los derechos y obligaciones del extinguido CDTI, a partir de la comparación de las cuentas de éste correspondientes al ejercicio 1983 y el balance de apertura de la Entidad a 1-1-84.

I.1.3. Alcance

Se ha referido al período 1-1-78 a 31-12-83. Asimismo se ha realizado el seguimiento de las operaciones contables iniciales del ejercicio 1984, tendente a la concreción del objetivo expresado en el último párrafo del apartado anterior.

Por otra parte, y de acuerdo con la finalidad perseguida, la actuación fiscalizadora se ha reducido a contrastar y delimitar suficientemente los hechos y prácticas irregulares puestas de manifiesto en el informe de auditoría antes aludido, ampliando el examen a aquellos otros de los que se ha tenido conocimiento a lo largo del trabajo; de ahí el calificativo de «selectiva» que se atribuye a la presente fiscalización.

I.1.4. Limitaciones y condicionantes de la fiscalización

1) La ausencia de un gran número de soportes documentales, tanto en lo que se refiere al registro de las operaciones contables y presupuestarias, como en lo relativo a la existencia misma de los productos en que se reflejaba la actividad de CDTI ha constituido la más importante limitación al alcance de la fiscalización.

Destaca a este respecto, según consta en documento que se adjunta como anexo 1, que la Presidencia del CDTI ante el requerimiento de este Tribunal para que pusiera a disposición del mismo todos los Estudios realizados por el Organismo en el período fiscalizado, con-

testó que 63 de ellos —de un total de 138— habían sido extraviados ante las vicisitudes experimentadas por el Centro en el período 83/84.

2) Ha supuesto, por otra parte, una gran dificultad en el desarrollo del trabajo la circunstancia de que durante el mismo no haya podido contarse con la asistencia de ninguno de los responsables de CDTI durante el período fiscalizado, ya que la modificación de la naturaleza jurídica del organismo conllevó también en la práctica un cambio total en el personal operativo y dirigente del mismo, hasta el punto de que sólo un muy limitado número de personas y de escalones administrativos sin facultades gestoras permanecían en CDTI durante el trabajo de campo.

I.1.5. Alegaciones al Informe

Sometido el presente Informe en fase de proyecto a las alegaciones de los responsables del Ente fiscalizado, solamente se hace referencia a ellas en aquellos casos en que por ser aceptadas, siquiera sea parcialmente, se modifica la redacción originaria, y cuando, ante determinadas afirmaciones se considera conveniente definir la opinión del Tribunal. Por el contrario no se hace mención alguna en este texto a aquellas que se limitan a ratificar o aclarar los hechos puestos de manifiesto, sin contradecir su contenido, o a las que son una mera justificación, en muchos casos personal, de la situación descrita.

En algunas de las alegaciones, se hace especial hincapié en el muy dilatado espacio de tiempo transcurrido entre el período fiscalizado y el momento de emisión del borrador del Informe. A este respecto, hay que manifestar que el tiempo transcurrido no desvirtúa ninguna de las afirmaciones efectuadas por el Tribunal, sin perjuicio de la dificultad que ello puede suponer en orden a la formulación de alegaciones.

En las alegaciones se hace también referencia al hecho de que la auditoría de la IGAE, antecedente remoto del presente Informe, no fue sometida al trámite de alegaciones por parte de dicho Centro en su momento oportuno, ya que ello ha supuesto una clara indefensión para los responsables del Ente por la tramitación dada al expediente hasta su llegada al Tribunal de Cuentas, que, en todo caso, es ajeno al tratamiento que la IGAE concedió a su auditoría, y en particular al hecho de que sometiera o no la misma al trámite de alegaciones.

No se incorporan al presente Informe, quedando archivados a disposición de quienes puedan recabar su utilización de conformidad con la normativa vigente, aquellos Anexos aportados con las alegaciones recibidas cuyo contenido, dado su carácter genérico al tratarse de folletos, estadísticas, memorias o instrumentos similares, no aporta, a juicio de este Tribunal, información sobre las concretas irregularidades detalladas en el Informe.

I.2. Aspectos generales relativos al Organismo fiscalizado

I.2.1. Naturaleza jurídica y normativa aplicable

El CDTI, creado por Decreto 2341/77, de 5 de agosto, se configuró como Servicio Público dependiente de la Dirección General de Promoción Industrial y Tecnología del Ministerio de Industria y Energía.

Por Real Decreto 362/78, de 10 de febrero, el Centro se transformó en Organismo autónomo de carácter administrativo, de conformidad con lo establecido en la disposición transitoria quinta de la entonces vigente Ley General Presupuestaria.

Finalmente, el Real Decreto-Ley 8/83, de 30 de noviembre, sobre reconversión y reindustrialización, transformó el Centro en una Entidad de derecho público, con personalidad jurídica, de las previstas en el art. 6.1.b) de la Ley 11/77 General Presupuestaria¹, calificación ratificada por el art. 36 de la Ley 27/84, de 26 de julio, sobre Reconversión y Reindustrialización.

Durante el período 1978-1983, la entidad fiscalizada ha tenido la configuración jurídica de Organismo autónomo de carácter administrativo, habiendo estado sometido a las disposiciones de general aplicación al Estado y a sus Organismos Autónomos, entre las que destacan, naturalmente, la Ley General Presupuestaria y sus normas de desarrollo.

I.2.2. Funciones y organización administrativa

Las funciones básicas del CDTI durante el período fiscalizado —que en esencia se mantiene también en el período actual— eran las siguientes:

- 1) Determinar los procesos y productos que debieran ser objeto de innovación y desarrollo tecnológico.
- 2) Gestionar la ejecución de los trabajos y estudios de investigación, desarrollo y de ingeniería correspondientes a los proyectos precisos para definir las especificaciones y obtener los prototipos de los procesos y productos mencionados.
- 3) Promocionar la explotación industrial de las tecnologías desarrolladas por su propia iniciativa o por otros Centros Públicos o privados.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACION

Con los antecedentes indicados en el apartado anterior, la labor fiscalizadora del Tribunal, que a continuación se desarrolla, se expone de la siguiente manera:

En el apartado II.1 se hacen constar literalmente y en letra cursiva los hechos y prácticas denunciados en

el Informe técnico que este Tribunal elevó a las Cortes Generales, como síntesis del de control financiero de la IGAE, consignando a continuación las comprobaciones que han sido posible realizar, dadas las limitaciones expuestas en el apartado I.1.4.

En el apartado II.2 se ponen de manifiesto las irregularidades deducidas en el trabajo de campo efectuado en CDTI, y que no fueron denunciadas en el Informe de control financiero realizado por la IGAE.

Finalmente, en el apartado II.3 se expresan las observaciones fundamentales deducidas de la comparación entre los saldos a 31-12-83 que aparecen en las cuentas rendidas por el Organismo y los del balance de situación a 1-1-84.

II.1. Hechos y prácticas denunciados en el Informe de control financiero efectuado por la IGAE, recogidos en el Informe técnico que este tribunal elevó a las Cortes Generales

a) Pagos realizados al personal presuntamente indebidos

a₁) 2.500.000 pesetas, al menos, como consecuencia de contratos para la realización de trabajos específicos que no han podido ser aportados para su comprobación.

La cantidad mencionada en el Informe de control financiero de la IGAE corresponde a un solo contrato cuyo objeto era la elaboración de un informe técnico sobre biotecnología e ingeniería genética, el cual, aunque existe acta de su recepción fechada el 16-11-82, no fue localizado en las dependencias del Organismo, confirmándose la denuncia de la IGAE.

Por otra parte, de la labor fiscalizadora de este Tribunal se ha comprobado que CDTI pagó al menos 1.700.000 pesetas más por otros trabajos específicos supuestamente realizados para el Organismo, que tampoco han podido ser localizados.

a₂) 12.000.000 de pesetas anuales, según estimación de los auditores, por retribuciones recurrentes fuera de nómina abonadas, al parecer, a los interesados a través de diversas empresas con las que el CDTI había contratado la ejecución de numerosos «Estudios».

Dado que el propio informe de control financiero de la IGAE ponía de manifiesto que la denuncia concreta en este punto no poseía otro sustento que la información verbal recibida por los auditores, la cantidad de 12.000.000 anuales es una mera estimación sobre la que este Tribunal no ha encontrado pruebas documentales que la sustenten.

b) «Estudios» financiados por el Organismo con cargo al concepto 611 de su presupuesto de gastos dentro del período fiscalizado (1978/1982):

¹ Se mantienen apartado y artículo en el nuevo Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

b₁) Al menos en 20 «Estudios», por importe de 121 millones de pesetas, no consta fehacientemente el preceptivo conocimiento y acuerdo del Consejo Rector.

De las comprobaciones realizadas por este Tribunal, se han obtenido las siguientes conclusiones:

— El informe de control financiero de la IGAE detectaba la existencia de 6 «Estudios» de los que no se obtuvo evidencia del acuerdo del Consejo Rector para su aprobación, así como de otros 15 —uno de los cuales se encontraba incluido en el número anterior—, en los que se producía la anomalía de que en el Acta de la reunión de dicho Consejo que se referenciaba como aprobatoria de los citados «Estudios», no aparecía el acuerdo expreso de aprobación.

— Con relación a los 6 primeros hay que mantener la denuncia efectuada por la IGAE en lo que se refiere a los «Estudios» E-30, E-38 y E-41. Por el contrario se han localizado los acuerdos del Consejo Rector relativos a los «Estudios» E-24, E-27 y E-32.

— Con relación a los 15 «Estudios» citados en segundo lugar, este Tribunal ha constatado la existencia de las actas del Consejo Rector en las que se aprueban los «Estudios» E-26 y E-29, por lo que las irregularidades detectadas en el informe de control financiero son predicables exclusivamente de los 13 «Estudios» (E-32, E-40, E-48-A/48-I, E-63, E-64, E-65, E-69, E-70, E-71, E-72, E-73, E-74 y E-75) restantes, si bien de la labor fiscalizadora de este Tribunal se deduce que hay que ampliar la anomalía citada a los «Estudios» E-30, E-31, E-33, E-34, E-35, E-36, E-39, E-41, E-43, E-44, E-46, E-47, E-50, E-96, E-122 y E-130.

En relación con este apartado se hace constar que en algunas alegaciones formuladas se menciona la existencia de Acuerdos complementarios y ampliación y modificación de Proyectos sometidos al Acuerdo del Consejo Rector, cuya existencia documental no ha podido comprobarse por la falta en los archivos del CDTI de numerosas Actas.

b₂) En la documentación administrativa de 13 «Estudios», que ascienden a más de 39 millones de pesetas, se han realizado correcciones que afectan a la empresa adjudicataria, al importe o a ambos a la vez.

A las denuncias efectuadas por la IGAE —que hacen referencia a los «Estudios» E-20A, E-20E, E-22, E-29, E-30, E-33, E-34, E-41 y E-44 (alteración empresa adjudicataria), E-27 (alteración importe), y E-32, E-38 y E-50 (alteración de ambos)— se añaden las que se deducen de la documentación administrativa relativa a otros 7 «Estudios» —E-26, E-31, E-35, E-39, E-40, E-46 y E-47—, en los que se han detectado correcciones que afectan a la empresa adjudicataria. En consecuencia, después de efectuarse la propuesta de gasto y la adjudicación —en algunos de ellos, como se indica anteriormente, no consta el acuerdo de aprobación por el Consejo

Rector—, se han producido irregularidades que se concretan en utilizar dichas propuestas para efectuar «Estudios» de cuyas alteraciones no consta que hubiera tenido conocimiento el Consejo Rector.

Se han confirmado asimismo las alteraciones en el precio consignado en la propuesta de gasto denunciada por la IGAE según el detalle consignado en el anexo 2. Esta práctica se efectuaba fraccionando un «Estudio» en dos, o modificando el objeto o precio del primero.

b₃) En el «Estudio» E-39 no ha podido llegar a conocerse la verdadera contraprestación recibida por el CDTI por el pago de 1.700.000 pesetas a que asciende aquel.

Dicho «Estudio» corresponde a la planificación y edición de un Manual de Microbiología contratado con una empresa editora por el que efectivamente se abonaron 1.700.000 pesetas, mediante 2 talones bancarios, el primero de 1.000.000 de pesetas con fecha 20-11-1981 y el segundo de 700.000 pesetas con fecha 24-12-1981.

De la labor efectuada por este Tribunal se deduce que el «Estudio» E-39 fue aprobado por el Consejo Rector con fecha 12-12-1980 por un importe de 700.000 pesetas, siendo su objeto «la innovación industrial en la microbiología» y la adjudicataria otra empresa distinta. No se ha localizado ninguna documentación justificativa de los cambios de precio y adjudicatario.

b₄) Finalmente, 6 «Estudios», en cuya financiación ha participado el CDTI por un importe total de 48.787.000 pesetas, han resultado ser copia de otros financiados por el Organismo o de diversa documentación preexistente en él.

Como ya se hizo constar en el apartado de limitaciones al alcance, 63 «Estudios», no han podido ser examinados al haber sido extraviados por el Organismo.

Al intentar el equipo fiscalizador comprobar la realidad de la denuncia formulada por la IGAE, ello no ha podido realizarse al no ser localizados en el CDTI los Estudios que se entienden como originales (E-20B, E-30 y E-43), a excepción del numerado como E-53, si bien en este último caso el que no aparece es el E-26, considerado como copiado. De otra parte, tampoco han aparecido los Estudios E-22, E-74 y E-71, que dicha IGAE considera son copias.

En todo caso resulta destacable la gravedad que, a juicio de este Tribunal, supone el extravío por parte del Organismo contratante del 45 por ciento de los «Estudios» sufragados, que suponía una actividad inversora de CDTI que debía plasmarse necesariamente en la producción de documentos concretos.

c) «Proyectos» financiados con cargo a la rúbrica 621 del presupuesto de gastos del Organismo hasta diciembre de 1982:

c₁) Existen 27 «Proyectos», de los que se han encontrado dos acuerdos distintos, habiéndose elevado a escritura pública aquellos en que se fijaba una financiación más elevada de CDTI.

De la labor fiscalizadora efectuada por este Tribunal se han podido detectar 16 «Proyectos» en los que se producía la irregularidad señalada por la Intervención General, con el detalle que se desarrolla en el anexo 3.

Especialmente relevantes son las irregularidades detectadas que se detallan a continuación:

— El «Proyecto» P-114 «Desarrollo de un sobrepesador UNIPAC mediante inyección de plástico» aprobado por el Consejo Rector con fecha 22-12-81 y adjudicado en contrato firmado el 28-1-82, tenía como financiación máxima aconsejada por CDTI la cantidad de 32.800.000 pesetas mientras que la cantidad total abonada ascendió a 69.841.704 pesetas, sin causa que justificara tal aumento.

A la irregularidad anterior hay que añadir la existencia de pagos por importe total de 3.000.000 de pesetas efectuados a tres empresas consultoras, sin documentación justificativa de los contratos realizados para el seguimiento por las mismas del contrato principal ni de la ejecución de éstos¹.

— El «Proyecto» P-154 «Desarrollo de una cámara de revelado instantáneo para tarjetas de identificación», aprobado por Acuerdo del Consejo Rector de 27-7-82 tenía como financiación estimada por CDTI 13.600.000 pesetas, mientras que los pagos localizados por este Tribunal ascendieron a 29.500.000 pesetas, siendo la estimación final de financiación de 39.880.000 pesetas. Asimismo, en concepto de contrato de seguimiento, se han detectado pagos a dos empresas por importe total de 26.000.000 de pesetas, sin que la contraprestación haya podido ser justificada.

Ambos «Proyectos» alcanzaron, de acuerdo con la terminología utilizada por CDTI, el carácter de «críticos», que significaba la previsión por parte del Organismo de su imposible culminación, como finalmente acabó sucediendo, según fue manifestado verbalmente al personal auditor de este Tribunal por empleados del CDTI.

c₂) Anomalías en la contratación con empresas consultoras para el seguimiento de proyectos, concretadas en la realización de pagos a dichas empresas por importe de 37.075.387 pesetas sin que el organismo recibiera la prestación convenida que constituía su causa.

Para el seguimiento de los «Proyectos» aprobados, CDTI, normalmente, calculaba un desembolso adicional en torno al 4 por ciento del importe principal, des-

tinado a la financiación de otro contrato con empresas consultoras, que solían cobrar por anticipado, con el objeto de realizar el seguimiento de los proyectos contratados. Solamente en un «Proyecto» de los 140 examinados por este Tribunal se localizó de manera fehaciente justificación acreditativa de que se había realizado el seguimiento.

De otra parte, en el anexo 4 se detallan los «Proyectos» en los que faltan los recibos justificativos de los pagos correspondientes a los seguimientos teóricamente realizados.

c₃) Anomalías en los justificantes del gasto o de la inversión, aportados al Organismo por las empresas colaboradoras:

c_{3a}) En el «Proyecto» P-114 se han incluido diversos justificantes, que según el Informe «no parecen corresponder al proyecto concreto en que participaba el CDTI».

En las comprobaciones realizadas por el Tribunal no se ha localizado ninguna justificación de los pagos correspondientes al «Proyecto» P-114, que ascendió a 69.841.704 y 3.000.000 de pesetas por contrato principal y de seguimiento respectivamente, Proyecto que se hace constar en el anterior apartado c₁).

c_{3b}) En el «Proyecto» P-6 aparece como justificante, no admisible a juicio de los auditores, la fotocopia de un talón por 20 millones de pesetas como pago de la participación de la empresa ejecutora del proyecto en el capital de una nueva creada para la comercialización de los productos que se obtendrían mediante el proyecto «Sistema SDC CHACONSA para la obtención directa de pimentón esterilizado mediante proceso continuo por concentración».

En las alegaciones de don Juan Luengo Vallejo en la pág. 18 se hace referencia al documento número 19, que consiste en una mera explicación de las relaciones intersocietarias entre las dos empresas anteriormente citadas, lo que no desvirtúa la crítica formulada por el Tribunal, y ya en su día hecha por la IGAE, sobre la improcedencia del pago realizado.

En el informe de control financiero no se admite el pago de los 20.000.000 de pesetas que figuran como aportación de la empresa ejecutora del proyecto en el capital social de la creada para la comercialización de los productos, lo que debe ratificarse teniendo en cuenta que CDTI no iba a participar en las ventas de esta última con la que no había firmado ningún convenio.

c_{3c}) En el «Proyecto» P-154, citado en el apartado c₁) anterior, se aportan como justificantes las fotocopias de una factura y el recibo correspondiente por importe de 22.500.700 pesetas que, según se hace constar en el informe de control financiero de la IGAE, se esti-

¹ En relación con los contratos de seguimiento se hace un análisis especial en el apartado c₂) siguiente.

maba que no estaban relacionadas con gastos del proyecto, por lo que se desconoce qué prestación se compensó con dicho gasto.

Este Tribunal ha localizado la relación valorada en la que consta dicho pago y que al no haber sido aportados comprobantes de la contraprestación recibida de dicha empresa, hacen presumir deba mantenerse la apreciación de la IGAE.

d) Gestión de las inversiones realizadas con cargo al concepto 622 del presupuesto de gastos del Organismo, relativas al Museo de la Ciencia y la Tecnología:

d₁) En los expedientes de obras del Museo, que ascienden en conjunto a más de 98 millones de pesetas destacan las siguientes circunstancias:

d_{1a}) El presupuesto de adjudicación de uno de los tres expedientes se modificó por el Organismo al alza sin razones justificadas, pasando del importe ofertado por la empresa —18.863.897 pesetas— a 32.279.597 pesetas.

El Contrato relativo al Museo de la Ciencia y la Tecnología fue sometido a la aprobación del Consejo de Ministros, que acordó la contratación en los plazos y condiciones del Contrato, por vía de urgencia, si bien ni en la Ley de Contratos ni en el Reglamento General de Contratación ni en ninguna otra norma de menor rango existe base para efectuar el incremento del 72 por ciento sobre el valor de la obra adjudicada que tiene lugar según consta al pie de la certificación del acta de adjudicación de la misma que textualmente dice (en distinto tipo de letra a la utilizada en el resto del documento y sin ser salvado su contenido con firma alguna): «En cumplimiento de la normativa vigente, puesto que las obras a realizar son subterráneas, el presupuesto de adjudicación del punto a) al Centro de Transformación asciende a 32.279.597 pesetas».

d_{1b}) Hay indicios de que algunas obras estaban ya realizadas antes de la contratación y de que parte de las ejecutadas no correspondían exactamente a las contratadas.

Dichos indicios se han convertido en evidencias claras tras la labor fiscalizadora efectuada por este Tribunal, que ha examinado unos documentos en los que se demuestra que nueve meses antes de la adjudicación de las obras que tuvieron lugar el 11-11-82, se habían efectuado en el Museo de la Ciencia filmaciones sobre las obras que ya se estaban realizando.

Las afirmaciones contenidas en las alegaciones de don Juan Luengo Vallejo, en las que se pone de manifiesto que las obras que se efectuaban en la estación de las Delicias eran solamente las contratadas por RENFE, y no las que lo fueron por CEDETI, son muy difi-

les de aceptar, si se tiene en cuenta, como queda reflejado en la auditoría de la IGAE, que el tiempo transcurrido entre la firma del contrato y la recepción de las obras —por importe total de más de 50 millones de pesetas, valor monetario de 1982— era inferior a una semana. Asimismo las obras referenciadas anteriormente no guardan relación con la reseñada en la escritura pública que se aporta por el señor Luengo como justificante número 20.

d₂) Las adquisiciones para el Museo, por importe de 109 millones de pesetas, se han realizado asimismo con las siguientes irregularidades:

d_{2a}) La contratación directa a favor de una empresa cuyo objeto social no era adecuado a la prestación que se contrataba.

En relación con dicha irregularidad hay que matizar que en un gran número de escrituras de constitución de sociedades anónimas, se hace mención en su objeto social a cualquier otra actividad de lícito comercio, lo que concretamente ocurre con la empresa a la que se hace referencia en este apartado.

d_{2b}) La recepción globalizada de bienes suministrados por 109 millones de pesetas sin especificación alguna de cuáles eran.

La afirmación del informe de control financiero de la IGAE en lo relativo a la recepción globalizada de los bienes presuntamente suministrados, debe ser ratificada como consecuencia de la labor fiscalizadora efectuada por este Tribunal.

Asimismo se comprobó la existencia de un segundo contrato con la empresa suministradora de los bienes, cuyo objeto era «Prestación de los servicios de mantenimiento de la Exposición Energía en Movimiento» durante el período de 15 de enero a 15 de marzo de 1983, por importe de 6.908.658 pesetas, y cuya factura sin fecha, parece tener su soporte contable en un m/p de fecha 17-11-83, si bien no se ha podido tener un conocimiento exacto de los hechos basado en documentación existente sobre la relación contractual entre el CDTI y dicha empresa.

No han podido ser sustentados, finalmente, los indicios de inclusión de gastos ajenos al objeto del contrato. El propio informe de control financiero de la IGAE hace referencia a esta presunta anomalía basándose solamente en afirmaciones verbales del personal de CDTI.

e) En cuanto a la gestión de los créditos del capítulo 2 del presupuesto de gastos del Organismo, hay indicios razonables de que se efectuó un pago por duplicado en concepto de alquileres por importe de 746.346 pesetas.

CDTI ocupaba para oficinas las plantas 3.^a y 6.^a del edificio GAN en régimen de alquiler. De la documenta-

ción examinada por este Tribunal se ha observado —discrepando de la conclusión del informe de control financiero de la IGAE— que, confirmadas las fechas y números de talón de los pagos indicados por la misma, no parece presumirse la existencia de pagos duplicados ya que CDTI iba arrastrando con la sociedad arrendadora un saldo negativo debido a pagos atrasados, fundamentalmente por la revalorización anual del alquiler y por la repercusión en el mismo de un mayor importe de los gastos de comunidad.

f) Durante los ejercicios 1979, 1980 y 1981 ha sido práctica generalizada del organismo la instrumentación de sus pagos mediante libramientos expedidos con el carácter de «a justificar» a favor del Habilitado, habiéndose observado incumplimientos generalizados de las normas aplicables.

Las anomalías reseñadas por la IGAE —superación de los plazos legales de rendición de las cuentas justificativas, correcciones en las fechas de las cuentas y en los justificantes, anticipo de fondos a perceptores respecto a la fecha de su ordenación formal y deficiente control y seguimiento contable de tales fondos—, ha podido ser confirmado por este Tribunal.

Por lo que se refiere a la denuncia concreta de la existencia de un mandamiento de pago a justificar por importe de 100.000.000 de pesetas que permaneció más de 3 meses en poder del Habilitado antes del cobro por la empresa adjudicataria del Proyecto P-46 «Desarrollo de un colector concentrador para captación de energía solar», que el informe de control financiero identifica como m/p número 81 de 8-7-81, no ha sido localizado dado que la referencia numérica no se corresponde ni con la cuantía ni con el objeto especificado.

II.2. Irregularidades detectadas en la fiscalización realizada y que no aparecen incluidas en el Informe de control financiero de la IGAE

II.2.1. Convenios de colaboración con inventores

Dentro del capítulo 6 del presupuesto de gastos del Organismo —con un elevado importe de remanente de crédito año tras año—, se aplicaron cantidades tendientes a entablar convenios de colaboración con inventores, en línea con las recomendaciones efectuadas por el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), en su calidad de prestamista del Estado español¹.

Como en las restantes parcelas inversoras, el sistema de selección de los proyectos a subvencionar fue totalmente discrecional, sin ningún tipo de publicidad ni concurrencia, efectuándose en base a recomendaciones

efectuadas por autoridades del Ministerio de Industria y Energía (MINER), lo que culminó en una selección de 21 inventores.

En los convenios de colaboración se establecía la necesidad de que los inventores presentaran a CDTI los resultados técnicos que iban obteniendo, como consecuencia del desarrollo de sus trabajos, detectándose por este Tribunal el incumplimiento de tales obligaciones.

El desembolso total de CDTI por este concepto alcanzó la cifra de 45 millones de pesetas, siendo reseñable lo siguiente:

1.º) De los 21 convenios de colaboración, 20 resultaron fallidos.

2.º) El invento I-3 denominado por CDTI «Prototipo de pabellón provisional transportable de Exposiciones, sistema EXPO-ANCA», corresponde a un convenio de colaboración firmado el 16-3-82 para la construcción de una maqueta cuyo coste se elevó a 1.500.000 pesetas, y cuya calificación como invento no resulta aceptable.

3.º) El invento I-1 «Rotor asimétrico de tres caras» fue financiado por CDTI a pesar de la existencia de un dictamen negativo de la Cátedra de Mecánica de Fluidos de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas. Como el invento consiguió el objetivo perseguido, el firmante del convenio de colaboración con CDTI y beneficiario de la financiación del Organismo, propuso el reintegro de las cantidades percibidas, lo que fue aceptado por CDTI, que de esta forma no se benefició de los derechos de patente.

Como conclusión final es destacable la negativa actuación de CDTI en la gestión de la inversión de 45 millones efectuada en la financiación de estos proyectos de colaboración, al haber recuperado solamente 500.000 pesetas del único invento que no resultó fallido.

II.2.2. Irregularidades en propuestas de gasto

Las propuestas de gastos anejas a los Proyectos que se relacionan en el anexo 5 carecen de la más mínima fiabilidad al haberse detectado evidentes manipulaciones que afectan a fechas, cuantías de gasto y presupuesto disponible, pudiéndose burlar con esta práctica la voluntad del Consejo Rector, mediante la modificación de las cuantías que figuraban en las propuestas de pago citadas y que diferían de los importes que figuraban en los Proyectos aprobados.

II.3. Balance de apertura a 1-1-1984 de la Entidad de derecho público «Centro para el desarrollo Tecnológico e Industrial»

El inicio de la contabilidad de la Entidad de derecho público «Centro para el desarrollo Tecnológico e Industrial» (en adelante Entidad) exigía la elaboración de un

¹ Texto redactado teniendo en cuenta las manifestaciones contenidas en las alegaciones.

balance de apertura a 1-1-84 representativo del patrimonio subrogado.

Este balance no se deducía de forma inmediata y completa de la contabilidad del Organismo autónomo administrativo extinguido (en adelante Organismo) toda vez que, en 1983, estos Entes mantenían un sistema contable con importantes carencias de información en el ámbito patrimonial.

En marzo de 1984, mes en el que comienza formalmente su actividad la Entidad, se elabora con la información disponible en ese momento un primer balance de apertura. Posteriormente, a medida que se van conociendo nuevos datos, se introducen algunas correcciones, y más tarde, se realizan unos ajustes finales, sugeridos por una firma privada de auditoría y aceptados por los responsables de la Entidad, dando por terminado el proceso de elaboración del balance de situación a 1-1-84.

Para verificar la consistencia entre las cuentas rendidas por el Organismo correspondiente al ejercicio 1983 y dicho balance de situación, se ha elaborado el estado comparativo que se recoge en el anexo 6 y de cuyo análisis se extraen las siguientes conclusiones:

a) Las cuentas del Organismo, de acuerdo con su naturaleza, no recogían el inmovilizado, que por tal motivo hubo de ser calculado.

El inmovilizado material, constituido por elementos de transporte, mobiliario y enseres, y equipos para procesos de información, se valoró en 6.877.000 pesetas, cifra que resulta del coste de adquisición de dichos bienes reducido en un 50 por ciento por la depreciación estimada.

El proceso de valoración de las inversiones crediticias de investigación —propias de la actividad del Organismo— presentó más dificultades, toda vez que el sistema de seguimiento de proyecto y de las posibilidades de recuperación de dichas inversiones había sido insuficiente.

Se estableció un primer inventario de las inversiones crediticias por su valor nominal en base a la información disponible, que arrojaba una cifra de 2.494.664.000 pesetas. Esta cifra se minoró en 651.157.000 pesetas por el nominal de los proyectos en curso, terminados o en fase de comercialización, que por su evolución, características o problemas detectados se consideraron irre recuperables en su totalidad o con una probabilidad de recuperación mínima, atribuyéndose, por tanto, a las inversiones crediticias un valor de 1.843.507.000 pesetas, luego rectificado al alza en 18.854.000 pesetas.

Posteriormente, en el informe de auditoría realizado por una empresa privada, se propuso y fue aceptada por los responsables de una corrección valorativa adicional de 749.758.000 pesetas registrada como provisión para insolvencias.

Así pues, para unas inversiones crediticias hasta 31-12-83 de 2.494.664.000 pesetas, se estimó recuperable sólo un importe de 1.112.603.000 pesetas lo que supone en términos relativos un 45 por ciento.

Hay que subrayar que a ninguno de los estudios, proyectos e inventos citados en el texto de los apartados anteriores de este Informe —excepción hecha del P-6 por 20.220.000 pesetas— se le atribuyó valor alguno.

b) En el balance de apertura inicial se recogió en la cuenta de «deudores por subvenciones», las subvenciones por importe de 351.659.506 pesetas a cobrar del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, derivadas de un préstamo de dicho Banco al Estado Español por proyectos justificados antes del 1 de enero de 1984. Estos derechos de cobro no se encontraban contraídos, como procedía, en las cuentas rendidas por el Organismo correspondientes al ejercicio 1983.

En estas últimas cuentas, por el contrario, se encontraban contraídos derechos por transferencias del Estado pendientes de cobro e importe de 2.604.030.000 pesetas que no fueron recogidos en el balance inicial de apertura, si bien fueron incluidos posteriormente, mediante un ajuste de la propia Entidad, 2.243.814.667 pesetas. La diferencia entre ambas cantidades se debe fundamentalmente al exceso de contraído de derechos del Organismo frente a las recíprocas obligaciones reconocidas por el Estado, que fue depurado por la Entidad.

c) En el balance de apertura definitivo se hicieron figurar dentro de la rúbrica de acreedores 57.008.857 pesetas frente a 3.066.166 pesetas que lucían en las cuentas rendidas por el Organismo correspondiente al ejercicio 1983.

La diferencia está motivada básicamente por las siguientes deudas a 31-12-83 no recogidas en las cuentas del Organismo:

— 10.492.261 pesetas por servicios prestados por empresas consultoras.

— 23.165.000 pesetas que corresponden a un ajuste propuesto en el informe de auditoría antes aludido, fundamentado en desembolsos realizados en 1984 por aportaciones a fondo perdido, subvenciones de investigación y aportaciones a proyectos considerados irre recuperables por operaciones aprobadas a 31-12-83 y aceptado por la Entidad.

— 19.111.473 pesetas corresponden a obligaciones por suministros y servicios diversos (material de oficina, libros, alquileres, etc.) pendientes de pago a 31-12-83.

El proceso llevado a cabo por la Entidad para reflejar contablemente el patrimonio recibido del Organismo fue, en general, correcto. Los ajustes sucesivos y las diferencias entre las cuentas rendidas por éste y el balance de apertura definitivo formulado por aquélla se explican satisfactoriamente por las carencias y deficiencias del sistema y gestión contables del antiguo CDTI.

CONCLUSIONES

De todo lo expuesto con anterioridad, una vez conocidas y consideradas las alegaciones al Informe Provisional, se deducen las siguientes conclusiones:

1. Las anomalías detectadas por la IGAE en su Informe de control financiero sobre el Organismo autónomo CDTI, objetivo fundamental de la labor fiscalizadora del Tribunal, han sido confirmadas en los siguientes puntos.

a) Se han realizado pagos derivados de contratos para la realización de trabajos específicos que no pudieron ser aportados por CDTI para efectuar su comprobación (apartado II.1.a₁).

b) En la documentación correspondiente a la contratación de Estudios no consta en algunos casos el acuerdo preceptivo del Consejo Rector. Por otra parte, se han efectuado correcciones en dicha documentación que afectan a la empresa adjudicataria y al importe (apartado II.1.b₁ y b₂).

c) Los injustificados defectos en la custodia de los Estudios financieros por CDTI dio lugar a la desaparición del 45 por ciento de los mismos, entre los que se encontraban todos los señalados por la IGAE como posibles Estudios duplicados o utilización de documentación que ya estaba en CDTI (apartado II.1.b₄).

d) Entre las irregularidades detectadas en la contratación de proyectos realizados por CDTI, destaca el abono de cantidades superiores a las inicialmente estipuladas (apartado II.1.c₁).

e) Se han efectuado pagos a empresas consultoras sin que figure debidamente acreditado que se haya realizado el seguimiento de los proyectos (apartado II.1.c₂).

f) Existen importantes anomalías en los justificantes aportados a CDTI por las empresas colaboradoras del gasto o inversión realizada (apartado II.1.c₃).

g) Se ha comprobado que las obras en el Museo de la Ciencia y la Tecnología fueron efectuadas antes de haber formalizado su contratación (apartado II.1.d_{1b}).

h) Se han observado incumplimientos generalizados de las normas aplicables en la instrumentación de los pagos realizados a favor de la Habilitación de CDTI mediante libramientos expedidos con el carácter de «a justificación» (apartado II.1.f).

2. Al margen de la comprobación de las anomalías señaladas por la IGAE, de la realizada por el Tribunal se ha podido constatar que la gestión de CDTI durante el período fiscalizado se ha realizado sin un sometimiento riguroso a la legislación aplicable lo que ha originado importantes áreas de riesgo en el manejo de los fondos públicos entre las que destaca:

a) La relativa a la gestión de los convenios de colaboración con inventores que CDTI efectuaba de acuerdo con las recomendaciones del Banco Internacional

de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD), contiene graves defectos (apartado II.2.1).

b) La relativa a la gestión de propuestas de gasto de determinados proyectos que carece de fiabilidad, al haberse detectado evidentes manipulaciones que afectan a fechas, cuantías de gasto y presupuesto disponible, con la posible modificación de la voluntad del Consejo Rector al efectuarse propuestas de pago que diferían de los importes que figuraban en los proyectos aprobados (apartado II.2.2).

3. El proceso llevado a cabo por la Entidad de Derecho Público CDTI para reflejar contablemente el patrimonio recibido del Organismo autónomo del mismo nombre fue en líneas generales correcto (apartado II.3).

Para la exigencia de las correspondientes responsabilidades que puedan deducirse de las comprobaciones realizadas, se ha dado traslado a la Sección de Enjuiciamiento de este Tribunal del presente expediente para su incorporación al procedimiento jurisdiccional de reintegro por alcance, abierto con el número 21/84.

Madrid, 29 de abril de 1992.—El presidente, **Adolfo Carretero Pérez**.

ANEXOS

	<u>Páginas</u>
1. Lista de Estudios que se encuentran en los archivos del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial y lista de los que no aparecen en los citados archivos	71
2. Correcciones en los precios de las propuestas	77
3. Relación de proyectos financiados con cargo a la rúbrica 621, en los que existen diferencias entre la financiación inicial y la definitiva real	78
4. Proyectos en los que faltan recibos justificativos de los pagos realizados	79
5. Propuestas de gasto en las que se han detectado manipulaciones que afectan a fechas, cuantías y presupuesto disponible	80
6. Comparación entre los saldos a 31-12-83 deducidos de las cuentas rendidas por el Organismo CDTI correspondientes al ejercicio 1983 y los correspondientes del Balance de apertura de la Entidad Pública CDTI a 1-1-84	81

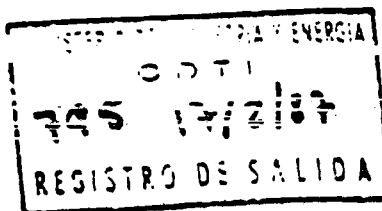
ANEXO NUM. 1

Centro para el
Desarrollo
Tecnológico Industrial

Ministerio
de Industria y Energía

Edificio Cuzco IV Teléf. (91) 450 40 64
P.º Castellana, 141 Telex: 23121 CDTIE
28046 - Madrid

El Director General



Att.: D. Pedro Bujidos
Consejero-Jefe del Departamento
2º de Fiscalización
- TRIBUNAL DE CUENTAS
C/ Padre Damián, 19
MADRID

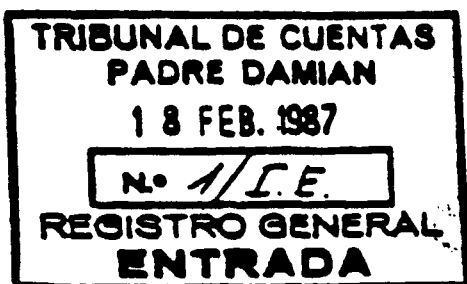
Madrid, 17 de Febrero de 1987

Muy Sr. nuestro:

En relación a su escrito de fecha 19 de Enero del año en curso, le adjunto la lista de Estudios (ANEXO I) que se encuentran en los archivos de este Centro y que están a su entera disposición.

Asimismo, le adjunto la lista de Estudios (ANEXO II) que no aparecen en los archivos del CDTI. Interesada esta Dirección en esclarecer la falta de estos documentos es informada que debido a las vicisitudes por las que atravesó este Centro en el último trimestre del año 83 y primeros días del año 84 (traslado de oficinas, cambio total del personal del Centro, etc.) no se puede determinar con exactitud el destino de dichos documentos.

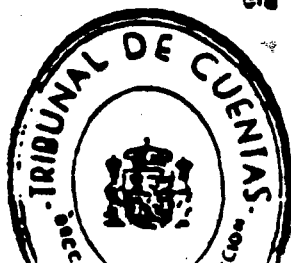
Sin otro particular, atentamente.




JAIME SODUPE

La presente fotocopia coincide fielmente
con el documento original de su proceden-
cia

Madrid, - 5 JUN. 1991
EL JEFE DE DIVISION,



Fdo: FRUCTUOSO GARCIA

<u>Nº</u>	<u>ANEXO NUM. 1</u>	<u>Fecha Contrato</u>
1		28-05-79
3		25-02-79
5		31-07-79
6		31-07-79
8		17-04-79
11		08-05-79
12		17-09-79
17		25-09-80
18		—
20 C		24-11-80
20 D		24-11-80
20 E		30-10-81
21		24-11-81
24		26-10-81
27		26-10-81
32		30-10-81
33		14-09-81
35		11-12-81
37		23-02-81
38		01-12-81
39		26-10-81
41		30-10-81
42		12-11-80
47		01-12-81
48 R		19-02-81
49		04-06-81
50		11-11-81
51		16-09-81
53		23-03-81
55		04-06-81
58		10-03-82
59		17-03-82
60		17-03-82

La presente fotocopia coincide fielmente
con el documento original de su proceden-
cia

Madrid, - 5 JUN. 1991

EL JEFE DE DIVISION,

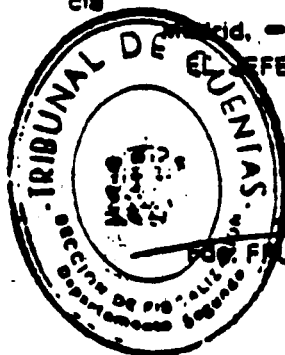


FRUCTUOSO GARCIA GIL

NOTA.- Los estudios que figuran con un asterisco fueran enviados con fecha 7 33
de Junio de 1984 a la Dirección General de Innovación Industrial y Tec-
nología del MIVT al objeto de ser enviados a la Fiscalía General de I

<u>Nº</u>	<u>Fecha Contrato</u>
61	25-03-82
63	17-03-82
64	17-03-82
65	17-03-82
67	13-03-82
69	16-06-82
72	08-06-82
73	06-05-82
75	08-06-82
77	08-07-82
78	31-05-82
79	21-05-82
80	08-07-82
81	05-11-82
82	31-05-82
84	28-09-82
90	12-07-82
91	22-12-82
92	08-07-82
93	28-09-82
94	—
104	11-11-82
105	30-11-82
106	21-12-82
107	18-11-82
108	11-11-82
109	11-11-82
110	16-11-82
111	30-09-82
112	16-11-82
113	01-12-82
114	11-11-82
115	11-11-82
119	01-12-82
120	16-11-82
121	18-11-82

La presente fotocopia coincide fielmente
con el documento original de su proceden-
cia



POD. FRUCTUOSO GARCIA GIL

<u>Nº</u>	<u>Fecha Contrato</u>
122	30-11-82
123	30-11-82
125	03-12-82
130	20-12-82

La presente fotocopia coincide fielmente
con el documento original de su proceden-
cia

Madrid. -5 JUN. 1991

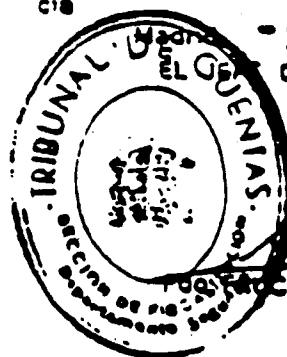
EL JEFE DE DIVISION,



FDO. FRUCTUOSO GARCIA GIL

<u>Nº</u>	<u>ANEXO NUM. 2</u>	<u>Fecha Contrato</u>
2		08-04-79
4		31-07-79
7		17-04-79
9		04-05-79
10		17-09-79
13		31-07-80
14		15-12-79
15		31-07-80
16		28-04-80
		10-07-80
		28-04-80
		20-05-80
19		14-03-80
		27-11-80
		27-11-80
20 A		30-10-81
20 B		13-02-81
22		30-10-81
26		30-10-81
29		30-10-81
30		11-12-81
31		11-12-81
34		26-10-81
36		25-07-81
40		01-12-81
43		28-10-81
44		28-10-81
45		03-03-81
46		11-11-81
48 A		19-02-81
48 B		19-02-81
48 C		19-02-81
48 D		19-02-81
48 E		19-02-81
48 F		19-02-81

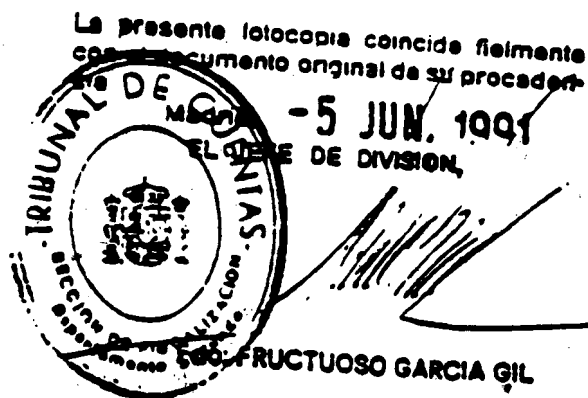
La presente fotocopia coincide fielmente
con el documento original de su proceden-
cia



- 5 JUN. 1991 -
DE DIVISION

POD. F. GARCIA GIL

<u>Nº</u>	<u>Fecha Contrato</u>
48 C	19-02-81
48 I	19-02-81
52	30-01-81 (Acuerdo Consejo R.)
58	10-03-82
62	05-11-82
66	22-03-82
68	21-12-82
70	06-05-82
71	08-06-82
74	06-05-82
76	27-05-82
85	27-05-82
86	19-05-82
87	31-05-82
88	26-05-82
89	18-06-82
95	05-10-82
96	20-09-82
97	05-10-82
98	16-11-82
99	01-12-82
102	16-11-82
103	18-11-82
117	30-11-82
124	01-12-82
127	06-12-82
132	22-11-82 (Acuerdo Consejo R.)
133	20-12-82
134	20-12-82
135	06-06-83
136	11-03-83 (Acuerdo Consejo R.)
137	11-03-83 (Acuerdo Consejo R.)
138	11-03-83 (Acuerdo Consejo R.)



ANEXO 2

CORRECCIONES EN LOS PRECIOS DE LAS PROPUESTAS

NUMERO ESTUDIO	PROPUESTA DE GASTO		CORRECCIONES EN EL IMPORTE DEL GASTO	
	NUMERO	FECHA	DE	A
E-27	183/10	16/12/80	800.000	2.300.000
E-32	174/80	16/12/80	1.250.000	3.250.000
	161/81	7/10/81		
E-38	169/80	16/12/80	300.000	2.500.000
	208/81	16/12/81	3.000.000	2.550.000
E-50	18 BIS/81	11/11/81	600.000	1.746.430

ANEXO 3

RELACION DE PROYECTOS FINANCIADOS CON CARGO A LA RUBRICA 621, EN LOS QUE EXISTEN DIFERENCIAS ENTRE LA FINANCIACION INICIAL Y LA DEFINITIVA REAL

NÚMERO	P R O Y E C T O	FINANCIACION INICIAL, APROBADA POR EL CONSEJO RECTOR	FINANCIACION DEFINITIVA REAL
P-2	Desarrollo de un nuevo tipo de electrolizador de salmuera (Célula MEMMER)	17.000.000	25.400.000
P-7	Equipo de aviso automático a brigadas en vías	4.598.800	6.500.000
P-10	Desarrollo de una planta piloto para el tratamiento de residuos sólidos urbanos y vegetales	6.000.000	25.970.000
P-11	Desarrollo de un nuevo horno para cocción de azulejos	No contrastada	54.000.000
P-13	Proyecto, diseño y construcción e investigación a escala industrial de una planta de tratamiento de residuos urbanos	60.000.000	79.300.000
P-18	Desarrollo de diodos rectificadores de silicio pasivado con vidrio	No contrastada	60.000.000
P-36	Desarrollo de sistemas de hilatura discontinua de monofilamentos y sistemas de hilatura isotérmica de multifilamentos	3.000.000	5.400.000
P-40	Producción de semilla de ostra para su posterior distribución y engorde por los ostricultores	8.148.683	16.100.000
P-42	Proceso automático de elaboración, envasado y dosificado del mejillón en conserva	25.920.000	34.650.000
P-47	Desarrollo de una Unidad automática de montaje de encendedores de alta cadencia	25.000.000	81.000.000
P-48	Equipo modular electrónico para sistemas de pesaje	18.900.000	28.400.000
P-85	Desarrollo de un anclaje metálico roscado con casquillo de expansión	6.000.000	7.411.000
P-87	Desarrollo de un radio faro no direccional N.D.B.	17.700.000	33.300.000
P-91	Desarrollo de una gama de transductores extensiométricos	20.760.000	30.606.717
P-114	Desarrollo de un sobrepesar UNIPAC mediante inyección de plástico	No contrastada	73.000.000
P-154	Desarrollo de una cámara de revelado instantáneo para tarjetas identif.	13.600.000	39.880.000

ANEXO 4

PROYECTOS EN LOS QUE FALTAN RECIBOS JUSTIFICATIVOS
DE LOS PAGOS REALIZADOS

PROYECTO NUMERO	IMPORTE PESETAS
P - 2	600.000
P - 6	548.992
P - 11	2.159.291
P - 12	1.270.603
P - 29	600.000
P - 32	945.109
P - 37	450.000
P - 40	315.000
P - 41	224.000
P - 42	578.220
P - 43	1.200.000
P - 47	3.403.850
P - 54	525.000
P - 63	48.841
P - 65	372.000
P - 69	619.616
P - 72	322.092
P - 73	320.000
P - 82	64.303
P - 83	92.000
P - 84	1.135.000
P - 85	114.014
P - 86	1.588.000
P - 87	600.000
P - 88	141.407
P - 90	1.000.000
P - 91	800.000
P - 92	600.000
P - 94	100.000
P - 95	227.307
P - 96	168.000
P - 98	450.000
P - 106	200.000
P - 109	500.000
P - 112	1.718.000
P - 114	673.077
TOTAL	24.773.722

ANEXO 5

**PROPUESTAS DE GASTO EN LAS QUE SE HAN DETECTADO MANIPULACIONES QUE AFECTAN A
FECHAS, CUANTÍAS Y PRESUPUESTO DISPONIBLE**

PROPUESTA DE GASTO NÚMERO	PROYECTO		APORTACION C D T I
	NÚMERO	OBJETO	
4/80	P-3	Desarrollo de una nueva gama de motores DIESEL	50.000.000
5/80	P-6	Sistema SDC CHACONSA para la obtención directa de pimentón esterilizado	25.000.000
6/80	P-19	Experimentación en planta piloto de la flotación global y lixiviación de los minerales piríticos complejos de Sotiel Aznalcollar y Río Tinto	30.735.530
7/80	P-14	Triturador giratorio con mandíbula móvil	13.000.000
8/80	P-18	Desarrollo de diodos rectificadores de silicio pasivado con vidrio	60.000.000
9/80	P-17	Desarrollo de un sistema de exploración y explotación de yacimientos de hidrocarburos en aguas profundas.	50.400.000
10/80	P-7	Equipo de aviso automático a brigadas en vías	6.500.000
11/80	P-16	Desarrollo de una serie de máquinas para soldar con arrollamiento de aluminio anodizado en el transformador.	27.000.000
12/80	P-12	Desarrollo de la tecnología necesaria para llegar a fabricar resistencias de película metálica de alta estabilidad.	67.700.000
13/80	P-5	Generador modular trifásico de Rayos X.	25.000.000
14/80	P-11	Desarrollo nuevo horno para cocción azulejos.	54.000.000
15/80	P-21	Registrador perturbaciones en redes eléctricas.	4.500.000
16/80	P-9	Proceso automático y continuo de fabricación de tubería de políester reforzado con fibra de vidrio.	10.200.000
16 bis/80	P-8	Desarrollo prototipo y pequeña serie de compresor volumétrico rotativo.	2.900.000
17/80	P-1	Bomba de infusión eléctrico-volumétrica.	11.275.000
18/80	P-10	Desarrollo planta piloto tratamiento residuos sólidos urbanos y veget.	25.970.000
18 bis/80	P-2	Desarrollo nuevo tipo electrolizador de salmuera (Célula MEMMER).	25.400.000
56/80	P-25	Desarrollo pantógrafo con intensidad de captación de hasta 2.400A y velocidad 160 km./h.	5.900.000

ANEXO 6

COMPARACION ENTRE LOS SALDOS A 31/12/83 DEDUCIDOS DE LAS CUENTAS RENDIDAS POR EL ORGANISMO CDTI CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 1983 Y LOS CORRESPONDIENTES DEL BALANCE DE APERTURA DE LA ENTIDAD PUBLICA CDTI A 1/1/84 (en miles de pesetas)

	SALDOS A 31/12/83 (1)	BALANCE APERTURA A 1/1/1984				DIFERENCIA (6) = 1-5
		INICIAL (2)	AJUSTES CDTI (3)	AJUSTES AUDITORIA (4)	FINAL (5) = 2+3+4	
ACTIVO						
Inmovilizado material	--	6.877	--	--	6.877	(6.877)
Inversiones crediticias	--	1.843.507	18.854	--	1.862.361	(1.862.361)
Menos: Provis. para insolv.	--	--	--	(749.758)	(749.758)	749.758
Deudores por subvenciones:						
+ B.I.R.F	--	351.659	--	--	351.659	(351.659)
+ ESTADO	2.604.030	--	2.243.815	--	2.243.815	360.215
Otros deudores	--	140	--	--	140	(140)
Caja y Bancos	109.493	109.485	--	--	109.485	8
TOTAL	2.713.523	2.311.668	2.262.669	(749.758)	824.579	(1.111.056)
PASIVO						
Patrimonio neto	2.710.234	2.273.557	2.262.706	(768.693)	767.570	(1.057.336)
Ados. pendientes aplicación	222	5.000	--	(5.000)	--	222
Acreedores	3.067	33.111	(37)	23.935	57.009	(53.942)
TOTAL	2.713.523	2.311.668	2.262.669	(749.758)	3.324.579	(1.111.056)

251/000030 (Congreso de los Diputados)
771/000019 (Senado)

Se ordena la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes», Sección Cortes Generales, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe de Fiscalización del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), correspondiente a los años 1988 y 1989, sobre las relaciones económicas y de financiación existentes entre el citado Partido y las empresas Filesa, Malesa, Time Export y Distribuidora Express 2020, entre otras (número expediente Congreso 251/000030 y número expediente Senado 771/000019), así como el mencionado Informe.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de octubre de 1992.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Félix Pons Irazazábal**.

RESOLUCION APROBADA POR LA COMISION MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACION CON EL INFORME DE FISCALIZACION DEL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL (PSOE), CORRESPONDIENTE A LOS AÑOS 1988 Y 1989, SOBRE LAS RELACIONES ECONOMICAS Y DE FINANCIACION EXISTENTES ENTRE EL CITADO PARTIDO Y LAS EMPRESAS FILESA, MALESA, TIME EXPORT Y DISTRIBUIDORA EXPRESS 2020, ENTRE OTRAS (NUMERO EXPEDIENTE 251/000030 Y NUMERO EXPEDIENTE SENADO 771/000019)

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 15 de octubre de 1992, a la vista del Informe de Fiscalización del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), correspondiente a los años 1988 y 1989, sobre las relaciones económicas y de financiación existentes entre el citado Partido y las empresas Filesa, Malesa, Time Export y Distribuidora Express 2020, entre otras (Núm. Exp. Congreso 251/000030) y (Núm. Exp. Senado 771/000019).

ACUERDA:

1.^a Aprobar, en sus propios términos, el contenido del Informe del Tribunal de Cuentas, que da cumplimiento a cuanto se instó de aquél en el mandado contenido en el Acuerdo de esta Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas de 18 de junio de 1991.

2.^a Instar al Partido Socialista Obrero Español para que adopte las oportunas medidas con la finalidad de que prosiga en ejercicios sucesivos aplicando los principios contables previstos en la Ley Orgánica 3/1987, y en especial en lo relativo a:

a) La consolidación de las cuentas, que han de presentarse ante el Tribunal, agregando las cuentas parciales presentadas por cada una de las organizaciones y sedes territoriales de ámbito provincial y comarcal y elimiando, consecuentemente, las operaciones recíprocas entre aquéllas.

b) El reconocimiento de los derechos y obligaciones en el momento de su devengo, especialmente las correspondientes a los derechos y obligaciones económicas derivados de las subvenciones públicas por gastos electorales y del endeudamiento con entidades financieras por créditos de campaña electoral.

c) La adopción de medidas que eviten los desfases temporales entre ingresos y pagos por caja, de todas y cada una de las sedes territoriales de los indicados ámbitos y de las operaciones entre éstas, de acuerdo con los principios del Plan General de Contabilidad.

d) La utilización de sistemas uniformes de contabilización, que eviten los errores de clasificación y conceptuales de un mismo hecho por distintas organizaciones territoriales del Partido.

e) La fijación de mecanismos de control para que el registro contable de las subvenciones públicas a los Grupos Parlamentarios de ámbito estatal y autonómico se acomode a los importes efectivos percibidos.

f) La integración en las cuentas anuales de los derechos y obligaciones de cada una de las campañas electorales, y ello con independencia de la necesaria presentación ante el Tribunal de Cuentas de las contabilidades específicas de las campañas electorales.

3.^a Requerir al Tribunal de Cuentas para que, de acuerdo con su recomendación general expuesta en el Informe, en el marco de las competencias que le otorgan su propia legislación reguladora y la Ley Orgánica 3/1987, así como la Resolución de esta Comisión Mixta de 25 de abril de 1990, proceda, a la mayor urgencia posible, a emitir los Informes de fiscalización de los ejercicios pendientes de las restantes formaciones políticas incursas en las obligaciones del artículo 11 de la Ley Orgánica 3/1987, aplicando a estas formaciones políticas la misma metodología y procedimientos utilizados con ocasión de la fiscalización del Partido Socialista Obrero Español y, en especial para que:

a) El análisis de la regularidad de las contabilidades de la estructura central y periférica de los Partidos, fundamentalmente la correspondiente a las sedes regionales, provinciales y comarcales y a los Grupos Parlamentarios de ámbito estatal y autonómico, requiriendo de las formaciones políticas que no lo hayan hecho la rendición de las contabilidades detalladas y documentadas, tanto la consolidada del Partido como la de todas y cada una de las Sedes de los referidos ámbitos integradas en la mencionada estructura.

b) Todas las formaciones políticas, cuando así lo requiera el Tribunal y en los términos fijados por éste, se dirijan a las instituciones financieras o empresas con las que mantengan relaciones económicas o financie-

ras para que dichas instituciones y empresas remitan cuantos datos y antecedentes sean precisos para el eficaz cumplimiento de la función fiscalizadora del Alto Tribunal.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de octubre de 1992.—El Presidente de la Comisión, **Luis Berenguer Fuster**.

FISCALIZACION ELEVADA A LAS CORTES GENERALES

INFORME DE FISCALIZACION DEL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL (AÑOS 1988 Y 1989), A PARTIR O EN RELACION CON NOTICIAS APARECIDAS EN DIVERSOS MEDIOS DE COMUNICACION SOBRE LAS RELACIONES ECONOMICAS Y DE FINANCIACION EXISTENTES ENTRE EL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL Y LAS EMPRESAS FILESA, MALESA, TIME EXPORT Y DISTRIBUIDORA EXPRES 2020, ENTRE OTRAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora que sobre la contabilidad de los partidos políticos le encomienda el artículo 11 de la Ley Orgánica 3/1987, de Financiación de los Partidos Políticos y dan asimismo cumplimiento a los acuerdos de la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 25 de abril de 1990 y 18 de junio de 1991, HA APROBADO, en sesión de 25 de junio de 1992, el presente Informe sobre las contabilidades de los ejercicios 1988 y 1989 del Partido Socialista Obrero Español, para su envío a las Cortes Generales y al Gobierno.

INDICE

	Página
I. Introducción	83
I.1. Ambito	83
I.2. Marco legal	84
I.3. Actuaciones del Tribunal	85
II. Resultados de la fiscalización de las cuentas anuales	87
II.1. Situación económico-financiera ..	87
II.2. Especial referencia a arrendamientos de locales	92
II.3. Análisis específico de las aportaciones no finalistas de personas físicas o jurídicas	93
III. Relaciones económicas y de financiación entre el Partido y las empresas a que se refiere el acuerdo de la Comisión Mixta de 18 de junio de 1991	94
IV. Conclusiones	99
V. Recomendaciones	99
VI. Anexos	100

INTRODUCCION

I.1. Ambito

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en sesión de 18 de junio de 1991, aprobó por unanimidad el acuerdo cuyo texto es el siguiente:

«Que por el Tribunal de Cuentas se realice un Informe de Fiscalización, de conformidad con las competencias de sus Leyes reguladoras, sobre adecuación a la Normativa vigente de financiación de los partidos políticos de la contabilidad anual del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), ya investigada o pendiente de serlo, a partir o en relación con noticias aparecidas en diversos medios de comunicación sobre relaciones económicas y de financiación existentes entre el Partido Socialista Obrero Español y las empresas Filesa, Malea, Time Export y Distribuidora Express 2.020, entre otras.»

Por otra parte, el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de los Partidos Políticos, exige que el Tribunal de Cuentas se pronuncie sobre la regularidad de las contabilidades de los partidos políticos. Asimismo, el acuerdo de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 25 de abril de 1990, solicitando ampliación del Informe del Ejercicio 1987, señalaba que algunas de las comprobaciones que requería se hiciesen extensivas a los años siguientes.

Para dar cumplimiento a lo anterior, el Pleno del Tribunal de Cuentas resolvió, en su sesión de 15 de julio de 1991, la realización de una fiscalización con el siguiente ámbito:

1º Temporal: Ejercicios 1988 y 1989.

2º De contenido: Cuentas anuales del Partido Socialista Obrero Español, así como las contabilidades de las campañas electorales.

Además, en consideración a los términos de la petición de la Comisión Mixta de 18 de junio de 1991 y habiendo asumido el Pleno del Tribunal las peticiones del Fiscal, se han analizado, en especial, los siguientes aspectos:

a) Si figuran reflejadas en las cuentas operaciones financiadas por las empresas mencionadas en el Acuerdo y, en su caso, como aparecen justificadas estas operaciones.

b) Si figuran reflejados en las cuentas gastos de arrendamientos o cesiones de derechos de locales destinados a campañas electorales y, en su caso, como aparece justificado su pago.

c) Si de las cuentas se deduce la existencia de financiación privada que no se ajusta a las disposiciones legales.

En la determinación del ámbito anterior se han tenido en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:

— Las obligaciones contables de los partidos políticos y las competencias del Tribunal de Cuentas para su control externo tienen efectividad legal a partir del día 4 de julio de 1987, fecha de entrada en vigor de la Ley Orgánica 3/1987, de Financiación de los Partidos Políticos.

— Sobre las cuentas del año 1987 el Tribunal se ha pronunciado mediante dos Informes, el segundo de éstos a petición de la Comisión Mixta y como ampliación del inicialmente aprobado.

— Por otra parte, en cumplimiento de la normativa electoral, el Tribunal ya ha informado sobre todas las campañas electorales celebradas desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/1985, del Régimen Electoral General (con la lógica excepción de las elecciones autonómicas y locales de 26 de mayo de 1991, en período de análisis).

— Respecto al ejercicio 1990, en la fecha de adopción del acuerdo por la Comisión Mixta (18 de junio de 1991) estaba abierto el plazo del artículo 11 de la Ley Orgánica 3/1987 para la presentación de cuentas; en este sentido, el Partido Socialista Obrero Español presentó la contabilidad con posterioridad a aquélla, si bien dentro del período legalmente previsto.

1.2. Marco legal

Las actuaciones del Tribunal de Cuentas, cuyos resultados se reflejan en este Informe, dan cumplimiento a los mandatos contenidos en las siguientes normas o acuerdos:

A) Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio, sobre Financiación de Partidos Políticos, de cuyo análisis se deducen los siguientes principios:

1. El sometimiento de la financiación de los Partidos Políticos a dicha norma (artículo 1).

2. La enumeración, con carácter exclusivo y excluyente, de los recursos económicos de los Partidos Políticos, tanto los procedentes de la financiación pública como de la privada.

3. Las restricciones a las aportaciones privadas, previstas en los artículos 4, 5 y 6, que, en síntesis, no permiten percibir donaciones:

a) Anónimas por cuantía superior al 5% de la cantidad consignada en los Presupuestos Generales del Estado.

b) Superiores a 10.000.000 de pesetas al año por persona.

c) Procedentes de empresas públicas o de empresas que prestan servicios o realizan obras o suministros con las Administraciones Públicas.

d) Procedentes de Gobiernos u Organismos Públicos extranjeros.

Todas estas aportaciones se abonarán en cuentas de entidades de crédito cuyos únicos ingresos serán los procedentes de estos donativos.

4. La obligación de llevar libros conforme a principios generalmente aceptados, que permitan al Tribunal como Órgano encargado en exclusiva de la fiscalización externa:

a) Determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones contables.

b) Contrastar la información recogida en documentos con los registros que la apoyan.

c) Analizar las infracciones de las disposiciones legales.

5. La exigencia impuesta a las formaciones políticas que perciben las subvenciones públicas del artículo 3 de la Ley 3/1987, de rendir ante el Tribunal de Cuentas en el plazo de seis meses a partir del cierre de cada ejercicio, una contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos (artículo 11.2).

6. El pronunciamiento por el Tribunal de Cuentas sobre la regularidad de la contabilidad señalada anteriormente y su adecuación a lo dispuesto en la Ley 3/1987.

B) Acuerdo de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 25 de abril de 1990, cuyo contenido es el siguiente:

«El Grupo Parlamentario Socialista, valorando positivamente la actividad desarrollada por el Tribunal en la fiscalización realizada sobre la contabilidad de ingresos y gastos de las formaciones políticas del año 1987, tiene el honor de solicitar de la Comisión que se dirija al Tribunal de Cuentas para que amplíe el informe referido a la financiación de los Partidos Políticos correspondiente a 1987 en el sentido siguiente:

1º Exija a los Partidos Políticos que no han presentado ninguna documentación, la presentación de su contabilidad en los términos del artículo 11.2 de la Ley Orgánica 3/1987, de 2 de julio.

2º Exija a los Partidos Políticos que la han presentado incompleta, la presentación de su contabilidad en los términos del precepto citado.

3º Amplíe su investigación a los siguientes extremos:

a) Si los registros contables aportados reflejan la situación financiera de los Partidos y el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Ley.

b) El grado de cumplimiento del porcentaje máximo de recursos públicos dedicados a la amortización de operaciones de crédito, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 3/1987, previa comprobación de las

deudas exigibles y de las condonaciones de deuda que, en su caso, se hayan producido.

c) Si se han producido aportaciones anónimas, de personas físicas o jurídicas, de empresas públicas o privadas que prestan servicios a cualquier Administración Pública o de Gobiernos u Organismos públicos extranjeros. Y, en su caso, detalle de cuantías y fecha del ingreso.

d) Ingresos que los Partidos Políticos hayan recibido (o debido recibir los que no los hayan presentado) procedentes de cuotas y aportaciones de afiliados, subvenciones estatales a los Grupos Parlamentarios de las Cortes Generales y subvenciones a los Grupos Parlamentarios de Asambleas Autonómicas.

e) El importe de la financiación obtenida, por los Grupos Políticos en las Entidades locales y de los ingresos de esta procedencia que hayan podido percibir los Partidos Políticos.

f) Si ha habido ingresos y gastos derivados de los procesos electorales que no se hayan aportado al Tribunal para su contabilización y, en su caso, la cuantía de los mismos.

4.º La ampliación del informe a que se refiere el punto anterior se debe realizar antes de que finalice el presente Período de Sesiones.

5.º En la fiscalización de los Partidos Políticos correspondiente a 1988 y siguientes, se deberán incluir las informaciones complementarias a que se refiere el número 3.º anterior.»

C) Acuerdo de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 18 de junio de 1991, ya transcrito, por el que se insta al Tribunal de Cuentas se pronuncie sobre:

— La adecuación a la normativa vigente de financiación de los partidos políticos de la contabilidad anual del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), ya investigada o pendiente de serlo.

— La posible existencia, que pudiera apreciarse en el análisis de la contabilidad anual del Partido Socialista Obrero Español ya investigada o pendiente de serlo, de relaciones económicas o de financiación entre el Partido Socialista Obrero Español y las empresas referenciadas en el mencionado Acuerdo de la Comisión Mixta de 18 de junio de 1991.

El cumplimiento de estos mandatos se ha realizado por el Tribunal de Cuentas ejercitando y agotando sus competencias, y sus verificaciones han estado sometidas al alcance y limitaciones que establecen las normas reguladoras del Tribunal de Cuentas y las disposiciones específicas sobre financiación de partidos políticos y campañas electorales, concretadas en los siguientes puntos:

1. El artículo 11 de la Ley Orgánica 3/1987, que otorga al Tribunal de Cuentas, en exclusiva, la fiscalización

externa de la actividad económico-financiera de los partidos políticos.

2. Los artículos 133 y 134 de la Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General, modificada por las Leyes Orgánicas 1/1987 y 8/1991; así como la mayor parte de las Leyes Electorales que para las campañas electorales regulan las siguientes cuestiones:

a) La fiscalización en exclusiva por el Tribunal de Cuentas de las contabilidades de ingresos y gastos de los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones.

b) La obligación de informar al Tribunal de Cuentas de los servicios facturados por las empresas en campaña electoral a las formaciones políticas cuando su importe sea superior al millón de pesetas, así como la de las entidades financieras de notificar al Tribunal los créditos concedidos.

c) La facultad del Tribunal de Cuentas para recabar las aclaraciones y documentos suplementarios que estime necesarios de quienes, con motivo de las campañas electorales, vengán obligados a presentar contabilidades e informes al Tribunal. Esta facultad sólo puede realizarse respecto a:

— Los partidos políticos obligados a la presentación de cuentas.

— Las empresas que hayan facturado gastos de campañas electorales por importe superior al millón de pesetas.

— Las entidades financieras que hayan concedido créditos para la financiación de campañas electorales.

3. La legislación propia del Tribunal de Cuentas y, en especial, el artículo 2.a) de la Ley Orgánica 2/1982, que encomienda a aquél la fiscalización externa, permanente y consuntiva de la actividad económico-financiera del sector público. Concretando y delimitando sus competencias (artículo 4 de dicha Ley), se señala que «Al Tribunal de Cuentas corresponde la fiscalización de las subvenciones, créditos, avales u otras ayudas del sector público percibidas por personas físicas o jurídicas».

I.3. Actuaciones del Tribunal

La fiscalización del Partido Socialista Obrero Español de los años 1988 y 1989 se ha realizado bajo los mismos criterios que los utilizados con respecto a las restantes formaciones políticas sometidas al control externo del Tribunal de Cuentas, si bien todas las actuaciones comunes y homogéneas con las de los restantes partidos se han ampliado con otras llevadas a efecto por vez primera con ocasión de la fiscalización del Partido Socialista Obrero Español (años 1988 y 1989). Entre estas actuaciones, que se realizarán en lo sucesivo respecto a la totalidad de las formaciones políticas, hay que destacar:

— Las comprobaciones sobre los documentos y registros contables de la Comisión Ejecutiva Federal, órgano que centraliza y gestiona la mayor parte de los recursos económicos, que se ha extendido, además, a 8 de las 16 organizaciones regionales, así como a 36 de las 50 sedes provinciales. La selección de estas sedes ha sido realizada por el Tribunal atendida su localización y volumen de operaciones. Además, la aplicación de criterios de registro ajustados al Plan General de Contabilidad de un modo uniforme en todas las unidades contables —central, regionales y provinciales— ha facilitado las pertinentes comprobaciones.

— Por otra parte, se ha requerido al Partido la circularización a la totalidad de las 68 Cajas de Ahorros del Territorio Nacional, así como a los 52 principales Bancos de ámbito estatal, regional o provincial, cuya relación nominal se detalla en el Anexo n.º 1 de este Informe. El contenido de la petición formulada en la circularización, cuyo control ha sido realizado por el Tribunal, se refiere a los siguientes puntos:

a) Número y descripción de todas las cuentas corrientes o de crédito que haya mantenido durante 1988 y 1989 el Partido Socialista Obrero Español en cualquiera de las oficinas o sucursales del territorio nacional.

b) Préstamos o créditos concertados con el Partido con indicación de las principales características de los mismos.

c) Otros compromisos o responsabilidades del Partido ante la entidad.

— En cuanto al apartado III del Informe, su contenido no es homologable con respecto al de las restantes formaciones políticas por cuanto en el mismo se analizan las relaciones económicas o de financiación entre el Partido y determinadas empresas (Filesa, Malesa, Time Export y Distribuidora Exprés 2020), a las que el Tribunal ha requerido que informen sobre los servicios prestados directamente al Partido Socialista Obrero Español o bien a otras empresas o entidades que, pudiendo haber actuado como intermediarias en favor de aquél, hayan requerido de las mencionadas entidades la realización de servicios o entrega de bienes utilizados o susceptibles de utilización en las campañas electorales por dicho Partido. Este requerimiento se ha formulado a las empresas que, según aparece recogido en el Acuerdo de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 18 de junio de 1991, pudieran haber realizado servicios en campaña electoral cuyo beneficiario directo pudiera ser el Partido Socialista Obrero Español (entre estas empresas se destacan El Viso, S. A.; Hauser y Menet, S. A.; Mabuse, S. A., y Producciones Dobbs). La información requerida alcanza los siguientes extremos: importe de la facturación, naturaleza y características del servicio o suministro, fecha de realización, campaña electoral, beneficiario y entidad o persona que ha realizado el pago.

Para la selección de las empresas mencionadas se han tenido en cuenta los siguientes hechos:

a) Filesa, Malesa, Time Export y Distribuidora Exprés 2020 figuran nominalmente relacionadas con el Acuerdo de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 18 de junio de 1991.

b) El Viso, S. A.; Hauser y Menet, S. A.; Mabuse, S. A., y Producciones Dobbs son las entidades que reiteradamente han aparecido en diversos medios de comunicación como posibles suministradoras de bienes o servicios susceptibles de utilización en campaña electoral por el Partido Socialista Obrero Español.

Por otra parte, como actuaciones que afectan a todos los partidos fiscalizados y para completar los datos disponibles, el Tribunal ha solicitado información a las Cámaras de las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas sobre las subvenciones que han otorgado a los Grupos Parlamentarios en ellas representados. Además, se ha requerido a la totalidad de Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares y Municipios de 10.000 o más habitantes, relacionados en el Anexo n.º 2, para que informen sobre las subvenciones que, con cargo a sus presupuestos, han concedido a los grupos de cargo electos de los respectivos partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones.

1.3.1. Resultados de las actuaciones

Todas las empresas a las que el Tribunal se ha dirigido en requerimiento de información, han contestado a dicha petición.

Respecto a las entidades financieras a las que el Partido ha circularizado, las respuestas obtenidas han sido las siguientes:

	Requerimientos	Respuestas
Bancos	52	28
Cajas de Ahorro	78	60
	130	88

En cuanto a la petición formulada a Diputaciones y Ayuntamientos, el resumen numérico de los resultados incluidos en el Anexo número 2 es el siguiente:

	Requerimientos	Respuestas
Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares	51	40
Ayuntamientos	581	455
	632	495

Las conclusiones que se deducen de las verificaciones sobre documentos, libros y cuentas del partido, se desarrollan a lo largo de los apartados siguientes.

Los datos de Entidades financieras se corresponden con los documentos remitidos sucesivamente por éstas hasta la fecha de presepación de las alegaciones, cir-

cunstancia que justifica su no coincidencia con los inicialmente incluidos en el Informe y que comprendían a las respuestas recibidas hasta la redacción por el Tribunal del borrador de Informe, que se envió al Partido Socialista Obrero Español para que formulara las alegaciones pertinentes.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACION DE LAS CUENTAS ANUALES

II.1. Situación Económico-Financiera

CUENTAS ANUALES

A. BALANCE DE SITUACION

	1988	1989
ACTIVO		
(2) Inmovilizado	2.260.431.960	2.879.225.881
(3) Existencias	52.756.467	58.288.929
(4) Deudores y Acreedores por operaciones de tráfico	346.200.058	2.235.356.998
(5) Cuentas financieras	1.322.657.129	359.032.608
	<u>3.982.045.614</u>	<u>5.531.904.416</u>
PASIVO		
(1) Financiación básica	3.076.311.410	1.141.541.949
(4) Acreedores y Deudores por operaciones de tráfico	375.554.228	862.705.483
(5) Cuentas financieras	530.179.976	3.527.656.984
	<u>3.982.045.614</u>	<u>5.531.904.416</u>

B. CUENTA DE RESULTADOS

	1988	1989
DEBE		
(60) Compras de mercaderías	320.361.434	290.566.751
(61) Gastos de personal	1.442.239.329	1.784.598.442
(62) Gastos financieros	1.408.033.820	1.006.225.921
(63) Tributos	7.966.045	10.369.510
(64) Trabajos, suministros y servicios exteriores	215.786.918	389.973.391
(66) Gastos diversos	820.895.760	1.238.050.644
(67) Subvenciones	1.070.942.341	1.898.353.385
(68) Dotación a la amortización	197.437.443	251.963.232
(69) Dotación a la provisión para insolvencias	1.912.000	2.500.000
Resultados	<u>759.037.738</u>	<u>444.533.239</u>
	<u>6.244.612.828</u>	<u>7.317.134.515</u>
HABER		
(70) Venta de mercaderías	240.985.017	237.730.122
(72) Ingresos por cuotas	580.775.484	728.412.824
(73) Ingresos accesorios a la explotación	77.307.901	51.497.052
(74) Ingresos financieros	7.889.896	63.575.563
(75) Subvenciones oficiales	4.504.767.941	4.742.188.781
(75) Otras subvenciones	757.037.579	1.273.793.865
(76) Ingresos por actividades	—	138.613.643
(77) Donaciones y aportaciones	75.849.010	22.402.911
(80) Explotación	—	4.767.520
(82) Resultados extraordinarios	—	54.152.234
	<u>6.244.612.828</u>	<u>7.317.134.515</u>

La representatividad de estas cuentas se halla condicionada por las siguientes deficiencias:

1. Ambito de las cuentas

Los saldos finales resultan de la agregación de los correspondientes a la Comisión Ejecutiva Federal, Ejecutiva Regionales y Provinciales, así como de las transferencias económicas de éstas a las sedes comarcales y locales, no considerándose apropiado el criterio de contabilización de tales transferencias como gasto en firme por el ente emisor y como ingreso por la sede perceptora, por cuanto este proceder no tiene en cuenta la aplicación concreta y efectiva de las remesas monetarias.

Por otra parte, la mera suma de los importes de cuentas uniformes en un saldo único determina que algunos derechos y obligaciones recíprocos presenten un saldo compensatorio no depurado, al no haberse eliminado aquéllos, como más adelante se detalla para algunos casos.

Durante el ejercicio 1989 se constata, no obstante, un avance en la presentación de estados contables al incluirse los correspondientes a la mayor parte de las operaciones de los Grupos Parlamentarios, integrados en los resúmenes globales y, además, con contabilidades específicas de cada uno de aquéllos.

2. Edificios y otras construcciones

El resumen numérico de las operaciones y saldos de los ejercicios fiscalizados es el siguiente:

	1988	1989
— Saldo Inicial	2.469.225.679	2.125.063.220
— Anulación Regularización 1987	(1.057.880.706)	—
— Inversiones del ejercicio	713.718.247	419.552.291
Saldos Finales	2.125.063.220	2.544.615.511

Sobre estas cifras hay que señalar que durante el ejercicio 1988 se han anulado las actualizaciones de valor por 1.057.880.706 pesetas de las sedes de Madrid, actualizaciones realizadas en el año anterior con cargo a la cuenta «Resultados negativos de campañas anteriores». Con esta anulación se corrige la anomalía anterior, puesta de manifiesto en el Informe del Tribunal, ampliando el del ejercicio 1987, anulación que se entiende correcta por cuanto ajusta a su valor de compra el saldo de aquellas cuentas.

3. Hacienda Pública Deudora por diversos conceptos

En el ejercicio 1988 se incrementa el saldo de esta cuenta en 27.854.779 pesetas, en concepto de recono-

cimiento de derechos en favor del Partido por los resultados de elecciones autonómicas de 10 de junio de 1987 y cuya contrapartida se incluye en la cuenta de explotación. La imputación de esta cifra como un ingreso del año 1988 es contraria al principio de devengo y, a su vez, inadecuada al sistema contable utilizado, puesto que aquélla debería disminuir el saldo deudor acumulado de la cuenta «Resultados negativos de campañas» que figura en el activo del balance de situación.

Respecto al ejercicio 1989, la composición del saldo al cierre del mismo es la siguiente:

	Pesetas
— Por subvenciones concedidas-Federal	1.399.155.265
— Por subvenciones concedidas-Castilla y León	3.336.115
	1.402.491.380

En el análisis de estas cifras y su comparación con los datos incluidos en los Informes del Tribunal de Cuentas sobre procesos electorales subvencionados con recursos públicos, se deducen las siguientes discrepancias:

a) En el saldo de la rúbrica «Por subvenciones concedidas Federal» se incluye, entre otras partidas, la subvención pendiente de percibir por los resultados de las Elecciones Generales al Congreso de los Diputados y Senado de 29 de octubre de 1989 (1.006.347.267 pesetas), cifra que difiere, aunque en muy escasa cuantía, con el importe pendiente de abono (1.006.658.809 pesetas) reflejado en el Informe del Tribunal de Cuentas sobre esta campaña y conocido por el Partido en aplicación de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

b) La rúbrica «Por subvenciones concedidas Castilla y León» no está documentalmente soportada ni parece razonable su permanencia en balance a 31-12-1989, puesto que el derecho en favor del Partido por el resto de la subvención pública por los resultados de las elecciones Autonómicas de 10-6-1987 (últimas celebradas) y por importe de 25.187.470 pesetas, ya ha sido liquidado y así figura como tal en 1989. Respecto a esta anomalía, en el escrito de alegaciones se indica que corresponde a una inadecuada especificación conceptual al tratarse de cuotas de afiliados y no de subvenciones, aportando como prueba de ello el balance de situación rendido por dicha Región a la Comisión Ejecutiva Federal, en el que figuran dos rúbricas en el activo y pasivo del mismo cuyo contenido es el de «Cortes de Castilla y León deudora» y «Parlamentarios regionales acreedores», respectivamente, y cuyos saldos concuerdan con el que refleja la cuenta analizada (3.336.115 pesetas).

c) No se contabiliza la parte de subvención pendiente de percibir por los resultados de las Elecciones al

Parlamento de Galicia celebradas el 17 de diciembre de 1989, cuyo importe asciende a 70.579.684 pesetas. En el escrito de alegaciones se señala que esta omisión es debida a que las cuentas de aquella campaña se han presentado en el Tribunal en el año 1990, ejercicio en cuyas cuentas se incorporarán tales cuantías.

4. Préstamos a largo y medio plazo (Operaciones internas)

Las cifras que figuran en el activo del balance al cierre de los ejercicios fiscalizados son las siguientes:

Prestamista	Beneficiario	1988	1989
CEF	Partit dels Socialistes de Catalunya .	55.126.685	55.127.043
CEF	Extremadura . . .	—	36.003.361
Andalucía.	Otras sedes	358.911	—
Jaén	Otras sedes	—	458.911
Vizcaya .	Otras sedes	83.900	83.900
		55.569.496	91.673.215

Aunque resulte adecuada la inclusión en el activo del balance de los derechos derivados de sus relaciones con el Partit dels Socialistes de Catalunya, por tratarse de dos organizaciones jurídicas, funcional y orgánicamente independientes, se estima contrario a la estructura y ámbito de las cuentas fiscalizadas, a los principios contables generales y, en particular, a las prácticas habituales propias de la consolidación, el reflejo de un derecho de cobro que una de las sedes (Comisión Ejecutiva Federal) tiene sobre otra (Regional de Extremadura), ambas incluidas en el balance de situación. Además, si no se elimina el derecho de la CEF sobre Extremadura, en el pasivo del balance de ésta debería reconocerse la obligación con aquélla, reconocimiento que no figura en el mismo. Respecto al importe de esta última operación (36.003.361 pesetas), coincide esencialmente con el resto de la subvención pública por las elecciones autonómicas de 10-6-1987 de aquella Comunidad (36.003.561 pesetas), que figuraban al inicio del ejercicio 1989 en la rúbrica «Hacienda Pública deudora por diversos conceptos», posteriormente anulada con cargo a «Partidas pendientes de aplicación» y regularizada mediante el reconocimiento de una deuda a favor de la Comisión Ejecutiva Federal. La realización de estos asientos no parece necesaria.

5. Préstamos a plazo largo y medio (Operaciones externas)

Los saldos finales de ambas cuentas se hallan afectados por las siguientes particularidades:

a) Durante el año 1988, por la Comisión Ejecutiva Federal se ha incrementado el saldo acreedor en

2.179.337.419 pesetas, por la capitalización de intereses devengados y no pagados, idéntica operación se realiza, asimismo, a lo largo de 1989 por 416.202.823 pesetas. A finales de 1989 se regularizan ambos saldos, disminuyendo el capital pendiente de amortizar; proceder que justifica el elevado incremento en el saldo de la cuenta «Acreedores no comerciales por intereses», receptora de aquellas cifras.

b) En el saldo al cierre de 1989 no se contabiliza el crédito de 54.000.000 de pesetas otorgado por el Banco Pastor para la financiación de la campaña de Elecciones al Parlamento de Galicia de 17 de diciembre de 1989, cuyo vencimiento era de 18 de junio de 1990. Esta omisión es debida, según se señala en el escrito de alegaciones, a que las cuentas de la campaña de elecciones al Parlamento de Galicia se han presentado en este Tribunal en el año 1990, ejercicio en el que se incorporará esta operación así como las subvenciones públicas pendientes de percibir por este proceso, detalladas en el apartado 3. Hacienda Pública Deudora por diversos conceptos.

Respecto a las restricciones del artículo 8 de la Ley Orgánica 3/1987 sobre compromiso de aplicación de subvenciones públicas a la amortización de créditos, en las operaciones concertadas en los ejercicios fiscalizados no figuran cláusulas que vulneren dichas restricciones.

6. Resultados

Los saldos acreedores de esta cuenta en el año 1988 no se reflejan correctamente en los balances de situación al no figurar en cuenta específica, sino que los mismos forman parte de las rúbricas «Remanente», «Resultados negativos de ejercicios anteriores» y «Resultados de campañas».

7. Funcionamiento de caja

Como características de los ejercicios fiscalizados hay que destacar las siguientes, referidas al a Comisión Ejecutiva Federal:

	1988	1989
Saldo mínimo	74.460	773
Saldo máximo	6.780.388	63.593.660
Saldo negativo máximo . . .	(3.297.163)	(3.150.642)
Importe máximo individualizado que figura pagado en efectivo	3.272.418	55.295.988

En relación con los datos anteriores y, especialmente con los de 1989, se advierte:

— No es justificable el hecho de que esta cuota presente saldos acreedores, máxime cuando en la misma se siguen registrando, al menos contablemente, pagos en efectivo. En el escrito de alegaciones el Partido manifiesta que esta circunstancia se debe a desfases temporales al haberse contabilizado el ingreso con posterioridad al pago.

— Respecto a la procedencia de los recursos cargados en esta cuenta, el análisis de la totalidad de los movimientos en ambos ejercicios ha permitido elaborar el siguiente cuadro:

	1988	1989
Cobros diferidos	118.832	100.000
Empresas del Grupo	76.215	3.213.500
Reposición de fondos de cuentas bancarias	53.536.634	79.741.085
Reintegros por entregas a justificar	5.708.168	7.343.623
Devoluciones por menor gasto	1.968.444	1.666.416
Ingresos varios	3.105.486	1.746.241
Venta de material de cotización	19.000	309.050
Partidas pendientes de aplicación	37.000	—
Federaciones deudoras	—	69.690.950
Otros	39.234	400.000
	64.609.013	164.210.865

Por las características específicas que concurren en su composición y movimientos, en las verificaciones sobre todos los asientos de la rúbrica «Federaciones deudoras», que aparece en 1989 y refleja las relaciones entre la Comisión Ejecutiva Federal y las sedes Regionales por la venta de material de cotización, se constatan los siguientes extremos:

— En todos los casos se registra el cobro por cada del derecho contabilizado en el epígrafe «440900001-Federaciones deudoras» antes de su reconocimiento en contabilidad, reconocimiento que se realiza siempre en la misma fecha (30 de diciembre) y con una demora de hasta siete meses desde el día en que, al menos contablemente, figura cobrado por caja, hecho éste que se justifica por el Partido alegante en la práctica habitual que sigue de reconocer cobros como «a cuenta», conciliándolos al finalizar el ejercicio. El desfase entre el cobro y el reconocimiento del derecho es el siguiente:

Federación	Importe	Fecha de	
		Cobro	Reconocimiento del derecho
Andalucía	12.224.100	10-05-89	30-12-89
País Valenciano	7.298.550	20-05-89	»
Euskadi	1.984.200	10-06-89	»
Castilla-León ...	2.555.625	15-06-89	»

Federación	Importe	Fecha de	
		Cobro	Reconocimiento del derecho
Castilla-La Mancha	5.206.200	25-06-89	»
Madrid	4.785.000	05-07-89	»
Andalucía	12.224.100	15-07-89	»
Castilla-León ...	2.555.625	25-07-89	»
País Valenciano	7.298.550	30-07-89	»
Galicia	1.583.600	30-07-89	»
Euskadi	1.984.200	12-09-89	»
Madrid	4.785.000	05-10-89	»
Castilla-La Mancha	5.206.200	31-10-89	»
	69.690.950		

— En algunos supuestos el registro contable de la entrada de fondos en la caja de la Comisión Ejecutiva Federal se produce antes de la salida de aquéllos de las Sedes Regionales, ejemplos de ello son los siguientes:

Federación	Importe	Fecha de	
		Entrada en CEF	Salida de Federación
Andalucía	12.224.100	10-05-89	31-05-89
Euskadi	1.984.200	10-06-89	30-06-89
Andalucía	12.224.100	15-07-89	30-07-89
Euskadi	1.984.200	12-09-89	30-09-89

En cuanto al alcance y trascendencia de las conclusiones anteriores, debe tenerse en cuenta el escaso porcentaje que sobre la totalidad de los movimientos de tesorería representan los realizados a través de las cajas de efectivo; así, los ingresos por cuentas corrientes no son inferiores, en ningún caso, al 98 por 100 de su total.

8. Subvenciones a los Grupos Parlamentarios de Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas

Contabilizadas indistintamente en las rúbricas 750.3 —Subvenciones de Comunidades Autónomas— y 750.4 —Subvenciones a los Grupos Parlamentarios—, criterio diferenciador que no parece razonable al separar operaciones con idéntico origen y naturaleza, su resumen numérico es el siguiente:

	1988	1989
750.3. Subvenciones de Comunidades Autónomas ..	322.428.421	887.175.607
750.4. Subvenciones a Grupos Parlamentarios	337.898.814	22.950.000
Totales	660.327.235	910.125.607

Ambas cifras difieren sensiblemente de las subvenciones efectivas percibidas, incluidas en las comunicaciones remitidas por las respectivas Asambleas Autonómicas, según se deduce de los datos del siguiente cuadro resuntivo:

Año	Subvenciones otorgadas	Cifras contabilizadas	Diferencia
1988	810.539.892	660.327.235	150.212.657
1989	915.420.608	910.125.607	5.295.001

Estas diferencias se distribuyen, por Comunidades Autónomas, de la siguiente manera:

	1988	1989
Andalucía	4.320.000	—
Aragón	23.815.080	(3.024.652)
Asturias	(1.340.673)	—
Baleares	(1.628.881)	—
Cantabria	(4.622.826)	8.258.053
Extremadura	27.031.520	61.600
Galicia	2.275.372	—
Murcia	(1.211.866)	—
Navarra	36.860.384	—
País Vasco	(14.473.453)	—
La Rioja	13.080.000	—
Valencia	66.108.000	—
	150.212.657	5.295.001

En relación con estas discrepancias hay que señalar:

a) En el año 1988 se omiten íntegramente las subvenciones otorgadas por las Comunidades Autónomas de Navarra, La Rioja y Valencia.

b) En el ejercicio 1989 las desviaciones entre cifras contabilizadas y reales disminuyen considerablemente, así durante el año 1988 no se contabiliza globalmente el 18,5% de su importe, cifra que asciende al 21,4% si de las diferencias consideradas en su conjunto se computan solamente las regiones que no incluyen, total o parcialmente, este tipo de ingresos. Los datos anteriores se reducen en 1989 al 0,57 y al 0,90, respectivamente.

c) La aplicación indebida de estas cuentas en algunas federaciones (1988: Cantabria y País Vasco, fundamentalmente, y Aragón en 1989), al incluir en las mismas ingresos que no han sido otorgados a los Grupos Parlamentarios.

9. Subvenciones de otras Entidades

En el ejercicio 1988 se incluye un abono de 7.000.000 de pesetas que se aplica a «Subvenciones especiales-Consejos Escolares», sobre el que conviene resaltar lo ya señalado por el Tribunal de Cuentas en anteriores ocasiones respecto a la improcedencia de estas subvenciones, atendida la incompatibilidad que previene el apartado 3.º del artículo 3 de la Ley Orgánica 3/1987.

10. Subvenciones a los Grupos de Cargos Electos de Corporaciones Locales

En las cuentas del año 1988 se registran los siguientes ingresos:

	Pesetas
— Subvenciones a los Grupos de Cargos Electos de Diputaciones	39.623.188
— Subvenciones a los Grupos de Cargos Electos de Ayuntamientos	14.968.244
— Subvenciones a los Grupos de Cargos Electos de otras Entidades	33.175.246
	87.766.678

Durante el ejercicio 1989 no se contabilizan subvenciones procedentes de estos Organismos.

Al margen de que la percepción de estos recursos públicos no está regulada en la Ley Orgánica 3/1987 y, en concreto, en su artículo 2, práctica sobre la que este Tribunal se ha pronunciado con ocasión del Informe del ejercicio 1987 y que afectaba a todas las formaciones políticas, las cifras contabilizadas difieren considerablemente de las obtenidas en respuesta a circularización del Tribunal a los Ayuntamientos de 10.000 o más habitantes y a las Diputaciones y Cabildos, de las que se deducen las siguientes subvenciones otorgadas a los Grupos de Cargos Electos del Partido Socialista Obrero Español (Concejales, Diputados Provinciales y Consejeros Insulares, que son independientes del Partido):

	1988	1989
— A los Cargos Electos de Diputaciones	138.870.361	148.333.341
— A los Cargos Electos de Ayuntamientos	167.934.622	215.566.285
	306.804.983	363.899.626

Esta omisión es consecuencia de la estructura de las cuentas presentadas, señalada anteriormente, al haberse otorgado estas subvenciones a los Grupos de Cargos Electos de diverso ámbito, integrados en organizaciones provinciales, insulares, comarcales y locales.

II.2. ESPECIAL REFERENCIA A ARRENDAMIENTOS DE LOCALES

Los saldos de la subcuenta «640.2 Arrendamientos de edificios» presentan la siguiente distribución por sedes y ejercicios fiscalizados:

	1988	1989
Comisión Ejecutiva Federal	23.588.483	17.478.769
Andalucía		
Almería	1.254.523	1.234.795
Cádiz	952.282	—
Granada	315.000	—
Jaén	313.600	848.560
Aragón		
Huesca	694.045	565.293
Teruel	221.760	821.260
Asturias	2.192.400	—
Baleares	344.739	—
Canarias	1.715.261	3.429.768
Cantabria	841.639	3.455.494
Castilla-La Mancha		
Cuenca	873.600	—
Guadalajara	458.234	940.800
Castilla y León	540.960	581.280
Ávila	76.420	—
Burgos	803.604	845.812
León	806.250	760.013
Palencia	480.000	480.000
Segovia	1.259.133	1.715.751
Valladolid	1.950.000	1.663.700
Zamora	446.028	729.830
Extremadura	—	717.920
Badajoz	1.299.450	644.543
Cáceres	907.398	1.039.403
Madrid	2.948.844	4.153.157
Murcia	3.302.700	3.156.996
Navarra	873.445	449.601
País Vasco	120.000	—
Álava	86.170	52.500
Vizcaya	6.922.549	—
Valencia	3.230.684	1.114.759
Ceuta	18.928	—
Melilla	300.000	299.865
	60.138.129	47.179.869

Del análisis documental realizado se deducen las siguientes particularidades:

a) Comisión Ejecutiva Federal. La contrapartida de las obligaciones reconocidas en el detalle anterior figura contabilizada y acreditada conforme al siguiente cuadro:

	1988	1989
A través de Bancos	7.687.953	15.305.119
Cargo a cuentas acreedoras	15.900.530	1.680.000
Pagos diferidos	—	493.650
	23.588.483	17.478.769

Las partidas anteriores se distribuyen, en cuanto al titular del local o al destino del mismo, en los siguientes grupos:

	1988	1989
— Palacio de Congresos ...	15.900.530	—
— Arrendamientos Programa 2000	3.658.667	4.704.000
— Seinlosa (Edificio de Gobelas, 33	—	9.236.939
— Otros	4.029.286	3.537.830
	23.588.483	17.478.769

Respecto a la ulterior liquidación de las partidas no satisfechas en el momento de su reconocimiento, hay que señalar:

— De la cifra de 15.900.530 pesetas que figura en el ejercicio 1988, por el alquiler del Palacio de Congresos de Madrid, se han pagado el 22-12-1988, 8.262.355 pesetas, y el resto se ha liquidado el 31-1-1989.

— Los arrendamientos del año 1989 figuran pendientes de liquidación y reconocidos como tales al cierre de dicho año.

b) Federaciones Regionales y Provinciales

Algunas Sedes de la organización periférica no justifican documentalmente la totalidad de las partidas reflejadas en la cuenta de resultados. La parte no justificada (4.168.182 pesetas en 1988, cifra que disminuye a 2.029.844 pesetas en 1989) se localiza en las siguientes Federaciones:

	1988	1989
Andalucía		
Granada	315.000	—
Jaén	(320)	(76.000)
Aragón		
Huesca	195.071	84.805
Baleares	344.739	—
Canarias	180.257	1.328.216
Cantabria	—	(17.331)
Castilla y León		
Ávila	76.420	—
León	26.408	(20.808)
Segovia	354.600	757.796
Valladolid	817.239	(341.212)
Zamora	—	(142.661)
Extremadura		
Badajoz	761.850	8.972
Cáceres	43.508	197.567
Murcia	248.000	69.000
Navarra	200.000	—
País Vasco		
Álava	86.170	52.500
Vizcaya	451.724	—
Valencia	67.516	(6.000)
Melilla	—	135.000
	4.168.182	2.029.844

De la relación anterior hay que resaltar las sedes provinciales de Granada, Baleares, Ávila y Álava, que no acreditan la totalidad del saldo de la cuenta.

En cuanto a la forma de pago de estos arrendamientos, figura satisfecha, con las salvedades del párrafo anterior, con cargo a las cuentas corrientes del Partido o mediante efectivo.

Al margen de lo expuesto, en algunas Sedes se consideran como arrendamientos de locales operaciones diversas que por su naturaleza no guardan relación con aquéllos. Entre éstas se destacan:

— En 1988 el saldo en la provincia de Cádiz corresponde en su integridad a alquiler de fotocopidora.

— La cifra total de 1988 de Huesca refleja los gastos por reparación de Sede (521.835 pesetas), compra de fotocopidora (168.000 pesetas) y recibos de luz (4.210 pesetas); en tanto que los arrendamientos de locales de este período se incluyen por separado de los anteriores y bajo la denominación «Gastos de comunidad» (498.974 pesetas).

— En la sede de Asturias su saldo final viene incrementado por la inclusión en el mismo de 246.000 pesetas por servicios de hostelería.

— En Cantabria se contabilizan gastos por 53.980 pesetas, cuyo detalle (rotulación carteles y gastos varios) evidencia la falta de correspondencia con la rúbrica aquí analizada.

— En la sede de Guadalajara no se contabilizan 1.092.615 pesetas, reconocidas por la Secretaría de Administración como pendientes de pago al cierre del ejercicio.

— En la sede provincial de Vizcaya se incluyen indebidamente 441.429 pesetas desglosadas por conceptos en: alquiler de furgoneta (186.187 pesetas), servicio autobuses (46.874 pesetas), alquiler equipo de sonido (44.800 pesetas) y alquiler de teleimpresora (163.578 pesetas).

— La cifra contabilizada en Ceuta (18.928 pesetas) corresponde al alquiler de una caja de seguridad en entidad financiera.

— En la agrupación de Melilla se registran en 1988 arrendamientos del ejercicio anterior por 60.000 pesetas.

Por otra parte, en las contabilidades de procesos electorales de 1989 figuran reconocidos y pagados por el Partido alquileres de locales para actos de campaña electoral con el siguiente desglose:

	Pesetas
— Elecciones al Parlamento Europeo de 15 de junio	2.580.566
— Elecciones Generales de 29 de octubre	2.189.580
	4.770.146

II.3. Análisis específico de las aportaciones no finalistas de personas físicas o jurídicas

El desglose de las partidas que configuran el saldo final de los ejercicios fiscalizados es el siguiente:

	1988	1989
Comisión Ejecutiva Federal	—	21.059.911
Regional Aragón	1.350.000	—
Regional Baleares	26.410.850	—
Regional Euskadi	1.040.000	—
Regional Madrid	4.329.289	—
Regional País Valenciano	2.515.000	—
Huesca	10.000	—
Málaga	4.497	—
Vizcaya	40.140.374	—
Melilla	10.000	1.343.000
	75.810.010	22.402.911

En las verificaciones realizadas se constatan las siguientes deficiencias documentales:

a) No se acredita suficientemente la explicación facilitada por el Partido en el sentido de que las donaciones de 1988 corresponden a aportaciones de afiliados para cubrir el déficit de funcionamiento de las sedes. Además, en la mayor parte de las Federaciones receptoras de aquéllas, no existe dicho déficit al detracer de los ingresos las donaciones contabilizadas, según se deduce del siguiente resumen:

	Ingresos (Excluidas Donaciones)	Gastos
Regional Aragón	36.366.716	34.012.144
Regional Euskadi	103.477.067	86.008.866
Regional Madrid	222.992.996	143.779.637
Regional País Valenciano	163.386.796	118.026.644
Málaga	18.539.315	18.125.765
Melilla	5.493.619	3.310.478

Por otra parte, en este ejercicio no se ha procedido a la apertura de la cuenta corriente para el abono de estos ingresos, según previene el artículo 6 de la Ley 3/1987.

b) Los ingresos que en 1989 figuran en el mayor y en el extracto de cuenta corriente de la Comisión Ejecutiva Federal, abierta para el abono de estos donativos en cumplimiento del artículo 6 de la Ley Orgánica 3/1987, son los siguientes:

Fecha	Concepto	Importe
31-01	Ingr. T 621 BEE 30-510.C 1601 ..	500.000
22-06	Transf. BEE-510	100.000
05-07	Ingr. BEE-510	298.012
24-08	Aportación anónima	5.000.000
21-09	Aportación anónima	5.000.000
21-09	Aportación anónima	5.000.000
15-11	Aportación anónima	5.000.000
30-12	Inter. cc/BEE-510	2.634
30-12	Ingr. BEE-510 Donación	100.000
		21.001.645

Las cifras anteriores se completan con dos aportaciones anónimas de 11.899 y 50.000 pesetas, respectivamente, ingresadas en otra cuenta corriente.

Requerida justificación sobre el origen de estos fondos, por los representantes del Partido se notifica verbalmente no disponer de más información que la anterior, extraída de las sucesivas comunicaciones de la entidad financiera. El análisis de la contrapartida contable de los cargos en cuenta corriente de la rúbrica «770200001-Personas anónimas» presenta la siguiente desagregación de los cargos anteriores:

Fecha	Cargo en c/corriente	Abono en la cuenta 770200001 Personas anónimas
31-01	500.000	Coincidente con el cargo.
22-06	100.000	Coincidente con el cargo.
05-07	298.012	Se desglosa en 3 partidas de 263.012, 25.000 y 10.000 pesetas.
24-08	5.000.000	Figuran 10 asientos de 500.000 pesetas cada uno.
21-09	5.000.000	Igual que el supuesto anterior.
21-09	5.000.000	Igual que los anteriores.
15-11	5.000.000	Igual que los anteriores.
30-11	100.000	Coincidente con el cargo.

Respecto a estas imposiciones se constata que ninguna de ellas considerada aisladamente vulnera el límite que para estos recursos fija el artículo 4.3.b) de la Ley Orgánica 3/1987; asimismo, la cifra global de donativos es inferior a la cuantía máxima que para las aportaciones anónimas prevé el apartado 3.a) del citado artículo 4.

III. Relaciones económicas y de financiación entre el Partido y las empresas a que se refiere el Acuerdo de la Comisión Mixta de 18 de junio de 1991

III.1. Filesa, Malesa y Time Export

En las verificaciones realizadas no se han apreciado relaciones económicas o de financiación, ni de ninguna otra naturaleza, entre el Partido y estas empresas. Además, para completar la información, el Tribunal, en el ejercicio de las facultades establecidas en la legislación sobre financiación de partidos políticos y campañas electorales, se ha dirigido a estas empresas. En respuesta a este requerimiento, notifican no haber prestado servicios al Partido Socialista Obrero Español ni a otras empresas o entidades que, pudiendo haber actuado como intermediarias en favor de aquel Partido, hayan requerido la realización de servicios o entrega de bienes para ser utilizados en campañas electorales.

III.2. Otras empresas

Las relaciones y operaciones entre el Partido y otras empresas relacionadas en el Acuerdo de la Comisión Mixta, se sintetizan en los siguientes puntos:

III.2.1. Distribuidora Express 2020

Como quiera que de las verificaciones sobre las cuentas del Partido Socialista Obrero Español se deduce que esta empresa ha realizado diversas operaciones con el Partido en la prestación de servicios de distinta naturaleza, se procede a un análisis de las mismas:

Años 1988-1989

El día 15 de febrero de 1988 se suscribe un contrato entre el Partido Socialista Obrero Español y la empresa Distribuidora Express 2020 por el que ésta se encargará de la «Confección, Manipulación y Distribución de los trabajos de impresión y envíos que sean remitidos por el PSOE». El montante de los trabajos para 1988 se estima en un importe aproximado de 20.000.000 de pesetas más el IVA, ajustando a la realidad dicho importe a final de año. Asimismo, se estipula en el contrato que el Partido entregará a cuenta de los trabajos y en las fechas señaladas las siguientes cantidades:

	Importe
A la firma del contrato	3.000.000
30-04-1988	3.000.000
30-06-1988	6.000.000
31-10-1988	2.000.000
31-12-1988	6.000.000
	<u>20.000.000</u>

Los movimientos registrados en la cuenta del mayor «41030055-Distribuidora Express 2020, S. A.», son los siguientes:

a) Cargos en cuenta en 1988: 19.360.000 pesetas que corresponden a pagos realizados a la empresa a través de cuentas corrientes del Partido en las fechas y por los importes siguientes:

Fecha	Importe
03-05-1988	3.000.000
28-06-1988	6.000.000
31-10-1988	2.000.000
24-11-1988	3.000.000
30-11-1988	2.000.000
09-12-1988	3.360.000
	<u>19.360.000</u>

La comparación entre los datos anteriores permite deducir que algunos pagos no concuerdan, en su cuantía y fecha de realización, con las condiciones pactadas en el contrato.

b) Todos los cargos anteriores se registran en contabilidad con abono a cuentas de tesorería, sin reconocimiento previo de la correspondiente obligación, deficiencia que se subsana regularizando todas las partidas pagadas con cargo a la cuenta «Anticipos a proveedores» los días 30 de septiembre (9.000.000 de pesetas) y 31 de diciembre de 1988 (11.360.000 pesetas).

c) Subsistiendo el contrato anterior, en el año 1989 se realizan nuevos pagos mediante cheques con cargo a las cuentas corrientes del Partido, cuyo detalle es el siguiente:

25 de mayo de 1989: 26.080.000 pesetas. La contrapartida directa es la mencionada cuenta «41030055 Distribuidora Express 2020, S. A.».

25 de septiembre de 1989: 3.728.800 pesetas con cargo a la cuenta «Anticipos a proveedores».

De los datos anteriores se deduce que el resumen de los pagos realizados por el Partido a esta empresa con cargo a sus cuentas corrientes es el siguiente:

	Pesetas
Año 1988	19.360.000
Año 1989	29.808.800
Total	<u>49.168.800</u>

Respecto al reconocimiento contable de los gastos a los que corresponden los pagos anteriores se realiza el día 30 de octubre de 1989, tanto por la parte imputable al ejercicio corriente (27.220.000 pesetas) como la correspondiente al año 1988 (27.220.000 pesetas). Este reconocimiento se efectúa con cargo a las siguientes rúbricas:

	Pesetas
130000000 Resultados año 1988	27.220.000
661100001 Correos - Envíos	27.220.000
Total	<u>54.440.000</u>

En cuanto al saldo pendiente de liquidar (5.271.200 pesetas), deducido de la diferencia entre los gastos reconocidos (54.440.000 pesetas) y los pagos abonados (49.168.800 pesetas), se contabiliza en la rúbrica acreedora de Distribuidora Expres 2020 (5.326.146 pesetas), cuantía minorada con 54.946 pesetas por diferencia en facturas a favor del Partido.

Respecto a la acreditación documental de estas operaciones, hay que destacar que si bien el importe total antes reflejado concuerda con el de la factura, los pagos efectivos difieren del contenido de ésta. El detalle de la factura es el siguiente:

— Liquidación contrato 1988/1989 ..	34.000.000
— Franqueo	16.360.000
— 12% IVA sobre 34.000.000	4.080.000
Total factura	<u>54.440.000</u>
— Adelanto costo franqueo	(16.360.000)
— Devolución depósito	(12.000.000)
	<u>26.080.000</u>

Debe señalarse, no obstante, que la última cifra (26.080.000 pesetas) coincide con el pago de 25 de mayo de 1989, ya señalado anteriormente.

Año 1989

Además de la ampliación de las operaciones del apartado anterior a este ejercicio según se ha detallado, en 1989 se han realizado por la empresa los siguientes servicios:

a) Pagados en efectivo a través de caja de la CEF

Fecha	Concepto	Importe
31-7-89	Por el alquiler e instalaciones incluyendo servicios técnicos (teléfonos, recepción, distribución) durante el período abril, mayo, junio, julio y agosto de 800 m ²	11.200.000
30-7-89	Por manipulación y distribución del Manifiesto y Resolución del Comité Federal de julio 89, así como la entrega de 250 ejemplares por provincias y comarcas	3.504.012
1-8-89	Por el alquiler e instalaciones incluyendo servicios técnicos (teléfonos, recepción, distribución) durante el período de septiembre y octubre de 800 m ²	5.600.000
Sin fecha	Venta de mobiliario según detalle Anexo-1.	5.799.989
	Por el traspaso de los locales de oficina situados en la c/ Gobelás, 33, planta baja y sótano así como las plazas de garaje exteriores	4.642.857
	12% IVA	1.253.142
	Cancelación según el artículo 15 del contrato que ha sido asumida según Anexo-1 ..	6.000.000
	Depósito a cuenta facturas pendientes .	32.000.000
	Total	70.000.000

Del análisis de la acreditación documental, incluida la respuesta dada por la empresa Distribuidora Expres 2020 a la circularización realizada por el Partido a instancia de este Tribunal, cabe señalar, en cuanto a la naturaleza, forma de pago y registro contable de las operaciones anteriormente relacionadas, las siguientes deficiencias:

— Los alquileres a que hacen referencia las facturas de 31-7-1989 y 1-8-1989 no aparecen instrumentados por escrito y en tales facturas no se especifica a qué instalaciones corresponden, ni se detalla el importe de

cada uno de los pagos mensuales. No obstante, el subarrendador, Distribuidora Expres 2020, en su contestación a la circularización, manifiesta que las facturas corresponden al subarriendo del local de c/ Gobelás, n.º 33 (Madrid), especifica los importes de los pagos mensuales y ratifica la realidad de la percepción de las rentas.

— En la factura 040/90 aparece como forma de pago la indicación «talón nominativo» y, al propio tiempo, consta al pie de ella una nota manuscrita que indica «pago en efectivo». Dicha factura, por otra parte, carece de fecha y firma y comprende un concepto «Depósito a cuenta facturas pendientes» cuyo contenido no aparece suficientemente aclarado. El perceptor, Distribuidora Expres 2020, en su respuesta a la circularización manifiesta haber percibido en efectivo el importe de la factura 040/90 y hace relación de las operaciones que engloba el concepto «Depósito a cuenta facturas pendientes».

Por otra parte, hay que indicar que en las contabilidades de las campañas electorales se registran los siguientes gastos por utilización de servicios en el local de c/ Gobelás, n.º 33 (Madrid):

Elecciones Europeas

— Servicios de limpieza 1.388.000

Elecciones Generales

— Servicios de limpieza 1.232.000

Esta consideración indica la utilización de estos locales para campañas electorales, por lo que habría que considerar la posible imputación de los gastos de subarriendo del local, en todo o en parte, a tales campañas, si bien hay que tener en cuenta, por lo razonable de su contenido, la alegación sobre la imposibilidad de desglose de aquellas operaciones entre la campaña electoral y otras actividades, también realizadas en la sede de referencia.

b) Pagados a través de cuentas corrientes de la CEF

Fecha	Concepto	Importe
24-10-89	Por la realización de diversos trabajos (detallados en factura)	788.928
18-7-89	Impresión, clasificación, manipulado y envío de comunicado número 149	182.430
3-5-89	Embalaje y envío	234.080
22-5-89	Envíos circular número 10 ...	3.704.143
22-5-89	Envíos	101.947
22-5-89	Envíos	151.711
	Total	5.163.239

Respecto a los locales de la calle Gobelas, n.º 33 (Madrid), anteriormente señalados, la compañía mercantil «Sociedad Española de Inmuebles y Locales, S. A. (SEINLOSA)», en su condición de propietaria, y la Secretaría de Administración y Finanzas del Partido, suscriben el día 1 de noviembre de 1989 un contrato de arrendamiento de aquellos locales, con vigencia desde la fecha del contrato y un precio anual de 37.584.000 pesetas a abonar mediante mensualidades adelantadas de 3.132.000 pesetas, que se incrementarán con el impuesto sobre el Valor Añadido o cualquier otro que pudiera sustituirle.

Por otra parte y en razón de continuar el Partido con el uso de los locales, si bien sustituyendo el régimen de subarriendo por un contrato de arrendamiento suscrito directamente con el propietario, el Partido Socialista Obrero Español asume en la estipulación decimoquinta de este contrato la obligación de constitución de una fianza para cubrir responsabilidades, reconocida en su momento por Distribuidora Expres 2020 en favor de SEINLOSA. Respecto al incremento del importe de esta fianza (6.000.000 de pesetas que figuran en las facturas de Distribuidora Expres 2020 y 6.264.000 pesetas que abona el Partido), es debido a que aquella corresponde a dos meses de renta, cuya modificación respecto al período del subarriendo se fundamenta en estar sometido el precio de alquiler a las variaciones del Índice de Precios al Consumo.

III.2.2. MABUSE, S. A.

En las contabilidades de los procesos electorales de 1989 figuran concertados los siguientes servicios:

a) En las Elecciones al Parlamento Europeo (15-6-1989) se acreditan 12.956.023 pesetas, pagadas con cargo a la cuenta corriente abierta para estas Elecciones. En la documentación rendida, contrastada con las comunicaciones de la empresa y remitidas tanto en cumplimiento del artículo 133 de la Ley Electoral como en respuesta a las peticiones complementarias realizadas por el Tribunal, figura que la prestación corresponde al «diseño, producción y realización de los distintos elementos audiovisuales de la campaña de referencia, incluidos los espacios gratuitos, tanto de radio como de televisión, en sus distintos niveles territoriales».

b) Para la campaña de Elecciones Generales de 29-10-1989 se han prestado servicios por 25.749.752 pesetas, asimismo abonados con cargo a las cuentas electorales, extremos confirmados, en idénticos términos que el supuesto anterior, por la empresa.

III.2.3. PRODUCCIONES DOBBS, S. A.

En las cuentas de los procesos electorales celebrados en 1989 se registran las siguientes operaciones realizadas por esta empresa:

a) En las Elecciones al Parlamento Europeo de 15 de junio de 1989 se acreditan 112.600.000 pesetas en concepto de «Producción de 2 caravanas para la campaña electoral de las elecciones europeas, según los conceptos que a continuación se detallan: 1. Espacio escénico, 2. Efectos especiales, 3. Servicios internos, 4. Transportes, 5. Actuaciones, 6. Otros y 7. Producción».

b) En la campaña de Elecciones Generales al Congreso de los Diputados y Senado de 29 de octubre de 1989, Producciones Dobbs ha facturado al Partido servicios por 285.000.000 millones de pesetas correspondientes a «Tres montajes técnicos para atender los mítines presidenciales, compuestos cada uno de los siguientes elementos: Espacio escénico, varios, transporte, hospedaje, producción y personal».

c) En las Elecciones al Parlamento de Galicia de 17 de diciembre de 1989 figuran reconocidos servicios prestados por esta empresa por 37.020.000 pesetas en concepto de «Producción de los actos electorales para la campaña electoral al Parlamento Gallego 1989».

Todos estos servicios han sido pagados con cargo a las cuentas corrientes abiertas por el Partido para cada uno de los procesos electorales, en cumplimiento de la legislación vigente. Asimismo los datos reflejados en contabilidad concuerdan con las comunicaciones presentadas por la empresa en virtud del artículo 133 de la Ley Orgánica 5/1985 y con las notificaciones remitidas en respuesta de aquella al requerimiento de este Tribunal.

Por otra parte, en el análisis de las contabilidades de funcionamiento corriente se han observado a lo largo de 1989 las siguientes operaciones:

	Pesetas
— Aniversario Ayuntamientos Democráticos	10.874.931
— Montaje estudio de radio, oficinas centrales del Partido	873.862
— Montaje escenario para la reunión «Socialismo-Europeísmo»	8.629.805
	<u>20.378.598</u>

Las cuantías anteriores han sido liquidadas a través de las cuentas corrientes del Partido.

III.2.4. HAUSER y MENET, S. A.

En las cuentas de las elecciones rendidas por el Partido al Tribunal de Cuentas se incluyen diversos servicios prestados por esta empresa con el siguiente detalle:

a) En las Elecciones al Parlamento Europeo figuran contabilizadas y acreditadas operaciones por 191.000.000 de pesetas en concepto de «Mailing correos realizando los trabajos siguientes: Impresión de etiquetas; alzar tres elementos: Papeleta electoral, carta y sobre votación insertándolo en sobre contenedor. Pegar

solapa y posterior envío a las siguientes comunidades...»

b) Los servicios prestados en las Elecciones al Congreso de los Diputados y Senado de 29 de octubre de 1989 ascienden a 299.344.188 pesetas y corresponden a trabajos de mailing, impresión de banderolas publicitarias, carteles, pegatiñas y trípticos.

En el análisis realizado se constata que los servicios se han abonado a través de las cuentas corrientes de campañas electorales, extremo confirmado, al igual que la naturaleza y fecha del servicio, por la respuesta de la empresa al requerimiento formulado.

Por otra parte, en las cuentas anuales de funcionamiento del Partido se incluyen las siguientes operaciones realizadas por esta empresa:

Año 1988

	Pesetas
— Impresión de libros	14.500.000
* Evolución y crisis de la ideología de izquierdas (6.812 Ej.)	
* La economía española a debate (6.834 Ej.)	
* Aspectos y problemas de la vida política española (6.854 Ej.)	
* La sociedad española de transformación (7.276 Ej.)	

Año 1989

— Impresión modelos diversos	79.380
— Hojas ordenador	79.565
— Hojas nóminas	370.083
— Impresión folleto (10.091.160 Ej.) ...	164.050.000
	164.579.028

Todas las obligaciones económicas a cargo del Partido por las relaciones anteriores se han satisfecho por el mismo o figuran reconocidas por su contabilidad. Respecto a la operación de 164.050.000 pesetas, en su acreditación y registro contable concurren las siguientes particularidades:

a) Su finalidad: En el contrato suscrito la empresa se encarga de la impresión y confección de 10.000.000 de folletos, por importe de 164.050.000 pesetas, a razón de 16,40 pesetas por cada folleto, IVA incluido.

b) En la factura que avala la prestación de este servicio, el número de ejemplares inicialmente pactados se incrementa en 91.160 unidades, manteniendo inalterable el importe total de la operación (164.050.000 pesetas) por lo que, indirectamente, se produce una minoración en el coste unitario de aquéllos y, subsidiariamente, una reducción en el importe total de la operación de 1.495.024 pesetas.

Sobre las particularidades que se señalan en el apartado b) anterior, se alega por el Partido la práctica habitual en estas empresas de realizar tiradas más

amplias que el número de ejemplares contratados, ampliaciones destinadas a pruebas y sobrantes de máquina, figurando en la factura, por deseo expreso del Partido, la totalidad de ejemplares realmente entregados, con la finalidad de un mejor control del material recibido, alegación que el Tribunal entiende justifica suficientemente la minoración señalada.

III.2.5. EL VISO, S. A.

Los gastos reflejados por el Partido en las cuentas de campañas electorales por servicios prestados por esta empresa son los siguientes:

a) En las Elecciones al Parlamento Europeo de 15 de junio de 1989 se registran y acreditan gastos por 317.952.105 pesetas por servicios de publicidad en «Radio, Prensa, Revistas, suplementos dominicales, alquiler de banderolas y vallas».

b) En las Elecciones al Congreso de los Diputados y Senado de 29 de octubre de 1989 figuran reconocidas y justificadas operaciones por 430.867.522 pesetas «por diversos trabajos realizados para la campaña Elecciones Generales 1989 (inserciones Prensa, realización cuñas, alquiler de vallas y banderolas, Producción Técnica, etc.) según desglose adjunto».

c) En la campaña de Elecciones al Parlamento de Galicia figuran contabilizadas y documentadas operaciones por 101.338.160 pesetas «por diversos trabajos realizados para la campaña Elecciones Gallegas 1989», detallados en los documentos acreditativos.

Todos estos gastos se han pagado con recursos abonados en las cuentas corrientes abiertas por el Partido para cada una de las campañas señaladas, siendo las cifras anteriores, los documentos que la soportan y la forma de pago concordantes con la documentación presentada por la empresa a requerimiento de este Tribunal.

Además de lo anterior, en los registros contables de funcionamiento corriente figuran varias operaciones concertadas con esta empresa, acreditadas con documentos suficientes en todos los casos y liquidadas a través de las cuentas corrientes ordinarias del Partido o reconocida la obligación pendiente de pago, en su caso. El detalle de estas operaciones, clasificadas por conceptos comunes, es el siguiente:

Año 1988

— Impresión modelos diversos	15.803.262
— Anuncios prensa	8.493.061
— Trabajos específicos (Plan empleo juvenil, XXXI Congreso, Exposición política Social, Reto democracia Social, Plan igualdad, Aniversario 28 octubre y 1.º de mayo)	30.009.628
— Trabajos varios	761.967
Total	55.067.918

Año 1989

— Impresión modelos diversos	14.945.744
— Anuncios prensa	1.866.889
— Trabajos específicos (1.º de mayo, Socialismo-Europeísmo, II Jornadas de porte, Campaña exilio, 2.ª Jornada política juventud, 3.ª Edad y Programa 2000)	12.607.422
— Servicios de asesoramiento	25.680.000
— Trabajos varios	4.071.424
Total	59.171.479

IV. CONCLUSIONES

Con carácter previo debe reiterarse la plena colaboración del Partido Socialista Obrero Español, así como de las empresas circularizadas, en toda la información requerida.

Asimismo, con el fin de sintetizar adecuadamente el conjunto de conclusiones obtenidas en la fiscalización de las cuentas del Partido Socialista Obrero Español, en cumplimiento de los Acuerdos de la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 25 de abril de 1990 y 18 de junio de 1991, respectivamente, se resumen las mismas en las siguientes:

A) Conclusiones de la fiscalización de las cuentas anuales.

1.º) Las cuentas fiscalizadas lo son con respecto a la estructura territorial del Partido Socialista Obrero Español, Central, Regional y Provincial, que son los entes que gestionan la práctica totalidad de los recursos financieros.

2.º) Del análisis de las respectivas cuentas se deduce claramente una aplicación generalizada de los procedimientos de registro contable concordantes con los principios generales del vigente Plan General Contable.

3.º) Igualmente se constata el cumplimiento de diversas recomendaciones reflejadas en anteriores Informes del Tribunal, de tal forma que están adecuadamente ajustados los saldos contables a los valores reales, especialmente en rúbricas tales como Edificios y Otras Construcciones y Acreedores no comerciales por intereses.

4.º) Asimismo, se han observado algunas deficiencias respecto de las cuentas fiscalizadas, cuyo detalle aparece reflejado en los distintos apartados del presente Informe, referentes a los derechos económicos derivados del proceso Electoral y funcionamiento de Caja, entre otros.

B) Conclusiones sobre las relaciones económicas y de financiación entre el Partido Socialista Obrero Español y las empresas a que se refiere el Acuerdo de la Comisión Mixta de 18-6-1991.

1) Del examen de la Contabilidad del Partido Socialista Obrero Español no se constata la existencia de relaciones económicas o de financiación, o de cualquier otro tipo entre aquél y las empresas Filesa, Malesa y Time Export.

2) Distribuidora Expres 2020 ha realizado diversos servicios al Partido, así como subarrendado el local de la calle Gobelas 33 de La Florida (Madrid) durante los meses de abril a octubre (ambos inclusive) de 1989. En la acreditación documental sobre éstos y su forma de pago concurren las circunstancias que se reflejan en el presente Informe, si bien no se ha constatado que exista relación de financiación con el Partido Socialista Obrero Español.

3) Las empresas Mabuse, S. A.; Producciones Dobbs, S. A.; Hauser y Menet, S. A., y El Viso, S. A., han facturado con el Partido no sólo por campañas electorales sino también por operaciones de funcionamiento corriente. Todos los servicios que figuran registrados en cuentas están acreditados regularmente en su naturaleza y forma de pago o, alternativamente, reconocida la deuda en los registros contables del Partido.

V. RECOMENDACIONES

Para subsanar las particularidades señaladas en este Informe, así como para la homogeneización de criterios contables entre todas las unidades del Partido, se proponen las siguientes Recomendaciones:

1.ª La estructura territorial e institucional y el gran número de unidades contables, hacen necesario superar el actual método de agregación de cuentas, dando paso a la elaboración y presentación de estados anuales consolidados; en este sentido deberán reforzarse los medios que permitan la eliminación de operaciones recíprocas entre las sedes, permitiendo así un conocimiento más perfeccionado de la situación económica, financiera y patrimonial del Partido.

2.ª Se arbitrarán los procedimientos necesarios para la corrección de las deficiencias evidenciadas en el funcionamiento y contabilización de los movimientos de caja, tanto de la Comisión Ejecutiva Federal como de algunas Sedes Territoriales, debiendo cumplirse los siguientes principios.

a) La realización del registro contable en la fecha efectiva en que se produce la operación, eliminando la posibilidad de que existan saldos acreedores.

b) El reconocimiento previo de los derechos antes del registro contable de su cobro y, en todo caso, su anotación en el momento del devengo.

c) La sincronía en la contabilización de las entradas y salidas de fondos entre las diversas Sedes.

3.ª Se armonizarán los diversos criterios aplicados por las Federaciones Regionales y Provinciales en la contabilización de los arrendamientos de locales.

4.^a Deberán integrarse en la contabilidad anual todos los derechos y obligaciones contraídos en las campañas electorales, con independencia de la ineludible rendición de contabilidades específicas de dichas campañas. Además, la integración de aquéllos se realizará, de conformidad con el principio de devengo, en la fecha de su reconocimiento.

Las sugerencias particulares expuestas deben ir seguidas de las de carácter general a formular por este Tribunal (en los informes sobre las contabilidades de los ejercicios 1988 y 1989) respecto de todas las formaciones políticas con representación en el Congreso de los Diputados. Con ello se dará cumplimiento al acuerdo de este Tribunal, incluido en el Informe sobre la Ampliación de la Contabilidad de los partidos políticos del ejercicio de 1987, aprobado en virtud de los acuerdos de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 25 de abril de 1990.

Madrid, 25 de junio de 1992.—El Presidente, **Adolfo Carretero Pérez**.

VI. ANEXOS

ANEXO 1

Entidades Financieras Circularizadas

	Con respuesta	Sin respuesta
A. BANCOS		
Banca Catalana		X
Banca Commerciale Italiana	X	
Banca Jover	X	
Banca March	X	
Banca Mas Sarda		X
Banca Nazionale del Lavoro	X	
Banco de Alicante		X
Banco de Andalucía	X	
Banco Arabe Español	X	
Banco de Asturias		X
Banco Atlántico	X	
Banco Bilbao-Vizcaya	X	
Banco Cantábrico	X	
Banco de Castilla	X	
Banco Central		X
Banco Comercial Español		X
Banco Comercial Transatlántico		X
Banco de Crédito Balear		X
Banco Español de Crédito		X
Banco de Europa	X	
Banco Exterior de España		X
Banco de Fomento	X	
Banco de Galicia		X
Banco de Granada	X	

	Con respuesta	Sin respuesta
Banco Guipuzcoano		X
Banco Herrero	X	
Banco Hispano Americano		X
Banco Intercontinental Español		X
Banco Internacional de Comercio	X	
Banco de las Islas Canarias	X	
Banco de Jerez		X
Banco de Madrid	X	
BNP España		X
Banco Natwest March	X	
Banco del Norte		X
Banco Pastor		X
Banco Popular Español	X	
Banco del Progreso		X
Banco de Sabadell	X	
Banco de Santander	X	
Banco Simeón		X
Banco Urquijo Unión		X
Banco de Valencia	X	
Banco de Vasconia		X
Banco de Vitoria		X
Barclays Bank, S. A. E.	X	
Citibank España	X	
Crédit Lyonnais	X	
Chase Manhattan Bank, S. A. E.	X	
Deutsche Bank		X
Dresdner Bank	X	
Banco Zaragozano	X	
	28	24

	Con respuesta	Sin respuesta		Con respuesta	Sin respuesta
Caja de Pensiones de la Vejez y A. de Cataluña y Baleares ..	X		Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Pamplona	X	
Caja de Ahorros de Cataluña ..	X		Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Palencia	X	
Caja de Ahorros Comarcal de Manlleu	X		Caja de Ahorros y Préstamos de Antequera	X	
Caja de Ahorros de Manresa ..	X		Caja de Ahorros Provincial de Málaga	X	
Caja de Ahorros Layetana	X		Caja de Ahorros Provincial de Orense	X	
Caja de Ahorros de Sabadell ..	X		Caja de Ahorros Provincial de Pontevedra	X	
Caja de Ahorros de Terrassa ..	X		Caja de Ahorros Provincial de San Fernando de Sevilla		X
Caja de Ahorros del Penedés ..	X		Caja de Ahorros Provincial de Tarragona	X	
Caja de Ahorros y Monte de Piedad Círculo Católico - Obrero de Burgos	X		Caja de Ahorros Provincial de Toledo	X	
Caja de Ahorros Municipal de Burgos	X		Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Ronda	X	
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cáceres		X	Caja de Ahorros de Murcia ..	X	
Caja de Ahorros de Plasencia		X	Caja de Ahorros de Navarra ..	X	
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Cádiz	X		Caja Insular de Ahorros de Canarias	X	
Caja de Jerez de la Frontera ..		X	Caja de Ahorros Municipal de Vigo	X	
Caja de Ahorros de Santander y Cantabria	X		Caja de Ahorros Municipal de La Rioja		X
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Castellón	X		Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Salamanca		X
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Segorbe		X	Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Segovia	X	
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Ceuta	X		Caja General de Ahorros de Canarias	X	
Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Córdoba	X		Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Sevilla		X
Caja Provincial de Ahorros de Córdoba	X		Caja General de Ahorros y Préstamos de Soria		X
Caja de Ahorros de Galicia	X		Caja General de Ahorros y Préstamos de Carlet		X
Caja de Ahorros de Cuenca y Ciudad Real	X		Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Onteniente	X	
Caja de Ahorros Provincial de Gerona	X		Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Zaragoza, Aragón y La Rioja	X	
Caja Provincial de Ahorros de Granada		X	Caja de Ahorros de Torrente ..	X	
Caja General de Ahorros y Monte de Piedad de Granada		X	Caja de Ahorros de Valencia ..	X	
Caja de Ahorros Provincial de Guadalajara	X		Caja de Ahorros de la Inmaculada de Aragón	X	
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de San Sebastián		X	Caja de Ahorros Provincial de Valencia	X	
Caja de Ahorros Provincial de Guipúzcoa	X		Caja de Ahorros Provincial de Valladolid		X
Caja Provincial de Ahorros y Monte de Piedad de Huelva	X		Caja de Ahorros Provincial de Zamora	X	
Caja Provincial de Ahorros de Jaén	X				
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de León	X				
Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid	X				

	Con respuesta	Sin respuesta
Caja de Ahorros y Socorros de Sagunto	X	
Caja de Ahorros Popular de Valladolid		X
Caja de Ahorros Municipal de Bilbao		X
Caja Vizcaína		X
	60	18

ANEXO 2

CORPORACIONES LOCALES QUE HAN OTORGADO SUBVENCIONES PUBLICAS

A. DIPUTACIONES PROVINCIALES Y FORALES Y CABILDOS INSULARES

		Subvenciones	
Sin respuesta	Con respuesta	1988	1989
Alava			
Albacete			
	Alicante	—	—
	Almería	3.600.000	4.500.000
	Avila	—	—
Badajoz			
	Barcelona	—	—
	Burgos	687.500	562.500
Cáceres			
	Cádiz	21.300.000	22.152.000
	Castellón	2.500.000	2.815.000
	Ciudad Real	9.360.000	9.360.000
	Córdoba	8.160.000	8.160.000
	La Coruña	—	—
	Cuenca	7.215.951	10.000.536
	Gerona	—	—
Granada			
	Guadalajara	—	—
	Guipúzcoa	—	—
	Huelva	5.353.200	7.500.480
	Huesca	1.950.000	1.950.000
	Jaén	4.050.000	4.975.008
	León	2.340.000	—
	Lérida	—	—
	Lugo	6.817.500	8.100.000
	Málaga	1.572.960	1.522.334
	Orense	1.800.000	1.800.000
	Palencia	—	1.200.000
Pontevedra			
	Salamanca	4.400.000	5.280.000
	Segovia	1.900.000	1.900.000
	Sevilla	14.400.000	14.400.000
	Soria	—	—

		Subvenciones	
Sin respuesta	Con respuesta	1988	1989
	Tarragona	—	—
	Teruel	1.650.000	1.650.000
	Toledo	19.500.000	12.500.000
Valencia			
	Valladolid	2.400.000	3.000.000
Vizcaya			
	Zamora	—	—
	Zaragoza	7.200.000	12.888.000
	Gran Canaria	—	—
	Lanzarote	—	—
	Fuerteventura	1.060.000	1.364.903
Gomera			
La Palma			
Hierro			
	Tenerife	2.400.000	2.400.000
	Mallorca	1.333.250	1.386.580
	Menorca	4.920.000	5.766.000
	Ibiza	1.000.000	1.200.000
11	40	138.870.361	148.333.341

B. MUNICIPIOS DE MAS DE 10.000 HABITANTES

		Subvenciones	
Sin respuesta	Con respuesta	1988	1989
	ALAVA		
	Llodio	1.170.000	1.170.000
	Vitoria	—	—
	ALBACETE		
	Albacete	—	—
	Almansa	340.000	340.000
	Hellín	—	—
	La Roda	—	—
	Villarrobledo	—	—
	ALICANTE		
	Alcoy	—	—
	Alicante	—	—
	Almoradí	—	—
	Altea	216.000	432.000
	Aspe	—	288.000
	Benidorm	—	—
	Calpe	—	—
Callosa de Segura			
	Cocentaina	—	—
	Crevillente	617.700	616.800
	Denia	—	—
	Elche	936.684	974.148
	Elda	—	—
	Ibi	—	—
	Jávea	—	—

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones		Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989			1988	1989
	Monovar	—	—		BADAJOS		
	Novelda	—	—		Almendralejo	—	—
	Orihuela	—	—		Azuaga	—	—
	Petrel	—	—		Badajoz	9.791.556	11.749.872
	San Juan de				Don Benito	—	—
	Alicante	—	—		Mérida	—	—
	San Vicente				Montijo	—	—
	del Raspeig	—	—		Olivenza	—	—
	Santa Pola	—	—		Villafranca de		
	Torre vieja	—	—		los Barros	—	—
Villajoyosa					Villanueva de		
Villena					la Serena	—	—
	ALMERIA				Zafra	—	—
	Adra	360.000	600.000		BALEARES		
Albox					Calviá	1.469.115	1.469.115
Berja	Almería	3.900.000	3.900.000		Ciudadella de		
	El Egido	—	—		Menorca	322.000	371.000
	Huerca-Overa	—	—		Eivissa	1.800.000	1.800.000
	Níjar	—	—		Felanitx	—	—
	Roquetas de			Llucmajor	Inca	—	—
	Mar	—	—		Mahón	1.800.000	1.904.400
	Vícar	—	—	Manacor			
	ASTURIAS				Marratxi	—	—
	Aller	—	—		Palma de		
	Avilés	—	—		Mallorca	1.400.000	700.000
	Cangas de				Pobla (Sa)	—	—
	Narcea	—	—		Pollensa	—	—
	Carreño	—	—		San Antonio		
Castrillón					Abad	—	—
	Corvera de				Santa Eulalia		
	Asturias	—	—		del Río	240.000	210.000
	Gijón	—	—		Sóller	—	—
	Gozón	—	—		BARCELONA		
	Grado	—	—		Arenys de Mar	—	—
	Langreo	—	—		Badalona	—	—
	Laviana	—	—		Barbera del		
	Lena	—	—		Vallés	—	—
Luarca					Barcelona	—	—
	Llanera	—	—		Berga	—	—
	Llanes	—	—		Caldas de		
Mieres					Montbuy	—	—
	Oviedo	600.000	600.000		Calella	—	—
Piloña					Canovelles	—	—
Pravia					Castellar del		
	San Martín del				Vallés	—	—
	Rey	—	—		Castelldefels	—	—
	Aurelio	—	—		Cerdaniola del		
	Siero	—	—		Vallés	—	—
	Tineo	—	—		Cornella de		
Villaviciosa					Llobregat	—	—
	AVILA				Esparraguera	—	—
	Avila	—	—		Esplugues de		
					Llobregat	—	—

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones		Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989			1988	1989
Gavá	Granollers	—	—	Torelló	Vic	—	—
	Hospitalet de				Vildecans	—	—
	Llobregat	—	—		Villafranca del		
	Igualada	—	—		Penedés	—	—
Llagosta (La)				Vilanova i la			
Malgrat de				Geltrú			
Mar	Manlleu	—	—		Vilassar de	—	—
	Manresa	—	—		Mar		
	Martorell	—	—		BURGOS		
	Masnou	—	—		Aranda de		
	Mataró	—	—		Duero	—	—
	Molins de Rei	—	—		Burgos	—	—
Mollet del					Miranda de		
Vallés					Ebro	8.860.360	9.631.650
	Moncada i				CACERES		
	Reixach	—	—		Cáceres	—	—
	Montornes del				Coria	—	—
	Vallés	—	—		Navalmoral de		
	Olesa de				la Mata	—	—
	Monserrat	—	—	Plasencia			
	Pineda de Mar	—	—		CADIZ		
	Prat de Llo-				Algeciras	3.124.356	4.043.237
	bregat	—	—				
	Premiá de Mar	—	—	Arcos de la			
Ripollet				Frontera			
	Rubí	—	—		Barbate de		
	Sabadell	—	—		Franco	1.530.000	1.530.000
	Sant Adrià de				Barrios (Los)	—	—
	Besos	—	—		Cádiz	5.520.000	5.520.000
	Sant Andreu de				Conil de la		
	la Barca	—	—		Frontera	—	—
	Sant Boi de				Chiclana de la		
	Llobregat	—	—		Frontera	3.603.734	3.603.738
	Sant Celoni	—	—		Chipiona	—	1.560.000
San Cugat del					Jerez de la		
Vallés					Frontera	3.960.000	6.183.500
	San Feliu de				Línea de la		
	Llobregat	—	—		Concepción		
	Sant Joan				(La)	—	—
	Despí	—	—		Medina-Sidonia	—	—
	Sant Just				Puerto de San-		
	Desvern	—	—		ta María (El)	4.200.000	4.200.000
	Sant Pere de				Puerto Real	1.454.700	2.400.000
	Ribes	—	—		Rota	—	—
Sant Vicent				San Fernando			
dels Horts					San Roque	—	—
	Santa Coloma				San Lúcar de		
	de Gramanet	—	—		Barrameda	4.696.080	5.202.755
	Santa Perpetua				Tarifa	—	—
	de Moguda	—	—		Ubrique	—	—
	Sitges	—	—	Vejer de la			
	Tarrasa	—	—	Frontera			
				Villamartín			

— 105 —

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones		Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989			1988	1989
Granada					JAEN		
Guadix					Alcalá la Real	—	—
	Huéscar	—	—		Alcaudete	—	—
	Illora	—	—		Andújar	—	—
	Loja	—	—		Baeza	—	—
	Maracena	—	—		Bailén	—	—
	Motril	4.620.000	4.620.000	Carolina (La)	Jaén	500.000	500.000
Pinos-Puente	Santa Fe	—	—	Jódar	Linares	2.043.336	4.176.178
	GUADA-LAJARA				Martos	—	—
	Azuqueca de Henares	—	—		Torre del Campo	—	864.000
	Guadalajara	1.950.000	2.004.192	Torre-donjimeno	Ubeda	—	—
	GUIPUZCOA				Villacarrillo	—	—
	Andoain	—	—		LEON		
Azcoitia	Azpeitia	—	—		Astorga	—	—
	Beasain	—	—		Bembibre	—	—
	Bergara	341.595	386.976		León	—	—
Donostia	Eibar	—	—		Ponferrada	372.000	105.000
Elgóibar	Hernani	2.121.348	2.489.316		San Andrés del Rabanado	—	—
Hondarribia				Villablino	LERIDA		
Irún					Balaguer	—	—
Lasarte-Oria	Legazpia	—	—		Lérida	—	—
Mondragón				Seu d'Urgell	Tárrega	—	—
Oñati	Pasaia	1.499.960	1.590.000		LUGO		
Rentería					Cervo	—	—
Tolosa					Chantada	—	—
Zarauz	Zumárraga	920.400	1.262.280		Lugo	4.410.000	8.796.062
	HUELVA				Monforte de Lemos	—	—
	Almonte	—	—		Sarria	—	—
Ayamonte				Villalba	Viveiro	—	—
	Bollullos par del Condado	—	—		MADRID		
	Huelva	2.800.000	3.220.000		Alcalá de Henares	—	—
Isla Cristina	Lepe	768.000	858.000		Alcobendas	792.996	616.000
	Moguer	660.000	660.000	Alcorcón	Aranjuez	—	—
Valverde del Camino					Arganda	—	—
	HUESCA			Ciempozuelos	Colmenar Viejo	—	—
Barbastro	Fraga	—	—		Collado	—	—
	Huesca	—	—		Villalba	—	—
	Jaca	—	—		Coslada	—	—
	Monzón	—	—				

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989
Fuenlabrada			
	Getafe	5.500.000	8.708.067
	Leganés	—	2.920.000
	Madrid	8.375.000	16.656.000
	Majadahonda	235.714	—
	Mejorada del Campo	—	—
	Móstoles	—	—
	Parla	1.400.000	1.575.000
	Pinto	—	—
	Pozuelo de Alarcón	—	—
Rozas (Las)			
San Fernando de Henares			
	San Sebastián de los Reyes	—	—
	Torrejón de Ardoz	—	—
	Valdemoro	—	—
	MÁLAGA		
	Alhaurín de la Torre	—	—
Alhaurín el Grande			
Alora			
	Antequera	—	—
	Archidona	506.620	498.812
Benalmádena			
	Cártama	—	—
Cóin			
	Estepona	—	—
	Fuengirola	—	—
	Málaga	—	—
	Marbella	1.920.000	2.016.000
Mijas			
	Nerja	—	—
	Ronda	—	—
	Torrox	—	100.000
	Vélez-Málaga	—	570.000
	MURCIA		
	Abarán	—	—
Aguilas			
	Alcantarilla	—	—
Alhama de Murcia			
	Archena	—	—
	Bullas	—	—
	Caravaca de la Cruz	—	—
	Cartagena	—	—
	Cehegín	—	—
	Cieza		
	Jumilla	—	—
	Lorca	525.000	1.260.000
	Mazarrón	—	—
	Molina de Segura	374.400	395.217
Moratalla			
	Mula	—	—
	Murcia	—	—
San Javier			
	San Pedro del Pinatar	—	—
	Torre Pacheco	—	—
	Torres de Cofuentes (Las)	—	—
	Totana	—	—
	Unión (La)	—	—
	Yecla	1.428.000	3.480.000
	NAVARRA		
	Ansoaín	—	—
	Barañáin	—	—
	Burlada		
	Estella		
	Pamplona	3.266.664	3.266.664
	Tafalla	695.640	695.640
	Tudela	—	—
	ORENSE		
Barco de Valdeorras			
	Carballino	—	—
	Orense	—	—
	Verín	—	—
	Xinzo de Limia	—	—
	PALENCIA		
	Palencia	—	—
	LAS PALMAS		
	Agüimes	—	—
	Arrecife	2.714.280	2.944.760
	Arucas	600.000	600.000
	Galdar	—	—
	Ingenio	—	—
	Palmas de Gran Canaria	—	—
	Puerto del Rosario		
	San Bartolomé de Tirajona		

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones		Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989			1988	1989
Santa Brígida					Laguna (La)	1.464.000	1.464.000
	Santa Lucía	—	300.000		Llanos de		
	Sta. M. ^a de Guía	—	—		Aridane	216.000	216.000
Telde					Orotava (La)	916.774	876.000
	Teror	—	—		Puerto de la Cruz	3.240.000	3.020.000
	PONTEVEDRA			Realejos (Los)			
Baiona	Bueu	—	—		Santa Cruz de la Palma	780.000	780.000
	Cambados	—	—		Santa Cruz de Tenerife	1.800.000	1.800.000
Cangas	Estrada	—	—	Tacoronte			
	Gondomar	—	—	San Sebastián de la Gomera			
	Grove	—	—		SEGOVIA		
	Guardia	—	—		Segovia	1.352.000	1.406.080
	Lalín	—	—				
	Marín	—	—		SEVILLA		
Moaña	Mos	—	—		Alcalá de Guadaira	1.956.000	2.053.800
Nigrán					Algaba (La)	—	—
Poio					Arahal	—	—
Ponteareas	Pontevedra	—	—	Cabezas de San Juan			
Porriño	Redondela	—	—		Camas	1.174.000	1.403.900
Sanxenxo	Silleda	—	—		Carmona	726.000	755.040
Tomiño	Tuy	—	—		Castilleja de la Cuesta	2.460.000	3.420.000
	Vigo	—	—	Coria del Río			
	Villagarcía de Arosa	—	—		Dos Hermanas	—	—
Vilanova de Arosa				Ecija			
	LA RIOJA				Estepa	—	780.000
	Arnedo	—	—		Lebrija	1.574.500	1.682.080
	Calahorra	—	—	Lora del Río			
	Logroño	—	—		Mairena del Alcor	240.000	360.000
	SALAMANCA			Mairena del Aljarafe			
	Béjar	—	—		Marchena	—	—
	Ciudad Rodrigo	—	—		Morón de la Frontera	600.000	833.328
	Salamanca	—	—	Osuna			
	SANTA CRUZ DE TENERIFE				Palacios y Villafranca	—	—
	Arona	—	—		Pilas	990.000	975.000
	Granadilla de Abona	—	360.000		Puebla de Cazalla	3.247.988	3.513.038
	Guía de Isora	—	—				
	Güimar	—	265.000				
	Icod de los Vinos	351.000	468.000				

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones		Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989			1988	1989
Puebla del Río	Rinconada	780.000	780.000	Carcaixent	Carlet	—	—
	San Juan de Aznal-farache	—	—		Catarroja	—	—
Sevilla	Utrera	960.000	1.152.000		Cullera	—	—
Viso del Alcor					Gandía	—	—
	SORIA				Lliria	—	—
	Soria	—	—	Manises	Massamagrell	—	—
	TARRAGONA				Mislata	—	1.620.000
	Amposta	—	—		Moncada	—	—
	Cambrils	—	—		Oliva	—	—
	Deltebre	—	—		Ontinyent	—	—
	Reus	—	—		Paiporta	—	—
	San Carlos de la Rápita	—	—		Paterna	—	—
	Tarragona	—	—	Picassent			
	Tortosa	—	—	Puçol	Quart de Poblet	—	—
	Valls	—	—		Requena	—	—
	Vendrell	—	—	Sagunto	Silla	—	—
	Vila-Seca i Salou	—	—	Sueca	Tabernes de la Valldigna	—	—
	TERUEL				Torrent	—	—
	Alcañiz	—	—		Utiel	—	—
	Teruel	—	—		Valencia	3.708.000	3.708.000
	TOLEDO			Xàtiva	Xirivella	—	—
	Madridejos	—	—		VALLADOLID		
	Talavarea de la Reina	—	—		Medina del Campo	—	—
	Toledo	2.844.000	2.844.000		Valladolid	3.151.224	3.151.248
	VALENCIA				VIZCAYA		
Alaquas	Alboraya	—	—	Amorebieta-Echano	Baracaldo	—	—
	Alcudia	—	—		Basauri	—	—
	Aldaya	—	—	Bermeo	Bilbao	—	—
	Alfajar	876.666	900.000		Durango	—	—
Algemesí					Erandio	—	—
Alginet					Ermua	—	—
Alcira					Galdakao	—	—
	Benetusser	—	—		Guernika-Lumo	—	—
	Benifaio	—	—		Getxo	—	—
	Burjassot	—	—	Leio			
	Canals	—	—	Munguía			
				Ondárroa			
					Portugalete	—	—

Sin respuesta	Con respuesta	Subvenciones	
		1988	1989
Santurtzi	Sestao	3.600.000	4.800.000
	Valle de Trápaga-Trapagarrán	—	—
	ZAMORA		
	Benavente	—	—
	Zamora	—	—
	ZARAGOZA		
Calatayud	Ejea de los Caballeros	366.432	381.084
Tarazona	Zaragoza	2.160.000	2.160.000
	CEUTA		
Ceuta			
	MELILLA		
Melilla			
126	455	167.934.622	215.566.285

251/000031 (Congreso de los Diputados)
771/000020 (Senado)

Se ordena la publicación el «Boletín Oficial de las Cortes», Sección Cortes Generales, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas relativa al Informe Complementario número 3 sobre Elecciones Locales de 10 de junio de 1987, aprobado por el Pleno de dicho Tribunal el día 27-5-92 (número de expediente Congreso 251/000031 y número de expediente Senado 771/000020), así como del mencionado Informe.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de octubre de 1992.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Félix Pons Irazazábal**.

RESOLUCION APROBADA POR LA COMISION MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACION CON EL INFORME COMPLEMENTARIO NUMERO 3 SOBRE LAS ELECCIONES LOCALES DE 10 DE JUNIO DE 1987, APROBADO POR EL PLENO DE DICHO TRIBUNAL EL DIA 27-5-92 (NUMERO DE EXPEDIENTE CONGRESO 251/000031 Y NUMERO DE EXPEDIENTE SENADO 771/000020).

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 15 de octubre de 1992, a la vista del Informe Complementario número 3 sobre Elecciones Locales de 10 de junio de 1987, aprobado por el Pleno de dicho Tribunal el día 27-5-92 (Número de expediente Congreso 251/000031 y Número de Expediente Senado 771/000020).

ACUERDA:

Se aceptan en sus propios términos las conclusiones del Tribunal de Cuentas, por lo que procede aplicar lo establecido en el artículo 134 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, según la propuesta señalada por el Tribunal de Cuentas en el Informe.

Palacio del Congreso de los Diputados, 20 de octubre de 1992.—El Presidente de la Comisión, **Luis Berenguer Fuster**.

ELECCIONES LOCALES DE 10 DE JUNIO DE 1987

INFORME COMPLEMENTARIO NUMERO 3

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora que sobre las contabilidades de ingresos y gastos de las campañas electorales le encomienda el artículo 134 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, en relación con las elecciones locales de 10 de junio de 1987, ha aprobado, en sesión de 27 de mayo de 1992, el presente Informe, complementario de los ya aprobados sobre aquella campaña, para su envío a las Cortes Generales y al Gobierno.

INDICE

	Páginas
I.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	111
I.2. DISTRIBUCION DE CONCEJALES Y VOTOS ENTRE LOS PARTIDOS, FEDERACIONES, COALICIONES Y AGRUPACIONES	111
I.3. SUBVENCIONES PUBLICAS	111
II. PROPUESTA	112

I.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

En el Informe-Declaración aprobado por el Pleno de este Tribunal el día 29 de julio de 1991, complementario de los aprobados en sesiones de 31 de mayo de 1988 y 7 de octubre de 1988, todos ellos relativos a las elecciones locales celebradas el día 10 de junio de 1987, se señalaba la imposibilidad de computar y distribuir entre los partidos, federaciones, coaliciones y agrupaciones, los resultados de diversos municipios, cuyo número teórico de concejales asciende a 687, por no disponer el Tribunal de datos fiables como consecuencia de los múltiples errores advertidos en la publicación de resultados por la Junta Electoral Central.

Subsanados por la Junta Electoral Central la mayor parte de los errores que impedían computar los resultados de aquellos municipios, la distribución de los concejales y votos susceptibles de ser subvencionados según las reglas del artículo 193 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 21 de mayo de 1987 es la que se refleja en el epígrafe siguiente.

I.2. DISTRIBUCION DE CONCEJALES Y VOTOS ENTRE LOS PARTIDOS, FEDERACIONES, COALICIONES Y AGRUPACIONES

El resumen global de concejales y votos es el siguiente:

	Concejales	Votos
Partido Socialista Obrero Español	185	14.445
Federación de Partidos de Alianza-Popular	267	3.736
Centro Democrático y Social	36	2.981
Coalición Izquierda Unida	16	3.332
Partido Demócrata Popular	1	—
Partit dels Socialistes de Catalunya	10	1.499
Convergència i Unió	10	781
Esquerra Republicana de Catalunya	4	248
Partido Nacionalista Vasco	6	290
Herri Batasuna	17	1.037
Eusko Alkartasuna	7	639
Euskadiko Ezkerra	1	139
Partido Andalucista	4	964
Partido Aragonés Regionalista	2	—
Plataforma Progresista de les Comarques Gironines	3	—
Unitat del Poble Valencià	1	124
Candidaturas de Independientes ..	81	2.047
	651	32.262

La diferencia entre la cifra señalada en el apartado I.1 anterior (687 concejales pendientes de distribuir) y el número de concejales obtenidos de la acumulación aritmética de los datos facilitados por la Junta Electro-

ral Central, reflejados en el cuadro anterior (651 concejales), se fundamenta en los siguientes hechos.

— 26 Concejales de municipios en los que no se han presentado candidaturas en las elecciones de 10 de junio de 1987 y por ello no se han celebrado elecciones en aquella fecha, cuya relación es la siguiente:

Provincia de Burgos

Municipios	Concejales
Fontioso	5
Fuentespina	7
Presencio	7
Santa María de Mercadillo	7
	26

— 10 Concejales correspondientes a municipios de 100 a 250 habitantes (sistema de lista abierta) en los que no se ha presentado el número suficiente de candidatos para cubrir los puestos máximos a elegir, cuyo desglose es el siguiente:

Provincia	Municipio	Concejales a elegir	Concejales electos
Castellón	Matet	5	4
Guadalajara	Armuña de Tajuña	5	3
Guadalajara	Ribas de Saelices	5	1
Guadalajara	Sacercorbo	5	4
Guipúzcoa	Mutiloa	5	4
Valladolid	Vallevellid	5	4
		30	20

Por otra parte, la falta de datos no permite, en varios municipios, asignar con una mínima fiabilidad los votos obtenidos por cada concejal en las candidaturas de lista abierta, circunstancia que explica que en algunos partidos (Partido Demócrata Popular, Partido Aragonés Regionalista y Plataforma Progresista de les Comarques Gironines) no figuren votos, aunque esta particularidad afecta también a las otras formaciones que han obtenido representación en alguna de las circunscripciones analizadas en este Informe. En consecuencia, las subvenciones que se reflejan en el presente Informe pudieran verse incrementadas, aunque en muy escasa cuantía, si la Junta Electoral Central presenta nuevos datos que permitan subsanar las carencias señaladas.

I.3. SUBVENCIONES PUBLICAS

La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 21 de mayo de 1987, que actualiza las cantidades del artículo 193 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General en cumplimiento del expreso mandato de aquel precepto, fija las siguientes cuantías:

- a) Subvención de 17.000 pesetas por concejal electo.
b) Subvención de 22,50 pesetas por cada voto obtenido por la candidatura, uno de cuyos miembros, al menos, haya sido proclamado concejal.

La aplicación de estas normas a la distribución de concejales y votos antes indicada origina el siguiente límite máximo de subvención pública:

	Subvención por Concejales	Subvención por votos	TOTAL
Partido Socialista Obrero Español	3.145.000	325.013	3.470.013
Federación de Partidos de Alianza Popular	4.539.000	84.060	4.623.060
Centro Democrático y Social	612.000	67.073	679.073
Coalición Izquierda Unida	272.000	74.970	346.970
Partido Demócrata Popular	17.000	—	17.000
Partit dels Socialistes de Catalunya	170.000	33.728	203.728
Convergència i Unió	170.000	17.573	187.573
Esquerra Republicana de Catalunya	68.000	5.580	73.580
Partido Nacionalista Vasco	102.000	6.525	108.525
Herri Batasuna	289.000	23.333	312.333
Eusko Alkartasuna	119.000	14.378	133.378

	Subvención por Concejales	Subvención por votos	TOTAL
Euskadiko Ezkerra	17.000	3.128	20.128
Partido Andalucista	68.000	21.690	89.690
Partido Aragonés Regionalista	34.000	—	34.000
Plataforma Progresista de les Comarques Gironines	51.000	—	51.000
Unitat del Poble Valencià	17.000	2.790	19.790
Candidaturas de Independientes	1.377.000	46.058	1.423.058
Totales	11.067.000	725.899	11.792.899

II. PROPUESTA

Para determinar si procede la entrega de las subvenciones por los resultados analizados, se hace preciso, de una parte, acumular las cuantías ya percibidas con las cifras incluidas en el presente Informe y, además, comparar los importes resultantes con los gastos regulares justificados, detallados en los sucesivos informes aprobados, para dar efectividad al artículo 127 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General que previene que, en ningún caso, la subvención podrá ser superior a los gastos justificados.

El detalle de cada uno de los conceptos señalados es el siguiente:

	Gastos regulares justificados	Subvención informes anteriores	Subvención adicional	Límite Subvención acumulada
Partido Socialista Obrero Español	2.673.506.775	1.087.092.468	3.470.013	1.090.562.481
Federación de Partidos de Alianza Popular	942.470.471	734.422.811	4.623.060	739.045.871
Centro Democrático y Social	600.233.361	295.649.123	679.073	296.328.196
Coalición Izquierda Unida	396.040.786	140.064.616	346.970	140.411.586
Partido Demócrata Popular	189.040.946	16.936.343	17.000	16.953.343
Partit dels Socialistes de Catalunya	401.529.795	54.345.326	203.728	54.549.054
Convergència i Unió	292.847.603	161.679.441	187.573	161.867.014
Esquerra Republicana de Catalunya	12.387.938	3.965.798	73.580	4.039.378
Partido Nacionalista Vasco	110.202.215	19.050.011	108.525	19.158.536
Herri Batasuna	16.375.284	16.375.284	312.333	16.687.617
Eusko Alkartasuna	93.432.385	12.982.675	133.378	13.116.053
Euskadiko Ezkerra	51.863.138	4.909.628	20.128	4.929.756
Partido Andalucista	32.290.551	9.277.673	89.690	9.367.363
Partido Aragonés Regionalista	20.804.043	17.827.141	34.000	17.861.141
Plataforma Progresista de les Comarques Gironines	941.088	604.719	51.000	655.719
Unitat del Poble Valencià	5.990.494	1.911.483	19.790	1.931.273
Candidaturas de Independientes	—	—	1.423.058	1.423.058
	5.839.956.873	2.577.094.540	11.792.899	2.588.887.439

De las conclusiones que se obtienen al comparar los datos de este cuadro, así como de la aplicación de las prescripciones de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y las propuestas formuladas en precedentes Informes, el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las facultades del artículo 134 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, propone:

a) La adjudicación de las subvenciones adicionales a las formaciones políticas y por los importes siguientes (en pesetas):

Partido Socialista Obrero Español	3.470.013
Federación de Partidos de Alianza Popular	4.623.060
Centro Democrático y Social	679.073
Coalición Izquierda Unida	346.970
Partido Demócrata Popular	17.000
Partit dels Socialistes de Catalunya . . .	203.728
Convergència i Unió	187.573
Esquerra Republicana de Catalunya . . .	73.580
Partido Nacionalista Vasco	108.525
Eusko Alkartasuna	133.378
Euskadiko Ezkerra	20.128
Partido Andalucista	89.690

Partido Aragonés Regionalista	34.000
Unitat del Poble Valencià	19.790
	<u>10.006.508</u>

b) La no adjudicación de la subvención adicional a las siguientes formaciones:

Herri Batasuna, al haber percibido con anterioridad subvenciones por importe igual a los gastos justificados, no procediendo, en virtud del artículo 127 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, la liquidación de esta subvención complementaria.

Plataforma Progresista de les Comarques Gironines. En el Informe de 31 de mayo de 1988 se proponía la reducción de las subvenciones públicas, al haber superado el límite de gastos, cuantificando el límite de la subvención total en 604.719 pesetas, cifra ya otorgada con anterioridad, por lo que no deberá percibir esta subvención complementaria.

c) La no adjudicación de las subvenciones cuantificadas en este Informe a las Candidaturas de Independientes, al no haber presentado las contabilidades de campaña electoral.

Madrid, 27 de mayo de 1992.—El Presidente, **Adolfo Carretero Pérez**.

Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 547-23-00.-28008 Madrid

Depósito legal: M. 12.580 - 1961