



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VII LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

26 de mayo de 2003

Núm. 435

ÍNDICE

	<u>Página</u>
Competencias en relación con otros órganos e instituciones	
TRIBUNAL DE CUENTAS	
251/000096 (CD) Informe de fiscalización de las áreas de existencias e inmovilizado material de la 771/000096 (S) «Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (SEPES), ejercicio 1998, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	2
251/000098 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de 771/000097 (S) Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Ciudad Real, ejercicios 1995 a 1997, así como el Informe correspondiente	31
251/000099 (CD) Informe de fiscalización especial de las Cuentas y de la Contratación de la Funda- 771/000098 (S) ción Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III, ejercicios 1998, 1999 y 2000, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas	81
251/000114 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de 771/000114 (S) Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Grupo Radiotelevisión Española, ejercicios 1996 a 1999, así como el Informe correspondiente	122

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000096 (CD)
771/000096 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG del Informe de fiscalización de las áreas de existencias e inmovilizado material de la «Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo» (SEPES), ejercicio 1998, elaborado por el Tribunal de Cuentas, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas al haberse rechazado la Propuesta de Resolución presentada al mismo (núm. expte. 251/000096 (CD) y 771/000096 (S).

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de mayo de 2003.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS ÁREAS DE EXISTENCIAS E INMOVILIZADO MATERIAL DE LA «SOCIEDAD ESTATAL DE PROMOCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL SUELO» (SEPES), EJERCICIO 1998

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 17 de octubre de 2001, el Informe de Fiscalización de las áreas de existencias e inmovilizado material de la Sociedad Estatal de «Promoción y Equipamiento de Suelo «SEPES», ejercicio de 1998.

ÍNDICE

	Página
I. Introducción	3
I.1. Iniciativa del procedimiento	3
I.2. Objeto y alcance	3
II. Antecedentes de la Sociedad	3
III. Resultados de la Fiscalización	4
III.1. Organización y procedimientos de control interno	4
III.2. Inmovilizado material	6
III.2.1. Terrenos cedidos en derecho de superficie	6
III.2.2. Construcciones	8
III.2.3. Otras instalaciones, utillaje y mobiliario	9
III.2.4. Otro inmovilizado	10
III.2.5. Inmovilizaciones materiales en curso	10
III.3. Existencias	11
III.3.1. Sistema contable de existencias	12
III.3.2. Composición de las existencias	13
III.3.3. Terrenos	13
III.3.4. Solares	15
III.3.5. Construcciones	16
III.3.6. Equipamientos	17
IV. Conclusiones	18
IV.1. Organización y procedimientos de control interno	18
IV.2. Inmovilizado material	18
IV.3. Existencias	19
V. Recomendaciones	19
V.1. Control interno	19
V.2. Inmovilizado material y existencias	19
Anexos	21
Trámite de alegaciones	31

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Iniciativa del procedimiento

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en su reunión de 21 de diciembre de 1999, acordó llevar a cabo la fiscalización del área de Existencias de la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo (SEPES), ejercicio de 1998, incluyéndola en el Programa de fiscalizaciones a realizar por su propia iniciativa en el año 2000. Posteriormente, en su sesión de 26 de abril de 2000, acordó ampliar el alcance de la fiscalización al área del Inmovilizado material.

I.2 Objeto y alcance

De conformidad con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas, se han fiscalizado las áreas de inmovilizado material y existencias de SEPES a partir de los saldos al cierre del ejercicio 1998 de las correspondientes rúbricas contables, analizando las operaciones del ejercicio mediante la verificación, sobre muestras representativas, de su naturaleza, origen, clasificación, registro y valoración; realizándose asimismo, cuando se ha entendido necesario para los fines propuestos, comprobaciones sobre ejercicios anteriores. Las actuaciones fiscalizadoras han incluido el análisis de los procedimientos de control interno de la Sociedad en relación con las áreas examinadas.

II. ANTECEDENTES DE LA SOCIEDAD

El Real Decreto-Ley 12/1980, de 26 de septiembre, por el que se impulsaron y promovieron actuaciones del Estado en materia de construcción, rehabilitación y creación de suelo, estableció la supresión del Instituto Nacional de Urbanización (INUR), señalando la conveniencia de que sus funciones respecto a la promoción de suelo industrial y, eventualmente, de suelo urbano, para luchar contra la especulación, fueran asumidas por una Empresa estatal, con el carácter de sociedad anónima. El Real Decreto-Ley estableció la transferencia y adscripción de medios y recursos a la nueva Sociedad y la contribución del Estado a la financiación de sus operaciones de capital, contemplando a la vez la posibilidad de que la Entidad a crear ostentara la condición de beneficiaria en las actuaciones de adquisición de suelo mediante expropiación forzosa acordadas por la Administración competente.

Por Real Decreto 2640/1981, de 30 de octubre, se dio cumplimiento a lo establecido en el anterior Real Decreto-Ley, constituyéndose la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo (SEPES) como Entidad de derecho público de las previstas en el entonces vigente artículo 6.1.b) de la Ley General Presupuestaria, adscribiéndose al Ministerio de Obras Públi-

cas y Urbanismo (en la actualidad Ministerio de Fomento).

De acuerdo con el Real Decreto 2640/1981, la Sociedad tiene personalidad jurídica propia, independiente de la del Estado, plena capacidad jurídica y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, patrimonio propio y administración autónoma, actuando en régimen de Empresa mercantil con sujeción al derecho privado y a los buenos usos comerciales.

El objeto social de SEPES en el ejercicio 1998, de conformidad con el Real Decreto citado y posteriores modificaciones introducidas por Acuerdos de Consejo de Ministros, era el siguiente:

— La adquisición y preparación de suelo para asentamientos industriales y de servicios, así como su correspondiente equipamiento.

— La adquisición y preparación de suelo para asentamientos urbanos residenciales cuando la lucha contra la especulación lo aconseje, según apreciación de esta circunstancia por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

— La ejecución de las infraestructuras urbanísticas derivadas de los programas de acción territorial.

— La realización de las actuaciones que, en materia de preparación de suelo, le encomienden las Administraciones públicas de cualquier tipo e incluso las que conviniere con la iniciativa privada.

— Cualquier otra actividad relacionada con las expresadas en los apartados anteriores, incluso la construcción, arrendamiento y enajenación de naves y locales industriales o comerciales.

— La participación en negocios, Sociedades y Empresas a los fines recogidos en los apartados anteriores.

Además, SEPES, para el desarrollo de sus fines, puede llevar a cabo cuantas actuaciones estime convenientes en diversos aspectos, entre otros: realización de estudios, redacción de proyectos y planes, ejecución de obras, constitución de derechos reales y gravámenes y adquisición de suelo, incluso mediante expropiación como beneficiaria de la facultad expropiatoria del Ministerio o cualquier otra Administración competente.

El comienzo de la actividad de SEPES tuvo lugar prácticamente en el ejercicio 1982, en el que se produjo la adscripción a la Sociedad de determinados bienes, derechos y obligaciones procedentes del INUR y de acciones y participaciones en Sociedades de Actuación Urbanística, Consorcios y Juntas de Compensación.

La actividad realizada por SEPES en el ejercicio 1998 se concretó principalmente en la promoción en todo el territorio nacional de actuaciones urbanísticas de suelo industrial, de servicios y, eventualmente, residencial. Esta actividad se lleva a cabo de forma directa o indirectamente a través de su participación en diver-

Los tipos de Entidades conjuntamente con las correspondientes Administraciones Públicas. La actuación directa, que se desarrolla por medio de Convenios de colaboración con las Administraciones Públicas competentes en materia urbanística (principalmente Comunidades Autónomas y Ayuntamientos), se desarrolla fundamentalmente mediante la localización de terrenos, realización de estudios de viabilidad de futuras actuaciones urbanísticas, adquisición del suelo necesario, redacción de planes y documentos urbanísticos, ejecución de las obras correspondientes, comercialización del suelo urbanizado y, en su caso, de las construcciones realizadas y entrega gratuita de los viales, espacios verdes y equipamientos sociales a la Administración Pública actuante.

En su gestión la Sociedad ha seguido prioritariamente un criterio de autofinanciación con los recursos generados por la propia actividad, posibilitado de forma especial por el imperativo estatutario vigente hasta el ejercicio 1998 de aplicar los beneficios anuales a la financiación de inversiones sin posibilidad de su distribución, criterio que fue modificado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de julio de 1998 por el que se autorizó la distribución de dividendos a favor del Tesoro Público; todo ello sin perjuicio de la facultad de SEPES de recibir consignaciones de los Presupuestos Generales del Estado y obtener subvenciones del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para determinados programas de actuación.

Al cierre del ejercicio 1998 los bienes y derechos integrantes del patrimonio de SEPES y su financiación se distribuían en el modo que refleja el siguiente cuadro de datos:

(Importes en millones de pesetas)

CONCEPTO	Saldo a 31.12.98	% sobre el total	% variación sobre ejercicio anterior
Inmovilizado Material	8.633	6,82	0,65
Otro Inmovilizado	15.219	12,03	37,54
Existencias	79.763	63,04	(2,41)
Otro activo (deudores, inversiones financieras, etc.)	22.911	18,11	(8,23)
TOTAL ACTIVO	126.526	100,00	(0,21)
Fondos Propios	101.953	80,58	(0,93)
Acreedores	14.664	11,59	(2,84)
Otro pasivo (ingresos a distribuir en varios ejercicios, provisiones, etc.)	9.909	7,83	12,78
TOTAL PASIVO	126.526	100,00	(0,21)

Las cifras que anteceden ponen de manifiesto la gran importancia que tiene en la Sociedad el área de existencias, que representó al cierre del ejercicio 1998 el 63 por 100 de su activo, así como la sobresaliente participación en el pasivo del Balance de los fondos propios, de acuerdo con el criterio prioritario de autofinanciación al que antes se ha hecho referencia.

Otras magnitudes económicas, deducidas de la Cuenta de Pérdidas y Ganancias del ejercicio 1998 son las que se resumen a continuación:

(Importes en millones de pesetas)

CONCEPTO	Ejercicio 1998	% sobre ventas	% variación sobre ejercicio anterior
Importe neto de la cifra de negocios	17.214	100,00	53,31
Resultados de explotación	6.589	38,28	48,81
Resultados de activ. ordinarias	8.918	51,81	108,22
Resultados netos del ejercicio	6.039	35,08	90,87

A partir del ejercicio 1999 SEPES tiene la condición de Entidad Pública Empresarial, a tenor de lo establecido en el Real Decreto 370/1999, de 5 de marzo, aprobándose el Estatuto de la nueva Entidad por Real Decreto 1525/1999, de 1 de octubre, sin que en los aspectos que conciernen al alcance de la fiscalización haya variado sustancialmente el régimen estatutario de la Sociedad. Cabe, no obstante, reseñar que en la nueva regulación del régimen patrimonial, de aplicación a partir del ejercicio 1999, se ha establecido la obligación de formar y mantener actualizado un inventario de la totalidad de los bienes y derechos que constituyan el patrimonio de la Entidad.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

III.1. Organización y procedimientos de control interno

La Sociedad desarrolla una gran diversidad de funciones, tanto en el ámbito de su específica actividad como en el económico-financiero, que comprenden funciones de planificación, de gestión financiera, de análisis económico y de registro contable de las operaciones, diferenciadas y agrupadas siguiendo criterios de homogeneidad en la contabilidad presupuestaria, la contabilidad analítica y la contabilidad financiera.

La organización de SEPES en el ejercicio 1998 era el resultado del ajuste llevado a cabo en el ejercicio anterior en su estructura directiva para promover una mayor funcionalidad de los servicios y una mayor coordinación y eficacia en la gestión, dada la proliferación de Unidades orgánicas superiores existentes y la falta de interrelación entre las mismas. En el ajuste se crearon dos Unidades superiores: la Secretaría General, en la que, además de las funciones propias de Secretaría del Consejo de Administración, se concentraron funciones de asesoramiento, de gestión y de control y supervisión, y la Dirección de Producción, en la que se integraron las funciones relacionadas con el proceso productivo, desde la promoción y análisis de nuevas actuaciones hasta su puesta en condiciones de comercialización. Por otra parte, se elevó a nivel directivo la Unidad de Informática y se sustituyó la de Entidades Participadas, pasando a denominarse, también con

nivel directivo, de Actuaciones Indirectas e incluyendo entre sus funciones el control de la gestión de aquellas Entidades.

Los avances conseguidos con la estructura orgánica implantada en el ejercicio 1998, sin duda no respondieron a las expectativas, ya que se aprobó en el último trimestre del ejercicio 1999 un nuevo Organigrama (a su vez modificado a finales del ejercicio 2000), creándose la Unidad de Patrimonio que se encargó de la formación del Inventario Anual de bienes y derechos que constituyen el patrimonio de SEPES y de la recepción de activos inventariables procedentes de actuaciones del área de Producción, funciones que al cierre del ejercicio 1998 se desarrollaban en algunos casos de forma dispersa y en otros no existían.

A la diversidad de funciones de SEPES corresponde una correlativa diversidad de procedimientos, que se han venido ejecutando por las distintas Unidades de su estructura orgánica manteniendo estrecha relación entre sí mediante el intercambio de información de las respectivas actividades, desarrolladas en algunos casos en paralelo. No obstante, es general la carencia de procedimientos escritos en los que se comprendan y describan las funciones de las distintas Unidades, el proceso a seguir en su ejecución, los flujos de información, etc.

A los procedimientos que afectan a Unidades que gestionan directamente actividades de producción y comercialización o realizan, en relación con estos aspectos, funciones de asesoramiento y coordinación y que por su naturaleza eminentemente técnica reúnen características específicas (fundamentalmente los correspondientes a la realización de estudios preliminares, suscripción de Convenios de colaboración, planeamiento de actuaciones urbanísticas, adquisición de terrenos, etc.), se hace referencia en el epígrafe relativo a la fiscalización del área de existencias, a cuya formación están estrechamente vinculados.

Por lo que se refiere a los procedimientos seguidos en el área contable, la Sociedad ha elaborado cuadros de cuentas específicos para la contabilidad financiera y para la contabilidad analítica, que configuran la estructura básica de su Plan de Contabilidad dentro del marco de las normas aplicables a las Sociedades Inmobiliarias. La Memoria de la Entidad del ejercicio 1998, en el epígrafe relativo a las bases de presentación de las cuentas anuales, señala que éstas han sido elaboradas «siguiendo el Plan de Contabilidad para SEPES aprobado por la Intervención General de la Administración del Estado, con las modificaciones acordadas por la propia Intervención General en adaptación al nuevo Plan General de Contabilidad y cumplimiento de los principios contables establecidos por el mismo».

El Plan de Contabilidad para SEPES a que hace referencia la Memoria fue aprobado por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) con fecha 14 de febrero de 1986, indicando que «es

conveniente conservar y mantener la codificación del Plan de Sociedades Inmobiliarias en la adaptación hecha por SEPES, siempre que el hecho económico reflejado sea el mismo y esté previsto en el Plan de Sociedades Inmobiliarias». Este Plan se modificó en abril de 1991, para adaptar el registro contable de determinadas operaciones a las disposiciones del Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1643/1990. Posteriormente, en 1994, se aprobaron las Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las Empresas Inmobiliarias, plenamente aplicables a SEPES, dada la naturaleza de su actividad.

Aunque de este «Plan de Contabilidad para SEPES» y de las disposiciones contables de carácter general y sectorial reguladoras de la materia se deriva la existencia de procedimientos escritos específicos para el registro contable de las operaciones, la Entidad carece de manuales en los que se recojan los cometidos de sus Unidades, su desarrollo sistematizado, los métodos de cálculo y distribución de determinadas magnitudes económicas (costes directos e indirectos, provisiones, etc.), la información a rendir, etc. Esta carencia ha dado lugar a prácticas negativas puestas de manifiesto en particular en los siguientes aspectos de las áreas fiscalizadas:

- En el área de existencias y a efectos de la asignación de costes de las distintas actuaciones urbanísticas a los correspondientes productos teniendo en cuenta su grado de ejecución, así como del cálculo de las respectivas provisiones para terminación de obras, la Sociedad aplica criterios convencionales de reparto sin estar preestablecidos de forma sistemática, produciéndose también la modificación de dichos criterios a lo largo del tiempo sin sistematización y con el riesgo añadido de pérdida de uniformidad. De hecho, en los ejercicios anteriores a 1998 la determinación de los costes realizados de las parcelas vendidas, tanto en existencias de construcciones como de solares, se había efectuado teniendo en cuenta la relación costes realizados/costes presupuestados y, sin embargo, a partir del ejercicio 1998 este parámetro de reparto se sustituyó en el caso de los costes de existencias de solares por el parámetro «superficie», manteniendo el anterior para la distribución de los costes de existencias de construcciones. Por otra parte, la carencia de información regular y normalizada sobre el parámetro de reparto basado en la superficie ha hecho necesario realizar en ocasiones, a efectos de la oportuna imputación contable, laboriosas tareas de conciliación de los datos disponibles en la Unidad de Contabilidad con los existentes en otras Unidades, principalmente del área comercial.

- También en materia de existencias, la reclasificación de terrenos a solares que se realiza cuando se ponen en venta las actuaciones urbanísticas correspondientes se ha producido en ocasiones con cierto desfase temporal al haberse realizado los traspasos contables en base a informaciones de carácter externo (comuni-

caciones bancarias de ingresos a favor de la Sociedad) en lugar de utilizar como soporte documental de las operaciones información de ámbito interno (comunicaciones del área de Producción sobre conclusión de actuaciones urbanísticas, acuerdos del Consejo de Administración sobre decisiones de venta de parcelas, etc.), que tiene mejor grado de disponibilidad y puede ser objeto de normalización.

- La ejecución de determinadas tareas (cálculo de costes presupuestados de las actuaciones urbanísticas, modificación de estos costes, etc.) se realiza sin que quede constancia escrita de los criterios y métodos aplicados.

- En materia de información, desde la perspectiva contable no está prevista la elaboración de inventarios, lo que constituye una importante deficiencia para el seguimiento y control de los bienes de la Entidad. No obstante, en el ámbito extracontable SEDES ha venido elaborando inventarios físicos del inmovilizado material al cierre de los últimos ejercicios, en los que figura la ubicación y destino de los bienes de forma pormenorizada.

Finalmente, cabe señalar que SEPES, en el marco de la reorganización interna en la que se encontraba en el momento de la realización de las actuaciones fiscalizadoras, había emprendido diversas acciones para la implantación de un sistema integral informático que afectará prácticamente a todas las áreas de su estructura orgánica y que previsiblemente facilitará la coordinación y el control de las distintas Unidades.

III. 2 Inmovilizado material

A 31 de diciembre de 1998 este subgrupo del Balance estaba integrado por elementos de distinta naturaleza con un valor bruto global de 9.460,4 millones de pesetas y una amortización acumulada que ascendía a 748,8 millones, figurando una provisión por depreciación por 78,6 millones. En consecuencia, el valor neto contable del Inmovilizado material alcanzaba un importe de 8.633 millones, cifra que representaba el 6,8 por 100 del total activo neto.

La Memoria de SEPES del ejercicio 1998 señalaba que el Inmovilizado material se valoraba por el coste de adquisición, de acuerdo con las normas del Plan de Contabilidad, sin capitalizar intereses y siguiendo un método de amortización lineal con aplicación de los coeficientes máximos permitidos por la normativa fiscal: 2 por 100 anual para construcciones, 25 por 100 para equipos para procesos de información, 16 por 100 para elementos de transporte y 10 por 100 para el resto. En idénticos términos se expresaba la Memoria del ejercicio 1997, aunque la Sociedad modificó en ese ejercicio respecto a las construcciones y los elementos de transporte los porcentajes de amortización aplicados hasta 1996 para

adaptarlos al referido límite máximo permitido por la normativa fiscal (ni de esta modificación ni de su incidencia en las cuentas anuales se informaba en la Memoria).

La composición del Inmovilizado material al cierre del ejercicio 1998, por elementos patrimoniales de naturaleza homogénea, era la que se resume en el siguiente cuadro de datos:

(Importes en millones de pesetas)

Descripción	Valor bruto	Amortización	Provisión	Valor neto	%
Terrenos cedidos en derecho de superficie	4.319,1	-	78,6	4.240,5	49,1
Construcciones	3.150,4	227,5	-	2.922,9	33,9
Otras instalaciones	431,6	231,7	-	199,9	2,3
Mobiliario	149,0	87,8	-	61,2	0,7
Equipos para procesos de información	221,7	178,9	-	42,8	0,5
Elementos de transporte	38,6	22,9	-	15,7	0,2
Inmovilizaciones materiales en curso	1.150,0	-	-	1.150,0	13,3
TOTAL	9.460,4	748,8	78,6	8.633,0	100,0

Las cifras que anteceden muestran la relevante participación del saldo de Terrenos cedidos en derecho de superficie y Construcciones, cuyo valor neto contable representaba el 83 por 100 del total del Inmovilizado material.

En el Anexo n.º 1 de este escrito se especifican los saldos de los distintos elementos patrimoniales al cierre del ejercicio anterior, los movimientos contables del ejercicio 1998 y los saldos resultantes al cierre de este último.

Por grupos de elementos, de los análisis y comprobaciones practicados en la fiscalización se deducen las siguientes observaciones:

III.2.1 Terrenos cedidos en derecho de superficie

Los elementos integrantes de este epígrafe figuraban al cierre del ejercicio 1998 con un saldo bruto de 4.319,1 millones de pesetas y una corrección valorativa en la rúbrica Provisión por depreciación de 78,6 millones, según el siguiente detalle:

Descripción	Valor bruto	Provisión	Valor neto
Polígono Industrial "Entrerrios"	3.644,4	-	3.644,4
Polígono Industrial "El Trocadero"	674,7	78,6	596,1
TOTAL	4.319,1	78,6	4.240,5

En el ejercicio 1998 no se registraron movimientos contables en las cuentas representativas de estos bienes y tampoco en el de 1997, correspondiendo su situación a la que presentaba el Balance del ejercicio 1996 tras el registro contable de la actualización de valores practicada por la Sociedad en aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 7/1996 y el Real Decreto 2607/1996.

Sobre estos terrenos tenía la Sociedad constituidos derechos de superficie que se encontraban cedidos a terceros; y en esta misma situación estaban en 1998 otros terrenos que SEPES no tenía registrados como Inmovilizado material.

Polígono Industrial «Entrerríos».

El terreno comprendido en el Polígono Industrial denominado «Entrerríos», situado en la provincia de Zaragoza, se integró en el patrimonio de SEPES procedente del extinguido INUR. Se trata de una finca independiente con una extensión superficial de 3.101.890,7 metros cuadrados, que fue adquirida a un precio ponderado de 266,113 pesetas por metro cuadrado, lo que supone un precio total de adquisición de 825,4 millones de pesetas.

El INUR, en escritura pública otorgada el 25 de noviembre de 1981, constituyó sobre la finca un derecho de superficie a favor de una Empresa automovilística privada para establecer su planta de fabricación de vehículos automóviles e instalaciones complementarias, incluyendo el uso de la infraestructura realizada o a realizar y del subsuelo en la medida necesaria para la construcción y funcionamiento de la planta industrial, derecho por el que la superficiaria había de pagar anualmente un canon de una peseta por metro cuadrado del terreno comprendido en la parcela. El plazo de vigencia se estableció en 75 años y hasta su extinción la Entidad superficiaria, previo cumplimiento de determinadas condiciones, podrá adquirir la propiedad de la parcela por un precio equivalente al coste de adquisición de los terrenos actualizado a la fecha de compra según el índice de Precios de Consumo (Sección Vivienda), sin que pueda exceder la actualización del diez por ciento anual.

Además del registro contable del precio de adquisición del terreno cedido en derecho de superficie (825,4 millones de pesetas) realizado con motivo de la adscripción de bienes y derechos procedentes del extinguido INUR, la Sociedad contabilizó otras inversiones en ejercicios posteriores, hasta alcanzar a la fecha de cierre del ejercicio 1996 un saldo de 3.452,2 millones de pesetas, importe que fue revalorizado en 192,2 millones en aplicación de las Normas para la Actualización de Balances alcanzando un valor contable de 3.644,4 millones que permanecía sin variación a 31 de diciembre de 1998. La revalorización la realizó SEPES hasta el importe límite del valor de mercado del terreno, dado que el importe resultante de la aplicación de los coeficientes máximos permitidos por las Normas de actualización superaba el valor de mercado calculado sobre la hipótesis del ejercicio de la opción de compra por el cesionario del derecho de superficie al cierre del ejercicio 1996 y aplicando en la actualización del coste de adquisición del terreno el diez por ciento anual previsto

como máximo en dicha opción en lugar de las tasas reales de variación del IPC.

El valor de mercado a 31 de diciembre de 1998 aplicando en la actualización del coste de adquisición del terreno las tasas reales de variación de los índices de Precios de Consumo (Sección Vivienda) —que en general fueron inferiores en el período de cálculo al citado límite máximo del diez por ciento anual— ascendía a 2.277,6 millones de pesetas, frente a los 3.644,4 millones de valor contable que figuraba en el Balance de Situación a dicha fecha, resultando en consecuencia un exceso de saldo contable por importe de 1.366,8 millones, que debería corregirse mediante la dotación de la correspondiente provisión por depreciación, de conformidad con las normas de valoración del inmovilizado material contenidas en el Plan General de Contabilidad y con el principio contable de prudencia; y, dado que el valor de mercado al cierre de cada ejercicio se irá modificando en función de la evolución de los índices de precios, la Sociedad, mientras se mantenga vigente la opción de compra, debería calcularlo anualmente y practicar los ajustes pertinentes en la provisión en tanto el valor contable siga siendo superior al valor de mercado.

La verificación de los apuntes contables relacionados con los ingresos derivados del pago de los cánones pactados por el derecho de superficie ha resultado de conformidad.

Polígono Industrial «El Trocadero».

Este terreno, segregado de uno de mayor extensión situado en Puerto Real (Cádiz) y que también se incorporó al patrimonio de la Sociedad mediante la adscripción de bienes y derechos del extinguido INUR, tiene una extensión superficial de 486.452,4 metros cuadrados. Al haber sido adquirida la finca matriz por un precio ponderado de 291 pesetas por metro cuadrado, le corresponde un valor de compra de 141,6 millones de pesetas.

En escritura pública de 2 de junio de 1982, SEPES segregó el terreno y constituyó sobre él un derecho de superficie a favor de una Empresa privada automovilística para establecer su planta de fabricación de partes, piezas y equipos para vehículos automóviles e instalaciones complementarias, incluyendo dicho derecho el uso de la infraestructura realizada o a realizar y del subsuelo en la medida necesaria para la construcción y funcionamiento de dicha planta industrial, derecho por el que había de abonarse un canon anual de 2.500.000 pesetas. El plazo de vigencia se estableció en 75 años, período para el que también se pactó una opción de compra a favor de la Empresa superficiaria por un precio equivalente al precio de adquisición satisfecho en su día por el INUR, actualizado a la fecha de la compra según el índice de Precios de Consumo (Sec-

ción Vivienda), sin que la actualización pudiera exceder del diez por ciento anual.

Además del precio de adquisición (141,6 millones de pesetas), SEPES contabilizó otros importes en la cuenta representativa de este derecho por inversiones realizadas hasta el ejercicio 1985, en el que el saldo contable alcanzó el importe de 674,7 millones, que permaneció en ejercicios sucesivos hasta 1996. En este ejercicio y a efectos de la actualización del Balance, la Sociedad calculó el valor de mercado del terreno también sobre la hipótesis del ejercicio de la opción de compra pero aplicando igualmente un diez por ciento de incremento anual en lugar de los porcentajes reales de variación del IPC; y, al resultar un importe inferior al saldo contable, no practicó ninguna actualización y realizó una corrección de valor mediante la dotación de una provisión por depreciación por importe de 78,6 millones, lo que dio lugar a un valor neto contable de 596,1 millones que permanecía invariable en las cuentas anuales del ejercicio 1998. Aplicando las tasas reales de variación del IPC, al cierre del ejercicio 1998 el valor de mercado de este terreno ascendía a 375,7 millones, lo que supone un exceso del valor neto contable de 220,4 millones, cuantía en la que debería incrementarse la provisión por depreciación, siendo aquí también de aplicación respecto a ejercicios posteriores al de 1998 lo manifestado en relación con el terreno de «Entrerriós» en materia de ajuste de la provisión por depreciación.

En cuanto a los ingresos derivados del pago de los cánones pactados por el derecho de superficie, la verificación de los correspondientes apuntes contables ha resultado de conformidad.

Terrenos cedidos en derecho de superficie no registrados como Inmovilizado material.

En el Polígono industrial denominado «El Prado», situado en Mérida (Badajoz), SEPES, en escritura pública de 18 de octubre de 1984 segregó de una finca procedente de la adscripción de bienes y derechos del extinguido INUR una parcela de aproximadamente 15.000 metros cuadrados y constituyó sobre ella un derecho de superficie a favor del Ayuntamiento de Mérida para construir una edificación destinada a un Mercado de mayoristas, por un plazo de 25 años y con la obligación de satisfacer un canon anual de 262.500 pesetas. También se estableció a favor del superficiario la opción de adquirir durante aquel plazo la propiedad del terreno abonando la cantidad de 2.625.000 pesetas.

De la documentación e información analizada se deduce que esta situación seguía vigente a la fecha de cierre del ejercicio 1998. No obstante, a esa fecha figuraba registrado contablemente el terreno no en el Inmovilizado material sino en el grupo de Existencias, integrado con los demás costes realizados en la actuación urbanística del Polígono industrial «El Prado».

Por lo que respecta al canon anual pactado, de las comprobaciones efectuadas se deduce que el Ayuntamiento de Mérida solamente abonó el correspondiente a la primera anualidad, no figurando en las cuentas relacionadas con el registro contable de estos ingresos apunte alguno por los cánones devengados en ejercicios sucesivos y sin que en relación con su reclamación haya aportado la Entidad información alguna.

En esta situación, SEPES debería proceder al registro de este terreno en la correspondiente cuenta del Inmovilizado material, teniendo en todo caso en cuenta las normas de valoración del Plan General de Contabilidad aplicables a este Inmovilizado, y debería registrar contablemente los cánones devengados y no percibidos, sin perjuicio de realizar las actuaciones precisas para la reclamación y gestión de cobro de los créditos.

También en el Polígono «El Prado» de Mérida y mediante escritura pública de fecha 18 de octubre de 1984, SEPES segregó de la misma finca matriz otra parcela que tiene una extensión superficial aproximada de 7.000 metros cuadrados, constituyendo en el mismo acto y a favor de la misma Entidad Local un derecho de superficie para realizar una instalación destinada a la Inspección Técnica de Vehículos por un plazo de 10 años y con la obligación de satisfacer anualmente un canon de 122.500 pesetas. También se estableció a favor del superficiario una opción de compra durante aquel plazo por precio de 1.225.000 pesetas.

En relación con este terreno, en el que el plazo de vigencia del derecho de superficie concluyó en 1994, concurrían al cierre del ejercicio 1998 las mismas circunstancias expuestas respecto al anterior en cuanto a la falta de reflejo contable de los ingresos devengados por los cánones pactados y de las cuantías pendientes de percibir por razón de dichos ingresos y cabe, por consiguiente, hacer las mismas observaciones. Sin embargo, su registro como existencias en 1998, al haberse extinguido el derecho de superficie puede entenderse correcto.

III.2.2 Construcciones

Al cierre del ejercicio 1998 el Balance de Situación de SEPES reflejaba en las cuentas representativas de este epígrafe un valor bruto de 3.150,4 millones de pesetas y una amortización acumulada de 227,5 millones, lo que supone un valor neto contable de 2.922,9 millones, según el siguiente desglose:

Inmuebles	Valor bruto	Amortización	Valor neto
Edificio Paseo de la Castellana, 91. Madrid	2.606,1	169,6	2.436,7
Centro Dep. Polígono Residencial Santa Ana. Cartagena (Murcia)	527,3	57,0	470,4
Nave Prado Regordoño. Móstoles (Madrid)	17,0	1,2	15,8
TOTAL	3.150,4	227,5	2.922,9

El valor bruto que antecede se distribuye entre el valor del terreno y el de los edificios correspondientes como sigue:

Inmuebles	Terrenos	Edificios	Total
Edificio Paseo de la Castellana, 91. Madrid	1.352,1	1.254,0	2.606,1
Centro Dep. Polígono Residencial Santa Ana. Cartagena (Murcia)	19,2	508,1	527,3
Nave Prado Regordóño. Móstoles (Madrid)	1,6	15,4	17,0
TOTAL	1.372,9	1.777,5	3.150,4

En el Inmueble del Paseo de la Castellana, n.º 91, de Madrid, en el que tiene su sede social la Entidad, la inversión se inició en el ejercicio 1982, en el que tuvo lugar una primera compra por un precio de 498,8 millones de pesetas, a la que siguieron en los ejercicios 1991 y 1992 nuevas adquisiciones en el mismo Inmueble hasta totalizar una inversión de 2.125,4 millones, de los que 1.102,7 millones corresponden al valor del suelo y 1.002,7 millones al del edificio. Estos importes se revalorizaron en el ejercicio 1996 en 249,4 y 231,3 millones, respectivamente, mediante la aplicación de la normativa reguladora de la actualización de Balances, resultando los importes de 1.352,1 y 1.254,0 millones de valor del terreno y del edificio, respectivamente, que permanecían a 31 de diciembre de 1998. Para la revalorización SEPES tuvo en cuenta el valor de mercado estimado en un informe de tasación externa en 2.766,7 millones, pero al ser superior al resultante de la aplicación de los coeficientes máximos establecidos por la Norma reguladora de la actualización de Balances, aplicó este último.

Los restantes valores al cierre del ejercicio 1998 procedían en el caso del Centro Deportivo del Polígono Residencial de Santa Ana, en Cartagena (Murcia), de inversiones de los ejercicios 1988 a 1993; y en el caso del Inmueble de «Prado Regordóño», en Móstoles (Madrid), del traspaso contable de existencias en el ejercicio 1994 de una nave industrial construida por la Sociedad y destinada a archivo de documentación. Los respectivos importes antes de la actualización del Balance del ejercicio 1996 ascendían a 524,3 millones de pesetas (19,1 millones del suelo y 505,2 millones del edificio) y 15,6 millones (1,5 millones del suelo y 14,5 millones del edificio), a los que hay que añadir 3 y 1,4 millones, respectivamente, por la referida actualización. En los ejercicios 1997 y 1998 no se registraron nuevas inversiones, permaneciendo por tanto los valores descritos.

La Sociedad siguió el criterio de amortización lineal, si bien el importe acumulado al cierre del ejercicio 1998 (227,5 millones de pesetas) se generó mediante aplicación de distintos coeficientes anuales: hasta el ejercicio 1996 se aplicó el 1,5 por 100 y a partir del ejercicio 1997 el coeficiente máximo del 2 por 100

permitido por la normativa fiscal. En el cálculo de las amortizaciones correspondientes al inmueble de la sede social, hasta el ejercicio 1996 también se incluyó en la base de cálculo el valor del suelo, anomalía que fue corregida en el ejercicio 1997 minorando la amortización acumulada en 126,6 millones. Aunque quedó pendiente la anulación del importe procedente de la actualización de las amortizaciones calculadas sobre el valor del suelo (21,2 millones), la Entidad ha corregido esta incidencia en el ejercicio 1999.

III.2.3 Otras instalaciones, utillaje y mobiliario

Al cierre del ejercicio 1998 el Balance de Situación de SEPES reflejaba en las cuentas integrantes de este epígrafe un importe bruto de 580,6 millones de pesetas y una amortización acumulada de 319,5 millones, resultando un valor neto contable de 261,1 millones, distribuido como sigue:

Cuenta	Valor bruto	Amortizaciones	Valor neto
Otras instalaciones	431,6	231,7	199,9
Mobiliario	149,0	87,8	61,2
TOTAL	580,6	319,5	261,1

En la cuenta Otras instalaciones, el importe bruto procedía de inversiones realizadas desde 1987 hasta 1997 por un importe de 373,6 millones de pesetas, que comprende también la revalorización practicada como consecuencia de la actualización del Balance del ejercicio 1996, y de las operaciones del propio ejercicio 1998, en el que se registró un incremento de 58 millones correspondiente en su mayor parte al coste de instalaciones eléctricas realizadas en la sede de la Entidad.

Para las amortizaciones SEPES siguió el procedimiento lineal aludido anteriormente, aplicando un coeficiente anual del 10 por 100. El importe acumulado al cierre del ejercicio 1998 representaba el 53,7 por 100 del valor bruto.

Los análisis y comprobaciones realizadas han resultado de conformidad, tanto en lo que se refiere a los aspectos concernientes a la autorización de inversiones, materialización de pagos y cálculo de amortizaciones, como en lo que respecta a los correspondientes registros contables.

En la cuenta de Mobiliario, el saldo bruto al cierre del ejercicio 1998, de igual magnitud que el que figuraba en el Balance del ejercicio anterior, procede fundamentalmente de inversiones diversas de ejercicios anteriores, con origen en el ejercicio 1985, y de los movimientos de altas y bajas producidos en el propio ejercicio, de escasa y equivalente cuantía. No se produjo incremento alguno como consecuencia de la actualización del Balance del ejercicio 1996, al haber considerado la Sociedad que el valor de mercado de los bienes era el que figuraba como valor contable antes de dicha actualización.

Estos bienes también se han amortizado linealmente al 10 por 100 anual, representando la amortización acumulada al cierre del ejercicio 1998 el 58,9 por 100 de su valor bruto.

Los análisis y comprobaciones realizadas han puesto de manifiesto de modo general que los movimientos contables están soportados documentalmente de forma adecuada y que los correspondientes registros se han realizado de conformidad con la normativa aplicable.

III.2.4 Otro inmovilizado

La cuenta Equipos para procesos de información registraba al cierre del ejercicio 1998 un valor bruto de 221,7 millones de pesetas y una amortización acumulada de 178,9 millones, de lo que resulta un valor neto contable de 42,8 millones.

Las inversiones integrantes del valor bruto, con origen en el ejercicio 1991, alcanzaban un importe de 203,6 millones de pesetas al comienzo del ejercicio 1998, en el que la variación neta resultante de las altas y bajas producidas supuso un incremento de 18,1 millones. Tampoco tuvo la actualización del Balance del ejercicio 1996 repercusión alguna en este activo, al haber considerado la Sociedad que su valor contable y su valor de mercado eran equiparables.

La amortización de los equipos para procesos de información también se efectuó linealmente, aplicando un coeficiente anual del 25 por 100. Al cierre del ejercicio 1998 este inmovilizado tenía un alto grado de amortización (el 80,7 por 100), figurando totalmente amortizadas las inversiones anteriores al ejercicio 1994.

En la cuenta Elementos de transporte, al cierre del ejercicio 1998 figuraba un valor neto contable de 15,7 millones de pesetas. El valor bruto, que ascendía a 38,6 millones, estaba integrado por inversiones de ejercicios anteriores, desde 1989, hasta un importe de 55,7 millones, al que hay que restar 17,1 millones por la baja producida en 1998 como consecuencia de la venta de vehículos automóviles adquiridos por dicho importe.

La amortización acumulada de estos bienes, también de carácter lineal, se ha realizado aplicando un coeficiente anual del 16 por 100. Al cierre del ejercicio 1998 estaban amortizadas las inversiones que tuvieron su origen en ejercicios anteriores a 1992.

Los análisis y comprobaciones practicados en relación con las cuentas que comprende este epígrafe han puesto de manifiesto que las operaciones están adecuadamente documentadas y que su registro contable se ha realizado de acuerdo con la normativa aplicable.

III.2.5 Inmovilizaciones materiales en curso

Este subgrupo del Inmovilizado registraba en el Balance de Situación al cierre del ejercicio 1998 un saldo de 1.150 millones de pesetas, correspondiente a las obras en curso de realización de un Centro Comer-

cial en el Polígono Residencial de Santa Ana, en Cartagena (Murcia).

El proyecto inicial de las obras de ejecución del Centro Comercial data de finales del ejercicio 1989, en el que tuvo lugar su aprobación por la Sociedad estatal y por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cartagena, llevándose a cabo la adjudicación de aquellas en junio de 1990. La formalización del correspondiente contrato se realizó por un precio de 616,7 millones de pesetas, sin incluir IVA, fijándose la terminación de las obras para julio del año 1992. En 1993 la Sociedad realizó modificaciones y añadidos, cuyo importe de ejecución material se cifró en 32,7 millones. También en 1993 la Sociedad tramitó un proyecto complementario del Centro Comercial, cuyas obras fueron adjudicadas directamente al contratista del proyecto inicial por un importe de 140,3 millones, formalizándose en el mes de noviembre de 1993 el contrato correspondiente en el que se estableció un plazo de ejecución de las obras de seis meses. Los plazos de los dos proyectos fueron ampliados por SEPES a instancia de la Empresa constructora.

La Sociedad tramitó sucesivas certificaciones de obra hasta el ejercicio 1995, por importe total de 878,3 millones de pesetas. Este valor, junto con el precio de adquisición del terreno en el que se asienta el Centro Comercial (100 millones) y otros importes de menor cuantía, entre los que figuran los honorarios de facultativos y los gastos jurídicos y fiscales de adquisición de la titularidad del citado terreno, dieron lugar a que al cierre del ejercicio 1995 el saldo contable ascendiera a 1.054,5 millones. En los ejercicios 1996 y 1997 no se registraron operaciones en este activo, permaneciendo el saldo contable citado anteriormente; y la actualización de valores del Balance del ejercicio 1996 no tuvo influencia alguna en este Inmovilizado, al considerar la Sociedad equivalentes el valor contable y el valor de mercado y no superar este último el importe resultante de la aplicación de los coeficientes máximos permitidos. En el ejercicio 1998 se practicaron liquidaciones provisionales de obras y honorarios de facultativos por un importe global de 95,5 millones. Con estas operaciones, que constituyeron los últimos apuntes contables registrados en este Inmovilizado, se alcanzó a la fecha de cierre del ejercicio 1998 el saldo contable de 1.150 millones.

Parece evidente que el considerable tiempo transcurrido desde la aprobación de la inversión por la Sociedad (finales del ejercicio 1989) hasta su conclusión (en el ejercicio 2000 se produjo el traspaso contable de este elemento patrimonial desde «Inmovilizaciones materiales en curso» a «Inmovilizaciones materiales»), además del que finalmente haya de transcurrir hasta su puesta en explotación, pone de manifiesto una inadecuada planificación de esta actuación y cuestiona el resultado que pueda obtenerse de ella.

Por otra parte, la contabilización como Inmovilizado material en curso de las inversiones realizadas en este Centro, a tenor de lo establecido en las normas contables no resultaría correcta si, como se deduce de la consideración del objeto social (en el que no está prevista este tipo de explotación) y de las informaciones obtenidas, su destino final no fuese la explotación en arrendamiento. En otro caso (como en el de la comercialización mediante su venta), procedería su reclasificación contable traspasándolo al grupo de Existencias.

Por último cabe señalar que en la formación del coste de construcción del Centro Comercial la Sociedad no ha incluido importe alguno en concepto de costes indirectos, incumpliendo lo establecido en la normativa contable sobre valoración de bienes del Inmovilizado material, en la que se establece que el coste de producción de los fabricados o construidos por la propia empresa deberá incluir la parte que razonablemente corresponda de aquellos costes, en la medida que afecten al período de fabricación o construcción, criterio de valoración que también es aplicable al grupo de Existencias, en el que, como se ha señalado, debería clasificarse el Centro.

III.3 Existencias

El área de existencias comprende el conjunto de las actuaciones urbanísticas que realiza directamente la Entidad en cumplimiento de su objeto y que tienen reflejo contable en el grupo del Balance de igual denominación integrado por las cuentas de Terrenos, Solares, Construcciones y Equipamientos.

En el Balance de Situación de la Sociedad a 31 de diciembre de 1998 las existencias alcanzaban un importe total de 79.762,8 millones de pesetas, lo que representaba el 63 por 100 del Activo, que ascendía a 126.526 millones. Su composición por clases de existencias y la variación en términos absolutos y relativos con respecto al cierre del ejercicio anterior se reflejan en el cuadro siguiente:

(Importes en millones de pesetas)

	Saldo a 31.12.98	Saldo a 31.12.97	Variación	
			Absoluta	%
Terrenos	30.866,1	28.746,8	2.119,3	7,37
Solares	48.335,3	52.137,9	(3.802,6)	(7,29)
Construcciones	349,7	592,8	(243,1)	(41,01)
Equipamientos	211,7	256,4	(44,7)	(17,42)
TOTAL	79.762,8	81.733,9	(1.971,1)	(2,41)

SEPES también lleva a cabo actuaciones urbanísticas de forma indirecta por medio de Entidades en las que participa conjuntamente con la Administración Pública que las promueve, actuaciones que tienen su reflejo en la contabilidad de la Sociedad en el subgrupo de Inmovilizaciones financieras.

Las actuaciones urbanísticas directas, que por lo general se desarrollan a partir de la iniciativa de la Administración Pública interesada, comprenden diversas fases.

En una primera fase de estudios preliminares SEPES se encarga de la elaboración del estudio de viabilidad como instrumento para la toma de la decisión de emprender o no una nueva actuación y en ella se evalúa la posibilidad de llevar a cabo la ejecución de la actuación urbanística bajo la premisa de la recuperación como mínimo del coste completo estimado, incluido el coste del capital invertido. Este estudio de viabilidad incluye tanto análisis técnicos sobre las condiciones del suelo y la posibilidad de adquirir los terrenos y ejecutar las obras correspondientes, como análisis de carácter económico sobre estimación de costes y precios de venta. El análisis económico se realiza o bien por un método directo, calculando el precio medio de venta necesario para recuperar todos los costes estimados y comparándolo con los valores de mercado del entorno, o bien por un método indirecto o residual, en el que a partir del precio medio de venta estimado se calcula el coste máximo de los terrenos a adquirir, una vez sustraídos los demás costes previstos, evaluando si es conforme con el precio del suelo sin urbanizar en la zona donde se va a realizar la promoción.

Si el estudio de viabilidad realizado por SEPES determina la conveniencia de llevar a cabo la actuación urbanística y existe conformidad de la Administración Pública se procede a la suscripción del correspondiente Convenio de colaboración en el que se establecen las condiciones en que la Administración promueve la actuación y la Sociedad la financia y ejecuta, no incluyendo el lucro como motivación preferente de su realización. Tras la suscripción del Convenio SEPES desarrolla su actuación en sucesivas fases, comenzando por la colaboración en el planeamiento de la actuación y la adquisición de los terrenos necesarios para la misma, prosiguiendo con la ejecución de las obras y demás acciones precisas para la obtención de los correspondientes productos finales (solares urbanizados, construcciones, equipamientos destinados a la venta) y concluyendo con la enajenación de éstos y la entrega a la Administración Pública del suelo con destino dotacional público establecido en el planeamiento.

En la fase de planeamiento, que en la actualidad presenta una elevada complejidad debido al gran número y variedad de normas urbanísticas autonómicas existentes, SEPES colabora con la Administración actuante en la redacción de los documentos urbanísticos necesarios para realizar las sucesivas etapas de clasificación, ordenación y programación del suelo, documentos cuya aprobación es competencia en todo caso del Ayuntamiento o Comunidad Autónoma correspondiente.

En la etapa de clasificación del suelo puede ser necesaria la modificación del planeamiento general del

municipio si los terrenos sobre los que se va a ejecutar la actuación no tienen la clasificación urbanística adecuada. En la actividad de ordenación y programación SEPES participa activamente en la redacción del denominado Plan Parcial de Ordenación, que incluye normalmente un plan de etapas y un estudio de costes, lo que permite la ordenación pormenorizada de la actuación. En la etapa de programación suele ser necesaria la elaboración de un Anteproyecto de urbanización, que la Sociedad contrata habitualmente a técnicos especializados. Asimismo, resultan exigibles en determinados casos documentos adicionales (como estudios medioambientales o hidrológicos) cuya elaboración también suele contratar la Entidad a expertos ajenos a ella.

Al concluir la adquisición de los terrenos necesarios para realizar la actuación SEPES procede a su agrupación en una única finca, formalizando al efecto la correspondiente escritura pública. De la finca matriz así configurada, una vez ejecutada la urbanización se segregan las parcelas a medida que se produce su venta; o bien la Sociedad elabora un proyecto de parcelación, que requiere la preceptiva licencia municipal y se inscribe en el Registro de la Propiedad, pudiendo entonces venderse separadamente las parcelas resultantes de acuerdo con el proyecto sin necesidad de proceder a la previa segregación de la finca matriz.

En la ejecución de las obras de urbanización precisas para la preparación del suelo la Sociedad contrata la mayor parte de las actuaciones a realizar, entre las que destacan especialmente la denominada obra civil y las obras de electrificación, que en ocasiones se ejecutan conjuntamente. En esta fase de ejecución de obras es habitual la adquisición de fincas exteriores a los límites de la actuación, o la constitución de servidumbres, para la conexión con servicios generales de abastecimiento de agua, accesos a carreteras y similares.

Una vez ejecutadas las actuaciones urbanísticas la Sociedad procede a la enajenación de las parcelas y, en su caso, construcciones resultantes, a los precios aprobados al efecto por el Consejo de Administración. Por último, SEPES hace entrega al respectivo Ayuntamiento de las parcelas no destinadas a la venta, como los viales, espacios verdes o equipamientos deportivos y sociales.

III.3.1 Sistema contable de existencias

El registro contable de las operaciones relativas a este activo se lleva a cabo, como ya se ha indicado con carácter general, siguiendo el Plan de Contabilidad para SEPES aprobado al comienzo del ejercicio 1986 por la IGAE, con las modificaciones introducidas para adaptarse al Plan General de Contabilidad de 1990. Con posterioridad, mediante Orden Ministerial de 28 de diciembre de 1994, fueron aprobadas las Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las

Empresas Inmobiliarias, que son de aplicación a la Sociedad.

El criterio establecido por la normativa contable que regula la valoración de las existencias indica que se realizará a su precio de adquisición o al coste de producción, determinándose este último mediante la adición al precio de adquisición de las materias primas y otras materias consumibles, de los demás costes directamente imputables a los bienes, incluyendo además la parte que razonablemente corresponda de los costes indirectos que les sean imputables, en la medida que éstos correspondan al período de construcción o fabricación.

La Sociedad incluye en el coste de producción todos los directamente imputables, integrados fundamentalmente por los correspondientes a la adquisición de terrenos y a la ejecución de obras. Sin embargo, no imputa a las existencias coste indirecto alguno, incumpliendo lo establecido en la normativa contable.

En este sentido, SEPES no tiene establecidos en su sistema de contabilidad analítica centros de coste para efectuar el correspondiente reparto, circunstancia que en cualquier caso dificultaría la imputación de los costes indirectos a los productos de acuerdo con el criterio expuesto.

Sin embargo, en la fijación de los precios de venta de las nuevas actuaciones la Sociedad tiene en cuenta el objetivo de recuperación de todos los costes tanto directos como indirectos y del coste del capital invertido, aplicando habitualmente para ello un coeficiente del 20 por 100 sobre los costes directos presupuestados, aunque en ocasiones ha aplicado un porcentaje superior o inferior de acuerdo con el precio de venta máximo estimado para las parcelas según las condiciones del mercado apreciadas por la propia Sociedad.

Tanto en la contabilidad financiera como en la analítica la Sociedad identifica separadamente, por medio de subcuentas, cada una de las actuaciones urbanísticas que realiza, a las que imputa los costes directos correspondientes. Esta imputación se realiza para el conjunto de la actuación, sin desglose para cada una de las parcelas que la integran dada la práctica imposibilidad de identificar de forma separada los costes atribuibles a las mismas. La asignación de los costes de una actuación a cada una de las parcelas que la forman se realiza en proporción a su superficie, considerando a estos efectos como superficie total de la actuación la constituida por el conjunto de las parcelas susceptibles de ser vendidas, prescindiendo de las superficies no vendibles.

En la contabilidad analítica los costes que se imputan a las existencias se clasifican según su naturaleza, agrupándolos en diferentes conceptos. La distinción básica se realiza entre los correspondientes al suelo y los originados por las obras. Los primeros incluyen principalmente los de adquisición de terrenos, los gas-

tos jurídicos y fiscales asociados a las adquisiciones o tenencia de terrenos, los correspondientes a la realización de estudios y proyectos y los de conservación. Los costes de obras comprenden fundamentalmente los relativos a la urbanización del suelo u obra civil, las obras de electrificación, las obras complementarias de las anteriores, las obras exteriores (ejecutadas normalmente fuera de los límites de la actuación) destinadas a la conexión a las infraestructuras viarias y de saneamiento o abastecimiento de aguas, los gastos de estudios, proyectos y dirección facultativa relacionados con las obras, y los de mejoras, reparación y conservación.

Además SEPES distingue en su contabilidad analítica entre los costes presupuestados y los realizados. Los primeros recogen todos los costes, ejecutados o no, que se estiman necesarios para realizar hasta su término la actuación correspondiente, mientras que los costes realizados son los realmente incurridos en la ejecución de la actuación. A su vez, para cada una de estas categorías se calcula el coste de lo vendido en proporción a la superficie vendida respecto al total.

El coste presupuestado de cada promoción, que se determina para cada uno de los conceptos que lo integran, se calcula en el momento de ponerse en venta la actuación correspondiente. Este coste puede ser objeto de modificación cuando se estime que los costes de la actuación van a ser superiores o inferiores a los calculados inicialmente.

En las Normas de Adaptación del Plan General de Contabilidad a las Empresas Inmobiliarias se establece la obligatoriedad de contabilizar como pasivo del Balance de Situación la cuenta Provisión para Terminación de Promociones, en la que se recoge el importe de los gastos futuros a realizar de manera cierta por la Sociedad relativos a parcelas ya vendidas. Esta provisión refleja, por tanto, los costes futuros estimados y aún no realizados en la parte imputable a las parcelas vendidas. La determinación del saldo de esta cuenta, a la que SEPES denomina Provisión para Terminación de Obras, se hace al cierre de cada ejercicio, por el exceso del coste presupuestado de lo vendido sobre el coste realizado de lo vendido, procediendo a su dotación o aplicación por la diferencia con respecto al saldo al cierre del ejercicio anterior.

III.3.2 Composición de las existencias

La Sociedad contabiliza sus existencias en cuatro cuentas distintas: Terrenos, Solares, Construcciones y Equipamientos. La primera tiene la consideración de productos en curso de ejecución y las tres restantes corresponden a productos terminados.

La cuenta de Terrenos recoge los costes de aquellas actuaciones que se encuentran en proceso de ejecución porque se están adquiriendo las fincas necesarias o porque se están ejecutando las obras correspondientes sin

encontrarse las parcelas en condiciones de ser puestas a la venta.

Cuando todas o una parte de las parcelas de la correspondiente actuación urbanística son puestas a la venta (en el precio establecido por el Consejo de Administración) se traspasan los saldos de la cuenta de Terrenos a la de Solares, quedando recogidas en ésta todas las actuaciones a las que corresponden las parcelas que se encuentran en condiciones de ser enajenadas, aunque no esté terminada la totalidad de las obras de la promoción y existan costes pendientes de incurrir por parte de la Sociedad.

En la cuenta de Construcciones se registran los costes de las actuaciones en las que SEPES, además de la preparación del suelo industrial, lleva a cabo la construcción de naves industriales destinadas a la venta. Y en la cuenta de Equipamientos, correspondiente a parcelas en venta cuyo destino es servir de equipamiento social o de servicios (centros cívicos, comerciales y similares), se registra exclusivamente el coste de elaboración de proyectos o anteproyectos asociados a ellas, recogiendo los demás costes (adquisición de parcelas, obras de urbanización, etc.) en la de Solares.

Los saldos a 31 de diciembre de 1998 de las cuentas de Terrenos y Solares suponían el 99 por 100 del importe total de las existencias.

III.3.3 Terrenos

En las existencias de terrenos se contabiliza el coste de las actuaciones urbanísticas que no se encuentran en condiciones de ser puestas a la venta, formado fundamentalmente por el precio de adquisición de las fincas y el importe de las obras de urbanización necesarias para la realización del polígono.

La adquisición de fincas se realiza preferentemente por medio de acuerdos de compraventa con sus propietarios, dentro del límite del precio autorizado por el Consejo de Administración a propuesta de la Comisión de Valoraciones y Precios y previo informe de la Unidad de Valoraciones.

En el caso de no contar con el acuerdo del propietario de alguna finca, o si existen problemas relativos a su titularidad, la adquisición se lleva a cabo mediante el procedimiento de expropiación forzosa, de cuya ejecución se encarga la Administración Pública actuante, teniendo SEPES la condición de beneficiaria. En este procedimiento la Sociedad colabora habitualmente con la Administración expropiante en la redacción del Proyecto de Expropiación, que se tramita de acuerdo con la normativa urbanística aplicable. Con el otorgamiento del acta de ocupación y el pago del justiprecio correspondiente SEPES adquiere la titularidad de la finca.

A 31 de diciembre de 1998 el saldo de la cuenta de Terrenos ascendía a 30.866,1 millones de pesetas, lo que supuso un incremento respecto al cierre del ejercicio anterior del 7,4 por 100. La composición de este

saldo desglosado por actuaciones urbanísticas figura en el Anexo n.º 2 de este escrito, en el que también se incluye el saldo al cierre del ejercicio 1997 y los movimientos contables del propio ejercicio 1998.

En las actuaciones fiscalizadoras se han efectuado comprobaciones dirigidas a verificar el adecuado registro, clasificación y valoración contable de las operaciones realizadas. Las operaciones analizadas han comprendido fundamentalmente los movimientos de cargo derivados de adquisición de fincas y realización de obras, habiéndose verificado también los movimientos de abono por traspasos contables o venta de fincas, operación esta última de carácter excepcional en este tipo de existencias.

En las adquisiciones de terrenos mediante acuerdos de compraventa con sus propietarios, las operaciones estaban adecuadamente documentadas y los precios satisfechos se encontraban dentro del límite aprobado para cada actuación por el órgano competente. En las adquisiciones que superaron el importe de 50 millones de pesetas la preceptiva autorización se otorgó por el Consejo de Administración, de acuerdo con lo establecido en los Estatutos de la Sociedad. En las adquisiciones por el procedimiento de expropiación forzosa SEPES contabilizó correctamente los importes satisfechos en concepto de justiprecio y los incrementos establecidos por decisión del Jurado Provincial de Expropiación o del órgano jurisdiccional competente.

En general, los costes activados como mayor valor de las existencias están correctamente contabilizados, formando parte del coste de producción. No obstante, en las comprobaciones llevadas a cabo se han observado las siguientes incidencias en los aspectos y actuaciones urbanísticas que se indican:

- En la adquisición de una finca correspondiente a un vial de acceso del Polígono Industrial «Campollano», en Albacete, que tuvo lugar en julio de 1998 por un importe de 1,9 millones de pesetas, no se elevó a escritura pública el contrato de compraventa, según la Sociedad porque la contratación era necesaria para garantizar el desarrollo de la actuación, a pesar de no ser posible en ese momento su elevación a escritura pública.

- En algunas adquisiciones de terrenos (fincas números: 4, 11, 80 y 128, de la actuación urbanística «Walaig», en Monforte del Cid (Alicante); y fincas números: 565, 602 y 585, de la actuación «Pocomaco», en La Coruña, la Sociedad renunció expresamente en las escrituras públicas de compraventa a la información registral de las fincas adquiridas, normalmente por motivos de urgencia en la tramitación de la operación, práctica que puede suponer riesgos para SEPES.

- En la actuación industrial denominada «Curtís Teixeira», en Curtís (La Coruña), la Sociedad ha venido registrando contablemente como coste de las existencias desde el ejercicio 1992 el importe correspon-

diente a la prestación de un servicio exterior de vigilancia estando paralizada la ejecución de las obras de urbanización durante todo el período, por lo que no debió activarse como mayor valor de las existencias, sino considerarse como gastos corrientes de los respectivos ejercicios, al no estar asociado estrictamente al proceso de producción del polígono, que se encontraba interrumpido. Ha de considerarse, en consecuencia, sobrevalorado el saldo de existencias de terrenos en los 98 millones de pesetas, activados hasta el cierre del ejercicio 1998 por este servicio.

- En algunas actuaciones urbanísticas la Sociedad realizó incorrectamente la imputación temporal de determinados gastos asociados a compras de terrenos realizadas en el ejercicio 1998, fundamentalmente gastos fiscales, notariales y de registro. De acuerdo con los principios contables de devengo y de prudencia, SEPES debería haber realizado una estimación de su importe y haberlos contabilizado en el propio ejercicio 1998, en que efectuó el registro contable del precio de adquisición de las fincas. En la actuación urbanística «La Alquería», de Málaga, los gastos por dichos conceptos, por un importe global de 27,2 millones de pesetas, fueron registrados contablemente en el ejercicio 1999. Otros supuestos similares, de menor importancia cuantitativa, se produjeron en las actuaciones «Nuevo Puerto», de Palos de la Frontera (Huelva) y Vilar do Colo, de Fen (La Coruña) (en esta última la Sociedad había contabilizado una provisión de fondos en una cuenta financiera cuya liquidación no se registró como coste de las existencias hasta haber sido detectada en el transcurso de las actuaciones fiscalizadoras).

- En la actuación «Boisaca» de Santiago de Compostela (La Coruña), la Sociedad contabilizó en 1997 en concepto de compra de varias fincas un importe de 53,2 millones de pesetas, antes de la formalización de la adquisición, que finalmente no se llevó a cabo. En el propio ejercicio 1997 anuló una parte del importe contabilizado (11,6 millones) pero el resto del coste (41,6 millones) no se dio de baja hasta el ejercicio 1999, estando sobrevalorado el saldo de existencias de terrenos al cierre del ejercicio 1998 en este último importe.

- En la actuación denominada «Silvota Ampliación Resto», en Llanera (Oviedo), que al cierre del ejercicio 1998 figuraba con un saldo contable de 640,7 millones de pesetas, se produjo entre los ejercicios 1996 y 1997 la reversión de varias fincas expropiadas a sus anteriores propietarios. Las fincas que habían revertido en el ejercicio 1996 no formaban parte de las existencias a su cierre y lógicamente no fueron tenidas en cuenta por la Sociedad en la actualización del Balance practicada al amparo del Real Decreto-Ley 7/1996. No obstante, con motivo de la baja en existencias del coste de las fincas revertidas en el ejercicio 1997, SEPES dio de baja indebidamente por el concepto de actualización practicada un importe de 86,9 millones correspondiente a las fincas que habían revertido en el ejercicio 1996 y

que no habían sido objeto de actualización, encontrándose por tanto infravalorado en este importe el saldo de las existencias al cierre de los ejercicios 1997 y 1998.

Las bajas en las cuentas representativas de actuaciones clasificadas como Terrenos tienen carácter excepcional para SEPES, correspondiendo no a la enajenación de parcelas ya urbanizadas (en cuyo caso la actuación ha de estar contabilizada como solares), sino a supuestos particulares como la venta de sobrantes de fincas que no van a formar parte de la actuación, el desistimiento en la realización de una actuación ya iniciada o la venta a una Administración Pública de los terrenos de una actuación iniciada por SEPES para que aquélla la concluya. Este último caso se produjo en la actuación de «Castejón», en Navarra, cuya ejecución inició la Sociedad, vendiéndose en el ejercicio 1998 los terrenos a la Comunidad Foral de Navarra.

Las bajas en las cuentas de Terrenos por traspasos contables a las de Solares se producen cuando la actuación urbanística se encuentra en condiciones de ser puesta a la venta en todo o en parte, con independencia de la existencia de obras en curso de realización, y previa decisión del Consejo de Administración de la Sociedad, que aprueba simultáneamente los precios de venta de las parcelas. En relación con estos traspasos contables se ha detectado su realización con cierto desfase temporal en algunas actuaciones, poniendo de manifiesto problemas de coordinación y control, aunque los retrasos no afectaron a la correcta clasificación contable de las existencias en las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 1998.

III.3.4 Solares

Las existencias contabilizadas como solares están constituidas por las actuaciones urbanísticas, industriales o residenciales, que se encuentran en condiciones de ser vendidas, en su totalidad o en una parte de sus parcelas. Dada la naturaleza de la actividad de SEPES es habitual la puesta en venta de actuaciones sin haber concluido su total ejecución, por lo que siguen imputándose costes a las mismas, especialmente de obras de urbanización.

A diferencia de las existencias de terrenos, en la cuenta de Solares se calculan para cada actuación los costes presupuestados, que comprenden la totalidad de los costes previstos para su realización estén o no ejecutados realmente. El cálculo de estos costes presupuestados se realiza separadamente para cada uno de los distintos conceptos que integran el coste de la actuación, con la distinción básica entre costes de suelo y costes de obras. Asimismo se modifican estos costes presupuestados, al alza o a la baja, a medida que se conoce con mayor grado de certeza el importe real de los conceptos que los integran.

Por otra parte, en el pasivo del Balance de Situación se recoge la cuenta Provisión para Terminación de Obras, que comprende para cada actuación los costes pendientes de ejecutar correspondientes a las parcelas ya vendidas. El cálculo de la Provisión para Terminación de Obras se realiza al cierre de cada ejercicio por el exceso del coste presupuestado de lo vendido sobre el coste realizado de lo vendido.

Por tanto, al cierre de cada ejercicio la Sociedad, además de regularizar el saldo de las existencias de solares, calcula los costes presupuestado y realizado de lo vendido, necesarios para determinar el saldo de la Provisión para Terminación de Obras. En relación exclusivamente con estas existencias, la Sociedad había modificado para la elaboración de las cuentas anuales del ejercicio 1997 el procedimiento de cálculo de dichos costes para tomar en consideración los efectos que los posibles cambios en la superficie de un polígono tienen sobre las magnitudes señaladas. Con la modificación introducida la Sociedad empezó a calcular para cada actuación al cierre de ejercicio el coste unitario, tanto presupuestado como realizado, por metro cuadrado de superficie para, multiplicándolo por la superficie vendida, determinar el importe de los costes presupuestado y realizado de lo vendido, así como el saldo de la Provisión para Terminación de Obras.

Al cierre del ejercicio 1998 el saldo de existencias de solares alcanzaba un importe de 48.335,3 millones de pesetas, lo que supuso una disminución del 7,3 por 100 con respecto al saldo al cierre del ejercicio anterior. En el Anexo n.º 3 de este escrito se especifican las actuaciones comprendidas en la cuenta de Solares en 1998.

En todas las actuaciones de la cuenta de Solares el coste presupuestado al cierre del ejercicio 1998 era igual o superior al coste realizado, habiendo efectuado la Sociedad los ajustes contables necesarios para que el coste presupuestado no resultara inferior al realizado.

El saldo al cierre del ejercicio 1998 de la cuenta Provisión para Terminación de Obras fue, en general, calculado correctamente por la Sociedad, a excepción del correspondiente a la actuación denominada «Gonzalo Chacón», situada en Aranjuez (Madrid), en la que el saldo contabilizado, 2,6 millones de pesetas, era inferior al correcto en 9,2 millones. Esta diferencia fue imputada erróneamente a otra actuación en el propio ejercicio 1998, no repercutiendo por tanto en el saldo global de la cuenta. El error de clasificación fue corregido por la Sociedad en el ejercicio 1999.

Al igual que en las existencias de terrenos, en ocasiones la imputación temporal de costes se realizó incorrectamente al no haberse contabilizado en el ejercicio en que se devengaron. En la actuación «Sector 20 - La Redonda», de Almería, se contabilizó en 1998 una factura por importe de 1,6 millones de pesetas por un servicio de vigilancia que se había prestado en el ejercicio anterior; y otra factura de 1,7 millones por el

mismo servicio prestado en marzo de 1998 fue contabilizada en el ejercicio 2000. En la actuación «Carretera de la Isla - 1.ª Fase», de Dos Hermanas (Sevilla), se contabilizó en 1998 un importe de 2,5 millones correspondientes a unas cuotas de la Entidad de Conservación del polígono, de las que un total de 1,9 millones correspondían al ejercicio anterior. En virtud del principio contable de devengo, la Sociedad debería haber estimado al cierre del ejercicio 1997 el coste correspondiente a las cuotas de este ejercicio.

Los costes de ejecución de los contratos fueron, en general, correctamente contabilizados, si bien en la mayor parte de los casos analizados se produjeron desviaciones generalizadas entre el precio de adjudicación inicial y el importe realmente ejecutado resultante de la liquidación. De un total de 28 contratos particularmente analizados correspondientes a las actuaciones contabilizadas como solares, en 23 de ellos el importe de la liquidación excedía en más de un 10 por 100 del precio inicial del contrato, aunque tres de estos contratos correspondían a honorarios por redacción de proyectos o anteproyectos, cuya cuantía definitiva se establece proporcionalmente al presupuesto del contrato al que se refieren los servicios. La relación de los otros 20 contratos cuyo precio final superó en más del 10 por 100 al inicialmente establecido se recoge en el Anexo nº 4 de este escrito. La existencia de estas desviaciones, que en siete de los supuestos analizados superaron el 20 por 100, pone de manifiesto una planificación inadecuada por parte de la Sociedad.

También se produjeron desviaciones temporales entre la fecha prevista de terminación de las obras o servicios contratados y la del acta de recepción provisional, aunque frecuentemente ello fue debido a la demora en la realización de este acto formal ya que con respecto a la última certificación las desviaciones temporales no fueron en general elevadas.

En el Polígono de «Las Cabezas», en Villacañas (Toledo), la Sociedad adjudicó por concurso en el ejercicio 1994 un contrato de obras de urbanización por un importe de 466,5 millones de pesetas, existiendo otra oferta económica más favorable, inferior en 29,5 millones a la de la empresa adjudicataria, sin que en el expediente consten las razones en que se basó la elección de aquella oferta. Una vez terminada la ejecución de las parcelas de una actuación, o bien cuando se encuentra lo suficientemente avanzada como para permitir la puesta en venta de todas o algunas de ellas, se aprueban por el Consejo de Administración los precios de venta de las parcelas. En la fijación de los precios la Sociedad tiene en cuenta, además del coste directo presupuestado de la actuación, un coeficiente que recoge el importe estimado de los costes indirectos y del coste del capital.

La Sociedad exige la aportación a cuenta de una cantidad inicial para la aceptación de una oferta de compra, contabilizándose la entrega como fianzas reci-

bidas a corto plazo. La venta se contabiliza cuando el comprador abona a SEPES el precio al contado o un importe equivalente a la entrada (un 10 por 100 del precio de la parcela) más la totalidad de la cuota de IVA de la operación, supuesto en el que el precio aplazado se incrementa aplicando el tipo de interés aprobado por el Consejo de Administración.

Las ventas totales del ejercicio 1998 ascendieron a 16.131,9 millones de pesetas, habiéndose producido anulaciones por 514,8 millones, resultando unas ventas netas de 15.617,1 millones. El coste presupuestado de lo vendido en el ejercicio se elevó a 9.672,1 millones, dando lugar a un resultado positivo imputable a las parcelas vendidas en 1998 de 5.945 millones.

En general, la Sociedad contabilizó correctamente los ingresos por ventas del ejercicio. También aplicó correctamente en las ventas realizadas los precios aprobados por el Consejo de Administración, así como las bonificaciones establecidas conforme a lo previsto en sus Estatutos.

III.3.5 Construcciones

SEPES lleva a cabo, aunque de forma excepcional, la construcción de naves industriales. Estas actuaciones urbanísticas suelen formar parte de polígonos más amplios que también realiza la Sociedad y en los que se considera oportuno fomentar el desarrollo industrial ofreciendo a la venta parcelas con naves industriales ya construidas.

En la contabilidad de la Sociedad este tipo de actuaciones se registran en la cuenta de Construcciones que corresponde a existencias de productos terminados, estando por tanto disponibles para su venta, aun cuando queden costes pendientes de realizar. La cuenta recoge tanto el saldo traspasado de la de Solares (que incluye la parte correspondiente de costes de suelo y obras en proporción a la superficie traspasada) como los costes de ejecución de las naves.

En la contabilidad analítica se registran los costes presupuestados para la ejecución de la actuación hasta su término y los costes realizados efectivamente. Asimismo, tanto en el coste presupuestado como en el realizado se distinguen los costes correspondientes a naves ya vendidas.

Al igual que en las existencias de solares, la Sociedad refleja en el pasivo de su Balance, a través de la cuenta Provisión para Terminación de Obras, los costes previstos pero aún no realizados de las naves industriales ya vendidas.

Para la determinación del coste realizado de lo vendido y del saldo de la cuenta Provisión para Terminación de Obras, al cierre de cada ejercicio la Sociedad utiliza un procedimiento de cálculo diferente al empleado en el caso de las existencias de solares. Respecto a estas últimas, SEPES modificó el sistema de cálculo que venía aplicando con el fin de tener en considera-

ción las posibles variaciones en la superficie de una actuación, que repercuten sobre las magnitudes anteriores; sin embargo, esta modificación no se llevó a cabo en la cuenta de Construcciones, manteniéndose el procedimiento vigente con anterioridad, consistente en calcular el coste realizado de lo vendido a partir de la proporción existente entre coste realizado y coste presupuestado y aplicándola sobre el coste presupuestado de lo vendido. Se considera que sería más adecuado seguir un procedimiento de cálculo acorde con el empleado para las existencias de solares.

A 31 de diciembre de 1998 el saldo de la cuenta de Construcciones se elevaba a 349,7 millones de pesetas. Con respecto al cierre del ejercicio anterior disminuyó en un 41 por 100, habiéndose registrado solamente un alta significativa en 1998, ejercicio en el que terminaron de venderse las actuaciones «Melilla 50 Naves» y «Tambre Naves», esta última de Santiago de Compostela (La Coruña). En el Anexo n.º 5 de este escrito se especifican las actuaciones urbanísticas que integraban el saldo de la cuenta en aquella fecha o que tuvieron movimientos contables en el ejercicio.

Al objeto de verificar la correcta contabilización y valoración del saldo de existencias al cierre del ejercicio 1998, se han analizado los costes imputados como mayor valor derivados de operaciones del ejercicio 1998 y, en determinados casos, de ejercicios anteriores; y también se han efectuado comprobaciones sobre movimientos de baja de existencias, fundamentalmente los correspondientes a ventas del ejercicio.

En general, los costes de las construcciones figuraban correctamente contabilizadas. No obstante, en la actuación denominada «Tambre Naves» se contabilizó en el ejercicio 1998 como mayor valor de las existencias un importe de 1,8 millones de pesetas correspondiente a la reparación de una nave industrial vendida en 1996 que no debe figurar como valor de las existencias por tratarse de una reparación post-venta de un producto terminado.

Las ventas netas de construcciones en el ejercicio 1998 ascendieron a 535 millones de pesetas, correspondientes a naves industriales a las que se imputaron costes por un importe de 453 millones, dando lugar por tanto a un resultado de 82 millones. La contabilización de las ventas del ejercicio se realizó correctamente.

III.3.6 Equipamientos

En la ejecución de sus actuaciones SEPES también lleva a cabo la preparación de suelo destinado a «equipamientos», denominación con la que se designan los centros al servicio de toda la población que se destinan a usos administrativos, comerciales, culturales, docentes, sanitarios, asistenciales, deportivos y similares, cuya construcción es obligatoria de acuerdo con lo previsto en el planeamiento urbanístico y que, según establezca el correspondiente Plan Parcial de Ordenación,

pueden ser susceptibles de enajenación a terceros o han de ser cedidos gratuitamente al Ayuntamiento.

En el modelo de Convenio de colaboración a suscribir entre la Sociedad y el Ayuntamiento se establece la aportación por este último del aprovechamiento que le corresponde en la actuación, con el fin de disminuir los costes, siendo gestionado por SEPES en conjunto con el resto, reservándose la Entidad Local el suelo con destino dotacional público (zonas deportivas, centros sociales, etc.) que se establezca en el Plan Parcial y que debe ser entregado gratuitamente por la Sociedad al término de la actuación urbanística.

En la contabilidad de SEPES, la cuenta de Equipamientos está destinada a recoger únicamente los costes específicos de proyectos o anteproyectos de construcción de centros cívicos en parcelas de esta naturaleza para facilitar la comercialización de las mismas, registrándose el resto de los costes, fundamentalmente los derivados de la adquisición de suelo y de la ejecución de las obras de urbanización, en la cuenta de Solares de la respectiva actuación, a la que también se imputan los costes de las parcelas destinadas a equipamiento social que carecen de proyecto o anteproyecto, que son la gran mayoría. Con este procedimiento de contabilización la Sociedad pretende reflejar por separado los costes correspondientes exclusivamente a estas parcelas (los honorarios de proyectos y anteproyectos elaborados para las mismas) del resto de los costes atribuibles al conjunto de la actuación.

En caso de producirse la venta de una de las parcelas correspondiente a equipamientos, se da de baja en existencias exclusivamente el coste imputado a la misma, pero no el resto de los costes incurridos para su ejecución, contabilizados en la cuenta de Solares que no sufre variación alguna. Este procedimiento de contabilización da lugar a que en la venta de estas parcelas la Sociedad obtenga un beneficio muy superior al real, equivalente al menor beneficio registrado por la venta de las existencias de solares.

En este aspecto, las existencias de equipamientos no reflejan adecuadamente el valor de estas parcelas, al recoger solamente una parte de su coste de producción; y, por el contrario, las existencias de solares se encuentran sobrevaloradas al incluir los costes de adquisición y de urbanización de las parcelas contabilizadas como equipamientos. Tampoco resulta correcta la imputación temporal de los resultados, incumplándose el principio contable de correlación de ingresos y gastos.

A 31 de diciembre de 1998 la cuenta de Equipamientos registraba un saldo contable de 211,7 millones de pesetas, habiendo disminuido un 17,4 por 100 respecto al de cierre del ejercicio anterior. En el ejercicio 1998 solamente se registró un alta en existencias por valor de 0,1 millones, mientras que las bajas alcanzaron los 44,8 millones. La relación de las actuaciones que integraban la cuenta al cierre del ejercicio 1998 o

que han tenido movimientos a lo largo del mismo se recoge en el Anexo n.º 6 de este escrito.

En general, las comprobaciones realizadas han puesto de manifiesto que en la mayor parte de las actuaciones el coste de estas existencias estaba constituido exclusivamente por importes derivados de la redacción de proyectos o anteproyectos de construcción de centros destinados a equipamientos y de la actualización de valores practicada al amparo del Real Decreto-Ley 7/1996. [Por excepción, en la actuación de «Parla» (Madrid) también se contabilizaron costes correspondientes a la realización de obras no imputables exclusivamente a la parcela de equipamiento.]

Las operaciones de baja de 1998 correspondieron a ventas de parcelas de equipamientos que, como consecuencia de la infravaloración de estas existencias, dieron lugar a que el beneficio calculado en contabilidad analítica fuera muy elevado. En 1998 este beneficio alcanzó el 86 por 100 del precio de venta.

De acuerdo con la documentación aportada por la Sociedad, las ventas correspondieron exclusivamente a las parcelas, sin que el comprador adquiriese los proyectos o anteproyectos cuyo coste figuraba contabilizado en la cuenta de Equipamientos; y tampoco SEPES llevó a cabo la construcción de las edificaciones previstas en aquéllos.

IV. CONCLUSIONES

IV.1 Organización y procedimientos de control interno

- En el ejercicio 1998 SEPES desarrollaba la diversidad de funciones que constituían su actividad con una organización interna que, aunque había sido establecida en el ejercicio anterior con las expectativas de conseguir mayor funcionalidad, coordinación y eficacia en la gestión, fue de efímera duración, modificándose en el último trimestre del ejercicio 1999 y nuevamente a finales del ejercicio 2000.

- La actuación de las distintas Unidades de la Sociedad se ha venido desarrollando con arreglo a procedimientos específicos de las respectivas competencias e intercambiando información sobre sus actividades, que en algunos casos discurrían en paralelo. No obstante, se trata en general de procedimientos no escritos, carentes de la sistematización necesaria para llevar a cabo las diferentes tareas con criterios uniformes, lo que, en algunos aspectos, ha repercutido negativamente en las áreas fiscalizadas, particularmente en la de existencias, habiéndose comprobado la aplicación de distintos criterios en la imputación de costes, la necesidad de realizar en ocasiones laboriosas tareas de conciliación de datos, la clasificación de algunas existencias con desfase temporal y la inexistencia de inventarios contables.

La elaboración de proyectos o anteproyectos de equipamientos fue una política comercial aislada de la Sociedad que no tuvo continuidad. Al cierre del ejercicio 1998 quedaban solamente nueve actuaciones con parcelas en esta situación. En la actuación de «Bayas», en Miranda de Ebro (Burgos), se produjo en el ejercicio 1998 una baja por la entrega gratuita al Ayuntamiento de una parcela de equipamiento social. Esta entrega formó parte de una operación conjunta consistente en la cesión al Ayuntamiento de los espacios libres, viales y parcelas destinadas a usos deportivos y de servicios y en la venta a la Entidad de Conservación del polígono de todas las parcelas industriales que aún eran propiedad de SEPES, al objeto de que aquella Entidad llevase a cabo la ejecución de unas obras de reparación necesarias en la actuación. En la operación, en la que se repercutió y cobró del Ayuntamiento el IVA correspondiente a la entrega de la parcela de Equipamientos, se estableció la cesión gratuita de ésta, reconociendo la Sociedad una pérdida por el importe del coste contabilizado, 17,4 millones de pesetas, habiéndose registrado correctamente la operación.

IV.2 Inmovilizado material

- A 31 de diciembre de 1998 el Inmovilizado material de SEPES alcanzaba un valor neto contable de 8.633 millones de pesetas, que representaba el 6,8 por 100 del Activo neto total. Según la Memoria de la Sociedad del ejercicio 1998, los elementos patrimoniales integrantes de dicho Inmovilizado se valoraron al coste de adquisición, sin capitalizar intereses y siguiendo el criterio de amortización lineal aplicando los coeficientes máximos previstos en la normativa fiscal, aspectos en los que se mantuvo la línea de actuación del ejercicio 1997, en el que respecto al anterior se había modificado el criterio de amortización de algunos bienes.

- La partida más relevante del Inmovilizado material al cierre del ejercicio 1998 la integraban los terrenos cedidos en derecho de superficie situados en los Polígonos Industriales de «Entrerríos» en la provincia de Zaragoza y «El Trocadero» en la provincia de Cádiz, cuyo valor neto contable, que ascendía a 4.240,5 millones de pesetas, suponía el 49,1 por 100 de aquel activo. Los derechos de superficie se habían constituido en los ejercicios 1981 y 1982, respectivamente, por un plazo de duración de 75 años, pactándose en ambos casos una opción de compra a favor de la Empresa superficiaria.

El terreno cedido en derecho de superficie de «Entrerríos» presentaba al cierre del ejercicio 1998 un valor neto contable de 3.644,4 millones de pesetas y el de «El Trocadero» de 596,1 millones, valores que por errores en su cálculo daban lugar a un exceso de saldo contable de 1.366,8 millones en el primero y 220,4 millones en el segundo, que debería corregirse dotando la correspondiente provisión por depreciación y reali-

zando los ajustes pertinentes en sucesivos ejercicios. Por lo que respecta a los ingresos derivados de los cánones pactados por la cesión de los derechos de superficie, las comprobaciones realizadas han resultado de conformidad.

- En las actuaciones fiscalizadoras se ha observado la existencia de otros dos terrenos con derechos de superficie constituidos a favor del Ayuntamiento de Mérida (Badajoz) sobre terrenos del Polígono Industrial de «El Prado», situado en esa localidad, que la Sociedad no ha registrado contablemente como Inmovilizado material. El primero de estos derechos se constituyó por un plazo de 25 años y, pese a que seguía vigente a 31 de diciembre de 1998, en esa fecha el terreno figuraba integrado en el grupo de Existencias con los demás costes realizados en la actuación urbanística «El Prado», procediendo, en consecuencia, su reclasificación contable en la correspondiente rúbrica del Inmovilizado material. El segundo de los derechos se constituyó por un plazo de 10 años, figurando también el terreno integrado al cierre del ejercicio 1998 en el grupo de Existencias, lo que en este caso resulta correcto al estar extinguido el derecho en esa fecha. De los cánones pactados en estos derechos de superficie, solamente se abonaron a la Sociedad los correspondientes a la primera anualidad, no figurando en las cuentas apunte alguno por los importes devengados en ejercicios sucesivos ni antecedente de su reclamación. En consecuencia, SEPES debería proceder al registro contable de estos créditos, sin perjuicio de llevar a cabo las actuaciones pertinentes para hacerlos efectivos.

- En el resto de los elementos integrantes del Inmovilizado material, los análisis y comprobaciones realizados a partir de los saldos contables al cierre del ejercicio 1998 han resultado en general de conformidad, tanto en lo que se refiere al soporte documental de las operaciones como al correspondiente registro contable.

IV.3 Existencias

- En la valoración de las existencias la Sociedad ha tenido en cuenta exclusivamente los costes directos de producción, sin activar la parte de costes indirectos imputables al período de construcción de cada actuación urbanística, incumpliendo lo dispuesto en la normativa contable y resultando por tanto infravaloradas aquéllas al cierre del ejercicio 1998.

- Se han producido en ocasiones errores de imputación temporal de los costes correspondientes tanto a existencias de terrenos como de solares, no habiendo realizado la Sociedad en estos casos una estimación al cierre del ejercicio 1998 de los costes devengados (su cuantía definitiva fue conocida con posterioridad). El defecto de imputación más significativo se produjo en la actuación urbanística denominada «La Alquería», en la que no se contabilizaron costes devengados en el

ejercicio 1998 por un importe de 27,2 millones de pesetas.

- En la verificación de los costes de ejecución de las obras y conceptos similares de las existencias de solares se ha apreciado que su importe definitivo, determinado por la liquidación de los contratos, presentaba con frecuencia una desviación superior al 10 por 100, o incluso al 20 por 100, con respecto al precio inicialmente establecido, lo que permite deducir deficiencias de planificación en relación con estas actividades.

V. RECOMENDACIONES

V.1 Control interno

- Sería conveniente que la Entidad elaborase un Manual de procedimientos en el que se describan las funciones de las distintas Unidades de la estructura orgánica y se sistematicen los procesos a seguir para su desarrollo de forma coordinada, además de establecer los flujos de información pertinentes para satisfacer las necesidades derivadas de las respectivas competencias y para elaborar los datos o informes que exige la normativa vigente.

- Debería revisarse el «Plan de Contabilidad para SEPES» a efectos de su actualización, y procederse a la formación con carácter regular de inventarios completos y valorados de los bienes que integran las áreas objeto de esta fiscalización en los que figuren identificados de forma pormenorizada todos los elementos patrimoniales con sus respectivas amortizaciones y, en su caso, provisiones por depreciación.

V.2 Inmovilizado material y Existencias

- La Entidad debería revisar el registro contable de los terrenos cedidos en derecho de superficie de los Polígonos Industriales de «Entrerriós», «El Trocadero» y «El Prado» y regularizar respecto a este último la situación del cobro de los cánones correspondientes.

- Como incidencias concretas producidas en las actuaciones, se ha observado: a) en la actuación urbanística denominada «Curtís Teixeira», la Sociedad contabilizó indebidamente como mayor valor de las existencias de terrenos hasta el cierre del ejercicio 1998 un importe de 98 millones de pesetas por un gasto no imputable a la producción del polígono; encontrándose, en consecuencia, sobrevaloradas las existencias de terrenos a 31 de diciembre de 1998. b) en la actuación denominada «Boisaca», el saldo de Terrenos al cierre del ejercicio 1998 se encontraba sobrevalorado en 41,6 millones, debido a que la Sociedad contabilizó en el ejercicio anterior una compra de terrenos que finalmente no se había llevado a cabo, sin que se efectuase su anulación contable hasta el ejercicio 1999. c) en la actuación de terrenos denominada «Silvota Ampliación Resto», el saldo de existencias se encontraba infravalorado.

rado en 86,9 millones al cierre del ejercicio 1998 como consecuencia de haber dado de baja indebidamente dicho importe con ocasión de la reversión de varias fincas.

- La cuenta de Equipamientos recoge solamente costes específicos de determinadas parcelas destinadas a equipamiento social, fundamentalmente los relativos a la elaboración de un proyecto o anteproyecto de urbanización, lo que da lugar a una valoración inadecuada de estas existencias. Ello repercute en un mayor coste para las existencias de solares, al recoger éstas la mayor parte de los costes de producción de aquellas parcelas (adquisición de terrenos, obras de urbanización, etc.), originando, además de la inadecuada clasificación de costes, una incorrecta imputación temporal de los resultados de las ventas.

- SEPES debería establecer en su sistema contable un procedimiento para la correcta imputación de los costes indirectos al Inmovilizado material construido por la propia Entidad y a las Existencias de acuerdo con un criterio sistemático.

- En relación con las existencias de construcciones la Entidad debería establecer, para la determinación del coste realizado de lo vendido y del saldo de la cuenta Provisión para Terminación de Promociones al

cierre de cada ejercicio, un método de cálculo que tenga en cuenta la incidencia de las variaciones que se puedan producir en la superficie de las actuaciones urbanísticas.

- Con respecto a la cuenta de Equipamientos SEPES debería introducir en su sistema contable las modificaciones necesarias para la correcta valoración de sus existencias y la adecuada correlación de ingresos y gastos; y, teniendo en cuenta el reducido importe contabilizado como existencias de equipamientos y el que la mayoría de las parcelas con destino dotacional se encuentran registradas en la cuenta de Solares, sería conveniente imputar los costes específicos de redacción de proyectos y anteproyectos a las respectivas actuaciones de solares, desapareciendo así la segregación a efectos contables de costes correspondientes a una misma parcela.

- Dado que los proyectos de obras tienen una importancia trascendental en el ámbito de las actividades de SEPES, sería conveniente revisar su planificación y seguimiento al objeto de evitar desviaciones entre los proyectos finalmente ejecutados y los iniciales.

Madrid, 17 de octubre de 2001.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.

ANEXOS

ANEXO N° 1

INMOVILIZADO MATERIAL. VALOR BRUTO

(Importes en pesetas)

Descripción	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
TERRENOS CEDIDOS EN DERECHO DE SUPERFICIE-"EL TROCADERO"	674.686.238	0	0	674.686.238
TERRENOS CEDIDOS EN DERECHO DE SUPERFICIE-"ENTRERRIOS"	3.644.353.653	0	0	3.644.353.653
CONSTRUCCIONES-EDIFICIOS	1.777.538.906	0	0	1.777.538.906
CONSTRUCCIONES-TERRENOS	1.372.880.785	0	0	1.372.880.785
OTRAS INSTALACIONES	373.590.987	57.932.417	0	431.523.404
MOBILIARIO	149.135.021	4.825.085	4.852.581	149.107.525
EQUIPOS PARA PROCESO DE INFORMACIÓN	203.559.468	26.762.177	8.669.728	221.651.917
ELEMENTOS DE TRANSPORTE	55.725.643	0	17.052.016	38.673.627
INMOV. MATERIALES EN CURSO	1.054.508.970	95.590.597	0	1.150.099.567
TOTAL	9.305.979.671	185.110.276	30.574.325	9.460.515.622

AMORTIZACION ACUMULADA INMOVILIZADO MATERIAL

CONSTRUCCIONES	191.114.771	0	36.427.673	227.542.444
OTRAS INSTALACIONES	188.504.538	0	43.217.578	231.722.116
MOBILIARIO	77.429.793	3.760.430	14.133.627	87.802.990
EQUIPOS PARA PROCESO INFORM.	167.549.010	8.506.758	19.907.452	178.949.704
ELEMENTOS DE TRANSPORTE	25.679.351	8.848.477	6.085.725	22.916.599
TOTAL	650.277.463	21.115.665	119.772.055	748.933.853

PROVISIONES DE INMOVILIZADO

PROVISION POR DEPRECIACION	78.586.982	0	0	78.586.982
TOTAL	78.586.982	0	0	78.586.982

INMOVILIZADO MATERIAL. VALOR NETO

TOTAL	8.577.115.226	0	0	8.632.994.787
--------------	----------------------	----------	----------	----------------------

ANEXO Nº 2

EXISTENCIAS DE TERRENOS

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
MAHON	500.000	0	500.000	0
AS PEDREIRAS	38.456.773	0	0	38.456.773
LES TAPIES	833.722.469	0	833.722.469	0
ARINAGA	648.378.554	138.962.945	0	787.341.499
EL ESCAÑO	3.527.809	0	0	3.527.809
LA ALMADRABA	99.844.541	0	0	99.844.541
RIO ANDARAX	212.750	0	212.750	0
LA PEDROÑERA	43.588.238	8.065.000	0	51.653.238
NUEVO PUERTO (AMPLIACION)	772.232.062	0	7.741.675	764.490.387
INDUSTRIAL DE LEON (RESTO)	112.000.296	822.806	0	112.823.102
INSUA	41.650	0	0	41.650
CASTEJON	128.801.911	7.595.171	136.397.082	0
RIA DE AROSA	2.125.764	0	0	2.125.764
ARCOS DE JALON	111.877.544	24.708.264	0	136.585.808
HELLIN AMP.	22.568.470	0	22.568.470	0
CUENCA II	462.644.242	4.088.950	0	466.733.192
AYAMONTE-VILLA REAL,S.A. T.F.	38.315.104	18.880.767	0	57.195.871
GUADIEL (RESTO)	59.731.048	0	0	59.731.048
MORELLE	233.683.374	90.711.612	0	324.394.986
COTOGRADE	321.093.658	0	0	321.093.658
BEJAR IND.	80.914.037	0	0	80.914.037
CARRETERA DE LA ISLA 2. FASE	1.105.701.475	0	0	1.105.701.475
CAMPOLLANO	0	859.936.870	0	859.936.870
LAS ATALAYAS (RESTO)	290.098.480	48.549	0	290.147.029
NUEVO FRAGA	1.504.564	0	0	1.504.564
SILVOTA AMPLIACION RESTO	640.669.412	0	0	640.669.412
P.TECNOLOG. VALLADARES	1.610.010	0	1.610.010	0
LA LOMA (CASTRO URDIALES)	471.253	0	0	471.253
SAN PABLO	5.997.554	0	0	5.997.554
CERRO SAN CRISTOBAL AMP.	1.328.757.661	16.976.756	719.178	1.345.015.239
LOS CAÑOS (RESTO)	524.304.340	0	0	524.304.340
ALLENDE DUERO (RESTO 3ª.F.)	449.893.135	1.814.944	0	451.708.079
LA ESPERANZA	347.468.128	92.690.989	0	440.159.117
DAIMIEL	491.445.573	0	491.445.573	0
NUEVO PUERTO	0	653.786.036	0	653.786.036
AUTOL	1.276.698	0	1.276.698	0
VILLALOBON AMP.	329.362.413	0	0	329.362.413
EL REGATON	55.550.257	0	0	55.550.257

ANEXO Nº 2

EXISTENCIAS DE TERRENOS

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
TORREHIERRO (RESTO)	66.249.490	17.335.887	0	83.585.377
LAS RAPOSAS	361.079.936	144.987	0	361.224.923
LA MENACHA	164.462.424	25.828.330	0	190.290.754
CABANES	74.336.402	1.588.684	0	75.925.086
BERGONDO RESIDENCIAL	181.093.000	1.281.250	182.374.250	0
HENARES 2F.AMP.	1.150.174	0	0	1.150.174
LA ALQUERIA	0	1.189.755.561	0	1.189.755.561
COMARCA II	1.688.186	0	1.688.186	0
CAMPODON	610.945	0	0	610.945
TOLEDO ZONA DE EQUIP.	59.230.057	0	0	59.230.057
VINALOPO	188.314.929	0	0	188.314.929
GANADERO DE ZAFRA	28.818.800	0	0	28.818.800
BINEFAR	677.063	0	677.063	0
LENA-VILLALLANA	4.067.355	0	0	4.067.355
LAS GANDARAS AMP.	2.741.917	0	2.741.917	0
ELIO ANTONIO Z-12	450.000.000	0	0	450.000.000
VEGA STA.CECILIA	265.757.519	56.326	0	265.813.845
AGUAS VIVAS	1.277.208.713	0	1.277.208.713	0
LA PENONA	311.862.753	0	1.215.894	310.646.859
PUENTEAREAS	73.925.000	0	0	73.925.000
EL JUNCAL	1.653.286	0	1.653.286	0
ALCOY	859.656	0	859.656	0
EL TROCADERO (RESTO)	116.250.000	0	0	116.250.000
ARGAME	63.261.620	82.964	0	63.344.584
PORTO DO MOLLE	12.288.512	0	0	12.288.512
TARAZONA (RESTO)	42.424.943	0	0	42.424.943
VILAR DO COLO	662.213.347	340.931.380	0	1.003.144.727
FUENTE CIEGA	491.007.176	307.715.724	0	798.722.900
LOS CAMACHOS	3.960.760.041	70.826.711	0	4.031.586.752
MIERES	759.240	0	759.240	0
VEGA PUENTE VIEJO	446.400	0	0	446.400
CENTIEIRAS	60.491.733	0	0	60.491.733
VALVERDE	236.801	0	0	236.801
P.TECNOLOGICO MURCIA	4.004.519	0	4.004.519	0
PEÑAFLORE	7.100.438	0	0	7.100.438
VALDEPEÑAS	470.260.287	324.135	0	470.584.422
GANDARIO RESID.	1.268.795	0	1.268.795	0
VASCO MAYACINA	4.540.053	2.045.000	0	6.585.053

ANEXO Nº 2

EXISTENCIAS DE TERRENOS

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
ALBERIQUE	399.819.312	253.568.236	0	653.387.548
WALAIG	880.588.569	1.324.323	0	881.912.892
CAÑADA ANCHA	168.772.164	0	0	168.772.164
OS CAPELOS	406.678.231	3.266.966	0	409.945.197
LA ESTRELLA	123.256.789	96.793.590	0	220.050.379
EL PLA CN-340	389.649.750	0	4.519.500	385.130.250
EL TROCADERO M-E	0	43.132.971	0	43.132.971
NAVALCARNERO RESID.	0	5.136.247	0	5.136.247
COTES-B ALGEMESI	553.984.579	0	0	553.984.579
LACY	320.002.231	0	0	320.002.231
PUENTE LARGO	729.000.000	0	0	729.000.000
TRES HERMANAS AMPL.	202.147.524	2.277.809	0	204.425.333
A.E.S.A	696.360.460	352.501	0	696.712.961
CURTIS-TEIXEIRO	572.408.630	15.846.696	0	588.255.326
LAS SALINAS	4.097.274	0	4.097.274	0
VINALOPO AMPL.	27.402.077	0	0	27.402.077
PONTEDEUME	473.541	0	473.541	0
MONTE BOYAL 3ª.E.	0	87.447.106	0	87.447.106
CASTALLA	11.145.054	0	0	11.145.054
ALCALA DE HENARES	126.041.289	0	0	126.041.289
C.C. PARQUE TECNOLOGICO	116.471.867	0	0	116.471.867
EL ROMERAL AMP.	159.162.931	4.656	0	159.167.587
NAVALCARNERO MIXTA	1.166.157.696	-379.196.154	0	786.961.542
GUADALHORCE PERI II	0	481.340.670	0	481.340.670
NAVALCARNERO IND.	0	393.939.548	0	393.939.548
BUSTARVIEJO	0	2.246.600	0	2.246.600
UTIEL	221.495.356	76.726.729	0	298.222.085
ALBORAYA	318.500	0	318.500	0
LA BOYEIRA	549.783.832	6.471.600	0	556.255.432
BUZANCA	0	54.281.693	0	54.281.693
CHESTE	590.200	342.800	933.000	0
POCOMACO	567.064.155	25.976.560	0	593.040.715
EL TORRENT	24.764.681	843.400	0	25.608.081
BOISACA	531.863.486	45.865.374	0	577.728.860
ACTIVIDAD LOGISTICA	0	4.062.000	0	4.062.000
RIO DO POZO S-III Y IV	795.796.110	1.272.590	0	797.068.700
TOTAL	28.746.769.045	5.100.331.109	2.980.987.239	30.866.112.915

ANEXO Nº 3

EXISTENCIAS DE SOLARES

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
HELLIN	94.245.486	0	14.846.470	79.399.016
LAS ATALAYAS	2.160.423.282	14.993.972	269.249.191	1.906.168.063
LA REDONDA	1.201.868.932	26.081.518	327.866.389	900.084.061
CAMPAMENTO	81.199.555	0	0	81.199.555
ALCES 1. FASE	169.348	27.530	25.032	171.846
BENS	112.984.199	1.485.946	1.352.023	113.118.122
JUNCARIL	6.167.248	224.334.342	223.660.243	6.841.347
NUEVO PUERTO	790.681.328	9.545.718	122.000.000	678.227.046
INDUSTRIAL DE HUESCA	114.197.615	0	5.791.026	108.406.589
INDUSTRIAL DE LEON	248.704.436	7.110.979	5.508.254	250.307.161
EL CEAO	19.123.650	0	0	19.123.650
OESTE	18.814.500	0	16.048.260	2.766.240
LA NAVA	190.008.531	99.950	46.814.276	143.294.205
LES TAPIES	0	853.146.107	64.478.064	788.668.043
ARGALES	8.594.300	2.750.649	0	11.344.949
LA HINIESTA	151.006.358	1.296.776	135.220.174	17.082.960
EL SALVADOR	329.905.955	0	104.918.906	224.987.049
PUENTE ALTO	229.709.474	0	71.820.358	157.889.116
EL NEVERO - AMPLIACION	1.984.969.136	5.223.663	39.146.074	1.951.046.725
INDUSTRIAL DE PLASENCIA	270.976.638	66.788.640	60.590.690	277.174.588
CORTIJO REAL	28.210.873	24.307.760	28.283.574	24.235.059
ALCES - 2 FASE	129.373.983	1.988.956	10.458.462	120.904.477
LAS QUEMADAS	1.153.617.306	298.869.380	395.690.142	1.056.796.544
PAULES	158.790.199	30.468.910	34.460.209	154.798.900
GUADIEL	1.038.861.306	40.741.876	11.748.673	1.067.854.509
EL SEQUERO	1.061.367.167	6.144.875	52.752.324	1.014.759.718
GUADALHORCE	1.486.982.463	204.667.544	1.691.650.007	0
CABEZO BEAZA	10.485.060	0	0	10.485.060
SANCTI SPIRITUS	392.780.010	677.183	9.149.600	384.307.593
HONTORIA	388.559.018	1.967.473	27.951.131	362.575.360
CARRETERA DE LA ISLA 1F	1.031.892.578	-22.556.426	0	1.009.336.152
CERRO DE SAN CRISTOBAL	190.886.326	3.572.845	22.754.004	171.705.167

ANEXO Nº 3

EXISTENCIAS DE SOLARES

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
MALPICA	122.186.528	0	0	122.186.528
LOS VASALOS	22.754.876	3.814.920	26.569.796	0
TIERRA DE AREVALO	411.204.411	0	55.874.273	355.330.138
EL PRADO	531.759.459	33.016.313	145.919.482	418.856.290
ALLENDE DUERO - 3 FASE	644.621.385	58.442	141.867.020	502.812.807
LOS ROSALES	324.899.948	0	16.735.406	308.164.542
EL PORTAL	278.524.005	442.178	347.958	278.618.225
ENSENADA DE LA GANDARA	27.478.111	90.012	88.212	27.479.911
HENARES AMP.	1.142.359.220	3.409.348	92.106.246	1.053.662.322
VALLE DEL CINCA	173.407.947	0	4.678.117	168.729.830
OESTE RESTO	1.141.698.668	31.019.818	484.337.489	688.380.997
SAN MIGUEL	540.458.204	47.150	22.327.107	518.178.247
LOS BARROS	661.404.632	61.203	62.686.211	598.779.624
TOLEDO 3.F.	284.455.761	2.434.886	528.782	286.361.865
FUENTE DEL JARRO - 2 FASE	38.825.453	107.649.046	0	146.474.499
MALPICA SANTA ISABEL	33.042.607	499.559	20.782.450	12.759.716
LOS CAMÑOS - 1 FASE	105.707.892	0	1	105.707.891
BAYAS	596.844.387	1.935.060	598.779.447	0
LA CAÑADA	440.988.887	0	19.602.457	421.386.430
GUADARRANQUE	315.218.376	65.613.999	44.420.111	336.412.264
EL COLADOR	752.553.442	76.602.625	118.897.027	710.259.040
MANZANARES	336.754.655	2.822.551	41.900.980	297.676.226
BERGONDO	509.408.343	60.814.786	85.828.553	484.394.576
LOS TOBARES	213.494.513	0	1.111.312	212.383.201
EL RAPOSAL	48.614.654	39.920	34.934.732	13.719.842
SANTA ANA	23.533.948	34.813.005	26.713.759	31.633.194
CABEZO BEAZA AMP.	508.635.264	142.746.029	202.524.953	448.856.340
PAMPLONA COMARC.-1	1.090.501.351	51.259.701	434.398.077	707.362.975
VILLALOBON RESTO	442.803.813	1.753.436	113.201.358	331.355.891
TORREHIERRO	1.716.897.874	109.825.159	96.460.572	1.730.262.461
INDUSTRIAL DE SAGUNTO	85.099.499	860.407	70.063.814	15.896.092
EL TROCADERO	15.331.445	1.801.998	1.188.190	15.945.253

ANEXO Nº 3

EXISTENCIAS DE SOLARES

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
DAIMIEL	0	503.903.860	14.884.546	489.019.314
FONDO DE LLITERA	586.451.207	0	26.497.286	559.953.921
PRADO DE REGORDOÑO	0	4.377.856	4.377.856	0
CAVILA	253.583.950	2.690.995	31.168.563	225.106.382
LAS LABRADAS	1.214.832.768	3.931.274	15.383.914	1.203.380.128
VEGA BAIÑA	230.181.608	230.783.606	38.119.522	422.845.692
EL ROMERAL	116.036.657	39.920	54.560.845	61.515.732
VALDEFERRIN	649.255.855	70.380	83.885.857	565.440.378
EL RUBIAL	60.961.586	34.252	44.537.587	16.458.251
EL PABELLON	128.002.374	0	17.190.578	110.811.796
LLANO DE AURIN	82.189.316	0	8.644.096	73.545.220
LENTISCARES	311.794.135	261.492	29.902.219	282.153.408
SAN MARCOS AMPL.	397.049.020	7.734.791	150.954.095	253.829.716
LORCA IND.	172.595.194	187.750	27.572.720	145.210.224
REINOSA	904.698.532	0	41.318.033	863.380.499
EL MELERO	147.373.940	0	26.757.564	120.616.376
LA CHARLUCA	275.379.807	733.650	341.922	275.771.535
RIO SAN PEDRO	6.024.982	4.455.000	0	10.479.982
ESPIRITU SANTO	1.279.475.751	5.542.541	666.625.064	618.393.228
LAS TEJERIAS	255.628.467	5.725.211	49.617.203	211.736.475
INDUSTRIAL DE TARAZONA	666.630.262	3.768.819	69.602.356	600.796.725
LA BARCA	179.915.971	30	0	179.916.001
PUERTOLLANO	325.242.726	0	011.749.366	313.493.360
(AGUAS VIVAS)	0	1.923.722.347	0	1.923.722.347
SAN LAZARO	215.853.423	3.664	25.868.908	189.988.179
MOSTOLES II	119.381.730	112.681.186	0	232.062.916
MONTE BOYAL	1.305.206.380	-78.464.622	103.029.639	1.123.712.119
D'OBRADORS	6.655.491	0	6.655.491	0
RIO DO POZO	813.039.761	2.864.499	195.922.037	619.982.223
PARQUE TEC.PATERNA	3.390.658.998	45.996.451	52.100.112	3.384.555.337
ELS DOS PINS	223.555.216	1.146.112	397.052	224.304.276
CAGANCHA	87.100.396	0	12.126.698	74.973.698

ANEXO N° 3

EXISTENCIAS DE SOLARES

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
POZO HONDO	294.784.469	0	51.816.750	242.967.719
LAS CABEZAS	818.382.729	115.434.676	38.844.676	894.972.729
TRES HERMANAS	414.284.417	3.604.065	258.930.092	158.958.390
CIEMPOZUELOS	344.657.247	-47.386.178	266.206.769	31.064.300
LA FLORIDA	740.370.147	12.058.004	49.875.205	702.552.946
LA PAHILLA	495.219.314	6.008.310	288.237.727	212.989.897
GONZALO CHACON	1.143.062.203	68.111.905	200.703.914	1.010.470.194
GUADALHORCE PERI I Y N.M.	0	752.110.425	0	752.110.425
SANTA ANA RESIDENCIAL	617.414.182	33.126.626	12.789.231	637.751.577
C.ISLA PERI AO	0	441.622.642	0	441.622.642
DAROCA	523.387.306	4.857.980	175.543	528.069.743
VALDEPEÑAS	0	81.973.711	5.423.728	76.549.983
OLIVAS VERGEL	1.024.755.585	44.576	140.384.637	884.415.524
"NIA" SECTOR	421.039.128	3.224.400	5.809.073	418.454.455
LA TOMADA	272.723.926	0	12.118.821	260.605.105
NAVALCARNERO RESID.	53.950.950	0	1	53.950.949
LLANOS DE LA ESTACION	898.520.757	2.924.511	67.796.599	833.648.669
EL TROCADERO M-S	33.923.817	10.958.180	30.831.312	14.050.685
MARIMINGO	282.559.116	2.837.250	77.204.886	208.191.480
L'ALFAC	366.319.726	0	268.631.200	97.688.526
ALPARRACHE AMP.	116.577.171	66.120	79.449.038	37.194.253
RIO DO POZO S-II	189.882.941	12.554.827	202.437.768	0
LA ZARZUELA	11.171.289	2.735.165	2.403.812	11.502.642
BALSA DE MOROS	3.229.541	5.736.306	5.658.866	3.306.981
TOTAL	52.137.997.282	6.831.962.282	10.634.628.225	48.335.331.339

ANEXO Nº 4

DESVIACIONES EN CONTRATOS DE OBRAS DE SOLARES

(Importes en millones de pesetas)

Actuación Urbanística	Contrato	Precio inicial	Liquidación	Desviación	
				Absoluta	%
AGUAS VIVAS	Urbanización	553,6	652,0	98,4	17,8
AGUAS VIVAS	Electrificación	111,9	126,7	14,8	13,2
LA REDONDA	Vallado perimétrico	13,2	17,9	4,7	35,6
NUEVO PUERTO	Obras complementarias	183,8	230,4	46,6	25,4
EL SEQUERO	Reparación desperfectos	167,8	193,3	25,5	15,2
LAS LABRADAS	Mov. Tierras. Urbaniz. 1ª	736,6	915,7	179,1	24,3
LAS LABRADAS	Enlace Norte Ctra. N-232	107,5	126,6	19,1	17,8
HENARES AMPL.	Depósito regulador agua	33,7	39,4	5,7	16,9
ESPIRITU SANTO	Urbaniz. distr. en. eléctrica	628,5	706,0	77,5	12,3
CTRA. ISLA 1ª FASE	Urbanización PERI	176,7	221,3	44,6	25,2
CTRA. ISLA 1ª FASE	Electrificación PERI	31,9	36,7	4,8	15,0
CTRA. ISLA 1ª FASE	Obras de limpieza	9,5	11,2	1,7	17,9
LLANOS ESTACIÓN	Distribución en. eléctrica	55,8	63,6	7,8	14,0
LAS QUEMADAS	Urbanización	358,8	396,3	37,5	10,5
DAIMIEL	Electrificación y alumbrado	61,0	71,8	10,8	17,7
REINOSA	Acceso margen izquierdo	59,8	69,2	9,4	15,7
GONZALO CHACÓN	Urbanización y alumbrado	394,2	487,3	93,1	23,6
GONZALO CHACÓN	Intersección N-IV	27,6	31,1	3,5	12,7
GUADALHORCE 1ª F	Urbanización	356,5	450,9	94,4	26,5
OLIVAS VERGEL	Urbanización y alumbrado	429,1	517,5	88,4	20,6

ANEXO Nº 5

EXISTENCIAS DE CONSTRUCCIONES

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
MELILLA 34 NAVES	19.713.495	0	14.841	19.698.654
78 NAVES MELILLA	231.023.592	0	205.310.619	25.712.973
50 NAVES MELILLA	169.232.320	329.828	169.562.148	0
TAMBRE	18.571.800	1.868.905	20.440.705	0
EL ROMERAL	308.870	0	0	308.870
BERGONDO	2.344.735	0	0	2.344.735
ELDA	0	184.975.164	0	184.975.164
PRADO REGORDOÑO	151.600.123	2.817.976	37.763.411	116.654.688
TOTAL	592.794.935	189.991.873	433.091.724	349.695.084

ANEXO Nº 6

EXISTENCIAS DE EQUIPAMIENTOS

(Importes en pesetas)

Actuación urbanística	Saldo a 31.12.97	Movimiento del ejercicio 1998		Saldo a 31.12.98
		Debe	Haber	
JUNCARIL	14.492.848	0	14.492.848	0
BALCONCILLO	8.492.210	0	4.328.904	4.163.306
BAYAS	17.389.440	0	17.389.440	0
ALLENDE DUERO	10.669.581	0	0	10.669.581
SAN MARCOS	30.096.087	0	0	30.096.087
OESTE	16.010.502	0	0	16.010.502
TAMBRE	26.308.814	0	0	26.308.814
PARLA	69.983.962	100.000	0	70.083.962
LOS CAÑOS	44.185.914	0	0	44.185.914
COGULLADA	5.655.071	0	0	5.655.071
ALPARRACHE	8.567.268	0	8.567.268	0
BERGONDO HOTEL	4.557.107	0	0	4.557.107
TOTAL	256.408.804	100.000	44.778.460	211.730.344

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas en la fiscalización de las áreas de Existencias e Inmovilizado material de la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento de Suelo (SEPES), ejercicio de 1998, se han puesto de manifiesto a la Entidad, a fin de que formulara las alegaciones y presentara los documentos y justificantes que estimara pertinentes. Dentro del plazo establecido al efecto se ha recibido el escrito de alegaciones que se incorpora al presente Informe.

251/000098 (CD)
771/000097 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Ciudad Real, ejercicios 1995 a 1997 [núm. expte. 251/000098 (CD) y 771/000097 (S)], así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de mayo de 2003.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA DELEGACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN CIUDAD REAL, EJERCICIOS 1995 A 1997, EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE ABRIL DE 2003

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de abril de 2003, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Ciudad Real, ejercicios 1995 a 1997:

ACUERDA

1. La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta a la Agencia Estatal de Administración Tributaria a adoptar las medidas tendentes a mejorar la actual situación en lo referente a la práctica

de las notificaciones, objetivando la responsabilidad del contribuyente ante la imposibilidad de que éste reciba las notificaciones o que desatienda los requerimientos de la Agencia, y a impulsar una modificación normativa si fuera preciso para la consecución de estos fines.

En este sentido, el incumplimiento de la obligación de comunicar el cambio de domicilio o la falta de veracidad del domicilio comunicado, no impedirá la eficacia de las notificaciones.

2. Instar a mejorar los sistemas de selección de presuntos incumplidores de obligaciones tributarias periódicas, para orientar las actuaciones de control a los incumplimientos más graves o con mayor riesgo de fraude, utilizando para ello niveles de referencia que permitan estimar el importe de incumplimiento.

3. Instar a optimizar la utilización de las herramientas informáticas para automatizar el procedimiento de notificación de los actos administrativos tributarios.

4. Instar a fomentar la utilización de nuevas tecnologías en el seguimiento de los expedientes administrativos, a fin de facilitar el conocimiento de los criterios de decisión, así como en la conservación y remisión de los documentos que los integran.

5. Instar a reforzar la exigibilidad del cumplimiento de las obligaciones formales y, en particular, de las censales, con aplicación del régimen sancionador en aquellos casos en que se aprecie la concurrencia de culpa o negligencia en la conducta del incumplidor.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de abril de 2003.—El Presidente, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.—El Secretario de la Comisión, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA DELEGACIÓN DE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN CIUDAD REAL, EJERCICIOS 1995 A 1997

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su reunión de 30 de octubre de 2001, el «Informe de fiscalización de la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Ciudad Real. Ejercicios de 1995 a 1997». Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su remisión a las Cortes Generales. El Pleno del Tribunal ha acordado también trasladar este Informe al Gobierno, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo.

ÍNDICE

	Página	Puntos
Relación de abreviaturas	33	
I. Introducción	34	1.1 a 1.25
A. Antecedentes de la fiscalización	34	1.1 a 1.2
B. Descripción de la Entidad fiscalizada	34	1.3 a 1.6
C. Objetivos, alcance e incidencias y limitaciones de la fiscalización	35	1.7 a 1.17
— Objetivos	35	1.7
— Alcance	35	1.8 a 1.9
— Incidencias y limitaciones	35	1.10 a 1.17
D. Estructura del Informe y principales conclusiones	36	1.18 a 1.19
E. Tratamiento de las alegaciones	37	1.20 a 1.25
— Comentarios a las alegaciones genéricas de la AEAT	38	1.23 a 1.25
II. Control interno	41	2.1 a 2.9
A. Gestión de los tributos	41	2.2 a 2.6
B. Gestión interna	42	2.7 a 2.8
C. Sobre el cumplimiento de objetivos y el buen funcionamiento de la organización	43	2.9
III. Actividad de gestión tributaria	43	3.1 a 3.50
A. Obligaciones tributarias periódicas	44	3.6 a 3.33
— Los censos de obligados: contenido, mantenimiento y depuración	45	3.8 a 3.18
— Requerimientos integrales: cartas-comunicación y requerimientos	48	3.19 a 3.24
— Actuaciones específicas de la Unidad de Gestión de módulos ..	50	3.25 a 3.33
B. Declaraciones anuales informativas y procesos CIDA y CAIN	51	3.34 a 3.42
— Control sobre la falta de presentación de las declaraciones informativas anuales (procesos CIDA)	52	3.37 a 3.39
— Control sobre las discrepancias entre los ingresos periódicos y las declaraciones informativas anuales (proceso CAIN) ..	53	3.40 a 3.42
C. Declaraciones tributarias anuales	53	3.43 a 3.50
IV. Actividad de recaudación	56	4.1 a 4.11
V. Actividad de inspección	59	5.1 a 5.10
VI. Aduanas e impuestos especiales	62	6.1 a 6.8
A. Aduanas	62	6.1 a 6.3
B. Impuestos especiales	62	6.4 a 6.8
VII. Cuenta de tributos estatales y recursos de otras administraciones y entes públicos	64	7.1 a 7.8
VIII. Gestión interna	65	8.1 a 8.13
A. Análisis del presupuesto asignado a la Delegación	65	8.1 a 8.2
B. Análisis del cumplimiento de la legalidad	66	8.3 a 8.13
— Personal	66	8.3 a 8.11
— Gastos corrientes	67	8.12 a 8.13
IX. Conclusiones	68	9.1 a 9.14
A. Sobre el control interno	69	9.3 a 9.4
B. Sobre la actividad de gestión tributaria	69	9.5 a 9.9

	Página	Puntos
C. Sobre la actividad de recaudación	70	9.10
D. Sobre la actividad de inspección	70	9.11
E. Sobre la actividad de gestión de aduanas e impuestos especiales ..	70	9.12
F. Sobre la Cuenta de Tributos	70	9.13
G. Sobre la gestión interna	71	9.14
X. Recomendaciones	71	10.1 a 10.4
Índice de cuadros	72	
Anexos		

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

AEAT	— Agencia Estatal de Administración Tributaria.
BFN	— Base de Datos Nacional (sistema informático de carácter tributario).
BDP	— Base de Datos Provincial (sistema informático de carácter tributario).
BOP	— Boletín Oficial de la Provincia.
CAIN	— Procedimiento de control de la AEAT (ver punto 3.35 y siguientes).
CIDA	— Procedimiento de control de la AEAT (ver punto 3.35 y siguientes).
CIF	— Código de Identificación Fiscal.
DUA	— Documento Único Administrativo (gestión de Aduanas).
GEMA	— Aplicación informática para la gestión de Aduanas.
GESCAJA	— Aplicación informática. Contabilidad auxiliar del procedimiento de caja.
IAE	— Impuesto Municipal sobre Actividades Económicas.
IGAE	— Intervención General de la Administración del Estado.
IIEE	— Impuestos Especiales.
INFO	— Aplicación informática. Sistema de información utilizado por la AEAT para el seguimiento de la gestión.
IRPF	— Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
IS	— Impuesto sobre Sociedades.
IVA	— Impuesto sobre el Valor Añadido.
LGT	— Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.
LOFAGE	— Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
LORTAD	— Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, Reguladora del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal.
LOTCu	— Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
MEH	— Ministerio de Economía y Hacienda.
MIC	— Aplicación informática. Módulo de Información Contable.
MUFACE	— Mutualidad de Funcionarios de la Administración Civil del Estado.
NIF	— Número de Identificación Fiscal.
NPGT	— Aplicación informática. Procedimiento de gestión tributaria.
PNI	— Plan Nacional de Inspección.
RGIT	— Reglamento General de la Inspección de los Tributos, aprobado por Real Decreto 939/1986, de 25 de abril.
RGR	— Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre.
RPT	— Relación de Puestos de Trabajo (plantilla de personal funcionario).
RRCC	— Resúmenes Contables (documentos de gestión contable).
SIR	— Aplicación informática. Sistema Integrado de Recaudación.
SVA	— Servicio de Vigilancia Aduanera.

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes de la fiscalización

1.1 El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 24 de julio de 1996, aprobó incluir una fiscalización de la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Ciudad Real en el «Programa de fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 1996». Dicha fiscalización figuró dentro del apartado IV.3 «Informes especiales o extraordinarios a realizar por iniciativa del propio Tribunal». Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno de 28 de noviembre de 1996. En ellas se indicaba que el período fiscalizado sería el ejercicio de 1995.

1.2 Las actuaciones correspondientes a la fiscalización citada tuvieron que ser suspendidas al poco de iniciarse, sin que el Tribunal hubiera podido alcanzar los objetivos establecidos respecto de la gestión y contabilización de los tributos (objetivos que representaban más del 90% de las comprobaciones programadas). El motivo de su suspensión fueron las limitaciones que se manifestaron en el curso de las mismas y que se expondrán en el punto 1.10 de este Informe. Dichas limitaciones no pudieron ser superadas hasta la aprobación y publicación de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que en su artículo 28.Dos añadió una letra g) al artículo 113.1 de la Ley General Tributaria⁽¹⁾. Tras la entrada en vigor de la citada Ley, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, mediante acuerdo de 28 de enero de 1998, la reanudación de los trabajos y la acomodación de las Directrices Técnicas a las nuevas circunstancias, modificando el período objeto de fiscalización (en la forma que se indicará en el punto 1.8) y el calendario de los trabajos.

B. Descripción de la Entidad fiscalizada

1.3 La Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante, AEAT o Agencia) se creó por la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991. Su constitución efectiva tuvo lugar el 1 de enero de 1992. La naturaleza jurídica de la Agencia es la de Ente de Derecho Público y, según lo prescrito por la Disposición Adicional novena de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), se rige por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que le sean de aplicación y, supletoriamente, por la propia LOFAGE. En el período fiscalizado, la Agencia estaba adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda (MEH)

⁽¹⁾ Esta nueva letra g) recoge expresamente la colaboración con el Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de sus funciones de fiscalización de la Agencia, como uno de los supuestos que permiten a la AEAT ceder información tributaria.

a través de la Secretaría de Estado de Hacienda⁽²⁾. Se organiza territorialmente en 17 Delegaciones Especiales (cuyo ámbito territorial coincide con el de las Comunidades Autónomas), 56 Delegaciones (dependientes de las Delegaciones Especiales) y 257 Administraciones (integradas en las Delegaciones).

1.4 El objeto de la presente fiscalización es la Delegación de la AEAT en Ciudad Real. Dicha Delegación cuenta con tres Administraciones (Alcázar de San Juan, Puertollano y Valdepeñas) y se encuentra integrada en el ámbito de la Delegación Especial de Castilla-La Mancha, con sede en Toledo. En términos de recaudación neta tributaria, la Delegación de Ciudad Real se situaba en 1995 en torno a la media estadística del colectivo formado por las Delegaciones de tamaño medio y pequeño (aquéllas cuya recaudación neta tributaria anual era inferior en dicho año a 100.000 millones de pesetas), según se observa en el anexo 1.

1.5 En la actividad de las Delegaciones de la AEAT, y lógicamente también en la de Ciudad Real, deben distinguirse dos órdenes de gestión: a) el que se denominará en este Informe «gestión de los tributos», que comprende la gestión⁽³⁾, recaudación e inspección tanto de los tributos estatales como de los recursos de otras Administraciones y Entes Públicos encomendados a la AEAT; y b) el que se identificará en adelante como «gestión interna», que comprende la gestión de los medios y recursos de la propia Agencia (personal, contratación, inventario de bienes, contabilidad, etc.). La importancia relativa de uno y otro ámbito de actuación es muy diferente. En el caso concreto de la Delegación de Ciudad Real, los derechos a cobrar brutos por la gestión de los tributos superaron en cada uno de los ejercicios fiscalizados los 60.000 millones de pesetas, en tanto que los gastos anuales producidos por su gestión interna (incluyendo los de personal y contratación gestionados de forma centralizada por la Delegación Especial de Castilla-La Mancha) se situaron en el entorno de los 700 millones.

1.6 La estructura orgánica de la Delegación de la AEAT en Ciudad Real está formada por las siguientes Unidades administrativas, bajo la superior dirección y responsabilidad del Delegado:

- Dependencia de Gestión Tributaria.
- Dependencia de Recaudación.
- Dependencia de Inspección.

⁽²⁾ El Real Decreto 689/2000, de 12 de mayo, dispone la adscripción de la Agencia al Ministerio de Hacienda, a través de la Secretaría de Estado de Hacienda.

⁽³⁾ En la actividad y organización de la AEAT, así como en la información y documentación que maneja dicho Ente, se denomina con el mismo término de «gestión de los tributos» a dos realidades de muy distinto alcance: a) la gestión en sentido estricto (que comprende la administración de los censos, la tramitación de las declaraciones, etc.) y b) la gestión en sentido amplio (que comprende también la recaudación y la inspección de los tributos). Con objeto de poder distinguir claramente a lo largo de este Informe las referencias a uno u otro ámbito, se denominará en adelante «gestión de los tributos» al concepto amplio y «gestión tributaria» al concepto estricto. Este último término se utiliza también mayoritariamente en el seno de la AEAT con este sentido restringido.

- Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales.
- Secretaría General.
- Dependencia de Informática.

Las cuatro primeras Unidades tienen a su cargo la gestión de los tributos. La Secretaría General, por su parte, está encargada de la gestión interna de la Delegación. Finalmente, la Dependencia de Informática tiene a su cargo la prestación de la indispensable cobertura de equipos y medios informáticos, tanto para la gestión de los tributos como para la gestión interna de la Delegación.

La estructura de las tres Administraciones citadas en el punto 1.4 es similar a la de la Delegación y se compone de un Administrador (con categoría de Jefe de Servicio), tres Áreas para la gestión de los tributos (Gestión, Recaudación y General), un Área de Secretaría y otra de Informática.

C. Objetivos, alcance e incidencias y limitaciones de la fiscalización

Objetivos

1.7 Los objetivos marcados en las Directrices Técnicas de la fiscalización aprobadas en noviembre de 1996 fueron los siguientes:

- a) Comprobar que las cuentas y los registros contables de los Tributos Estatales y Recursos de otras Administraciones y Entes Públicos, en el ámbito de la Delegación de Ciudad Real, reflejan adecuadamente el resultado de la gestión de los tributos, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación.
- b) Verificar el grado de cumplimiento de la legalidad en la gestión de los tributos y en la gestión interna de la Delegación.
- c) Evaluar los procedimientos de gestión de los tributos y económico-financiera de la Delegación, así como los sistemas de control interno aplicados.
- d) Analizar el grado de eficacia alcanzado por la Delegación en el cumplimiento de sus objetivos, así como la eficiencia y economía en el empleo de los recursos.

Estos objetivos se mantuvieron inalterados en las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal en enero de 1998 (véase el punto 1.2).

Alcance

1.8 Como se ha indicado en el punto 1.1, el ámbito temporal de la fiscalización inicialmente programado fue el ejercicio de 1995. Tras la modificación de las Directrices Técnicas aprobada por el Pleno del Tribunal el 28 de enero de 1998 (descrita en el punto 1.2), se fijó un doble ámbito temporal: a) el ejercicio de 1996 para el análisis de la gestión de los tributos y b) los ejercicios de 1995 y 1996 para el análisis de la gestión inter-

na. En ambos casos, sin embargo, las Directrices previeron que, en la medida de lo posible y en las áreas que lo aconsejaran, se pudieran ampliar las comprobaciones a otros ejercicios. Esta previsión se ha hecho efectiva en lo que se refiere al análisis de la gestión de los tributos, de forma que la fiscalización se ha extendido también, en este ámbito de gestión, al ejercicio de 1997. Por otro lado, no se han incluido en el ámbito objetivo de la fiscalización las actividades de la Delegación en materia de información y asistencia al contribuyente, debido a su menor relevancia a efectos del control externo y para concentrar las actuaciones fiscalizadoras en las actividades de gestión tributaria más estrechamente relacionadas con la comprobación y exigencia del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.

1.9 En la ejecución del trabajo se han aplicado las normas y principios de auditoría habitualmente seguidos por el Tribunal de Cuentas y, en particular, los contenidos en las «Normas internas de fiscalización del Tribunal de Cuentas», en los términos acordados por el Pleno de esta Institución el 23 de enero de 1997. Los procedimientos aplicados han abarcado cuantas comprobaciones se han estimado necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal en relación con los objetivos de la fiscalización.

Incidencias y limitaciones

1.10 Las actuaciones fiscalizadoras desarrolladas al comienzo de la fiscalización (meses finales de 1996 y primeros de 1997) se vieron enfrentadas a limitaciones que impidieron alcanzar en dicho período los objetivos establecidos en relación con el análisis de la gestión de los tributos y su representación contable (objetivos que representaban más del 90% de las comprobaciones programadas). Dichas limitaciones consistieron, fundamentalmente, en la negativa de la AEAT a facilitar el acceso del Tribunal, en régimen de consulta, al sistema informático de gestión de los tributos (Base de Datos Provincial), así como a poner a su disposición los documentos en los que constase algún dato tributario (autoliquidaciones, declaraciones, etc.). En contra de lo que sostenía el Tribunal, la AEAT consideraba que el artículo 113 de la LGT, en la redacción entonces vigente, le impedía proporcionar dicha información. Esta negativa obligó al Tribunal a realizar numerosas gestiones ante los responsables de la Agencia, a suspender las actuaciones fiscalizadoras sobre esta área durante un año, aproximadamente, y a presentar un anteproyecto de Informe para alegaciones, en el que se dejaba constancia de dicha limitación y sus consecuencias. Los trabajos de fiscalización sobre esa área pudieron ser reanudados tras la recepción de un escrito de alegaciones en el que se apuntaba la voluntad de modificar el artículo 113.1 de la Ley General Tributaria (LGT); la posterior aprobación de la Ley 66/1997, de

30 de diciembre (con la incorporación descrita en el punto 1.2); y la actualización consiguiente de las Direcciones Técnicas*.

1.11 En el segundo período de desarrollo de los trabajos no se han presentado limitaciones globales, habiéndose podido desarrollar en general todos los procedimientos programados, incluyendo las consultas necesarias a la Base de Datos Provincial (BDP). No obstante, se han presentado algunas limitaciones de ámbito más particular que han impedido en ciertos casos desarrollar actuaciones de comprobación sobre la justificación de determinados apuntes contables o actuaciones de la Delegación. Entre estas limitaciones cabe destacar las siguientes:

a) La falta de entrega al Tribunal de documentación justificativa de una parte de los ingresos realizados en las entidades colaboradoras, al haberse formalizado mediante impresos que no incluyen copia para la Administración*.

Comentario a las alegaciones: Véanse los comentarios a las alegaciones al punto 3.7.

b) Una planificación de la gestión de los tributos insuficiente y un deficiente sistema de información de seguimiento de objetivos, así como la ausencia de estudios de costes y de otros aspectos operativos de gestión. Estas circunstancias han impedido al Tribunal realizar el análisis de eficacia y de eficiencia previsto en los objetivos de la fiscalización.

Comentarios a las alegaciones: Véanse los comentarios a las alegaciones al punto 2.9.

c) La inexistencia de datos históricos en algunos sectores de información de la BDP (principalmente en los censos), donde únicamente constan los datos más recientes.

d) La falta en muchos casos de registro documental o informático de los antecedentes y resultados de los procesos masivos de cruces y de control.

e) La inexistencia de algunos listados de trabajo y de seguimiento, por haber sido destruidos.

f) La falta en ocasiones de la información y documentación justificativa que se describe con más detalle en las áreas concretas afectadas por esta circunstancia.

1.12. a 1.17.

[estos párrafos han sido suprimidos en el proceso interno de tramitación del proyecto de este Informe.]

D. Estructura del Informe y principales conclusiones

1.18 Los resultados de la fiscalización se exponen en el presente Informe agrupados en diez apartados.

Tras este primero, de carácter introductorio, se analizan en el segundo los procedimientos de control interno implantados por la AEAT, tanto en el ámbito de la gestión de los tributos como en el de la gestión interna. En el tercer apartado se presentan los resultados del análisis de la gestión tributaria, recogiendo en el cuarto y quinto los derivados del análisis de las actividades de recaudación e inspección, respectivamente. El apartado sexto se ocupa de la gestión de los Impuestos Especiales (IIEE) y de la Administración de Aduanas. En el séptimo apartado se examina la representatividad de la Cuenta de Tributos Estatales y Recursos de otras Administraciones y Entes Públicos, en lo que se refiere al ámbito de la Delegación de Ciudad Real. En el octavo se analizan las actividades de gestión interna de esa Delegación. El apartado noveno presenta las conclusiones que se derivan de los resultados obtenidos en la fiscalización y el décimo las recomendaciones que el Tribunal de Cuentas entiende adecuadas para mejorar la gestión de los tributos y la gestión interna de la Delegación de la AEAT en Ciudad Real, así como de las demás Delegaciones en lo que resulte aplicable.

1.19 Con independencia del análisis más detallado de los resultados de la fiscalización que se presenta en los próximos apartados del Informe (y, de manera más sistemática, en el apartado IX «Conclusiones»), cabe anticipar aquí un resumen de los resultados más importantes:

a) El Tribunal no ha podido culminar la comprobación material de la Cuenta de Tributos de la Delegación, debido a la falta de entrega al Tribunal por la AEAT de documentación justificativa de una parte de los ingresos efectuados en las entidades colaboradoras. Esta limitación parcial es, sin embargo, la única circunstancia significativa que afecta a la verificación por el Tribunal de la representatividad contable de la gestión de los tributos*.

b) Durante el período fiscalizado, el control interno sobre la gestión de los tributos observado en la Delegación fiscalizada presentaba debilidades derivadas, principalmente, de tres circunstancias. Una de ellas es la inexistencia de un sistema adecuado de formalización, motivación, autorización y revisión de la mayoría de las actuaciones en que se concreta la gestión de los tributos. Otra viene determinada por las insuficiencias del sistema de información (la BDP) para posibilitar el ejercicio de actuaciones de control, tanto interno como externo, ya que este sistema está diseñado exclusivamente para agilizar las tareas de gestión. La tercera reside, por último, en las insuficiencias de la planificación de la gestión de los tributos y en las deficiencias del sistema de información de seguimiento de objetivos, así como en la ausencia de estudios de costes y de otros aspectos operativos de gestión. Estas deficiencias

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

han impedido, además, realizar el análisis de eficacia y de eficiencia previsto en los objetivos de la fiscalización.

c) La gestión tributaria consiste fundamentalmente en dos tipos de actuaciones: las de información y asistencia al contribuyente y las de control sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Las actuaciones agrupadas en el primer tipo mencionado no han sido objeto de fiscalización, dada su naturaleza. Las del segundo tipo, sobre las que se han centrado las comprobaciones, incluyen, principalmente, las siguientes tareas: el mantenimiento y depuración de los censos; la tramitación y el procesamiento informático de las obligaciones periódicas y de las declaraciones anuales; y la represión de los incumplimientos. En estos tres ámbitos de actuación se han presentado insuficiencias de información y documentación, muy importantes en algunas áreas. Estas insuficiencias son el resultado de la falta en muchos casos de formalización y justificación de las decisiones de gestión tributaria, algunas de ellas de gran trascendencia (por ejemplo, la liberación de declaraciones retenidas, la baja en el censo de obligados, el pase del expediente a la Inspección o el envío o no de un requerimiento, entre otras). Por otro lado, en las comprobaciones que han podido realizarse, por no verse afectadas por las limitaciones que se derivan de las circunstancias señaladas, el Tribunal no ha detectado incumplimientos relevantes en la observancia de la legalidad en la gestión tributaria, aunque sí abundantes deficiencias procedimentales. Cabe destacar, también, como un resultado importante del análisis de la gestión tributaria, la falta de reacción de la Delegación frente a los numerosos contribuyentes que no atienden los requerimientos o que no han podido ser notificados*.

d) La actividad de recaudación de la Delegación se centra mayoritariamente en la gestión del procedimiento de apremio, habida cuenta que la gestión de los ingresos en voluntaria materializados en las entidades colaboradoras se encuentra centralizada en el Departamento de Recaudación de los Servicios Centrales de la AEAT. En la revisión de los expedientes de apremio se han encontrado algunas deficiencias procedimentales, siendo las más importantes la falta de constancia en muchos expedientes de las providencias de apremio o de embargo*.

e) La actividad de inspección de la Delegación, por su parte, presentaba importantes insuficiencias en el proceso de planificación, en lo que afecta a los objetivos asignados a la misma (inexistencia de documentación acreditativa de un proceso de planificación plurianual, inadecuada ponderación de las peculiaridades de la Delegación y falta de explicitación de los criterios que han presidido las actuaciones inspectoras, así como de los estudios sobre la distribución del fraude en que pudieran haberse basado). Los resultados obtenidos en

el examen de los expedientes en que se concreta la actuación inspectora fueron en términos generales favorables, si bien se han observado deficiencias de carácter procedimental, como la omisión de documentación o diligencias y la falta de apertura de expediente de sanción en varios casos de desatención de requerimientos*.

f) En la gestión de aduanas e IIEE debe señalarse también la existencia, aunque en mucha menor medida que en otras áreas, de algunos defectos formales en los documentos aduaneros y en los expedientes de exención del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte*.

g) No se detectaron, por último, deficiencias relevantes en la actividad de gestión interna. En los expedientes del personal y en los de indemnizaciones por razón del servicio, formación y gratificaciones extraordinarias se encontraron diversas deficiencias formales, de escasa trascendencia.

E. Tratamiento de las alegaciones

1.20 De acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu), el anteproyecto de este Informe fue puesto de manifiesto, el 5 de septiembre de 2000, para la formulación de alegaciones, a los titulares de los siguientes órganos de la AEAT, y a quienes lo habían sido en los períodos objeto de fiscalización:

a) La Delegación de la AEAT en Ciudad Real, responsable del subsector fiscalizado durante todo el período objeto de análisis.

b) La Delegación Especial en Castilla-La Mancha, a la que se extendieron las actuaciones relativas a ciertas áreas de gestión interna.

c) La Dirección General de la Agencia, en cuanto responsable del establecimiento de ciertos procedimientos de gestión aplicables a todos los órganos territoriales de la AEAT.

d) El titular de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presidencia de la Agencia en el período del 7 de mayo de 1996 al 5 de mayo de 2000, atendiendo a los hechos producidos en el inicio de las actuaciones fiscalizadoras.

El Director General presentó alegaciones en nombre de la AEAT, con fecha 23 de octubre de 2000, incluyendo las correspondientes a los órganos territoriales mencionados. También presentaron escritos los tres anteriores Directores Generales de la AEAT en el período al que se refieren las actuaciones. Todos los escritos de alegaciones señalados se han recibido dentro del plazo establecido (que ha incluido una prórroga de diez días en el caso del Director General de la Agencia) y se

* Incisos modificados en función de las alegaciones.

* Incisos modificados en función de las alegaciones.

acompañan al presente Informe. Con posterioridad, se ha recibido un «complemento a las alegaciones» del Director General de la Agencia, que también se acompaña. Este último escrito se limita a reproducir algunos hechos descritos en el punto 1.10 de este Informe. El titular de la Presidencia de la AEAT en el período indicado no presentó alegaciones.

Con posterioridad, el Tribunal decidió ampliar el trámite de alegaciones, ofreciéndolo también, mediante escrito del 6 de noviembre de 2000, al Presidente de la AEAT y a quienes lo fueron en los períodos fiscalizados, concediendo para ello un plazo de diez días. Tras la solicitud de una prórroga, que le fue denegada, el Presidente de la AEAT interpuso recurso ante el Pleno del Tribunal el 12 de diciembre de 2000, aceptado en parte por dicho órgano en sesión del 18 de enero de 2001, dando lugar a un nuevo plazo y a la presentación de alegaciones por dicha Autoridad el 6 de julio de 2001. Es de notar que la práctica totalidad de dichas alegaciones reproducen el contenido de las formuladas por el Director General, con sólo algunos pequeños añadidos o apostillas irrelevantes. Únicamente las alegaciones contenidas en la «primera parte» se separan de las formuladas por el Director General; aunque sólo formalmente, puesto que el fondo coincide con la denominada «alegación básica» del escrito firmado por este último.

Por otro lado, se presentaron también alegaciones por quien fue Presidente de la Agencia en la primera mitad del período fiscalizado. Ambas se acompañan, igualmente, al presente Informe.

1.21 Para incorporar al Informe el resultado del análisis de las alegaciones, se utiliza una doble sistemática, respondiendo a la naturaleza de las alegaciones y al sentido de la contestación. Así, cabe diferenciar en primer lugar, atendiendo a la estructura de los escritos de la AEAT, dos tipos de alegaciones: unas genéricas y otras concretas. Las primeras se contienen principalmente en la denominada «alegación básica» y en las alegaciones «de carácter general» al apartado IX «Conclusiones» del escrito del Director General de la AEAT, así como en las partes «primera» y «segunda» del escrito del Presidente de la AEAT. Estas alegaciones genéricas se comentan en los siguientes puntos 1.23 a 1.25, ante la imposibilidad de situar adecuadamente tales comentarios en el cuerpo del Informe. Por lo que se refiere a las alegaciones concretas, cuando se modifica la redacción del Informe como consecuencia de las mismas, se señala esta circunstancia mediante una nota a pie de página. Cuando las alegaciones no se aceptan por persistir alguna discrepancia relevante con ellas, se inserta un comentario con la opinión del Tribunal respecto de su contenido, a continuación de los puntos del Informe a los que se refieren las mismas.

1.22 Los comentarios del Tribunal se ciñen a aquellos aspectos de lo alegado que se refieran a hechos y valoraciones propios del ámbito objetivo de la fiscalización

practicada y que, al mismo tiempo, sean relevantes para la adecuada interpretación y calificación de los resultados que se presentan en el Informe. No se comentan, en consecuencia, las alegaciones que consistan en: a) manifestaciones sobre medidas puestas en práctica con posterioridad al período fiscalizado, por exceder del ámbito del presente Informe; b) discrepancias no fundamentadas sobre los hechos comprobados por el Tribunal; c) meras explicaciones sobre las causas de determinados hechos o sobre cuestiones colaterales; d) valoraciones subjetivas respecto del trabajo realizado por el Tribunal; o e) referencias a supuestas repercusiones del contenido del Informe en ámbitos ajenos a la competencia de esta Institución. La falta de comentario expreso sobre alguna alegación no significa que el Tribunal comparta su contenido.

Comentarios a las alegaciones genéricas de la AEAT

1.23 Las alegaciones de carácter genérico formuladas por la AEAT se contienen, por un lado, en tres páginas previas no numeradas del escrito de alegaciones firmado por el Director de la Agencia, bajo el título de «alegación básica», y en la «Primera parte» (páginas 3 a 20) del escrito firmado por el Presidente de la Agencia. Otro grupo de alegaciones genéricas lo constituyen las alegaciones «de carácter general» al apartado IX «Conclusiones», contenidas en las páginas 88 a 90 del primer escrito mencionado, y en las páginas 23 a 25 del firmado por el Presidente de la Agencia. En el siguiente punto se comentan las alegaciones mencionadas en primer lugar y en el 1.25 las relativas a las Conclusiones.

1.24 Tanto la «alegación básica» del escrito firmado por el Director General de la Agencia, como la «Primera parte» del firmado por el Presidente, tienen por contenido la descalificación global del anteproyecto de Informe. De las argumentaciones en que se fundamenta tal oposición, se comentan seguidamente las siguientes: a) la ausencia de contactos previos del Tribunal con los Servicios Centrales de la Agencia y de contraste posterior de resultados; b) la falta de identificación en el anteproyecto de Informe de los expedientes concretos examinados por el Tribunal; c) la generalización de valoraciones y conclusiones; y d) la falta de reflejo en el Informe de las mejoras de gestión introducidas por la AEAT en años posteriores.

a) El organismo que se fiscaliza en este Informe es un órgano territorial. En estos casos, los contactos previos con los servicios centrales del mismo, a efectos de conocer los principales sistemas de gestión, son una actuación posible. Pero ni es necesaria ni es aconsejable en todos los supuestos, dado que no constituye ni un trámite esencial ni una garantía para algún posible interesado. Se trata simplemente de una técnica de trabajo, cuya aplicación se pondera en cada supuesto con-

creto. En el caso que nos ocupa, no se consideró necesario realizar comprobaciones en los servicios centrales por cuanto que los contactos previos con la Delegación ilustraron de manera suficiente sobre todos los aspectos a tener en cuenta en la fiscalización. A ello hay que sumar la existencia de información muy detallada (normativa, manuales de procedimiento, instrucciones, memorias, etc.) sobre las funciones y los esquemas organizativo y de trabajo, tanto de la Delegación en particular como de la Agencia en general. No obstante, cuando pareció necesario mantener contactos a nivel superior, el Tribunal no escatimó esfuerzos para celebrarlos. Fruto de ello fueron las diversas reuniones que se celebraron con el Presidente y el Director General de la Agencia en las que se debatió precisamente la cuestión más relevante para la fiscalización, que era su viabilidad práctica. Con independencia de ello, las consecuencias que la alegada «omisión de contactos» pudo haber tenido para el debido conocimiento de la entidad fiscalizada (la Delegación de Ciudad Real), su actividad, sus sistemas de gestión y control y las funciones que desarrolla son, a juicio de este Tribunal, irrelevantes. Así se deduce simplemente de la inexistencia de alegaciones concretas referidas a estos aspectos. Por otro lado, el contraste que el apartado 156 de las «Normas internas de fiscalización del Tribunal de Cuentas» prevé que pueda realizarse con anterioridad a la remisión del anteproyecto para alegaciones es, igualmente, una técnica procedimental cuyo objetivo no es proporcionar garantías al fiscalizado, ya que sus derechos se encuentran garantizados propiamente en el trámite de alegaciones. Sin perjuicio de lo anterior, hay que señalar que dicho contraste se efectuó mediante las reuniones celebradas los días 11, 13 y 16 de octubre de 2000, a solicitud de la Agencia. En dichas reuniones, la AEAT puso en conocimiento del Tribunal buena parte de las precisiones y matizaciones a puntos concretos del anteproyecto que aparecen reflejadas en el cuerpo de sus alegaciones. Tras las citadas reuniones y el amplio plazo concedido posteriormente para efectuar las alegaciones, este Tribunal considera que el derecho de audiencia de la entidad financiera ha quedado plenamente cubierto. Sorprende, por tanto, la insistencia de los responsables de la AEAT en que ese derecho se ha visto conculcado en el procedimiento.

b) A los efectos de la formulación de alegaciones, la relevancia de la no identificación en el anteproyecto de los expedientes examinados es escasa, por dos razones: a) todos los expedientes se solicitaron y entregaron por escrito, siendo revisados por el Jefe de la correspondiente Dependencia y por el Delegado, con anterioridad a su entrega al Tribunal; y b) a lo largo de los trabajos de fiscalización, las omisiones documentales y las deficiencias más relevantes que afectaban a tales expedientes se contrastaron con los distintos funcionarios de la Delegación, corrigiéndose por éstos cuando resultó posible. Por otro lado, es de notar que el

cuerpo de las alegaciones recoge observaciones de detalle sobre algunos expedientes, lo que implica que han sido identificados. Por último, resulta significativo que esta cuestión no se hiciera constar por la AEAT al Tribunal hasta el 11 de octubre de 2000 (dos días antes de culminar el plazo de alegaciones inicialmente establecido), cuando el anteproyecto se recibió en la AEAT el 7 de septiembre.

c) El ámbito de la fiscalización practicada, como se pone de relieve en el anteproyecto, es el de la Delegación de Ciudad Real, ampliado a la Delegación Especial de Castilla-La Mancha respecto de ciertos gastos correspondientes a aquella Delegación. Todos los resultados de las comprobaciones sobre expedientes concretos y actuaciones que figuran en el anteproyecto se refieren únicamente a este ámbito. La alegación sobre la supuesta «generalización de las valoraciones y conclusiones» debe referirse a los resultados sobre el análisis de los sistemas de gestión implantados en la Delegación de Ciudad Real. A este respecto, no hay que olvidar que tales sistemas no son más que la aplicación particular de los sistemas implantados con carácter general por la Agencia; sistemas basados en la homogeneidad de los procedimientos, en la intensa informatización de los mismos y en una acusada centralización de las decisiones, como se reconoce de forma reiterada en las alegaciones. Por lo tanto, determinados resultados referidos a la configuración y funcionamiento del sistema (como los análisis de las bases de datos, los procesos masivos o los instrumentos de planificación, entre otros) no pueden ser presentados como atribuibles únicamente a la Delegación. Por el contrario, deben presentarse con mayor propiedad como la manifestación particular de un sistema general. Todo ello, como es obvio, sin prejuzgar la gestión realizada por otras Delegaciones.

d) Las alegaciones solicitan de forma explícita la extensión de las comprobaciones a hechos, situaciones, procedimientos y modelo de gestión posteriores al período fiscalizado. El Tribunal debe señalar, sin embargo, a este respecto que resulta improcedente desarrollar con carácter general este tipo de ampliaciones, ya que ello supondría mantener siempre abiertas y pendientes de conclusión las fiscalizaciones. Por otra parte, la posibilidad de ampliar las comprobaciones a hechos posteriores, recogida en las Directrices Técnicas de esta fiscalización (en consonancia con las prácticas habituales de auditoría), debe verse limitada a casos específicos y concretos, de forma que no constituyan una reproducción permanente de comprobaciones sobre la totalidad de la gestión fiscalizada (obviamente, imposible).

e) El resto de alegaciones contenidas en las páginas examinadas no se comentan por tratarse de opiniones genéricas no fundamentadas y concurrir en ellas las circunstancias señaladas en el punto 1.22 del Informe. Únicamente cabe destacar un hecho que parece desprenderse de la lectura de estos escritos: que la AEAT

no ha entregado al Tribunal determinados justificantes e información solicitados que estaban en su poder o que podría haber obtenido.

1.25 Por lo que se refiere al otro grupo de alegaciones genéricas, las de carácter general referidas al apartado IX «Conclusiones», se insertan a continuación los comentarios a las mismas, siguiendo la propia numeración de los escritos de alegaciones:

1.^a La fiscalización practicada es representativa de la situación existente en la organización fiscalizada en los años 1995 a 1997, aunque las comprobaciones se han realizado en años posteriores, de acuerdo con la naturaleza de este tipo de control. El Tribunal no puede opinar sobre posibles mejoras efectuadas con posterioridad, por no formar parte del ámbito objetivo y temporal de esta fiscalización.

2.^a La fiscalización del Tribunal no pretende cuestionar el modelo de gestión de la Agencia ni suplantarla a la hora de definir el modelo más adecuado, como parecen sugerir las alegaciones. Ahora bien, como resulta esencial en un Estado de Derecho, nuestro ordenamiento jurídico establece el sometimiento de la gestión pública a diversos controles, internos y externos. Y en este sentido, si el Tribunal considera que el sistema de gestión de un organismo público presenta características que impiden o dificultan las labores de control, debe ponerlo de manifiesto como una limitación, por muy eficaz que el sistema de gestión establecido pueda resultar. Ello no significa, ni el Tribunal lo sostiene, que los modelos de gestión deban permanecer anclados en sistemas tradicionales, en los que el libro físico y el soporte papel resulten imprescindibles. Las nuevas tecnologías permiten sustituir en muchos casos estos soportes tradicionales por otros modernos de tipo electrónico que, con similar fiabilidad, cumplan el mismo objetivo de control. Esta situación, sin embargo, no es la que el Tribunal ha podido observar en la Delegación de la Agencia, donde se ha prescindido en muchos procesos del soporte papel sin habilitar otros soportes sustitutos válidos para el control.

3.^a Como se ha señalado en el punto 1.24.c), el Informe no pretende extrapolar sin base justificativa los resultados obtenidos en la Delegación de Ciudad Real al conjunto de la Agencia.

Por otro lado, las menciones de esta alegación a informaciones o actuaciones no tenidas en cuenta por el Tribunal resultan tan ambiguas e imprecisas que no permiten ser tenidas en cuenta.

4.^a Esta alegación es reproducción de la 1.^a

5.^a Resulta de aplicación lo señalado en el punto 1.24.b).

6.^a No resulta posible identificar el caso al que se refiere esta alegación.

7.^a La primera parte de esta alegación resulta poco comprensible, dado que trasluce una interpretación sus-

picaz y negativa de frases que, en términos habituales de auditoría y de control, resultan favorables a la gestión fiscalizada. En cuanto a la segunda parte de la alegación, el término «no consta» debe entenderse en su sentido literal, esto es, que no figura un documento en un expediente o que no existe evidencia de una actuación.

8.^a En contra de lo indicado en esta alegación, muchas de las valoraciones del Tribunal contenidas en este Informe se refieren, expresamente, a la utilidad para la gestión de los sistemas y procedimientos establecidos por la AEAT. Algunas de ellas son, incluso, reproducidas en el cuerpo de las alegaciones. Sin perjuicio de lo anterior, el Tribunal debe valorar también la incidencia que dichos instrumentos tienen para el ejercicio del control, por los motivos señalados en el comentario a la 2.^a de estas alegaciones generales.

9.^a El Tribunal es consciente de que las labores de control de la Agencia sobre los contribuyentes deben incorporar un importante contenido ejemplificador, alcanzando a todos los colectivos. Ahora bien, este principio es compatible con el de eficacia, que aconseja intensificar el control en aquellos ámbitos en los que se conozca o se presuma que el fraude puede ser mayor. Este planteamiento es, por otra parte, el que subyace en diversos documentos, tanto internos como públicos, de la Agencia que el Tribunal ha consultado.

10.^a El Tribunal tampoco puede aceptar que el contenido de las conclusiones del Informe esté afectado por las presuntas «limitaciones» que citan las alegaciones (a su entender, derivadas del tipo de Delegación analizada o de las áreas de la gestión seleccionadas para su fiscalización). A este respecto, debe tenerse en cuenta que las conclusiones son la valoración sintética del resultado de las comprobaciones efectuadas, por lo que el único defecto achacable a las mismas sería que no respondieran fielmente a dichos resultados (lo que no se objeta en la alegación). Por otro lado, en relación a las «limitaciones» aducidas por la Agencia, debe señalarse que el trabajo de control no puede siempre cubrir todas y cada una de las actuaciones del órgano controlado. Cuando así sucede, el Tribunal (y cualquier órgano de control) debe seleccionar, dentro de ese conjunto de actuaciones, las que resulten más representativas, junto a las que presenten mayores riesgos, a la luz del tipo de control a realizar y de su ámbito. Desde este planteamiento, la presente fiscalización no ha incluido comprobaciones sobre las actividades de información y asistencia al contribuyente, por muy significativas que éstas sean dentro de la actividad de la Agencia, habida cuenta de su escaso riesgo en relación con el tipo de control que el Tribunal ha practicado. Por otro lado, otros aspectos que esta alegación menciona como no fiscalizados sí lo han sido y figuran en el Informe. Así, por ejemplo, los relativos a los ingresos en caja se recogen en el punto 4.6 y los concernientes a los aplazamientos y fraccionamientos en el punto 4.11.

II. CONTROL INTERNO

2.1 La estructura orgánica de la Delegación de Ciudad Real diferencia entre las Unidades con competencias en materia de gestión de tributos y las encargadas de la gestión interna (véase el punto 1.6). Esta estructura general, junto a la particular de cada una de dichas Unidades, garantizan, en principio, una adecuada segregación de funciones en ambos órdenes de gestión. En efecto, están correctamente diferenciadas las Unidades encargadas de las diferentes actuaciones: tramitación, contabilización, recaudación y pagos.

A. Gestión de los tributos

2.2 El sistema de control interno de la gestión de los tributos presenta en general una correcta distribución de competencias entre las distintas Unidades y está dotado de una amplia colección de manuales de procedimiento, periódicamente actualizados. Además, la AEAT cuenta con un órgano específico de control interno: el Servicio de Auditoría Interna, que actúa bajo la superior coordinación de la Inspección General de Servicios del MEH y sin perjuicio de las funciones que corresponden a la Inspección General de Servicios de la Administración Pública (artículo 103.Diez de la Ley 31/1990, según redacción dada por la D.A. 17.^a de la Ley 18/1991). Junto a este órgano se encuentran asimismo la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), con la naturaleza de control interno de la Administración pero externo a la Agencia. No consta, sin embargo, que se hayan realizado actuaciones de control sobre la actividad de la Delegación de Ciudad Real por parte del Servicio de Auditoría Interna de la AEAT*.

Comentarios a las alegaciones: Los informes del Servicio de Auditoría Interna que se citan en las alegaciones no fueron entregados al Tribunal ni su existencia fue mencionada, a pesar de haberse solicitado todos los que hubiere. Por otro lado, los títulos de los informes permiten deducir que su alcance es muy limitado.

2.3 La IGAE, por el contrario, ha venido efectuando con regularidad informes anuales de control financiero correspondientes a la Delegación de Ciudad Real. En ellos se distinguen tres ámbitos de actuación: a) la gestión del sistema tributario; b) la gestión del sistema aduanero; y c) la gestión de los Impuestos Especiales. A su vez, para cada uno de estos ámbitos los informes de la IGAE distinguen diversas áreas, cada una de las cuales es objeto de un análisis independiente. Aun cuando no todas estas áreas se verifican cada año, los informes examinados (que cubren los ejercicios de 1993 a 1997) abarcan en conjunto la práctica totalidad

de las establecidas en los manuales de control financiero de la IGAE. En dichos informes se constata la existencia de algunas deficiencias de carácter particular. Entre ellas cabe destacar las siguientes, que se han puesto también de manifiesto, junto a otras más, en las comprobaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas, como se expondrá más adelante:

- a) La insuficiencia de la revisión documental previa que realiza la Delegación sobre las devoluciones del IRPF.
- b) La no remisión a la Dependencia de Inspección de las actuaciones relativas a los contribuyentes que no atienden los requerimientos emitidos en la gestión de las declaraciones anuales de los impuestos.
- c) La ausencia de liquidación del recargo y de imposición de sanciones en algunas declaraciones tributarias presentadas fuera de plazo.
- d) Diversas irregularidades en la impresión mecánica y en el diligenciado de instrumentos de cobro por parte de la entidad financiera que presta el servicio de caja en la Delegación.
- e) La falta de reflejo documental en algunos expedientes de determinados actos, como las liquidaciones provisionales por rectificación de errores, la indagación de responsables subsidiarios o las actuaciones referidas en los artículos 274 y 276 del Reglamento del Impuesto de Sociedades.
- f) El desarrollo incorrecto de algunos procedimientos o formalidades.

2.4 Según se deduce de las comprobaciones de cumplimiento practicadas por el Tribunal, el sistema de control establecido por la AEAT sobre la actividad de gestión tributaria presenta importantes debilidades:

- a) El sistema se basa en una confianza casi total en el funcionario, lo que constituye el principal riesgo para el control. En efecto, muchas de las decisiones son adoptadas por un único funcionario, sin autorización previa ni revisión posterior, y se formalizan sólo mediante su grabación por pantalla, sin que quede en muchos de los casos rastro documental o en registro informático de las actuaciones practicadas ni de su motivación. Este sistema incumple dos principios que garantizan el buen funcionamiento del control interno: el de segregación de funciones y el que aconseja un sistema adecuado de formalización, motivación, autorización y revisión de las actuaciones. Esta debilidad, que no puede ser suplida por el alto nivel de profesionalidad de los funcionarios de la Delegación, afecta especialmente a los siguientes procesos: la selección de contribuyentes a los que se debe requerir alguna actuación o documentación; la revisión de la documentación aportada por éstos; la baja o modificación de los datos del censo; y la liberación de las devoluciones o de las

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

declaraciones y autoliquidaciones en los procesos de revisión y control.

Comentarios a las alegaciones: Por lo que se refiere a las alegaciones relativas al soporte documental de las decisiones, cabe remitirse a lo señalado en el inciso 2.º del punto 1.25 de este Informe.

b) El sistema informático que soporta la gestión (bases de datos fiscales, aplicaciones generales y programas específicos) está diseñado exclusivamente para agilizar y facilitar las actividades de la propia gestión. Por este motivo, presenta algunas insuficiencias para el ejercicio de las actuaciones de control, tanto interno como externo. La principal de dichas insuficiencias consiste en que, en muchos ámbitos, el sistema informático sólo contiene los datos más recientes, al no guardar datos históricos ni información sobre las decisiones adoptadas en los diversos trámites. Estas insuficiencias han impedido al Tribunal comprobar bastantes actuaciones de la Delegación, por tres causas: a) en unos casos, la información correspondiente había sido sustituida por otra posterior; b) en otros casos, no se han podido reproducir los listados de trabajo o de seguimiento destruidos; y c) en general, no ha sido posible verificar los métodos utilizados ni los resultados obtenidos en los procesos informáticos masivos de control, por no permitirlo el sistema.

c) El sistema de información utilizado para el seguimiento de la gestión (aplicación informática INFO) actualiza también permanentemente la mayoría de sus datos (por ejemplo, los relativos a las campañas de depuración, a las campañas de declaraciones anuales, etc.). Por ello, resulta imposible conocer los datos de gestión referidos a una fecha pasada concreta. Esta limitación se agrava por el hecho de que no se elaboran Memorias ni Informes anuales de gestión para cada una de las Delegaciones tras la correspondiente a 1995⁽⁴⁾. Además, se han observado discrepancias en los resultados que ofrece la aplicación, referidos a un mismo dato, en función del tipo de consulta realizado.

d) Otras debilidades del control interno que el Tribunal ha encontrado en el área de la gestión tributaria son: la falta de previsión de actuaciones sistemáticas sobre los presuntos incumplidores a quienes no ha sido posible notificar; la falta de control en algunos procesos sobre las cartas y requerimientos enviados y sobre las respuestas recibidas; el deficiente y desordenado sistema de archivo de la documentación relativa a los censos de obligados; y la insuficiente (o nula en muchos casos) formalización de las actuaciones. Dos ejemplos de esta última debilidad lo constituyen las numerosas bajas del censo que se justifican mediante simples anotaciones manuscritas o las que resultan de

procesos informáticos masivos realizados sin dejar rastro alguno (ni documental ni en ficheros informáticos).

2.5 El sistema de control establecido sobre la recaudación en vía de apremio de los tributos estatales participa de algunas de las debilidades señaladas en el punto anterior. No obstante, el sistema informático establecido como soporte de esta actividad (el Sistema Integrado de Recaudación —SIR—) resulta más completo y fiable. Por otra parte, al estar la citada actividad sujeta a un procedimiento formal reglado, son pocos los actos que se ejecutan mediante decisiones por pantalla, sin dejar constancia de su motivación o justificación.

2.6 Por último, en lo que se refiere al control establecido sobre las actividades de inspección, el aspecto más destacable es el acusado grado de centralización de las actuaciones planificadoras, con una muy escasa participación de las Delegaciones tanto en la selección de los colectivos de riesgo como en la determinación de los programas de inspección. Este sistema impide ponderar correctamente las circunstancias específicas de cada ámbito territorial*.

B. Gestión interna

2.7 La gestión interna de la AEAT está muy centralizada. El sistema establecido de distribución de competencias entre los Servicios Centrales, las Delegaciones Especiales y las Delegaciones concede muy poca autonomía de gestión a estas últimas. En materia de recursos humanos, las competencias de la Delegación se limitan al archivo y custodia de los expedientes personales, a la gestión de las indemnizaciones por razón del servicio y, en algunos casos, a la propuesta de los complementos de productividad. La elaboración de la nómina corresponde a la Delegación Especial y su pago a los Servicios Centrales. En cuanto a la gestión de los gastos, la Delegación tiene competencias sobre los realizados a través del llamado procedimiento de caja que, como se indicará en el apartado VIII de este Informe, afecta principalmente a gastos corrientes de pequeño importe. La contratación del resto de compras y servicios está centralizada en las Delegaciones Especiales o en la Subdirección General de Adquisiciones de la Agencia. En cuanto a la contabilidad, las competencias de la Delegación se limitan al registro en la contabilidad auxiliar (GESCAJA) de los gastos abonados por el procedimiento de caja. El sistema garantiza, en principio, la correcta gestión de los recursos asignados a la Delegación, aunque presenta algunos puntos débiles. Así, por ejemplo, no prevé la realización de arqueos periódicos por personal distinto del que maneja los fondos.

⁽⁴⁾ Hasta ese momento cada Delegación elaboraba anualmente una memoria de su gestión; documento que ha dejado de realizarse por orden de los Servicios Centrales.

* Párrafo modificado en función de las alegaciones

Comentarios a las alegaciones: Los únicos arquetipos entregados al Tribunal son los relativos al cierre de los ejercicios examinados, y en ellos no consta firma alguna de la Intervención.

2.8 La Delegación cuenta con manuales de procedimiento, elaborados por los Servicios Centrales de la Agencia, que cubren prácticamente la totalidad de su ámbito de gestión interna. Dichos manuales recogen, junto a la descripción de los procedimientos, los modelos de formularios y documentos a utilizar en cada caso. La informatización de la mayor parte de los procesos y su normalización, a través de dichos manuales, contribuyen a homogeneizar la actividad gestora de la AEAT, fortaleciendo en gran medida las posibilidades del control interno. Las comprobaciones de cumplimiento efectuadas por el Tribunal sobre el funcionamiento del control interno en la tramitación de gastos y pagos resultaron en general satisfactorias. Únicamente se presentaron algunas deficiencias en el control físico de los elementos del inventario de bienes muebles de 1995, que no se apreciaron, sin embargo, en el inventario de 1996.

C. Sobre el cumplimiento de objetivos y el buen funcionamiento de la organización

2.9 En el período fiscalizado, la AEAT no disponía de instrumentos de planificación suficientemente formalizados y detallados, que definieran para las distintas Delegaciones los objetivos a alcanzar, los indicadores para la medición de los mismos y un sistema de información adecuado para su seguimiento. El único sistema de planificación implantado en la Delegación fiscalizada consistía en unos objetivos genéricos establecidos por los Servicios Centrales para el conjunto de la AEAT y desglosados por Delegaciones Especiales, que éstas, a su vez, distribuían posteriormente entre sus Delegaciones mediante comunicaciones internas. En estas comunicaciones se señalaban únicamente ciertas cantidades que deberían alcanzarse en determinados ámbitos parciales de la gestión (por ejemplo, emitir un número de requerimientos, calcular un número de liquidaciones paralelas, etc.), sin que se conozca el método de determinación de dichas cifras, su adecuación a los medios disponibles, ni su relación con posibles directrices generales de eficacia de la organización. Por otra parte, la medición de lo conseguido se realizaba mediante un subsistema específico de la aplicación INFO. Sin embargo, muchos de los datos obrantes en dicho subsistema no resultaban coherentes con los datos de gestión obrantes en la propia aplicación INFO, ni con los declarados por la Delegación en diversos documentos. Además, los datos obrantes en dicha aplicación, incluso los referidos a fechas pasadas, eran objeto de frecuentes modificaciones, según se ha señalado en el punto 2.4.c).

Todas estas circunstancias impidieron al Tribunal realizar los análisis de eficacia, eficiencia y economía fijados como objetivos de la fiscalización, al no poder basar dichos análisis en objetivos de gestión claramente definidos y adecuados, y resultar poco fiable el sistema de seguimiento de los mismos. Al margen de lo anterior, tampoco consta al Tribunal la existencia de estudios o informes sobre los aspectos operativos esenciales que caracterizan la gestión de cualquier organismo (costes, organización y productividad de los recursos humanos y materiales, plazos de tramitación, etc.).*

Comentarios a las alegaciones: Ni los cuadros de «planificación de tareas», que figuran en el anexo a las alegaciones, ni la inclusión de calendarios en los manuales de procedimientos constituyen en rigor un sistema de planificación de la actividad de gestión. Tampoco lo constituye, en el área de inspección, la existencia de posibles objetivos implícitos deducidos de la repetición de campañas.

III. ACTIVIDADES DE GESTIÓN TRIBUTARIA

3.1 Las principales figuras del sistema tributario español son el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), el Impuesto sobre Sociedades (IS) y el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA). El conjunto de los derechos reconocidos brutos por estos tres impuestos supera el 82% del total de derechos reflejados en la Cuenta de Tributos agregada de cada ejercicio (en la de Ciudad Real, más del 92%).

3.2 La caracterización normativa de la gestión de estos tres impuestos es similar. De un modo muy esquemático, se basa en los tres puntos siguientes:

a) El establecimiento de ciertas obligaciones formales a cumplir por los contribuyentes. Entre ellas: la obtención y utilización del NIF; la comunicación de altas, bajas y variaciones de actividad; la comunicación de ciertas operaciones con terceros; o la realización de retenciones por cuenta del Estado.

b) Un sistema de pago anticipado, en general, de los tributos mediante las figuras de las retenciones, los ingresos a cuenta y los pagos fraccionados, cuyo cumplimiento se formaliza a través de autoliquidaciones calculadas por los propios contribuyentes y retenedores.

c) La obligatoriedad de presentar declaraciones anuales (o de periodicidad inferior en ciertos casos), como instrumento final e integrador de las relaciones de los contribuyentes con el Fisco por cada impuesto de que se trate.

3.3 De acuerdo con este esquema, la gestión tributaria de la AEAT está constituida fundamentalmente por dos tipos de actuaciones: a) las de información y asistencia al contribuyente (en las que, a estos efectos, se consideran incluidas las de atención al público,

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

ayuda para la elaboración y presentación de declaraciones, resolución de recursos, expedición de certificados y reconocimiento de beneficios fiscales, entre otros) y b) las de control sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias por los contribuyentes. Las actuaciones agrupadas en el primer tipo mencionado no han sido objeto de fiscalización, debido a que, aun siendo relevantes desde el punto de vista de la gestión, lo son menos desde el punto de vista del control externo de la Agencia. Las del segundo tipo, sobre las que se han centrado las comprobaciones, incluyen, principalmente, las siguientes tareas*:

a) Las encaminadas a la formación, mantenimiento y depuración de una base de datos de contribuyentes lo más completa y fiable posible. La información se obtiene, por un lado, de las obligaciones formales que recaen sobre los propios contribuyentes y, por otro lado, de las obligaciones de comunicación que recaen sobre terceros. Los datos relativos a los contribuyentes y a sus relaciones económicas se incluyen en la Base de Datos Provincial (BDP) de la correspondiente Delegación y se integran en una Base de Datos Nacional (BDN). A su vez, en estas bases de datos se diferencian distintos colectivos para la formación de censos especiales, como los de obligados (módulos y no módulos), el de exportadores, el índice de Entidades, etc. Todas estas actuaciones se dirigen a constituir un perfil del contribuyente con el que comparar y controlar su cumplimiento tributario.

b) Las de tramitación de las autoliquidaciones y declaraciones tributarias (registro, clasificación, etc.) e incorporación a las Bases de Datos (BD) de la información correspondiente, mediante grabación o a través de la captura de los datos incorporados a ficheros en soporte electrónico, según proceda. Estas actuaciones son seguidas de procesos informáticos masivos de comprobación y validación interna de las mismas, así como de cruce de datos con los obrantes en las BD procedentes de otras fuentes de información. Como resultado de estos procesos se obtienen estadísticas y listados de presuntos incumplidores.

c) Las encaminadas a reprimir los incumplimientos: requerimientos, comprobaciones, liquidaciones y sanciones. Estas actuaciones se apoyan en varios listados de trabajo y de seguimiento de las cartas y requerimientos emitidos.

3.4 La fiscalización se ha estructurado en función de las tres clases de tareas descritas en el punto anterior y no por figuras tributarias concretas. En cuanto a éstas, las actuaciones se han centrado en los tres principales impuestos (IRPF, IS e IVA), además de los Impuestos Especiales (IIEE) y la Administración de Aduanas (que se examinan en el apartado VI de este Informe). Para el ejercicio de las actuaciones fiscaliza-

doras se solicitaron, referidos a la unidad «Delegación» (Administración de Ciudad Real), los listados de trabajo y de seguimiento correspondientes a los distintos procedimientos, así como la documentación justificativa de las actuaciones. Los datos recogidos en los cuadros y anexos de este Informe se refieren, sin embargo, a la totalidad de la Delegación, incluyendo todas sus Administraciones. En la práctica totalidad de los distintos procesos examinados se han presentado limitaciones derivadas de la insuficiencia o inexistencia de algunos de estos listados y documentación. Por otra parte, y como se ha indicado en el punto 2.4, el sistema de gestión establecido se basa casi exclusivamente en procedimientos informatizados, en muchas ocasiones sin rastro documental o en registro informático de control de las actuaciones, por lo que no queda constancia en estos casos de las sucesivas decisiones adoptadas ni de su motivación. Únicamente se ha podido examinar en tales casos el resultado de las actuaciones mediante consultas particularizadas a la BDP, si bien de manera parcial en ciertos ámbitos por figurar en los mismos únicamente los datos más recientes de los contribuyentes, al suprimirse en cada actualización los datos anteriores (por ejemplo, en todo lo relativo a los censos de obligados)*.

3.5 Los resultados de las comprobaciones de fiscalización practicadas se han agrupado en tres subapartados, que corresponden a los siguientes conceptos: las obligaciones tributarias periódicas; las declaraciones anuales informativas y procesos CAIN y CIDA; y las declaraciones tributarias anuales. A su vez, el primer subapartado se ha dividido en tres epígrafes: el primero de ellos se ocupa de los censos de obligados; el segundo, de los requerimientos integrales; y, el tercero, de los procesos de control sobre los contribuyentes en estimación objetiva.

A. Obligaciones tributarias periódicas

3.6 Las obligaciones tributarias periódicas son declaraciones y autoliquidaciones que determinados contribuyentes se encuentran obligados a presentar, bien sea por desarrollar actividades empresariales o profesionales, o bien por satisfacer rendimientos sujetos a retención. La presentación debe realizarse con una cierta periodicidad (por lo general trimestral, si bien en el caso de grandes empresas y exportadores es mensual y en otros casos, como el de no residentes, puntual). En el ámbito de las competencias de la Delegación fiscalizada, las principales obligaciones, en términos de gestión y recaudación, son las siguientes:

- a) Retenciones e ingresos a cuenta del IRPF (modelo 110).
- b) Pagos fraccionados del IRPF (modelos 130/131).

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

- c) Pagos a cuenta del IS (modelo 202).
- d) Declaraciones-liquidaciones del IVA (modelos 300/310).

La importancia de las obligaciones periódicas dentro del sistema tributario es bastante grande. Así se deduce de los datos de la Cuenta de Tributos Estatales y Recursos de otras Administraciones y Entes Públicos. Por ejemplo, en la Cuenta de la Delegación de Ciudad Real de los ejercicios de 1995 y 1996, que figura en el anexo 8, puede comprobarse que los ingresos a cuenta procedentes de los conceptos IRPF e IS (a los que hay que sumar la casi totalidad del concepto «IVA Operaciones interiores») constituyen la categoría más relevante en términos cuantitativos de la recaudación tributaria.

Comentarios a las alegaciones: El Tribunal de Cuentas no comparte la relativización de la importancia del control sobre las obligaciones tributarias periódicas defendida por las alegaciones. Por el contrario, el Tribunal considera de la mayor importancia, para la debida ejecución de los calendarios de financiación del Tesoro, el buen funcionamiento de esta parte del sistema tributario. Al margen de ello, debe tenerse en cuenta el carácter ejemplarizante de un control riguroso e inmediato de la Agencia sobre todas las obligaciones de los contribuyentes, tanto las de carácter anual como las periódicas. Esta última consideración resulta aplicable también a las alegaciones de la AEAT sobre su falta de reacción frente a los contribuyentes a los que no puede notificar o los que no contestan a los requerimientos.

3.7 En el análisis de la gestión de estas obligaciones periódicas hay que distinguir dos campos: a) el relativo a la tramitación de las declaraciones y autoliquidaciones presentadas; y b) el correspondiente al control de su efectivo cumplimiento, cuyo sistema descansa fundamentalmente en los censos de obligados y en la gestión de los requerimientos. Respecto del primero, hay que destacar el hecho de que la gran mayoría de las declaraciones y autoliquidaciones se presentan en las entidades colaboradoras, las cuales, a través de un sistema centralizado, ingresan en el Tesoro la recaudación obtenida y transmiten los datos a la AEAT (en soporte informático). Por este motivo, cada Delegación sólo conoce el importe y los datos de las declaraciones y autoliquidaciones presentadas mediante los apuntes cargados en la BDP por los Servicios Centrales. Por otro lado, los únicos documentos justificativos del ingreso que la Delegación recibe son, con motivo de la presentación de las declaraciones anuales, las copias de los modelos que deben incluirse por los interesados en el sobre de la declaración anual. En consecuencia, el Tribunal no ha podido verificar documentalmente los ingresos realizados en las entidades colaboradoras

correspondientes a declaraciones y autoliquidaciones de las cuales no existía copia (con la pertinente validación mecánica del ingreso) en la Delegación. Esta limitación afecta, también, a otros ingresos, como los del segundo plazo de la declaración anual del IRPF y las liquidaciones practicadas por la Delegación, ingresadas en las entidades colaboradoras.

Comentarios a las alegaciones: A pesar de lo afirmado en alegaciones, no le ha sido posible al Tribunal la verificación de estos justificantes al no haber sido entregados por la Delegación de Ciudad Real, a la que se solicitaron oportunamente. El Tribunal desconoce si realmente era posible o no su obtención, como aseguran las alegaciones. Como es natural, la obligación de realizar las actuaciones oportunas para obtener los justificantes contables, o de cualquier otro tipo, solicitados, recae exclusivamente sobre el órgano fiscalizado.

Los censos de obligados: contenido, mantenimiento y depuración

3.8 Los censos de obligados constituyen una relación detallada de los contribuyentes que tienen obligaciones periódicas que cumplir. Del cruce de estos censos con las obligaciones efectivamente cumplidas se obtiene un conjunto de presuntos incumplidores, sobre los que se llevan a cabo los requerimientos y actuaciones de control pertinentes. Estos censos son dos: el «Censo de obligados-módulos» y el «Censo de obligados-no módulos». El primero comprende a los titulares de una actividad incluida en el ámbito del régimen de estimación objetiva por signos, índices o módulos; y el segundo al resto de obligados (régimen de estimación directa). A efectos de la fiscalización se han distinguido, por una parte, las labores relacionadas con la formación y actualización de los censos (que se examinan en este epígrafe) y, por otra, los procesos encaminados a la gestión de las actuaciones relativas a los incumplimientos (cruces de información, requerimientos, sanciones y, en su caso, liquidaciones), que se examinan en los dos epígrafes siguientes.

3.9 El contenido de los censos de obligados, tanto el de módulos como el de no módulos, debe incluir los siguientes datos:

- a) Datos identificativos completos.
- b) Vector fiscal (obligaciones, periodicidad y origen).
- c) Niveles de referencia (importe de los ingresos esperados).
- d) Cuenta corriente de obligaciones (autoliquidaciones presentadas).

Para que dichos censos puedan cumplir adecuadamente la finalidad de control indicada, deben cumplir tres características fundamentales: que sean completos; que sus datos sean correctos; y que se encuentren perma-

nementemente actualizados. El logro de estas características es uno de los objetivos principales de la Dependencia de Gestión Tributaria, que ejecuta dos actividades esenciales para conseguirlo: el mantenimiento de los censos y su depuración.

3.10 Las comprobaciones realizadas por el Tribunal en relación a los censos gestionados por la Delegación de Ciudad Real se han encaminado a verificar los siguientes aspectos:

a) Si el contenido de los censos se ajusta a sus normas reguladoras (Real Decreto 1041/1990, de 27 de julio, y disposiciones complementarias).

b) Si los censos cumplen satisfactoriamente las características intrínsecas expuestas en el punto anterior para que la labor de control resulte eficaz. Es decir, si alcanzan un grado razonable de fiabilidad en cuanto a su integridad, corrección y actualidad.

c) Si las actividades de mantenimiento y depuración de los censos se realizan correcta y eficazmente.

3.11 Por lo que se refiere a la primera comprobación, relativa al contenido de los censos, tanto su estructura como los datos que constan en los mismos son los que dispone el Real Decreto 1041/1990. Ahora bien, un altísimo porcentaje de obligados tributarios (empresarios y profesionales) en régimen de módulos carece de nivel de referencia en la BDP. Esta circunstancia se origina por el incumplimiento de la necesaria visita de un Agente tributario para la toma de parámetros, que es imprescindible para calcular el citado nivel de referencia. En algunos casos correspondientes a no módulos, se ha observado también la utilización para dicho cálculo del denominado «criterio histórico» (promedio de los ingresos anteriores del propio contribuyente), que resulta muy poco fiable. De acuerdo con el Manual de procedimientos, el nivel de referencia debe responder a otros criterios más adecuados; tales como: el «cierto» (toma de parámetros en módulos); el «objetivo» (obtenido mediante estudios generales de rendimientos mínimos de actividades del régimen de estimación directa); y el «comprobado» (el verificado mediante una inspección)*.

3.12 La integridad y actualidad de los censos se ven determinadas por dos actuaciones. La primera de ellas consiste en el control de la Agencia sobre la total y correcta cumplimentación de los datos relativos a los contribuyentes incluidos en el censo. La segunda consiste en el control sobre los profesionales y empresarios que, debiendo estar incluidos en el censo, no lo están. Al cumplimiento de ambos objetivos se encaminan las actividades de mantenimiento y de depuración de los censos que lleva a cabo sistemáticamente la AEAT. La opinión del Tribunal acerca de la integridad y actualidad de los censos de obligados en la Delegación

de Ciudad Real es, en términos relativos y con la salvedad señalada en el punto anterior, positiva. Así se deduce tanto del análisis estructural del sistema realizado como de los resultados de la mayoría de las comprobaciones practicadas (consultas por pantalla). No obstante, se han encontrado algunos errores y omisiones en los datos obrantes en los censos y ciertas deficiencias en las actividades de mantenimiento y depuración de los mismos, según se expone seguidamente.

3.13 La actividad de mantenimiento de los censos consiste en la tramitación y grabación de las declaraciones censales de comienzo, modificación o cese de actividad, que deben presentar los empresarios, profesionales y otros obligados tributarios (modelos 036 y 037). Con el objeto de verificar la puntual presentación de estas declaraciones, su correcta tramitación y su efectivo reflejo en los censos, el Tribunal ha procedido al examen de una muestra de las declaraciones presentadas en la Delegación en los ejercicios de 1995, 1996 y 1997. Debe dejarse constancia, en primer lugar, del deficiente y desordenado sistema de archivo seguido por la Delegación respecto de estas declaraciones, lo que dificulta enormemente su búsqueda y tratamiento. No existe tampoco un sistema de registro de estas declaraciones, por lo que no es posible confirmar ni la integridad ni el detalle de las mismas. Únicamente ha sido posible conocer algunos datos estadísticos genéricos, extraídos de la aplicación INFO, que se resumen en el anexo 2.1 a efectos meramente indicativos.

3.14 Sobre una muestra del conjunto de las declaraciones entregadas al Tribunal, se ha observado que en el 55% de las examinadas no consta la totalidad de la documentación adicional requerida por la normativa interna [cabe destacar, por ejemplo, que en ninguna de las declaraciones de cese consta la baja correlativa en el censo del Impuesto de Actividades Económicas (IAE), exigida por el Manual de procedimientos]. Por lo que se refiere a la comprobación de la correcta grabación de los datos de las declaraciones, hay que tener en cuenta que la aplicación informática no mantiene datos históricos en el censo, por lo que no ha sido posible comprobar esta actuación en aquellos casos en los que los datos de la muestra habían sido actualizados en la aplicación informática por otros posteriores. En el 29% de las declaraciones que pudieron ser comprobadas se encontraron errores en los datos grabados en el censo, aunque de escasa trascendencia.

3.15 La actividad de depuración de los censos consiste en verificar los datos obrantes, bien comparándolos con otras fuentes de información o mediante su verificación «in situ» por los Agentes tributarios. Al contrario que las tareas de mantenimiento (que son continuas, no están programadas y se encuentran subordinadas a la iniciativa de los contribuyentes), las tareas de depuración responden a campañas concretas y de carácter temporal, planificadas y desarrolladas de oficio por la AEAT. Es una tarea necesaria que consu-

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

me un elevado número de horas de trabajo de los funcionarios de las Delegaciones. Según la información facilitada al Tribunal, en 1995 y 1996 se realizaron en la de Ciudad Real las siguientes campañas de depuración censal:

- a) Depuración de los sectores agrícola y ganadero del censo de «módulos».
- b) Depuración de las obligaciones con «origen otros»⁽⁵⁾.
- c) Depuración mediante cruce de información con el censo del IAE y «obligaciones en baja con presentación de autoliquidaciones»⁽⁶⁾.
- d) Plan de verificación de actividades mediante el «barrido» masivo de locales.
- e) Depuración de los datos de determinados contribuyentes que presuntamente ejercen actividades sin local.
- f) Depuración del índice de Entidades y requerimientos a los no declarantes por IS.

A partir del ejercicio de 1998 todas estas actuaciones [excepto la reseñada en la letra f)] se desarrollan en el marco de una única campaña integral. Al margen de los anteriores procesos, tanto la Sección de Censos como la Unidad de Módulos pueden depurar en todo momento cualquier obligación o dato con la información existente en las Bases de Datos.

3.16 Los procesos establecidos para el desarrollo de todas las campañas referidas en el punto 3.15 fueron muy similares. En todas ellas pueden distinguirse los siguientes procesos:

- a) Masivos y sucesivos cruces de información y de actualización de la BDP, por procedimientos informáticos, seguidos de la generación de ficheros de obligaciones a depurar. Mediante procesos informáticos posteriores, se dieron de baja en dichos ficheros a las obligaciones que cumplieran determinados requisitos y se emitieron las cartas o requerimientos al resto de contribuyentes, así como los listados de seguimiento.
- b) Notificación de las cartas a los contribuyentes afectados (en algunas campañas, por correo ordinario sin acuse de recibo) y recogida y grabación de las respuestas dadas por ellos.

⁽⁵⁾ El origen de las obligaciones es el dato que indica cuál es la fuente de información más actualizada de que dispone la AEAT sobre su procedencia. Existen cuatro posibles orígenes: a) «ejercicio actual», si se ha presentado alguna autoliquidación en el mismo; b) «036», si la obligación nace de la presentación de dicho modelo de declaración censal; c) «ejercicio anterior», cuando proviene de autoliquidaciones presentadas en el mismo; y d) «otros», que incluye el resto de posibilidades. La mayor fiabilidad de la información corresponde, como es lógico, a las obligaciones con origen en el ejercicio actual, y la menor a las que tienen origen «otros».

⁽⁶⁾ Esta depuración se refiere a obligaciones que han causado baja mediante una declaración de cese de actividad o de modificación de obligaciones, pero que, sin embargo, se siguen cumpliendo posteriormente mediante la presentación de autoliquidaciones. Lo normal es que se haya producido un error al registrar la baja.

c) Depuración de oficio de los contribuyentes que no hubieran respondido, mediante consultas a la BDP y la BDN, y posterior obtención por medios informáticos del listado de contribuyentes que habrían de ser visitados por un Agente tributario al no haberse podido aclarar su situación.

d) Visitas de los Agentes tributarios, incluyendo la formalización de las diligencias procedentes y la grabación de las mismas.

3.17 En el anexo 2 se presentan los principales datos relativos a las campañas de depuración emprendidas en la Delegación, según las estadísticas INFO. De dichos datos destaca un resultado de carácter general: resulta muy elevado el número de contribuyentes que no pudo ser notificado o que no respondió a las cartas y requerimientos de la Delegación, sin que en la mayoría de los casos se realizaran actuaciones posteriores sobre los mismos. Esta circunstancia limita de forma notable la eficacia de las campañas de depuración. Así, por ejemplo, en la campaña de «cruce con el índice de Entidades y requerimientos a no declarantes del IS» se notificó únicamente el 60% de las cartas emitidas, respondiendo sólo el 59% de los contribuyentes notificados. En la campaña «cruce con IAE» se depuró el 67% de las cartas emitidas (sumando tanto las cartas atendidas por los contribuyentes como la depuración de oficio por la Delegación). En la campaña de «actividades sin local» este porcentaje fue del 1%.

3.18 Para la fiscalización de todos estos procesos de depuración del censo de obligados, el Tribunal de Cuentas solicitó a la Delegación los listados iniciales de obligaciones a depurar, los correspondientes a las cartas emitidas y los que recogían las visitas a realizar. También se pidieron diversas muestras de las actuaciones particulares, incluyendo las copias de las cartas, los acuses de recibo de la notificación o los sobres devueltos, las respuestas de los contribuyentes y las diligencias de visita de los Agentes tributarios. Mediante consultas por pantalla, el Tribunal dispuso, además, de las estadísticas incluidas en la aplicación INFO y de los datos de los contribuyentes que constan en la BDP. Del examen de esta documentación se desprende lo siguiente:

a) Los procesos de depuración automática (diferencias entre los listados iniciales y los de cartas emitidas) no pueden verificarse por no existir constancia fehaciente de los criterios aplicados ni rastro alguno en papel o registro informático de las actuaciones practicadas. Igual sucede con las depuraciones realizadas de oficio, posteriormente, sobre los contribuyentes que no hubieran contestado a las cartas. Bastantes listados no pudieron entregarse al Tribunal por haber sido destruidos con anterioridad, según indicó la Delegación. De la campaña de depuración de los sectores agrícolas y

ganadero no se ha facilitado información ni documentación relevantes*.

Comentarios a las alegaciones: Sobre la campaña de depuración de los sectores agrícolas y ganadero, la única información facilitada al Tribunal es una escueta nota en la que se indica el procedimiento seguido (envío de una carta-cuestionario por correo ordinario sin acuse de recibo). No se facilitaron datos ni documentación de las contestaciones de los contribuyentes porque, según se indicó verbalmente, fueron escasísimas y de muy poca fiabilidad.

b) En el período fiscalizado no existía en la Delegación un sistema fiable de seguimiento sobre la efectiva notificación de las cartas ni sobre las respuestas de los contribuyentes. Tampoco se agotaron las posibilidades de notificación, ni se practicaron otras actuaciones respecto de la práctica totalidad de los contribuyentes que no pudieron ser notificados ni sobre un elevado porcentaje (superior al 70%) de los que no atendieron la misma. No se realizaron, por tanto, las visitas al efecto de los Agentes tributarios ni se adoptaran medidas de información o de compulsión sobre los referidos contribuyentes. Únicamente, en algunos de estos casos, se efectuaron consultas a la BDP, que dieron lugar a la baja de oficio de muchos de ellos, la mayoría por haberse tramitado la baja en el IAE.

c) En la mayoría de los casos la depuración dio como resultado la baja de los contribuyentes en la base de datos o en el censo de obligados, salvo un pequeño porcentaje (inferior al 10%) de obligaciones confirmadas (es decir, que los datos del censo eran correctos).

La mayoría de las citadas bajas se justifican mediante notas manuscritas sobre la copia de la carta, sin otra documentación, e incluso algunas bajas no están justificadas y un número pequeño de ellas son erróneas.

Requerimientos integrales: Cartas-comunicación y requerimientos

3.19 Como ya se ha indicado en el punto 3.7, el sistema de control del cumplimiento de las obligaciones tributarias periódicas descansa sobre dos pilares: a) la fiabilidad de los censos de obligados y b) las actuaciones sobre los presuntos incumplidores, tras los oportunos cruces de información. El epígrafe anterior se ha ocupado de las actividades encaminadas a lograr la fiabilidad de los censos (mantenimiento y depuración). El presente epígrafe y el siguiente se dedicarán a la otra faceta del sistema de control mencionado; es decir, a la gestión de las actuaciones relativas a los incumplimientos. Dicha gestión se lleva a cabo por medio de dos Unidades: a) la Sección de Gestión Tributaria, que tramita las relativas a los contribuyentes en

estimación directa, y b) la Unidad de Gestión de Módulos, que se ocupa de las que corresponden a los contribuyentes en estimación objetiva. En el presente epígrafe se expondrán los resultados obtenidos en la fiscalización de la primera Unidad citada (la Sección de Gestión Tributaria) y en el siguiente los que se han derivado de la fiscalización de la segunda (la Unidad de Gestión de Módulos). Las obligaciones a cargo de la Sección de Gestión Tributaria se cumplimentan por medio de los modelos 110 «Retenciones IRPF», 130 «Pagos fraccionados IRPF» y 300 «Declaración-liquidación IVA». Las actuaciones derivadas de los incumplimientos se desarrollan a través de los denominados «requerimientos integrales», que incluyen las «cartas-comunicación» y los «requerimientos».

3.20 El procedimiento de cartas-comunicación se inicia cada trimestre del año, con la elaboración de una estadística de discrepancias entre las obligaciones presentadas y las esperadas según el contenido del censo (clasificada por tramos, por origen, por colectivo, etc.) y una relación de los presuntos incumplidores de alguna de las obligaciones a presentar en el último trimestre procesado. Conforme a las directrices generales emitidas por la Delegación Especial, el Jefe de la Dependencia o el Delegado determinan el número de cartas a tramitar, teniendo en cuenta, según manifiesta la Delegación, los niveles de presunto fraude (con base en el «nivel de referencia» del censo) y la fiabilidad del origen de las obligaciones incumplidas (véase la nota a pie de página 5). Con tales instrucciones, un funcionario se encarga de seleccionar discrecionalmente a los contribuyentes a quienes se enviará la carta, sin que quede constancia de los criterios que justifiquen tal selección. Ésta se formaliza mediante una marca en el primer listado, que sirve de base para emitir las cartas y su posterior envío (sin certificar y sin acuse de recibo). El seguimiento del proceso se realiza a través de la aplicación informática, dejándose constancia en la misma, mediante marcas codificadas, de sus incidencias (devolución de la carta, improcedencia de la misma, presentación e ingreso de la obligación requerida, confirmación del incumplimiento, etc.).

3.21 Los requerimientos, por su parte, se inician con el mismo cruce de información comentado en el punto anterior y el mismo listado de incumplidores. A diferencia del proceso anterior, sin embargo, en éste se considera el conjunto de obligaciones incumplidas en el ejercicio corriente y en el anterior. La selección de los contribuyentes a requerir se efectúa del mismo modo que en el proceso de cartas-comunicación. El envío de los requerimientos se realiza, sin embargo, mediante correo certificado con acuse de recibo y, en caso de resultar fallida esta notificación, se debe intentar posteriormente mediante Agentes tributarios. El sistema de seguimiento es el mismo que para las cartas-comunicación.

3.22 El método seguido en la fiscalización de los procedimientos descritos en los puntos 3.20 y 3.21 ha

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

sido similar; habiéndose comprobado los listados de presuntos incumplidores y de seguimiento, las cartas devueltas, los acuses de recibo y las contestaciones recibidas. Se han obtenido también, mediante consulta a la BDP, los datos relativos a una muestra de incumplidores. En el cuadro I del anexo 3 se resumen los principales datos de las campañas trimestrales de la Delegación de Ciudad Real correspondientes a los años 1995 a 1997, extraídos de la aplicación INFO. En el cuadro II de dicho anexo se presenta un desglose particular de la campaña del cuarto trimestre de 1996, sobre la que se han centrado principalmente las comprobaciones.

3.23 Según se deduce de los datos del cuadro I del anexo 3, el porcentaje sobre el total de presuntos incumplidores de aquellos a los que se remitió un requerimiento pasó, en promedio trimestral, del 7,6% en 1995 al 10,6% en 1996 y al 13,4% en 1997, si bien el número absoluto de requerimientos descendió ligeramente a lo largo de estos años. La recaudación obtenida como consecuencia de estas actividades de control registró un descenso progresivo, tanto en su volumen total como en la magnitud «recaudación media por contribuyente. Así, el promedio de recaudación trimestral en 1995 fue de 32,61 millones de pesetas, mientras que en 1996 fue de 23,85 millones y en 1997 de 10,99 millones. La recaudación media por contribuyente cayó de 38,51 miles de pesetas en 1995 a 31,83 miles en 1996 y se situó en 14,91 miles en 1997. Por otro lado, de las cifras recogidas en el cuadro II del anexo 3 cabe deducir que los incumplimientos con mayor nivel esperado de fraude (superior a 500.000 pesetas) no han recibido en términos relativos toda la atención que merecían de la Delegación. En efecto, dicho colectivo estaba constituido en dicho trimestre por sólo 185 presuntos incumplidores requeribles, a los cuales únicamente se enviaron 37 cartas-comunicación y 40 requerimientos. Habida cuenta que en dicho trimestre el número total de cartas-comunicación y requerimientos enviados a los incumplidores ascendió a 942, parece lógico que, por razones de eficacia y eficiencia, dentro de este número se hubiese encontrado la totalidad del colectivo de superior nivel antes citado. A este respecto, conviene destacar que, según se deduce del cuadro II del anexo 3, las 593 actuaciones realizadas sobre los contribuyentes del menor nivel esperado de fraude (inferior a 100.000 pesetas) generaron una recaudación de 4,68 millones de pesetas (un promedio inferior a 8.000 pesetas), en tanto que las 77 realizadas sobre los contribuyentes de los niveles superiores de fraude estimado (superior a 500.000 pesetas) dieron lugar a una recaudación de 13,11 millones (un promedio de 171.000 pesetas). Una observación similar puede hacerse respecto del resto de los trimestres del período 1995-1997.

3.24 Por otra parte, del examen de las cartas-comunicación y de los requerimientos el Tribunal obtuvo los siguientes resultados:

a) El número de presuntos incumplimientos derivados del cruce informático que resultaron improcedentes (esto es, aquellos en los que finalmente se detectó que no había habido incumplimiento) fue muy alto. Estos casos corresponden, en su mayor parte, bien a actividades que habían tramitado oportunamente la baja o bien a obligaciones cumplidas con anterioridad a la emisión de la carta o requerimiento.

b) No existe un sistema automático para la selección concreta de los presuntos incumplidores a los que hay que enviar una carta o requerimiento, pasar a la Inspección o no efectuar actuación alguna. Depende de la decisión discrecional, según los casos, del Delegado, del Jefe de la Dependencia de Gestión Tributaria o de otros funcionarios de menor nivel jerárquico.

c) Se aprecia un gran número de notificaciones no culminadas o sobre las cuales existe incertidumbre (cartas sin marca de contestación y requerimientos «no notificados y reintentados»). Así, en las estadísticas INFO correspondientes al 4.º trimestre de 1996 (anexo 5.II) se aprecia que el 28% de los requerimientos emitidos no fueron notificados y que el 50% de las cartas-comunicación no fueron atendidas (en este caso no se puede conocer el número de las que no fueron notificadas, al tramitarse por correo ordinario sin acuse de recibo). Resulta difícil de justificar este volumen tan alto de notificaciones fallidas, teniendo en cuenta que se trataba de actividades económicas que estaban en situación de alta.

d) El sistema adolece de debilidades en relación con los contribuyentes que no han sido notificados. En efecto, no agota todas las posibilidades de notificación a los mismos (reiteración, publicación en el BOP o mediante Agente tributario). Tampoco contempla ningún enlace automático entre los sucesivos trimestres para el seguimiento o la incorporación de los requerimientos no notificados, ni se efectúan otras actuaciones que pudieran resultar coherentes con la imposibilidad de localizar al contribuyente, como por ejemplo la visita de un Agente tributario (salvo algún caso de módulos) para comprobar si continúa activo y, en caso contrario, darle de baja en el censo de obligados y en el del IAE.

e) Igual sucede con los requerimientos notificados y sin respuesta. Durante el período fiscalizado, no constaba en la BDP, por lo general, la existencia de posteriores requerimientos, ni de actas de inspección ni de la apertura de expediente sancionador. Las obligaciones correspondientes permanecían activas y sin cumplir, figurando únicamente en algunos casos la entrega de las actuaciones al Agente tributario y sólo en un caso el traslado del expediente a la Inspección. En algunos casos consta la imposición de una multa de 25.000 pesetas por no contestar, pero sin que simultáneamente se impongan sanciones por el incumplimiento de la obligación periódica correspondiente*.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

Comentarios a las alegaciones: A pesar de lo afirmado en las alegaciones sobre la generación automática del expediente sancionador, el Tribunal comprobó, en los elementos de la muestra en que así se señala, que no había sucedido así. Como se indica en las propias alegaciones, el sistema prevé tres fases: a) la obtención de una cinta proveniente de las marcas de seguimiento; b) su incorporación al fichero de sanciones, y c) la decisión concreta de generar la apertura de los expedientes y su tramitación. El proceso, por lo tanto, no es totalmente automático y deja abierta la posibilidad de que en algunos casos no se generen los expedientes sancionadores, por la omisión o la demora bien en la carga del subsistema de sanciones o bien en la decisión de generar la apertura de los expedientes.

f) Por último, en la mayoría de las cartas y requerimientos que se dieron de baja, por no apreciarse incumplimiento, no consta la documentación justificativa de las circunstancias concurrentes. En otros casos se justifica la baja sólo con anotaciones a mano en las propias cartas.

Actuaciones específicas de la Unidad de Gestión de módulos

3.25 El sistema de control sobre las obligaciones periódicas de los contribuyentes en estimación objetiva (módulos) se concreta principalmente en dos procesos masivos. Uno de ellos tiene por objeto las obligaciones formalizadas mediante el modelo 131 «Pagos fraccionados IRPF-módulos» y el otro se ocupa de las obligaciones formalizadas mediante el modelo 310 «Declaración-liquidación IVA-régimen simplificado». A estos dos procesos se suma un tercero, denominado «Regularización mediante acta de inspección», que contempla actuaciones más particularizadas sobre un número reducido de contribuyentes.

3.26 Por lo que se refiere a los dos procesos citados en primer lugar, su tramitación es muy similar a las ya descritas en el epígrafe anterior para los modelos 130 y 300. En resumen, consta de los siguientes pasos: a) elaboración de una estadística inicial clasificada por tramos de posible fraude (basado en el nivel de referencia); b) obtención de los listados de presuntos incumplidores; c) depuración previa de los listados anteriores mediante consultas a la BDP y BDN; y d) selección de un número determinado de contribuyentes y emisión y gestión de las cartas-aviso (dirigidas a los contribuyentes sin nivel de referencia) y de las cartas-trámite de audiencia (dirigidas al resto de presuntos incumplidores). Como resultado de dichas actuaciones se procede, en su caso, a la emisión de liquidaciones provisionales a los incumplidores (calculadas con los datos obrantes en el censo) y a su gestión posterior. Igualmente, se procede a la apertura

de expediente sancionador cuando resulta pertinente. En el anexo 4 se reflejan los principales datos estadísticos relativos a estos procesos en el ejercicio de 1996, extraídos de la aplicación INFO.

3.27 Según se deduce del cuadro I del anexo 4, en 1996, el 67% de los 5.458 presuntos incumplidores correspondientes al modelo 131 «Pago fraccionado IRPF» no tenían nivel de referencia. Esta circunstancia se debe a que se trata de contribuyentes que no habían sido visitados y respecto de los cuales no se había realizado la toma de parámetros de sus locales o actividades. Otro 24% se situaba en los tramos de presunto fraude inferior a 50.000 pesetas y, del resto, sólo dos presuntos incumplidores superaban el nivel de 250.000 pesetas, sin que ninguno se situara en el tramo de más de 500.000 pesetas. Por otro lado, en 1996 se emitieron 979 cartas-aviso (correspondientes al 27% de los presuntos incumplidores sin nivel de referencia), todas en el segundo trimestre, y 1.613 cartas-audiencia (que corresponden al 91% de los presuntos incumplidores con nivel de referencia).

3.28 Como se desprende del cuadro II del anexo 4, el número de presuntos incumplidores del modelo 310 «Declaración-liquidación IVA - régimen simplificado» sin nivel de referencia ascendió en 1996 a 2.340. En términos relativos, esta cifra arroja un porcentaje del 66%, similar al registrado en el modelo 131. La distribución por tramos de presunto fraude es sin embargo diferente, apreciándose en el modelo 310 un mayor porcentaje de presuntos incumplidores situados en los tramos superiores (por ejemplo, sólo el 17% tenía un nivel inferior a 50.000 pesetas y 24 superaban el de 250.000 pesetas). Se emitieron 530 cartas-aviso (correspondientes al 34% de los presuntos incumplidores sin nivel de referencia), todas en el segundo trimestre del año, y 470 cartas-audiencia (que corresponden al 59% de los presuntos incumplidores con nivel de referencia, porcentaje muy inferior al registrado en el modelo 131).

3.29 El resultado económico de estos procesos parece escaso con relación a los recursos empleados en los mismos. Así, el importe total ingresado durante el ejercicio de 1996 por la gestión de los incumplimientos de ambos modelos ascendió a 46 millones de pesetas. De esta cantidad, 5,4 millones se ingresaron como consecuencia de las 1.509 cartas-aviso emitidas; otros 16,1 millones se ingresaron por quienes atendieron las 2.083 cartas de trámite de audiencia emitidas; y el resto (24,5 millones) fueron consecuencia de las 981 liquidaciones provisionales del modelo 131. Respecto de las 277 liquidaciones provisionales emitidas en el proceso del modelo 310 no consta ingreso alguno en la aplicación INFO, a pesar que de las alegaciones manifiestan haberse realizado, si bien tampoco los cuantifica. Todos estos datos suponen una recaudación media, por cada carta-aviso o carta de trámite de audiencia (considerando los modelos 131 y 310), inferior a 6.000 pesetas; y una recauda-

ción media por cada liquidación provisional (considerando sólo el modelo 131 por la citada falta de información de la aplicación INFO sobre el modelo 310) en torno a 25.000 pesetas*.

3.30 Según se desprende del cuadro I del anexo 5, los resultados de la gestión administrativa de dichos procesos resultan también insuficientes. En conjunto, el 45% de las cartas-aviso emitidas fueron atendidas por los presuntos incumplidores, sin que conste información relativa al 55% restante. En cuanto a las cartas-trámite de audiencia, cerca del 92% de las emitidas fueron notificadas y, de éstas, se atendieron el 15%, pasando el resto a la situación de «liquidación provisional a emitir». De las 1.623 liquidaciones a emitir por los dos modelos considerados (131 y 310) se emitieron únicamente 1.258, sin que conste información suficiente sobre el resto. Por otro lado, sólo el 71% de las liquidaciones emitidas fue notificado, un porcentaje muy bajo si se tiene en cuenta que a esos mismos contribuyentes se les había notificado poco tiempo atrás el trámite de audiencia.

3.31 El análisis realizado en los puntos 3.27 a 3.30 se ha basado en las estadísticas de la aplicación INFO. Con independencia del mismo, el Tribunal ha fiscalizado las actuaciones de la Unidad de gestión de Módulos mediante la solicitud de la documentación relativa a sendas muestras de actuaciones de los dos procesos (modelos 131 y 310). A partir de esta base documental, se han analizado las decisiones adoptadas en cada caso por la Delegación y comprobado su procedencia y justificación. Asimismo, se ha comprobado la contabilización de las liquidaciones y los sucesivos trámites de recaudación. Los resultados más relevantes de dicho examen fueron los siguientes:

a) En algunos casos no consta que se aplicaran los recargos establecidos por ingresos fuera de plazo o los intereses de demora correspondientes, así como tampoco la apertura de expediente sancionador. Además, en ciertos expedientes, el cálculo de los intereses de demora está basado en períodos inferiores a los procedentes*.

Comentarios a las alegaciones: Sobre la falta de constancia de la apertura de expediente sancionador, véanse los comentarios a las alegaciones al punto 3.24.e).

b) Algunas anotaciones reflejadas en los listados de seguimiento de los expedientes examinados no se corresponden con la realidad de las actuaciones, según se deduce de la documentación obrante en los mismos.

c) No consta la realización de actuaciones posteriores sobre los contribuyentes a los que no se pudo notificar las cartas-aviso o las cartas-audiencia. Tam-

co existe constancia de actuaciones sobre muchos de los que no pudieron ser notificados de la liquidación provisional (o incluso que rehusaron la notificación). La inactividad en el caso de las liquidaciones provisionales adquiere mayor relevancia, si se tiene en cuenta que todos ellos habían sido notificados poco tiempo antes mediante la carta-audiencia

3.32 El tercer proceso específico de la Unidad de Módulos, denominado «Regularización mediante Acta de inspección», se aplica a los presuntos incumplimientos de contribuyentes respecto de los cuales no se ha producido aún la visita del Agente tributario para la toma de parámetros. Según se observa en el cuadro III del anexo 4, el número de actas formalizadas en la Delegación en 1996 fue de 38, con un importe medio de 557,6 miles de pesetas. Este importe es muy superior a la recaudación media obtenida con los otros procesos de control desarrollados por la Delegación, antes analizados. Por ello, sería más razonable dedicar más recursos a este proceso específico.

3.33 Del examen documental de la muestra seleccionada con relación a este tercer proceso se han desprendido los siguientes resultados:

a) *

b) En algunos expedientes en que el contribuyente aparece representado, el documento de representación no especifica el alcance de la misma. También faltan en algunos expedientes diligencias de comparecencias anteriores.

c) *

B. Declaraciones anuales informativas y procesos CIDA y CAIN

3.34 Las declaraciones anuales informativas son aquellas que no tienen un contenido tributario directo respecto del declarante, sino que incorporan información relativa a terceros; aunque el incumplimiento de su presentación lleva aparejadas sanciones para el obligado a hacerlo. Las de mayor trascendencia, a efectos de la gestión tributaria de la Delegación, son las que se realizan a través de los siguientes modelos: 190/191 «Resumen anual de retenciones por trabajo personal»; 390/391/392 «Declaración-Resumen anual de IVA»; y 347/348 «Declaración de operaciones con terceros». Estas declaraciones informativas son una pieza clave para los procesos y cruces informáticos encaminados a controlar las declaraciones tributarias de los terceros a que se refieren.

3.35 La gestión por la AEAT de estas declaraciones informativas conlleva dos tipos de actuaciones: a) tramitación, que comprende la recepción, clasificación, verificación, grabación y depuración de las declaraciones presentadas en soporte papel, así como la validación de las

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Incisos suprimidos en función de las alegaciones.

presentadas en soporte magnético; y b) control sobre los obligados a presentar estas declaraciones, que comprende todo lo relativo a la falta de presentación de las mismas, a la corrección de las imputaciones declaradas y al cumplimiento por el declarante de sus obligaciones en materia de retenciones e ingresos a cuenta. Estos controles se realizan a través de cruces informáticos de los datos procedentes de los modelos 11X, 13X y 3XX con los datos económicos-resumen de las declaraciones anuales (modelos 19X, 34X y 39X) y dan lugar a los procesos denominados CIDA (control sobre la presentación y corrección de las declaraciones anuales) y CAIN (control sobre el ingreso efectivo de las retenciones e ingresos a cuenta).

3.36 Los dos epígrafes siguientes recogen los resultados obtenidos por el Tribunal en las comprobaciones practicadas sobre las citadas actuaciones de control CIDA y CAIN. Ahora bien, hay que destacar, previamente, que en la fiscalización de estos procesos se han presentado también importantes limitaciones, que han incidido de manera sustancial sobre el alcance de las comprobaciones practicadas. Las más importantes han sido las siguientes:

a) No se conservan en la Delegación algunos listados originales de trabajo o depuración ni los de requerimientos emitidos. Todos ellos han sido reproducidos por el Servicio de Informática y entregados al Tribunal, excepto dos (los relativos a requerimientos emitidos de CIDA-190 y ADQ.VIES), respecto de los que se informó que resultaba imposible. En varios de los listados entregados aparecen diferencias con los datos obrantes en la aplicación INFO*.

b) En la mayoría de los casos examinados no se ha aportado documentación justificativa de las actuaciones realizadas por la Delegación, por lo que el Tribunal sólo ha podido realizar comprobaciones sobre los datos actualizados obrantes en la BDP, complementadas a veces con informaciones de los respectivos funcionarios.

Control sobre la falta de presentación de las declaraciones informativas anuales (procesos CIDA)

3.37 El objeto de las campañas CIDA es el control sobre la falta de presentación de las correspondientes declaraciones anuales informativas. Existen tres campañas principales (IRPF —modelos 190/191—, IVA —modelos 390/391/392— y operaciones con terceros —modelos 347/348—) y otras de menor importancia relativa (rendimientos mobiliarios, alquileres, etc.). El proceso de gestión es similar para todas las campañas. Comienza con un cruce informático entre los datos procedentes de las obligaciones periódicas cumplidas y las declaraciones anuales presentadas, del que se obtiene un listado de discrepancias denominado «Relación de trabajo para primer requerimiento». Este listado se somete a una depuración basada en los datos obrantes

en la BDP y BDN, en la que se eliminan los errores y las declaraciones presentadas fuera de plazo. Al listado corregido se aplican los criterios cuantitativos de selección fijados por la Delegación Especial y se emite la «Relación de emisión de requerimientos», en la que figuran los presuntos incumplidores a comprobar. Esta última relación sirve también para el seguimiento de los requerimientos, anotando manualmente en el mismo la situación de cada uno. En el anexo 6 se señalan los datos más significativos de las campañas de 1995 y 1996, según figuran en la aplicación INFO.

3.38 Según se deduce de las estadísticas INFO, los requerimientos CIDA emitidos no superaron en el conjunto de las tres campañas principales el 26% de los presuntos incumplimientos. El mayor control recayó sobre las retenciones de trabajo personal, en cuyo ámbito el porcentaje de requerimientos fue superior al 50% de los presuntos incumplimientos, mientras que en el IVA y en las operaciones con terceros este porcentaje se situó en torno al 20%. Los índices de notificaciones fallidas fueron similares en los tres procesos (alrededor del 15% de los requerimientos emitidos) y los de requerimientos no atendidos también (cerca de la mitad de los requerimientos notificados). Por último, el porcentaje de requerimientos atendidos mediante la presentación de la declaración incumplida se incrementó notablemente en 1996 respecto de 1995 (el 78% frente al 58%, respectivamente).

3.39 Con el objeto de comprobar las actuaciones desarrolladas en estas campañas, el Tribunal solicitó los listados correspondientes a los sucesivos procedimientos, así como una muestra de las actuaciones concretas practicadas. Los resultados que se derivan de esta solicitud fueron los siguientes:

a) La Delegación no entregó ninguno de los listados originales manejados en su momento. Únicamente puso a disposición del Tribunal la «Relación de trabajo para primer requerimiento», reproducida en la fecha en que había sido efectuada la petición. En este listado aparecen las marcas E y N (emitido y no emitido, respectivamente), sin otras marcas o explicaciones de los criterios seguidos ni de las actuaciones realizadas. El listado de requerimientos emitidos (reproducido), en el que consta la situación de los mismos (notificado, atendido, etc.), sólo se ha entregado respecto de la campaña CIDA-390 (IVA).

b) Con la marca N (de no emisión) figuran algunos contribuyentes que superan el límite cuantitativo mínimo fijado para la selección de incumplimientos a requerir. Igualmente figuran como no requeridos algunos presuntos incumplidores con un volumen de operaciones superior a otros que sí fueron requeridos. Ello significa que la Delegación incumplió el criterio establecido al efecto por la Delegación Especial de prestar mayor atención al mayor nivel presunto de fraude.

c) En bastantes casos en los que la Delegación no pudo notificar el requerimiento por correo no se procedió a intentar otro tipo de notificación (mediante Agente tributario o a través del BOP). Tampoco se realizaron

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

otras actuaciones requeridas por el Manual de procedimientos, tendentes a comprobar (y corregir, en su caso) la coherencia entre la imposibilidad de efectuar la notificación y la permanencia de la actividad del contribuyente en alta en el IAE y en el censo de obligados.

d) En otros casos, en que la notificación fue rehusada, no se siguieron los trámites consecuentes ni se procedió a la apertura de expediente sancionador. Tampoco se tramitó expediente sancionador en otros supuestos de requerimientos notificados y no atendidos o de presentación fuera de plazo*.

Comentarios a las alegaciones: Sobre la falta de constancia de la apertura de expediente sancionador, véanse los comentarios a las alegaciones al punto 3.24.e).

e) Se ha observado que, en algunos casos, las marcas de los listados de seguimiento que reflejan la situación de los expedientes no eran correctas, según se deduce de la documentación obrante en éstos. En algún caso se ha comprobado también la improcedencia del requerimiento, ya que el contribuyente había cumplido en plazo.

Control sobre las discrepancias entre los ingresos periódicos y las declaraciones informativas anuales (proceso CAIN)

3.40 Este proceso tiene por objeto principalmente controlar si son correctos los ingresos periódicos efectuados por retenciones del trabajo personal, aunque también existen otros procesos para la comprobación de los ingresos a cuenta por otras retenciones. En la presente fiscalización se ha examinado únicamente el proceso relativo al IRPF, por resultar los demás irrelevantes en la Delegación de Ciudad Real. El proceso CAIN se inicia cruzando los datos incorporados a los modelos 190/191 con los ingresos formalizados mensual o trimestralmente mediante los modelos 11X. De este cruce informático se obtiene un listado de discrepancias que se somete a una depuración, basada en los datos obrantes en la BDP y BDN, de los errores en la cumplimentación del modelo 19X o de los ingresos efectuados en otra Delegación. El listado corregido sirve de base para emitir la «Relación de emisión de requerimientos», en la que figuran los presuntos incumplidores a comprobar. Esta última relación sirve también para el control de los requerimientos, anotando manualmente en el mismo la situación de cada uno. En el anexo 7 se señalan los datos más significativos de las campañas de 1995 y 1996, según figuran en la aplicación INFO.

3.41 Según se deduce de los datos contenidos en dicho anexo, la actividad relativa a esta campaña se incrementó notablemente en 1996 respecto de 1995. Así, el número de requerimientos emitidos creció un 123%, pasando de representar el 28% de los presuntos

incumplimientos en 1995 al 55% en 1996. Las propuestas de liquidación crecieron el 142% y las liquidaciones provisionales el 141%. No obstante, la respuesta a los requerimientos siguió siendo escasa en 1996. Así, los 163 requerimientos emitidos en 1996 dieron lugar a la presentación por los contribuyentes de sólo 11 autoliquidaciones. Del resto, se formalizaron por la Delegación 104 propuestas de liquidación, de las cuales se emitieron 94 liquidaciones.

3.42 Por otro lado, del examen de una muestra de documentos por el Tribunal se han deducido las siguientes deficiencias:

a) Se ha observado que el cruce CAIN detecta la falta del ingreso material correspondiente a una obligación trimestral si en el modelo 19X consta la información relativa a dicha obligación trimestral. Por el contrario, si en dicho modelo no consta tal información, el proceso CAIN no detecta la omisión del correlativo ingreso material.

b) En algunos elementos de la muestra en los que se ingresaron liquidaciones fuera de plazo no se procedió a la apertura de expediente sancionador. En los casos en los que se tramitó un expediente sancionador se aprecian retrasos considerables en las notificaciones*.

Comentarios a las alegaciones: Sobre la falta de constancia de la apertura de expediente sancionador, véanse los comentarios a las alegaciones al punto 3.24.e).

c) Igualmente, en algunos casos de falta de notificación o desatención del requerimiento no se realizaron actuaciones posteriores ni se tramitó expediente sancionador*.

Comentarios a las alegaciones: Sobre la falta de constancia de la apertura de expediente sancionador, véanse los comentarios a las alegaciones al punto 3.24.e).

d) En un caso la emisión del requerimiento resultaba improcedente, según la documentación examinada, por haber cumplido el contribuyente sus obligaciones en plazo (en la BDP aparecía un error de fechas). Se ha tramitado por este caso, sin embargo, un expediente de sanción, actualmente en vía ejecutiva.

e) En el proceso de depuración previa de los listados de discrepancias, con base en los datos obrantes en la Delegación, no consta explicación suficiente en la mayoría de los casos de las causas por las que no se emitió el requerimiento, ni documentación justificativa de dicha actuación.

C. Declaraciones tributarias anuales

3.43 La gestión de las declaraciones tributarias anuales examinadas en el presente Informe (IRPF, IS e

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

IVA) obedece, en síntesis, a un procedimiento que es prácticamente igual para todas ellas y consta de los siguientes pasos:

a) Recepción, clasificación y grabación de las declaraciones.

b) Realización de procesos informáticos masivos dirigidos a detectar posibles errores de las declaraciones (aritméticos o de criterio), así como posibles discrepancias con las imputaciones de rendimientos obrantes en las Bases de datos fiscales.

c) Obtención de listados de declaraciones a revisar («retenidas»), como resultado de los anteriores procesos, sobre las cuales se realizan diversas actuaciones (examen particularizado de los datos de la BDP, de las declaraciones y de la documentación justificativa).

d) Adopción por el funcionario actuante de alguna de las siguientes decisiones: «liberar» la declaración (es decir, continuar su trámite por considerarla correcta); requerir al contribuyente para que aclare alguna circunstancia o para que aporte documentación justificati-

va; emitir una propuesta de liquidación alternativa («paralela»); o pasar las actuaciones a la Inspección.

3.44 Al margen de los anteriores procesos, se desarrollan anualmente también otros procesos de control (denominados «cierre de campaña») sobre las declaraciones presentadas por determinados colectivos de contribuyentes o sobre aspectos concretos del impuesto (determinados rendimientos, reducciones de la base imponible, deducciones, etc.), todo ello según los criterios de control establecidos para cada campaña por los Servicios Centrales de la AEAT. A estos procesos selectivos y específicos para cada campaña se añade otro, recurrente, sobre los contribuyentes que no hayan presentado declaración y que, según los datos obrantes en la BDP, resulten obligados a hacerlo.

3.45 Con objeto de caracterizar cuantitativamente la gestión realizada por la Delegación de Ciudad Real con relación a las declaraciones tributarias anuales de IRPF, IS e IVA, se reflejan en el cuadro 1 algunos datos significativos referidos a las declaraciones tramitadas en la Delegación en 1996 y 1997. De dicho cuadro cabe destacar:

Cuadro 1 - Declaraciones tributarias anuales. Delegación de Ciudad Real

Número de declaraciones y porcentajes de variación

	TOTAL	IRPF	IS	IVA
Ejercicio de 1996				
- Grabadas	199.072	169.937	5.699	23.436
- Paralelas	10.905	9.857	187	861
- Discrepancias	22.490	19.929	1.561	1.000
- Devoluciones:	128.361	125.625	927	1.809
Ejercicio de 1997				
- Grabadas	192.444	164.256	5.393	22.795
- Paralelas	10.108	9.182	92	834
- Discrepancias	18.315	17.376	247	692
- Devoluciones:	122.909	120.434	879	1.596
Porcentajes de variación				
- Grabadas	-3,3	-3,3	-5,4	-2,7
- Paralelas	-7,3	-6,8	-50,8	-3,1
- Discrepancias	-18,6	-12,8	-84,2	-30,8
- Devoluciones:	-4,2	-4,1	-5,2	-11,8

Fuente: Aplicación INFO

a) La gestión de la campaña de IRPF es la que requiere mayores recursos por parte de la Delegación, al superar las declaraciones por este impuesto en más de cinco veces a la suma de las presentadas por el IS e IVA.

b) El número de declaraciones grabadas en 1997, por todos los impuestos, experimentó una disminución del 3,3% respecto de 1996.

c) También se registró una reducción del 4,2% en el número de las declaraciones «a devolver», entre 1996 y 1997, que alcanzó el 11,8% en el IVA. Relacionando el importe de las devoluciones con el número de declaraciones, se deduce que el importe medio de las devoluciones por el IRPF se situó en el entorno de las 77.000 pesetas en 1996, disminuyendo un 6% en 1997

hasta situarse en torno a las 72.000 pesetas. Por el contrario, el importe medio de las devoluciones por IVA aumentó un 9% en 1997 respecto de 1996 (de 1,21 a 1,32 millones de pesetas); y las del IS un 11% (de 0,30 a 0,34 millones de pesetas).

d) El porcentaje de liquidaciones «paralelas» emitidas en el IRPF (por error aritmético o de criterio) se mantuvo estable en ambos ejercicios (en el entorno del 5,7% de las declaraciones grabadas), al igual que el relativo al IVA (el 3,7%). En el IS, por el contrario, se observa una caída considerable, pasando del 3,3% en 1996 al 1,7% en 1997. Destaca también la disminución que se observa en el volumen de declaraciones de dicho impuesto retenidas por discrepancias, que pasó de repre-

sentar el 27,4% de las declaraciones grabadas en 1996 al 4,6% en 1997. En el IRPF y en el IVA este porcentaje disminuyó sólo un punto, situándose en el 10,6% y en el 3% en el ejercicio de 1997, respectivamente.

3.46 Para la fiscalización de los procesos de gestión señalados en los puntos anteriores, el Tribunal solicitó los listados de las declaraciones retenidas de cada uno de los impuestos citados correspondientes a la campaña de 1996. La Delegación no emitió un único listado de declaraciones retenidas por cada impuesto, sino que sus Unidades de gestión solicitaron de la Unidad de Informática la emisión de sucesivos listados parametrizados, en función de la carga de trabajo. Varios de estos listados se entregaron al Tribunal, pero incompletos, comunicando además la Unidad de Informática la imposibilidad de reproducirlos. Por esta razón, no se puede asegurar que el Tribunal haya dispuesto de toda la información relativa a los procesos analizados, lo que impide garantizar totalmente el alcance de las comprobaciones efectuadas.

3.47 A partir de dichos listados, el Tribunal solicitó y analizó la documentación correspondiente a una muestra de 462 declaraciones de dicha campaña (273 de IRPF, 65 de IS y 124 de IVA) representativa de las diferentes decisiones adoptadas en los sucesivos hitos de gestión: liberadas, requeridas, paralelas, etc. Las comprobaciones de fiscalización han versado exclusivamente sobre los aspectos propios de la estricta gestión de las declaraciones, sin alcanzar al contenido de las mismas o a cuestiones interpretativas de la regulación material de los impuestos, que son competencia

de otros órganos del Estado. En concreto, las comprobaciones han cubierto los siguientes aspectos:

- a) La procedencia de la retención de las declaraciones, en función de los criterios generales establecidos por la AEAT para esta campaña.
- b) La pertinencia y justificación de las decisiones adoptadas en cada caso (liberar, requerir, emitir una liquidación, acordar la devolución por menor importe del solicitado, pasar a la Inspección, etc.)
- c) La gestión de los requerimientos por declaraciones incompletas, errores aritméticos y de criterio, discrepancias, cierre de campaña y no declarantes.
- d) La gestión del trámite de audiencia.
- e) La emisión, cálculo, contabilización y cancelación de las liquidaciones practicadas.
- f) La gestión de las devoluciones.
- g) La procedencia y gestión de los expedientes sancionadores.

3.48 Como principal resultado de las comprobaciones practicadas sobre la gestión de las declaraciones tributarias anuales, cabe destacar que, en general, no se han apreciado incumplimientos relevantes de la legalidad en materia de gestión tributaria ni de los criterios de control establecidos por los órganos competentes de la AEAT. Sin perjuicio de lo anterior, se han observado errores y deficiencias de tipo procedimental, los principales de los cuales se resumen en el cuadro 2.

3.49 Como se deduce del cuadro 2, existía al menos alguna deficiencia en la tramitación del 82% de las declaraciones analizadas, si bien en su mayoría se trata de errores de grabación o de insuficiencias de información o de justificación. Así:

Cuadro 2 - Deficiencias observadas en el análisis de las declaraciones tributarias anuales.

Deficiencias	Número de declaraciones		%
	examinadas	con defectos	
No constan los motivos de la retención	462	35	7,6
No consta justificación de la decisión adoptada	462	66	14,3
No consta actuación alguna sobre la declaración retenida	462	21	4,6
No está grabada en la BDP la decisión adoptada	462	227	49,1
Otros errores de grabación en la BDP	462	149	32,2
No consta justificación de las actuaciones practicadas	462	63	13,6
Otros defectos formales del procedimiento	462	38	8,2
Expte. de sanción omitido o con deficiencias	248	22	8,9
Representación insuficiente o no consta	162	34	21,0
Discrepancia en motivos retención entre listado y requerimiento	162	22	13,6
Discrepancias en ejerc.ant. no corregidas y repetidas en 1996	83	7	8,4
Declaraciones sin ninguna deficiencia	462	83	18,0

a) En casi el 8% de las declaraciones no constan, ni en la BDP ni en los listados de retenciones, los motivos que justifican la retención de la declaración.

b) En más del 14% de las declaraciones (la mayoría «liberadas») no consta justificación suficiente (ni informativa ni documental) de la decisión adoptada. En algunos casos dicha decisión está basada en documentos presuntamente aportados por el contribuyente, tras el oportuno requerimiento, que no constan en el expediente comprobado por el Tribunal. Estos documentos deberían haber justificado rendimientos, retenciones o deducciones.

c) En cerca del 5% de las declaraciones retenidas no existe constancia de haberse practicado actuación alguna por la Delegación.

d) En el 49% no está grabada en la BDP la decisión adoptada sobre la declaración retenida. En otro 32% se observan otros errores de grabación en la BDP.

e) En casi el 14% no consta documentación justificativa de alguna de las actuaciones practicadas; en el 21% de las declaraciones en que era procedente, no se acredita o es insuficiente la representación del contribuyente requerido; y en poco más del 8% se aprecian otros defectos formales del procedimiento.

f) En el 9% de los casos en los que procedía la apertura de un expediente de sanción, se aprecia su omisión o bien una defectuosa tramitación del mismo.

g) En cerca del 14% de los casos pertinentes, los motivos de la retención que figuran en el listado de retenciones son diferentes de los que figuran en el requerimiento cursado.

h) En más del 8% de los casos pertinentes (de IVA-no módulos) se aprecian discrepancias, puestas de manifiesto en ejercicios anteriores, no corregidas y repetidas en el ejercicio examinado.

3.50 Además de las deficiencias de carácter particular apreciadas en el examen de la muestra de declaraciones expuesta, se han observado otras de carácter general, deducidas de la documentación analizada y de la información disponible. Estas deficiencias de carácter general son:

a) Se aprecia un número muy elevado de requerimientos no notificados o no atendidos respecto de los cuales no se ha realizado actuación alguna posterior por la Delegación.

b) El alto porcentaje de declaraciones retenidas que se liberan, muchas de ellas a partir de la simple consulta a la BDP, revela una posible insuficiencia en el proceso de cruce de información del que se extraen estos listados de control. Parece deseable, por tanto, que se perfeccionen los mecanismos de selección, con el objetivo de disminuir el número de declaraciones que se retienen de manera incorrecta por no presentar errores o discrepancias reales. De este modo se aligera-

ría el trabajo de depuración de dichos listados por parte de los funcionarios de la Delegación y se reduciría el número de requerimientos infructuosos*.

IV. ACTIVIDAD DE RECAUDACIÓN

4.1 La recaudación de los tributos se puede realizar mediante el pago voluntario por parte del contribuyente (procedimiento de pago «en voluntaria») o mediante la exacción forzosa de la deuda en período ejecutivo (procedimiento de apremio). La regulación esencial de ambos procesos se encuentra en la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (LGT), cuya principal modificación a los efectos aquí considerados se produjo por la Ley 25/1995, de 20 de julio, y en el Reglamento General de Recaudación (RGR), aprobado por el Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre. Estas normas se complementan con otras que regulan aspectos específicos del procedimiento, principalmente los referidos a la competencia de las diversas Unidades de la AEAT.

4.2 El pago «en voluntaria» tiene lugar cuando el ingreso de la deuda tributaria se efectúa dentro de los plazos y en la forma prevista en los artículos 59 a 61 de la LGT. La gran mayoría de los ingresos materializados por este procedimiento son autoliquidaciones (principalmente pagos a cuenta), aunque existen también bastantes supuestos de liquidaciones practicadas por la AEAT. El procedimiento consiste en el ingreso por el contribuyente del importe de la deuda en una entidad colaboradora (Bancos, Cajas de Ahorro y Cooperativas de Crédito autorizados por el MEH) o bien en la entidad que preste el servicio de caja en la Delegaciones y Administraciones de la AEAT. En ciertos casos, cabe también la posibilidad de ingresar la deuda directamente en la Dirección General del Tesoro.

4.3 El procedimiento de apremio consiste en una serie de actuaciones por parte de los órganos de recaudación, encaminadas a la investigación, traba y ejecución forzosa (embargo) de los bienes y derechos del deudor, en cuantía suficiente para atender al principal de la deuda y a los recargos e intereses que procedan, así como a las costas del procedimiento. Este procedimiento, de carácter administrativo, se somete a unos requisitos materiales y procesales muy estrictos, regulados de manera minuciosa en la LGT y en el RGR. El expediente de apremio puede terminar de diversas formas. Las principales son las siguientes: por el ingreso de la deuda en cualquier momento del procedimiento ejecutivo (mediante el mismo procedimiento material que el pago «en voluntaria»); por la culminación del embargo y de los trámites posteriores de realización de los bienes; por prescribir la deuda tributaria; por anulación de la providencia de apremio o de la deuda; y por declaración del crédito como incobrable*.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

4.4 Los ingresos efectuados en las entidades colaboradoras se deben abonar en cuentas restringidas, cuyos saldos deben ser transferidos por quincenas a la cuenta del Tesoro en el Banco de España. Las entidades colaboradoras deben centralizar tanto la operación de ingreso en el Tesoro de las cantidades recaudadas, como el envío a la AEAT de la información necesaria para la gestión y el seguimiento de las mismas. La información remitida (obligatoriamente en soporte informático) es cargada en las BDP directamente por los Servicios Centrales de la AEAT, sin que en todo este proceso se contemple intervención alguna de las Delegaciones. Por el contrario, los ingresos que se materializan en la entidad que presta el servicio de caja en la Delegación sí son objeto de control directo por la misma.

4.5 De acuerdo con los esquemas de actuación referidos en los puntos 4.1 a 4.4, la fiscalización sobre la actividad de recaudación de los tributos de la Delegación de Ciudad Real se ha limitado a las actuaciones derivadas de la tramitación de los expedientes de apre-

mio y a los ingresos materializados en la entidad de depósito que presta el servicio de caja en la Delegación. Por lo que se refiere a la comprobación de la integridad, la contabilización y demás requisitos de los ingresos centralizados, únicamente se ha constatado la validación mecánica y el reflejo en la BDP de algunos ingresos centralizados relativos a ciertos tipos de declaraciones-liquidaciones o de autoliquidaciones, cuya copia obraba en la Delegación (aportadas por los contribuyentes en el sobre de la declaración anual correspondiente). Muchos otros ingresos, materializados mediante impresos que no incorporan una copia para la Administración, no han podido ser verificados por dicha causa.

4.6 Por lo que se refiere a los ingresos realizados en la entidad que presta el servicio de caja, se ha verificado el cumplimiento de los requisitos formales y materiales ordenados por la LGT y el RGR para el funcionamiento de estas entidades, así como la integridad y contabilización de los ingresos materializados en el ejercicio de 1996. Todo ello mediante la comprobación y el análisis

Cuadro 3 - Deudas tributarias canceladas en procedimiento ejecutivo. Ejercicio de 1996

(millones de pesetas)

Naturaleza de la cancelación	nº deudas	%	importe (mill.ptas)	%	imp.medio (miles ptas.)
Ingreso directo	3.700	30,5	398,55	17,5	107,72
Ingreso por aplazamiento y fraccionamiento	373	3,1	148,64	6,5	398,50
Ingreso por compensación	202	1,7	234,68	10,3	1.161,78
Ingreso por embargo	5.444	44,9	597,18	26,2	109,70
Baja por anulación liquidación o prov.apremio	406	3,3	111,41	4,9	274,41
Baja por crédito incobrable	1.172	9,7	728,38	32,0	621,48
Baja por referencia *	97	0,8	27,29	1,2	281,34
Baja por prescripción	726	6,0	32,89	1,4	45,30
TOTAL	12.120	100,0	2.279,02	100,0	188,04

Fuente: Aplicación SIR

* La baja por referencia es la que se acuerda como consecuencia de la declaración de fallido del deudor en otro expediente.

de algunos arqueos y de la documentación justificativa de una muestra de los ingresos. No se han observado deficiencias significativas en estas comprobaciones.

4.7 En 1996, las deudas tributarias canceladas en el seno de la Delegación de Ciudad Real por medio del procedimiento ejecutivo (expedientes de apremio) ascendieron a 2.279 millones de pesetas, con el desglose que se presenta en el cuadro 3. Del análisis de dicho cuadro se desprende, como principal observación, que el 80% de los expedientes de apremio culmi-

naron mediante su efectiva recaudación. No obstante, dichas deudas no representaban más que el 60% del importe total de la deuda cancelada. Como se pone claramente de manifiesto en el cuadro 3, esta circunstancia se debe, fundamentalmente, a que las deudas que se dieron de baja por incobrables eran de un importe medio casi seis veces superior a las deudas recaudadas mediante ingreso directo o mediante embargo. Destaca también el elevado importe medio de las deudas canceladas mediante compensación, producto de la

aplicación de esta figura a un número pequeño de deudas de gran importe (grandes empresas y entidades públicas).

4.8 Para la fiscalización de esta área, se ha examinado una muestra de 137 expedientes en ejecutiva cancelados en el ejercicio de 1996, representativa de cada uno de los distintos modos de culminar el procedimiento. Los expedientes de dicha muestra suman un importe de 706 millones de pesetas, lo que supone el 31% del importe total cancelado. Las comprobaciones practicadas han consistido en verificar, mediante el examen del contenido de los expedientes, el cumplimiento de los requisitos legales establecidos respecto de cada tipo de expediente, así como el reflejo de las actuaciones en el sistema contable y en el módulo específico existente en la BDP para la actividad de recaudación, el Sistema Integrado de Recaudación (SIR). Los resultados de las comprobaciones se exponen en los dos próximos puntos.

4.9 En la mayoría de los expedientes examinados no consta la providencia de apremio individual ni copia o referencia de una posible providencia colectiva que incluyera al deudor en cuestión. No obstante, sí suele constar la notificación del apremio al interesado. También falta en bastantes expedientes la providencia de embargo. Esta providencia es sustituida en algunos expedientes por una certificación del Jefe de la Unidad, mientras que, en otros casos, una providencia de tipo colectivo agrupa a varios deudores. Ninguna de estas dos últimas actuaciones está contemplada, no obstante, en el RGR*.

Comentarios a las alegaciones: Las alegaciones señalan que el artículo 110.2 del RGR ampara la emisión de providencias de embargo colectivas. Sin embargo, dicho artículo (transcrito en las propias alegaciones) permite tales providencias colectivas sólo en el caso de acumulación de deudas de un mismo deudor, no de las de varios deudores, que es el caso aquí expresado. Por otro lado, el hecho de que esta providencia no haya de ser notificada al deudor no debe ser óbice para su correcta cumplimentación, como es lógico.

4.10 Otros defectos observados, clasificados por tipos de expedientes, son:

a) Expedientes cancelados por ingreso directo: En seis de los catorce examinados no consta la justificación del ingreso*.

b) Expedientes cancelados mediante declaración del crédito como incobrable: En ninguno de los quince analizados consta la anotación en el Registro Mercantil, como es preceptivo a tenor del artículo 165.3 del RGR, al ser dichos deudores empresas inscritas en el citado Registro. Tampoco consta la realización de com-

probaciones posteriores encaminadas a la posible rehabilitación del crédito. En siete expedientes de este tipo tampoco obra información suficiente sobre los trámites y actuaciones efectuadas para la investigación de bienes y ejecución del embargo.

c) Expedientes cancelados por anulación de la liquidación o certificación como consecuencia de recursos: En dos de los 16 analizados no se liquidaron intereses de demora por el aplazamiento concedido para el pago de las liquidaciones que sustituyeron a las anuladas. Tampoco se impuso el recargo correspondiente por el ingreso extemporáneo de uno de los plazos.

d) Expedientes cancelados por embargo: En 1 de los 21 analizados se trabaron cuentas corrientes sin ejecutar antes el aval bancario que garantizaba la deuda. No se justifica en dos expedientes el importe total de las costas exigidas. En tres casos no obra información suficiente sobre las actuaciones de investigación de otros bienes de realización más inmediata que los efectivamente embargados y a los que el artículo 131 de la LGT otorga preferencia

e) Expedientes cancelados por baja por referencia: En 7 de los 28 examinados no consta la notificación de la providencia de apremio. En tres expedientes no obra información suficiente sobre la investigación de bienes. En ningún expediente consta documentalmente la declaración de fallido (sólo figura en la BDP) ni su anotación en el Registro Mercantil. En siete casos no se grabó correctamente el número del expediente que causó la baja por referencia. En ningún expediente consta la comprobación de la existencia de responsables solidarios o subsidiarios. En un caso figura en la BDP un partícipe comunero sobre el que no se efectuó actuación alguna. En ningún expediente constan comprobaciones encaminadas a la revisión de los fallidos y, en su caso, rehabilitación de los créditos dados de baja

f) Expedientes cancelados por prescripción: En los 23 analizados se han observado demoras importantes en la práctica de las notificaciones (hasta de seis años las publicadas en el BOP) y en la formalización de la providencia de embargo (hasta de cuatro años). En doce casos se trataba de sanciones de tráfico, prescritas por el transcurso de un año. El resto se corresponde con deudas prescritas por el transcurso de cinco años. En dos expedientes consta información sobre inmuebles y otros bienes propiedad de los deudores, sobre los que no se practicó diligencia de embargo. En ningún caso se han producido actuaciones de derivación de responsabilidad, ni de investigación de responsables solidarios o subsidiarios. Por último, en cuatro expedientes no consta identificado en la BDP el funcionario que canceló las deudas.

4.11 Se ha examinado también otra muestra de siete expedientes de deudas «en voluntaria» con aplazamiento o fraccionamiento aprobados. Algunos de

* Párrafo inciso modificados en función de las alegaciones.

dichos expedientes presentan deficiencias formales. Así, en un expediente (presentado según la BDP el último día del plazo) no consta el registro de entrada de la solicitud; en otros tres expedientes no consta la justificación documental del aval presentado ni se acredita la representación; y en otro el compromiso de aval solidario sólo alcanza a tres meses posteriores al último plazo (debería alcanzar al menos a los seis meses posteriores, según el RGR). En dos expedientes no existe constancia de que se haya realizado previamente una evaluación de la falta de liquidez y de la capacidad para generar recursos de los deudores, ni posteriormente controles sobre el cumplimiento de las condiciones impuestas.

V. ACTIVIDAD DE INSPECCIÓN

5.1 En los ejercicios examinados, la Dependencia de Inspección de la Delegación de Ciudad Real estaba integrada por un Inspector-Jefe, una Unidad de selección y comprobación, tres Unidades de Inspección y una Secretaría administrativa. La Unidad de selección y comprobación (integrada por un único inspector) tenía como función principal seleccionar a los sujetos pasivos a incluir en los programas de inspección. Una vez seleccionados los contribuyentes a investigar, se distribuían los mismos entre las Unidades de Inspección (compuestas cada una de ellas por un inspector —Jefe de la Unidad— y tres subinspectores), que culminaban las actuaciones hasta la elaboración del acta correspondiente. Esta última, junto con el resto del expediente, se trasladaba a la Secretaría administrativa para su posterior tramitación. Las Administraciones no disponían de personal de inspección, desarrollándose todas las actuaciones por la Delegación.

5.2 La actividad de inspección tributaria por parte de la AEAT se encuentra regulada, principalmente, por los artículos 140 a 146 de la Ley General Tributaria (LGT) y por el Reglamento General de la Inspección de los Tributos (RGIT), aprobado por el Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, así como por diversas normas de desarrollo, esencialmente procedimentales. La fiscalización por el Tribunal de Cuentas del cumplimiento de dicha normativa se ha centrado en tres aspectos: a) los procesos de planificación de las actuaciones inspectoras y de selección de los contribuyentes a investigar; b) la formalización y tramitación de las actas incoadas; y c) la emisión, contenido y contabilización de las liquidaciones consecuentes.

5.3 Por lo que se refiere al primero de los tres aspectos mencionados en el punto 5.2, el documento básico a considerar es el Plan Nacional de Inspección (PNI). Este documento, elaborado anualmente por el Departamento de Inspección Financiera y Tributaria de la AEAT, tiene carácter vinculante para las Delegaciones sin perjuicio de la iniciativa de los actuarios por motivos de eficacia y oportunidad, tal como señala el artículo 18 del RGIT. En él se especifican los distintos

programas de inspección a realizar, el número de contribuyentes a investigar por cada Delegación Especial y los criterios de selección de los mismos. Las Delegaciones Especiales, por su parte, desglosan estos objetivos por Delegaciones, dando lugar a un Plan Provincial de Inspección en cada una de ellas. Según se establece en el artículo 19.4 del RGIT, este Plan debe a su vez desagregarse, mediante comunicaciones escritas, en planes de funcionarios, de equipos o de unidades de inspección. La Agencia ha facilitado al Tribunal información sobre la parte del PNI que afectaba a la Delegación fiscalizada. En cuanto a los planes desagregados, no se han facilitado documentos específicos que tuviesen dicha naturaleza. Se ha aportado, sin embargo, otro tipo de documentación, en la que figuran los datos esenciales que deberían constituir los mismos, que ha servido de base para efectuar las comprobaciones oportunas. Del proceso de planificación señalado, cabe resaltar dos características: a) la inexistencia de documentación acreditativa de un proceso de planificación a medio y largo plazo; y b) la escasísima participación de la Delegación de Ciudad Real en el proceso. En lo que se refiere a esta segunda, la intervención de las Delegaciones se limita a la posibilidad de presentar la propuesta de algún plan específico complementario (de muy escasa importancia cuantitativa) que permita recoger alguna de sus peculiaridades territoriales*.

5.4 La documentación entregada por la Agencia no permite deducir, pese a lo indicado en las alegaciones, los criterios que han presidido la actuación de la Inspección de los Tributos, en el ámbito de la Delegación de Ciudad Real, en los ejercicios considerados, ni las razones que aconsejaron la selección de los programas de inspección desarrollados. Tampoco se ha facilitado al Tribunal ninguna otra documentación que informe sobre dichos criterios, ni estudios sobre la distribución del fraude (por figuras tributarias, por colectivos, por el origen de las rentas, por territorios, por actividades, etc.) que explicasen las actuaciones de inspección desarrolladas en función de los riesgos e importancia del mismo.

5.5 En el cuadro 4 se expresan los principales programas de inspección desarrollados en la Delegación de Ciudad Real en el ejercicio de 1996, según los datos facilitados por la propia Delegación. Puede advertirse, en primer lugar, la incongruencia que supone el que el número de contribuyentes que constituyen el objetivo de un programa (62097) sea muy superior al número de los contribuyentes que constituyen el colectivo afectado. También destaca la infravaloración de la capacidad de la Delegación en otros programas (61143 y 61154), respecto a los cuales las actuaciones desarrolladas excedieron notablemente a los objetivos previstos.

* Párrafos modificados en función de las alegaciones.

Cuadro 4 - Programas de inspección de la Delegación de Ciudad Real. Ejercicio de 1996 *

(número de contribuyentes y de actuaciones)

Programa	Universo	Objetivo	Iniciadas	Resueltas
61143 - Construcción y Urbanismo	111	2	23	13
61154 - Promoción inmobiliaria	15	3	8	8
61202 - Arquitectos	283	3	3	3
61224 - Médicos odontólogos	sin datos	3	3	3
61375 - Lease-back	sin datos	6	4	4
62097 - Premios obtenidos en medios comunicación	3	11	1	0
64013 - Operaciones intracomunitarias	sin datos	89	48	48
64164 - Empresas de reciente constitución	sin datos	8	10	10

5.6 La selección concreta de los contribuyentes a investigar se realiza mediante un programa informático, desarrollado al efecto por la AEAT, que explota el contenido de las Bases de datos fiscales, a través de la agrupación por atributos («clases») de los contribuyentes. Por la forma en que está concebido, este programa presenta indudables ventajas para el trabajo del inspector actuante,

ya que permite la identificación de los colectivos de riesgo y su tratamiento sucesivo para la especificación del ámbito concreto a inspeccionar. Por el contrario, presenta inconvenientes para el control, debido a que no queda constancia alguna de los criterios de selección utilizados en el proceso ni de los que finalmente desembocan en la individualización del contribuyente a investigar.

Cuadro 5 - Actuaciones inspectoras de la Delegación de Ciudad Real. Ejercicios 1995-1997

(número de actuaciones)

Ejercicios	Según comunicaciones Deleg.Especial		Según BDP	
	Generales	Específicas	Generales	Específicas
1995	325	635	188	633
1996	345	278	311	406
1997	232	521	232	502
Variación 1996-1995 (%)	6,2	-56,2	65,4	-35,8
Variación 1997-1996 (%)	-32,8	87,4	-25,4	23,7

5.7 No se ha dispuesto de datos fiables sobre los resultados alcanzados por la Delegación en la ejecución del Plan de Inspección, dada la existencia de limitaciones de información, por un lado, y de discrepancias entre las diferentes fuentes de datos, por otro. En el cuadro 5 se presenta un resumen de las actuaciones relativas a los Planes de Inspección de 1995 a 1997, según la información contenida en las comunicaciones de la Delegación Especial y en la BDP. Según la información facilitada por la Delegación, las actuaciones denominadas «específicas» se corresponderían con las

establecidas en el apartado a) del artículo 9 del RGIT; es decir, las de comprobación e investigación sobre contribuyentes seleccionados e incluidos en el Plan de Inspección. Por su parte, las «generales» agruparían a todas las demás actividades contempladas en el citado artículo (es decir, obtención de información, valoración e informe y asesoramiento). Del cuadro 5 se deduce, en primer lugar, que existen importantes diferencias entre los datos de la Delegación Especial y de la BDP, sin que el Tribunal disponga de elementos de juicio para otorgar mayor fiabilidad a unos o a otros. En segundo lugar, ambas fuentes de datos muestran una gran erraticidad en el número de actuaciones culminadas por la Delegación en los diferentes ejercicios, lo que abunda

* Cuadro modificado en función de las alegaciones.

en las limitaciones encontradas para analizar esta actividad*.

5.8 El total de las actas de inspección culminadas en 1996 ascendió a 874, por un importe total de 1.631 millones de pesetas. En el cuadro 6 se presenta un detalle de las actas por su calificación. Para el análisis de legalidad de la gestión de la Delegación en este área, se seleccionó una muestra de 91 actas de inspección,

representativa de cada uno de los tipos de actas culminadas en 1996. Dicha muestra sumaba un importe de 623,4 millones de pesetas (el 38,2% del total tramitado). Sobre los expedientes integrantes de dicha muestra se comprobó el cumplimiento de los plazos y trámites establecidos en el RGIT, así como el contenido de las liquidaciones tributarias derivadas de las actas y su correcta contabilización.

Cuadro 6 - Actas de inspección culminadas en 1996

(número de actas grabadas y miles de pesetas)

Tipos de acta	Número	Importe total	Importe medio
Conformidad	596	1.312.081	2.201
Disconformidad	8	17.932	2.241
Delito fiscal	1	19.341	19.341
Prueba preconstituída	12	280.452	23.371
Infracciones simples	37	1.580	43
Comprobado y conforme	171	0	0
Informes devolución *	49	0	0
TOTAL	874	1.631,39	--

* Estos informes deben emitirse por las Unidades de Inspección respecto de los expedientes de devolución superior a un cierto importe, o de los que acuerde el Delegado.

5.9 Los resultados obtenidos en el examen de los 91 expedientes de la muestra fueron en términos generales favorables, si bien en algunos expedientes concretos se apreciaron las siguientes deficiencias:

a) En dos expedientes, la comunicación de inicio de las actuaciones se refiere a un impuesto distinto del posteriormente investigado, situación contraria al artículo 30.1 del RGIT.

b) Tres expedientes permanecieron suspendidos durante períodos superiores a seis meses por causas ajenas al sujeto pasivo. Ello implica que, de conformidad con lo dispuesto en el RGIT, no pueda considerarse interrumpida la prescripción de las irregularidades, lo que podría perjudicar su persecución.

c) En tres expedientes no consta, pese a lo señalado en las alegaciones, la firma del Delegado en la resolución que impone la sanción tributaria, con infracción del artículo 81.1.d) de la LGT*.

d) En 27 expedientes se aprecian errores en los documentos de otorgamiento de la representación (la mayoría por no especificar el contenido de la misma).

e) En ocho casos, en los que el contribuyente no atendió el requerimiento de la Inspección, no consta el inicio del pertinente expediente sancionador. En dos de estos casos la situación se repitió con un segundo requerimiento también desatendido.

f) En 53 expedientes falta alguna diligencia (en 11 de ellos no constaba ninguna). En otros nueve expedientes se aprecian deficiencias formales en alguna diligencia (la más destacable es la falta de identificación del inspector actuante).

g) En ningún expediente consta la documentación aportada por el interesado, en la que se basa la decisión adoptada.

h) En trece actas relativas a empresarios y profesionales no consta la situación de los libros y registros obligatorios, incumpliendo por tanto el artículo 49.3 del RGIT.

i) En cuatro expedientes se realizó el ingreso fuera de plazo, sin que se liquidaran los pertinentes intereses de demora. En dos de estos casos tampoco se giró el recargo de apremio.

5.10 Además de las anteriores comprobaciones, el Tribunal verificó la correcta tramitación de las liquidaciones anuladas y de los recursos presentados,

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

así como la incorporación de las liquidaciones al Módulo de Información Contable (MIC) y a la Cuenta de Tributos. De ninguna de estas verificaciones se derivaron deficiencias de relevancia. El Tribunal programó, asimismo, diversas comprobaciones sobre las actas pendientes de confirmar y sobre las actas modificadas por errores materiales y de suma. En el primer caso, sin embargo, no ha sido posible efectuar dichas comprobaciones, por la insuficiencia insalvable de la información correspondiente. En el segundo caso, la Agencia facilitó al Tribunal cuatro actas sustituidas, de las cuales sólo una figura en la BDP. Otra acta no entregada fue detectada por el Tribunal. Estas circunstancias evidencian una falta de control considerable sobre este tipo de actuaciones y generan incertidumbre sobre la integridad de la información facilitada al respecto*.

VI. ADUANAS E IMPUESTOS ESPECIALES

A. Aduanas

6.1 El procedimiento de gestión de las operaciones aduaneras está recogido en la Circular 4/96 del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, que desarrolla la legislación comunitaria al respecto. La contabilidad de aduanas se lleva a través de la aplicación GEMA (Gestión Mecanizada de Aduanas), donde también se recogen las actas que pudieran levantarse y la contabilidad del «IVA-importación». En el SIR se registra la contabilización del «IVA-asimilado a importaciones y el resto de ingresos. Los ingresos materiales se efectuaron en la entidad financiera que presta el servicio de caja única de la Delegación. El volumen de las operaciones de comercio exterior de la Delegación de Ciudad Real es relativamente reducido, tanto en número de operaciones como por el importe de la recaudación anual obtenida*.

6.2 Con base en el Registro de DUA (Documento único Administrativo), en el que constan 47 importaciones y 763 exportaciones en el ejercicio de 1996, y en un registro manual de tránsitos⁽⁷⁾ (que incorporaba 105 importaciones y 5 exportaciones), el Tribunal seleccionó para su examen una muestra constituida por 8 importaciones (4 tránsitos y 4 operaciones ordinarias) y 25 exportaciones (5 tránsitos y 20 operaciones ordinarias). En las comprobaciones practicadas se obtuvieron los siguientes resultados:

- a) *
- b) *

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

⁽⁷⁾ Las importaciones «en tránsito» son aquellas en las que la entrada de las mercancías se produce por una aduana distinta a la de destino. La primera aduana tramita un documento de tránsito, con varias copias, quedándose una de ellas. La aduana de destino ha de devolver a aquella otra copia y el DUA, debidamente sellados. En el caso de las exportaciones se practica el procedimiento inverso.

* Incisos suprimidos y modificado en función de las alegaciones.

c) En 6 de los 20 expedientes de exportaciones ordinarias no aparece el código (verde, naranja o rojo) que califica a efectos internos la operación según la intensidad del control que requiere*.

d) En un expediente, de tránsito de importación, no consta la identificación del expedidor en el documento T-1. En otro expediente, de tránsito de exportación, no se identifica el vehículo que realizó el transporte, ni consta la fecha en el sello de la aduana de destino. En la mayoría de estos últimos expedientes aparecen también defectos formales en los documentos de acompañamiento (entre otros, facturas sin numerar, falta de identificación del emisor o del destinatario y fotocopias ilegibles)*.

6.3 El Tribunal realizó otras comprobaciones sobre diferentes muestras, con el objeto de verificar la correcta contabilización e ingreso material de las operaciones de aduanas y del IVA, sin que se observaran deficiencias relevantes. Tampoco se derivaron observaciones sustantivas de las verificaciones efectuadas sobre la documentación justificativa de las autorizaciones y las garantías correspondientes a los cuatro Depósitos Aduaneros en funcionamiento en la provincia.

B. Impuestos especiales

6.4 De conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, en el sistema fiscal español existían, en el período examinado, los siguientes impuestos especiales (IIEE):

«A) De fabricación:

1. Impuestos especiales sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas.

- a) Impuesto sobre la Cerveza.
- b) Impuesto sobre el Vino y Bebidas Fermentadas.
- c) Impuesto sobre Productos Intermedios.
- d) Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas.

- 2. Impuesto sobre Hidrocarburos.
- 3. Impuesto sobre las Labores del Tabaco.
- 4. Impuesto sobre la Electricidad.

B) Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.»

Atendiendo a la importancia relativa que cada uno de estos impuestos especiales tiene en la Delegación de Ciudad Real, las actuaciones de fiscalización han contemplado, únicamente, los siguientes: el A.1. d) Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas; el A.2 Impuesto sobre Hidrocarburos; y el B) Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

6.5 Por lo que se refiere al Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, las actividades de mayor relieve inscritas en el censo de Ciudad Real al 31 de diciembre de 1996 eran: once fábricas de alcohol, dos depósitos fiscales de alcohol, dos fábricas de bebidas alcohólicas y ocho fábricas de bebidas derivadas. Uno de estos establecimientos (que era a la vez fábrica de bebidas derivadas y depósito fiscal) corresponde a una gran empresa con domicilio fiscal en Málaga, en donde realiza los ingresos pertinentes. Para fiscalizar la gestión de este impuesto, se ha seleccionado una muestra formada por cuatro establecimientos (el antes citado y otros tres más, representativos de cada uno de los tipos indicados). En todos ellos se han verificado los siguientes aspectos:

a) El cumplimiento de los requisitos de inscripción en el registro territorial: tarjeta de suministro de alcohol, Código de Identificación Fiscal (CIF), datos técnicos, limitaciones de producción, autorización del régimen suspensivo y código de actividad y establecimiento (CAE).

b) La presentación, el contenido y la coherencia de los modelos 557 (declaración de operaciones) y 563 (declaración-liquidación del impuesto).

c) El ingreso material de las liquidaciones y la contabilización de las mismas.

d) La constitución de las garantías obligatorias (esta comprobación se practicó sobre una muestra ampliada en siete contribuyentes más).

En estas comprobaciones, el Tribunal no ha observado deficiencias significativas en la acreditación de los requisitos exigibles ni en el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

6.6 Una peculiaridad del Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas son las «precintas de circulación», etiquetas numeradas que deben adherirse obligatoriamente a los recipientes de bebidas derivadas, de forma que no puedan abrirse sin romperlas. La entrega de precintas por parte de la AEAT a las fábricas y depósitos se rige por unas normas estrictas que establecen límites cuantitativos de carácter mensual, superables mediante la prestación de garantías complementarias. En 1996, la Delegación de Ciudad Real entregó 15,7 millones de precintas, el 999 % de las cuales tuvieron como destinataria la gran empresa reseñada en el punto anterior. El Tribunal de Cuentas ha comprobado de conformidad que no se superaron los límites mensuales de entrega de precintas; que todas las operaciones fueron incorporadas al libro-registro; que existió un control suficiente sobre las existencias en la Oficina gestora; y que las diligencias de destrucción de las precintas deterioradas en la cadena de envasado se cumplimentaron de forma correcta*.

* Párrafo modificado en función de las alegaciones.

6.7 En cuanto al Impuesto sobre Hidrocarburos, entre las actividades en alta al 31 de diciembre de 1996 en Ciudad Real destacaban una refinería, cuatro depósitos fiscales de hidrocarburos y tres almacenes fiscales de hidrocarburos. Sobre una muestra, constituida por la refinería y dos depósitos fiscales, se comprobó el cumplimiento de los requisitos exigibles (calificación, datos técnicos e identificativos y autorizaciones), así como la correcta constitución de garantías (para esta comprobación se incrementó la muestra con dos almacenes fiscales de hidrocarburos). Se comprobó también de conformidad la presentación de los modelos 570 (declaración de operaciones), 564 (declaración-liquidación del Impuesto Especial sobre Hidrocarburos) y 380 (IVA-operaciones asimiladas a la importación). Por lo que se refiere a la refinería, únicamente pudieron ser verificadas las liquidaciones correspondientes a tres meses, por haber sido presentadas las demás en Madrid, en donde la gran empresa titular de la misma tiene su domicilio fiscal.

6.8 Con relación al Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, el Tribunal ha examinado una muestra de 35 declaraciones-liquidaciones (modelo 565), muchas de ellas acompañadas del modelo 567 (deducción Plan PREVER). En la muestra están incluidos quince vehículos exentos (minusválidos, autoescuelas, taxis y ambulancias). Los resultados de las comprobaciones efectuadas fueron los siguientes:

a) *

b) *

c) Algunas declaraciones exentas no van acompañadas de todas las fotocopias compulsadas exigibles. Además, en las correspondientes a vehículos destinados a conductores con minusvalías (algunos de ellos con un grado de discapacidad del 77%) no se documenta la adecuación de los vehículos a su destino o finalidad, como establece el artículo 137.2 del Reglamento del Impuesto, aprobado por el Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio. En el caso de los vehículos destinados a autoescuelas o ambulancias, en cambio, se acompaña la documentación correspondiente.

d) La autorización para aplicar la exención debe contar con la firma conjunta del Delegado y del Jefe de la Dependencia de Gestión Tributaria. Sin embargo, en la práctica solamente figura, por duplicado, la firma de este último (una de ellas, por delegación de aquél). El Tribunal considera que esta actuación constituye una debilidad y un incumplimiento del sistema de control interno, al desactivar una medida de seguridad que exige la participación material de dos personas en la formalización de la exención del impuesto.

* Incisos suprimidos en función de las alegaciones.

VII. CUENTA DE TRIBUTOS ESTATALES Y RECURSOS DE OTRAS ADICIONES Y ENTES PÚBLICOS

7.1 La contabilidad de la gestión de los tributos se encuentra regulada por la Instrucción de Contabilidad aprobada por Resolución de la IGAE de 30 de diciembre de 1991. Para el desarrollo de esta función, la AEAT ha implantado una aplicación informática denominada «módulo de información contable (MIC)». Los apuntes a este módulo se generan en su práctica totalidad de manera automatizada, mediante el trasvase de información desde los sistemas informáticos desarrollados para la gestión de los tributos (básicamente el NPGT y el SIR), a través de los resúmenes contables (RRCC). El MIC genera, a su vez, todos los libros, estados y registros exigidos por la normativa contable. El sistema, pues, reduce al mínimo la intervención de las Unidades Económico-Contables de las distintas Delegaciones, limitando sus funciones a la verificación de la Cuenta de Tributos y su conciliación con los registros auxiliares. Examinado por el Tribunal el sistema establecido, se aprecia un control interno suficiente sobre la fiabilidad interna del mismo y la coherencia de sus datos y enlaces. Por otra parte, es de destacar el hecho de que en las Delegaciones del MEH se lleva una contabilidad paralela de los tributos a través del sistema de información contable presupuestario, procediéndose mensualmente a la conciliación de las cuentas elaboradas por cada uno de los sistemas y a la justificación de las diferencias que se hubieran producido. Este hecho incorpora un alto grado de fiabilidad adicional al contenido de la Cuenta.

7.2 La estructura, justificación, tramitación y rendición de la Cuenta de Tributos Estatales y Recursos de otras Administraciones y Entes Públicos (en lo sucesivo, Cuenta de Tributos) se rige actualmente por la Resolución de la IGAE de 8 de enero de 1997. Esta Resolución es aplicable a las cuentas aprobadas a partir de su entrada en vigor y, por tanto, lo es para la Cuenta de 1996. A partir de dicho momento, se ha de rendir al Tribunal una única cuenta anual agregada para el conjunto de la AEAT y no, como hasta entonces, cuentas mensuales por cada Delegación. No obstante, cada Delegación elabora una cuenta que se envía a las Intervenciones Territoriales, aunque no al Tribunal. En su virtud, el Tribunal ha analizado las cuentas agregadas anuales de la Delegación de Ciudad Real correspondientes a los ejercicios de 1995 y 1996, cuyos datos fundamentales se reflejan en el anexo 8. Según puede observarse en el mismo, los derechos reconocidos brutos registrados en la Cuenta se elevaron a 62.729 millones de pesetas en 1995 y a 61.806 millones en 1996. De las comprobaciones practicadas se ha podido verificar que ambas cuentas cumplen todos los requisitos formales establecidos en la Instrucción de Contabilidad. Los enlaces de saldos también son correctos y existe coherencia entre los datos.

7.3 Para la comprobación material de dicha cuenta, el Tribunal ha revisado su correspondencia con los Resúmenes Contables (RRCC), así como la integridad de éstos. Para ello, se examinó una muestra de los apuntes contables incluidos en los RRCC, seleccionada por conceptos y por códigos de operación contable. Se solicitó también la documentación justificativa correspondiente a una muestra de dichos apuntes contables (entre otros, mandamientos de ingreso, autoliquidaciones y liquidaciones). La Agencia no facilitó al Tribunal esta última documentación en las primeras actuaciones relativas a la Cuenta de 1995, por las razones señaladas en el punto 1.10 del presente Informe. En las comprobaciones correspondientes a la Cuenta de 1996, sin embargo, se han podido examinar todos los justificantes, excepto la documentación sobre los ingresos realizados en las entidades colaboradoras mediante impresos que no establecen copia para la Administración, así como los que, aun incluyendo estas copias, no han sido incorporadas por el contribuyente en el sobre de la declaración anual correspondiente. El efecto principal que se deriva de este hecho en la revisión de la Cuenta de Tributos es la imposibilidad de verificar documentalmente una parte de los apuntes concretos que constituyen dicha Cuenta, lo que supone una limitación parcial al alcance de la opinión del Tribunal.

Comentarios a las alegaciones: Véanse los comentarios a las alegaciones al punto 3.7.

7.4 Con la limitación señalada, las comprobaciones realizadas por el Tribunal han arrojado resultados favorables, sin deficiencias significativas. Únicamente se ha observado un error en la validación mecánica de una autoliquidación del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (su importe, de 88.211 pesetas, se contabilizó por 882.116 pesetas).

7.5 En lo que se refiere a los justificantes de los ingresos materializados en la entidad que presta el servicio de caja, el Tribunal ha observado únicamente defectos de carácter formal (falta de la validación mecánica, de sellos o de firmas). También se ha detectado una práctica contable incorrecta: la Delegación no contabiliza los derechos derivados del segundo plazo de las declaraciones anuales del IRPF con pago fraccionado hasta el momento en el que se ingresan o se reclaman, incumpliendo el principio de devengo. Así, en 1996 se contabilizaron las liquidaciones reclamadas en dicho año correspondientes a incumplimientos del segundo plazo de ingreso de la declaración del IRPF de 1994 (a ingresar en 1995).

7.6 Se ha examinado también la justificación de los saldos de deudores, resultando que los mismos se encuentran debidamente soportados por las relaciones nominativas correspondientes, que incluyen la identificación e importe de las liquidaciones pendientes de cobro, así como el trámite en que se encuentran (en plazo, suspendidas, en ejecutiva, etc.). Igualmente, se han analizado los saldos de acreedores por devolucio-

nes de ingresos, que se encuentran también debidamente soportados por sus correspondientes relaciones nominales detalladas.

7.7 Del análisis realizado sobre las cifras recogidas en el apartado de presupuesto corriente de la Cuenta de la Delegación, conviene resaltar los siguientes datos, como más significativos (véase el anexo 8):

a) El total de los derechos reconocidos brutos que figuran en la Cuenta de Tributos de 1996 ascendió a 55.277 millones de pesetas (un 2 por 100 menos que en 1995). De dicho importe, el 55 por 100 corresponde al IRPF, el 34 por 100 al IVA y el 7 por 100 al IS. La disminución de los derechos reconocidos experimentada en 1996 se debió principalmente a la caída del subconcepto IVA-Importaciones en un 70 por 100, disminución que se vio compensada sólo en parte por el incremento registrado en otros conceptos (fundamentalmente por el 7,2 por 100 de aumento del IRPF).

b) La recaudación bruta ascendió a 49.729 millones de pesetas (un 7,9 por 100 menos que en el ejercicio anterior), lo que significa un grado de recaudación global del 90 por 100 (frente al 95,8 por 100 de 1995). Este decremento de la recaudación se debió tanto al descenso de los derechos reconocidos y del grado de recaudación como a la caída en un 3,7 por 100 de la recaudación por el subconcepto IRPF-Ingresos a cuenta. Esta última disminución se debió, a su vez, a la falta de ingreso de las retenciones practicadas por diversas Entidades y organismos de la Seguridad Social, correspondientes al segundo y tercer trimestres de 1996, por un importe global de 2.363 millones de pesetas. El grado de recaudación por figuras tributarias fue del 92,3 por 100 en el IS y en el IVA y del 89,9 por 100 en el IRPF. En el capítulo 3 «Tasas y otros ingresos» sólo se recaudó el 25,7 por 100 de los derechos reconocidos.

c) Las devoluciones ascendieron a 12.763 millones de pesetas, con un incremento del 0,5 por 100 respecto de 1995. De dicho importe, el 72,3 por 100 correspondía al IRPF y el 25,1 por 100 al IVA. Las devoluciones se incrementaron un 6,6 por 100 en el IRPF y disminuyeron un 11,2 por 100 en el IVA y un 21,7 por 100 en el IS.

d) Los saldos pendientes de cobro al cierre del ejercicio alcanzaron la cifra de 4.696 millones de pesetas, con un incremento del 150 por 100 sobre el ejercicio anterior. Esta evolución es atribuible, principalmente, al subconcepto IRPF-Ingresos a cuenta, por la circunstancia comentada en el inciso b) anterior. Del total pendiente de cobro por ejercicio corriente, el 63,4 por 100 correspondía al IRPF y el 20,4 por 100 al IVA.

7.8 Por último, del análisis de los datos relativos al presupuesto de ejercicios cerrados cabe destacar los siguientes comportamientos:

a) En 1996, la recaudación bruta ascendió a 927 millones de pesetas, con un incremento del 12,8 por

100 sobre 1995, debido principalmente al IRPF. El grado de recaudación del IRPF ascendió al 33 por 100, frente al 16 por 100 del IS y el 7,3 por 100 del IVA. En el capítulo 3 «Tasas y otros ingresos» se alcanzó un grado de recaudación del 18,1 por 100.

b) La anulación de derechos y la cancelación por insolvencias y otras causas alcanzó una cifra cercana a la recaudación bruta (912 millones de pesetas), si bien decreció en un 27,8 por 100 respecto del ejercicio de 1995. La disminución fue especialmente intensa en el IVA (el 53 por 100).

c) Los saldos pendientes de cobro se situaron, al término de 1996, en 3.996 millones de pesetas, con un incremento del 139 b. De estos saldos, el 43,7 por 100 correspondió al IVA, el 18,5 por 100 al IRPF y el 10,9 por 100 al IS. Es destacable la participación relativa en estos saldos del capítulo 3 «Tasas y otros ingresos» (el 11,8 por 100), muy superior a su importancia relativa en términos de derechos reconocidos.

VIII. GESTIÓN INTERNA

A. Análisis del presupuesto asignado a la Delegación

8.1 El presupuesto global de la AEAT es aprobado anualmente por las Cortes Generales, dentro de los Presupuestos Generales del Estado. Existe, no obstante, en el ámbito interno una asignación desglosada para las distintas Delegaciones y Departamentos. En la presente fiscalización se ha examinado el presupuesto interno relativo a la Delegación de Ciudad Real, si bien su representatividad respecto de los gastos totales generados por la actividad de la Delegación es muy escasa. En efecto, no constan en dicho presupuesto los gastos más relevantes, como los correspondientes al personal y los de inversiones en equipos informáticos, que son gestionados por la Delegación Especial y por los Servicios Centrales. Por otro lado, alrededor del 70 por 100 del importe del presupuesto interno se gestiona también por la Delegación Especial a través del procedimiento de «gestión de adquisiciones» (véase el punto 8.12).

8.2 En el anexo 9 se presenta un resumen de la ejecución del presupuesto interno de la Delegación durante los ejercicios de 1995 a 1997. Del análisis de los datos allí reflejados cabe destacar únicamente que:

a) Las obligaciones imputadas al presupuesto interno de la Delegación en 1997 ascendieron a 101,7 millones de pesetas, lo que supone el 3,9 por 100 de aumento sobre las de 1996 y el 13,4 por 100 sobre las de 1995.

b) Dichas obligaciones correspondieron principalmente a cuatro tipos de gasto: comunicaciones telefónicas y postales (el 28,9 por 100 del presupuesto interno de 1997); suministros (el 16,5 por 100); trabajos realizados por otras empresas (el 15,3 por 100, principalmente limpieza y seguridad); y gastos jurídico-contentiosos (el 15,1 por 100).

B. Análisis del cumplimiento de la legalidad

Personal

8.3 En el anexo 10 se reflejan las dotaciones de personal de la Delegación al 7 de noviembre de 1996 (último dato conocido de dicho ejercicio). La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) inicial de la Delegación se correspondía con el contenido de la Resolución de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (CECIR) del 22 de enero de 1991, que aprobó la RPT del personal funcionario correspondiente a los Servicios Periféricos de la Secretaría General de Hacienda (entre los que figuraban las entonces Delegaciones de Hacienda). Desde 1991 hasta el 31 de diciembre de 1996 se han producido en la Delegación más de 30 modificaciones de la RPT, aprobadas por el Presidente de la AEAT o por el Director General de la misma.

8.4 Entre las plazas reservadas a funcionarios existía, a fines de 1996, un importante número de vacantes, que suponía el 25 por 100 del total de plazas previstas en la RPT. La falta de cobertura de vacantes era especialmente significativa en los grupos A y B. En el primero de ellos se encontraban vacantes, al término de 1996, cinco plazas de las trece previstas en la RPT. Todas las vacantes correspondían a la Dependencia de Aduanas e Impuestos Especiales, que sólo tenía cubierta una de las seis plazas incluidas en la RPT. En el grupo B se contaban, a la misma fecha, 24 vacantes sobre las 58 plazas previstas. Entre las más destacables se encontraban cinco de las ocho plazas de la Dependencia de Aduanas, tres jefaturas de Área en las Administraciones y tres (de un total de cuatro) en la Dependencia de Informática Tributaria.

8.5 Se han revisado 50 expedientes de funcionarios y 8 de personal laboral, para comprobar que figura en ellos toda la documentación exigible, así como la adecuación del personal a los requisitos establecidos para el puesto. El Tribunal ha observado que, en general, los expedientes están bien ordenados y completos, si bien algunos de ellos presentaban deficiencias particulares. Así, en un número pequeño de expedientes se

ha observado la omisión de alguno de los siguientes documentos: el título administrativo de los funcionarios; el acuerdo de nombramiento; el contrato de trabajo de determinado personal laboral; la formalización de la toma de posesión en el puesto de trabajo de algunos funcionarios; el certificado de incorporación al puesto de trabajo de cierto personal laboral; las hojas de servicio; o el certificado de acreditación de la especialidad requerida para el puesto de trabajo. Otros documentos omitidos con menor frecuencia aún son los relativos al reconocimiento de trienios, a la afiliación a la Seguridad Social o MUFACE y a la formalización de ceses. Por otro lado, en dos casos la toma de posesión se formalizó casi dos años después del nombramiento y dos puestos están ocupados por funcionarios interinos desde 1989.

8.6 La gestión de las nóminas de las Delegaciones está centralizada en las Delegaciones Especiales. Sin embargo, el pago material de las mismas, así como de las liquidaciones de Seguridad Social, Mutualidades e IRPF, corresponde a los Servicios Centrales de la AEAT. En su virtud, la fiscalización de la nómina de la Delegación se ha realizado «in situ» en la Delegación Especial de Castilla-La Mancha, sin que las comprobaciones hayan alcanzado al pago material ni a la gestión de las retenciones, cuyos justificantes figuran en los Servicios Centrales de la AEAT. Las actuaciones se han referido a las nóminas de los ejercicios de 1995 y de 1996. Las retribuciones totales abonadas al personal de la Delegación ascendieron, en dichos ejercicios, a 573 y 580 millones de pesetas, respectivamente (en 1997 el importe fue de 578 millones).

8.7 Del examen de una muestra de perceptores de la nómina, no han resultado discrepancias entre las retribuciones liquidadas en nómina y las que proceden según las circunstancias que figuran en los expedientes personales. Tampoco se ha observado ninguna irregularidad en la contrastación de los distintos estados de la nómina (relación nominal de perceptores, resumen general, cuadro, resumen de variaciones y relación de transferencias). Aparece, asimismo, justificada la totalidad de las variaciones que presenta la nómina examinada.

Cuadro 7 - Desglose del complemento de productividad abonado en 1995 y 1996

(pesetas)

Fondos de productividad	1995	1996	% variac.
1.- Mejor desempeño (nivel C.D. 20 o superior)	11.343.597	11.916.505	5,1
2.- Mayor horario (nivel C.D. inferior a 20)	1.303.679	1.780.449	36,6
3.- Inspectores y subinspectores	5.958.468	6.733.295	13,0
4.- Personal de grabación de datos	3.276.112	3.325.637	1,5
5.- Agentes Hacienda Pública			
5.1.- Recaudación ejecutiva	3.649.995	3.528.241	-3,3
5.2.- Tributarios	1.197.291	1.209.893	1,1
6.- Por objetivos	2.403.247	2.127.241	-11,5
TOTAL	29.132.389	30.621.261	5,1

8.8 Por lo que se refiere de forma más particular al concepto retributivo «complemento de productividad», en el cuadro 7 se desglosan los importes acreditados al personal de la Delegación en 1995 y 1996. Dentro del mismo no se incluye, sin embargo, el complemento correspondiente al Delegado, por tramitarse el pago de este concepto a todos los Delegados de manera centralizada. La gestión del complemento de productividad en la AEAT se encuentra regulada con detalle en varias Resoluciones del Director General y del Presidente, así como en diversas Circulares del Departamento de Recursos Humanos. En dicha normativa interna se establecen los seis fondos de productividad señalados en el cuadro y los requisitos y periodicidad de su tramitación.

8.9 Con el objeto de verificar el efectivo cumplimiento de la citada normativa interna, el Tribunal ha revisado una muestra de perceptores de cada fondo de productividad. Los resultados obtenidos han sido en general satisfactorios, con pequeñas incidencias no relevantes. No ha podido comprobarse, sin embargo, la corrección de las cantidades asignadas en las liquidaciones por «mayor horario» (correspondientes a 1995) e «inspección» (1995 y 1996), dado que la documentación aportada por la Delegación no permite verificar las circunstancias particulares consideradas en cada caso.

8.10 En 1995 se pagó, en concepto de «gratificaciones extraordinarias», la cantidad de 714.000 pesetas y en 1996 la cantidad de 1.440.000 pesetas. En los expedientes de gratificación no se acreditó el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 23.3.d) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y en los correlativos de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado. En efecto, las resoluciones de

concesión no están motivadas y no se acredita en ellas que la gratificación corresponda a trabajos extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo*.

8.11 Las dietas y gastos de locomoción (que se tramitan por la Delegación pero se incluyen en nómina por la Delegación Especial) ascendieron en 1995 a 8,9 millones de pesetas. De este importe, 7,7 millones se imputaron al presupuesto interno de la Delegación y 1,2 millones a los presupuestos internos de diversos Departamentos de la AEAT, en concepto de dietas de formación, sindicales y de «convocatoria externa»⁽⁸⁾. En 1996, la cuantía de estos gastos ascendió a 8,1 millones de pesetas, de los cuales 7,1 millones se aplicaron al presupuesto interno de la Delegación. La cuantía de los gastos abonados por este concepto ha experimentado en los últimos años un considerable decremento (el 44 por 100 entre 1992 y 1996). Examinada una muestra de los expedientes de dietas y gastos de locomoción, se ha comprobado la corrección con carácter general tanto de los importes abonados como de su contabilización. Se han detectado, sin embargo, algunas deficiencias formales en la documentación justificativa, tales como la omisión en algunos expedientes de la orden de servicio, de la certificación de realización del mismo o de la justificación de algún extremo particular.

Gastos corrientes

8.12 En el cuadro 8 se resumen los procedimientos de gestión aplicables a los gastos corrientes de la

* Párrafos modificados en función de las alegaciones.

⁽⁸⁾ Las dietas de «formación» se refieren a los cursos convocados por el Departamento de Recursos Humanos y las de «convocatoria externa» a los convocados por otros Departamentos de la AEAT.

Delegación en los ejercicios fiscalizados, junto con la naturaleza del gasto y sus importes. El cuadro no contempla las indemnizaciones por razón del servicio, ya examinadas en el epígrafe anterior. De los citados procedimientos, únicamente el de Caja está atribuido a la Delegación. Los demás procedimientos de gestión se integran en el llamado «sistema de gestión de adquisiciones». Bajo este sistema, las actuaciones realizadas por la Delegación consisten únicamente en tramitar la solicitud, ante la Delegación Especial o los Servicios Centrales de la Agencia, y certificar, en su caso, la conformidad con los servicios realizados.

8.13 La fiscalización ha cubierto «in situ» las actuaciones tanto de la Delegación como de la Dele-

gación Especial de Castilla-La Mancha. En ninguno de estos dos ámbitos se han observado irregularidades de importancia. Todos los gastos tramitados se corresponden con el contenido de los conceptos presupuestarios a los que se han imputado y en todos ellos se ha cumplido la normativa general y la propia de la AEAT. Por otro lado, tampoco se han observado irregularidades de relevancia en los contratos sometidos a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, si bien la fiscalización no ha alcanzado a la comprobación material del pago de estos contratos, ya que la documentación justificativa de los mismos se encuentra en la sede de la AEAT, al estar centralizados.

Cuadro 8 - Procedimientos de gestión de los gastos corrientes

(pesetas)

Procedimiento	Naturaleza de los principales gastos	1995	1996
Caja *	En general, gastos corrientes de cuantía inferior a 125.000 ptas. (material, suministros, etc...) y otros sin límite de cuantías (jurídicos, tributos, etc...).	25.279.668	28.913.066
Sin orden de compra	Suministro de energía eléctrica y comunicaciones postales y telefónicas.	39.723.807	43.584.144
Acuerdo Marco	Consumibles de informática y material de oficina no inventariable.	1.962.328	--
General (concurso)	Limpieza y seguridad.	13.088.858	8.205.444
Menor	Determinados gastos de cuantía superior a 125.000 ptas. (material de oficina, reparaciones, limpieza, etc...).	1.321.696	8.783.703
Otros	Arrendamiento de inmuebles.	534.195	512.934
TOTAL		81.910.552	89.999.291

* No se incluyen en el cuadro los gastos correspondientes a indemnizaciones por razón del servicio, tramitados por el procedimiento de Caja (7.742.469 ptas. en 1995 y 7.071.679 ptas. en 1996)

IX. CONCLUSIONES

(Por razones prácticas, los comentarios a las «alegaciones de carácter general» referidas a este apartado figuran en los puntos 1.24 y 1.25 de este Informe.)

9.1 La presente fiscalización se inició a finales de 1996. En el transcurso de los primeros trabajos se presentaron limitaciones que impidieron realizar en dicho período la mayor parte de las comprobaciones programadas. En efecto, la AEAT se negó a facilitar el acceso del Tribunal, en régimen de consulta, al sistema informático de gestión de los tributos (Base de Datos Provincial), así como a entregarle los documentos en los que constase algún dato tributario (autoliquidacio-

nes, declaraciones, etc.), al considerar, frente al criterio del Tribunal, que el artículo 113 de la LGT le impedía proporcionar dicha información. Ello obligó al Tribunal a realizar numerosas gestiones ante los responsables de la Agencia y a suspender las actuaciones fiscalizadoras durante un año, aproximadamente. Los trabajos pudieron ser reanudados tras la aprobación de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre (con la incorporación descrita en el punto 1.2) y la posterior actualización de las Directrices Técnicas, mediante acuerdo del Pleno del Tribunal de 28 de enero de 1998. En ellas se modificó el período objeto de fiscalización (en la forma que se indica en el punto 1.8) y el calendario de los trabajos.

9.2 En el segundo período de desarrollo de las actuaciones el Tribunal no se ha enfrentado a limitacio-

nes globales. En general, todos los procedimientos programados han podido desarrollarse, incluyendo las consultas necesarias a la Base de Datos Provincial (BDP). No obstante, se han presentado algunas limitaciones de ámbito más particular, que han impedido en ciertos casos desarrollar actuaciones de comprobación sobre la justificación de determinados apuntes contables o actuaciones de la Delegación. Entre estas limitaciones cabe destacar las siguientes:

- a) La falta de entrega al Tribunal de documentación justificativa de una parte de los ingresos realizados en las entidades colaboradoras*.
- b) Las insuficiencias de la actividad de planificación y del sistema de información de seguimiento de objetivos, así como la inexistencia de estudios de costes y de otros aspectos operativos de la gestión (que han impedido al Tribunal realizar el análisis de eficacia y de eficiencia previsto).
- c) La falta de información o documentación sobre determinadas áreas de gestión, necesarias para poder ejercer de forma adecuada las actuaciones de control.

A. Sobre el control interno

9.3 Durante el período fiscalizado, el control interno sobre la gestión de los tributos observado en la Delegación fiscalizada presentaba importantes debilidades. Entre ellas, cabe destacar:

- a) La inexistencia de un sistema adecuado de segregación de funciones y de formalización, motivación, autorización y revisión de las actuaciones.
- b) Las insuficiencias del sistema de información para posibilitar el ejercicio de actuaciones de control, tanto interno como externo, al estar diseñado este sistema exclusivamente para agilizar las tareas de gestión. En efecto, dichas tareas se realizan en gran medida mediante actuaciones grabadas directamente en la BDP por pantalla, en muchas ocasiones destruyendo la información anterior, sin que quede rastro documental ni registro informático de las mismas.
- c) Las insuficiencias y defectos del sistema de planificación de la gestión de los tributos, en el que no se han definido objetivos e indicadores adecuados ni existe un sistema de seguimiento fiable, además de no contar con estudios o informes sobre los aspectos operativos de la organización (costes, productividad, etc.). Estas insuficiencias han impedido al Tribunal realizar los pretendidos análisis de eficacia, eficiencia y economía.

9.4 Por el contrario, el sistema de control interno establecido por la Delegación sobre el ámbito de su gestión interna es satisfactorio, en líneas generales; si bien las competencias de la Delegación en este ámbito de gestión son muy reducidas, según se indica en el punto 1.5.

B. Sobre la actividad de gestión tributaria

9.5 La actividad de gestión tributaria de la Delegación (al margen de la gestión de aduanas y de los impuestos especiales, que se analizan por separado) consiste fundamentalmente en dos tipos de actuaciones: las de información y asistencia al contribuyente y las de control sobre el cumplimiento de las obligaciones tributarias. Las actuaciones agrupadas en el primer tipo mencionado no han sido objeto de fiscalización, dada su naturaleza. Las del segundo tipo se refieren principalmente a dos ámbitos de actuación: las obligaciones tributarias periódicas y las declaraciones tributarias anuales. En el primero de dichos ámbitos, las tareas principales de la Delegación se centran en el mantenimiento y depuración de los censos de obligados (módulos y no módulos) y en la represión de los incumplimientos registrados en los pagos a cuenta. En el segundo ámbito, las tareas principales consisten en el procesamiento masivo de las declaraciones, la comprobación de las mismas y las actuaciones subsiguientes de control sobre los errores e incumplimientos detectados (paralelas, requerimientos, liquidaciones, devoluciones, etc.). En todos estos ámbitos se han presentado insuficiencias de información y documentación, especialmente importantes en algunas áreas, lo que limita en gran medida, en estos casos, el alcance de las comprobaciones efectuadas y la interpretación de los resultados obtenidos. Estas insuficiencias son el resultado de la falta en muchos casos de formalización y justificación de las decisiones de gestión tributaria, algunas de ellas de gran trascendencia (por ejemplo, la liberación de declaraciones retenidas, la baja en el censo de obligados, el pase del expediente a la Inspección o el envío o no de un requerimiento, entre otras)*.

9.6 Por lo que se refiere a los censos de obligados, se ha analizado su contenido y las actividades de mantenimiento y depuración. A juicio del Tribunal, el contenido de los censos se ajusta a sus normas reguladoras y cumple razonablemente las características de integridad, corrección y actualidad. No obstante, se ha observado que un dato clave para el control de los incumplimientos (el «nivel de referencia») no consta respecto de un alto porcentaje de obligados en módulos, por no haberse realizado la necesaria visita del Agente tributario para la toma de parámetros. En algunos otros casos este dato resulta poco fiable, al no haberse tenido en cuenta en su cálculo datos o parámetros ciertos ni objetivos. Las actividades de mantenimiento y depuración del censo, por su parte, presentan insuficiencias de información, así como una defectuosa documentación de las actuaciones. Es destacable la inactividad de la Delegación frente a los numerosos casos de contribuyentes a los que no se ha podido notificar o que no contestan a los requerimientos.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Párrafos modificados en función de las alegaciones.

9.7 La represión de los incumplimientos de las obligaciones tributarias periódicas presenta algunas diferencias en el ámbito de los obligados en régimen de módulos respecto de los obligados en no módulos. En este último ámbito, el control se lleva a cabo mediante cartas-comunicación (relativas al incumplimiento de un único trimestre) y requerimientos (relativos a todos los incumplimientos del ejercicio corriente y del anterior). En cuanto a los obligados en módulos, existen dos procesos de requerimientos (IRPF e IVA) y un tercero denominado «Regularización mediante acta de inspección». La fiscalización de todos estos procesos de control ha puesto de relieve numerosas deficiencias procedimentales, centradas principalmente en el alto número de notificaciones fallidas y la insuficiente justificación de las decisiones adoptadas. Es de destacar, también en estos procesos, la inactividad de la Delegación frente a los numerosos contribuyentes a los que no se ha podido notificar o que no contestan a los requerimientos.

9.8 Las mismas deficiencias son predicables de los procesos denominados por la Agencia CIDA y CAIN. El primero de ellos se dirige al control sobre la presentación y el contenido de las declaraciones informativas anuales (retenciones de IRPF, IVA y operaciones con terceros). El segundo, por su parte, está destinado al control del ingreso efectivo de las retenciones declaradas.

9.9 Respecto de las declaraciones tributarias anuales, se ha comprobado la gestión de los diversos procesos, entre los que se encuentran el tratamiento informático masivo, las liquidaciones paralelas, determinadas comprobaciones y los requerimientos. Durante el período fiscalizado todos ellos se realizaron conforme a la normativa de gestión correspondiente y a las directrices de control establecidas por la AEAT a través de comunicaciones y de los Manuales de procedimiento. No se han encontrado irregularidades significativas en el cumplimiento de la legalidad ni en el de las directrices generales de la AEAT. Por el contrario, se han observado abundantes deficiencias formales, entre las que cabe destacar la aparición de numerosos errores de grabación y la insuficiente justificación, en bastantes casos, de determinadas actuaciones (por ejemplo, de los motivos de retención de algunas declaraciones, o de su liberación).

C. Sobre la actividad de recaudación

9.10 La actividad de recaudación de la Delegación se centra mayoritariamente en la gestión del procedimiento de apremio, habida cuenta que la tramitación de los ingresos en voluntaria realizados en las entidades colaboradoras corresponde a los Servicios Centrales de la AEAT. En la revisión de los expedientes de apremio se ha observado que, en la mayoría, no consta la providencia de apremio y, en muchos otros, la providencia de embargo. Se han encontrado también en varios expedientes otras deficiencias procedimentales, tales

como la falta de información sobre las actuaciones de investigación de bienes y derivación de responsabilidad o la falta de documentación justificativa de otras actuaciones esenciales (como la justificación del ingreso, la anotación en el Registro Mercantil de deudores fallidos o las comprobaciones encaminadas a la rehabilitación de créditos incobrables)*.

D. Sobre la actividad de inspección

9.11 Durante el período fiscalizado, la planificación de la actividad de inspección, en lo que afecta a los objetivos asignados a la Delegación fiscalizada, presentó significativas insuficiencias. Las principales son: la inexistencia de documentación acreditativa de un proceso de planificación plurianual; la escasa participación de la Delegación en la selección de los colectivos de riesgo y en la determinación de los programas de inspección a desarrollar, lo que impidió ponderar correctamente las peculiaridades de su ámbito territorial; y la falta de explicitación de los criterios que han presidido las actuaciones inspectoras, así como de su justificación mediante estudios detallados sobre la distribución del fraude. Los resultados obtenidos en el examen de los expedientes en que se concreta la actuación inspectora fueron en términos generales favorables, si bien se han observado deficiencias de carácter procedimental. Entre éstas destacan: la omisión en bastantes expedientes de documentación o diligencias; errores en los documentos de representación; y la falta de apertura de expediente sancionador en varios casos de desatención de los requerimientos (algunos reiterados). En ningún expediente consta la documentación aportada por el interesado, en la que se basa la decisión adoptada*.

E. Sobre la actividad de gestión de aduanas e impuestos especiales

9.12 En la gestión de aduanas e impuestos especiales no se han encontrado incumplimientos legales significativos. Únicamente cabe señalar la existencia, aunque en mucha menor medida que en las otras áreas analizadas, de algunos defectos formales; en concreto, en los documentos aduaneros y en los expedientes de exención del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte*.

F. Sobre la Cuenta de Tributos

9.13 El Tribunal no ha podido culminar la comprobación material de la Cuenta de Tributos de la Delegación, debido a la falta de entrega al Tribunal por la AEAT de documentación justificativa de una parte de los ingresos efectuados en las entidades colaboradoras. Esta limitación parcial es, sin embargo, la única circunstancia sig-

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

* Párrafos modificados en función de las alegaciones.

nificativa que afecta a la verificación por el Tribunal de la representatividad contable de la gestión de los tributos*.

G. Sobre la gestión interna

9.14 El resultado de las comprobaciones efectuadas permite al Tribunal emitir una opinión favorable sobre la gestión interna de la Delegación, tanto en lo referido a la contabilización de las operaciones como al cumplimiento de la legalidad en materia de personal, gastos y contratación. Únicamente han aparecido algunas deficiencias de escasa relevancia en la documentación de los expedientes de personal, en los de dietas y gastos de locomoción y en los de gastos de formación. Por otro lado, las resoluciones de concesión de gratificaciones extraordinarias no están motivadas y no se acredita en ellas que se refieran a trabajos extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo.

X. RECOMENDACIONES

Comentarios a las alegaciones. Las recomendaciones que siguen se refieren, como es lógico, a los resultados obtenidos por el Tribunal en sus comprobaciones, referidas al ámbito temporal de la fiscalización (ejercicios de 1995 a 1997), en cuyo contexto resultan plenamente coherentes y, a juicio del Tribunal, necesarias para la mejora de la gestión de la AEAT. El Tribunal no puede pronunciarse sobre posibles medidas de mejora que, según indican las alegaciones, hayan sido adoptadas por la Agencia con posterioridad, al no haber sido objeto de verificación. Por otro lado, las recomendaciones se refieren a sistemas y procedimientos que no han sido establecidos de forma particular por la Delegación de Ciudad Real, sino que han sido implantados por la Agencia con el carácter de generales y comunes a todas las Oficinas territoriales de la misma, por lo que las recomendaciones deben adoptar también dicha naturaleza, sin que ello implique juicio o conclusión alguna sobre la gestión realizada en otras Delegaciones.

10.1 El Tribunal considera necesario que se refuerce el sistema de control interno establecido sobre la gestión de los tributos. Para ello, se recomienda implantar las medidas oportunas para conseguir:

a) Mejorar el sistema de información de las actuaciones practicadas, conservando a disposición de los órganos de control, interno y externo, los registros históricos de las más relevantes: bien ampliando el contenido de la BDP o bien creando ficheros específicos al efecto.

b) Un mayor rigor en la motivación formal de las decisiones que se adoptan por pantalla y en la justificación documental (o por medios electrónicos fiables) de todas las actuaciones de gestión de los tributos*.

c) Establecer un sistema interno de revisión periódica (exhaustiva o por muestreo) de las actuaciones que

podieran incorporar más riesgos de errores o perjuicios para el Tesoro.

10.2 Se estima igualmente necesario que la Delegación agote las posibilidades existentes para culminar las notificaciones. Se debe establecer, asimismo, un sistema automático y adecuado para el tratamiento de las situaciones en las que no resulta posible notificar al contribuyente o en las que éste desatiende los requerimientos de la Agencia. La adopción de estas medidas se ve facilitada por la normativa vigente, que dispone que la comunicación de un domicilio válido a efectos tributarios es una obligación ineludible de los contribuyentes, cuyo incumplimiento es sancionable. Además, la imposibilidad de localizar a un empresario o profesional es incompatible, desde un punto de vista lógico, con la situación en alta de su empresa, industria o comercio, por lo que debería analizarse por la Agencia la adopción de medidas al respecto (como por ejemplo, su baja provisional) en tanto no fuese posible su localización, impulsando, si fuese preciso, las modificaciones normativas necesarias. En el caso de no atención a los requerimientos de la AEAT, deben aplicarse las sanciones establecidas al efecto y, en su caso, pasarse las actuaciones más relevantes a la Inspección*.

10.3 Se recomienda también la mejora del sistema de control de los incumplimientos. En primer lugar, parece necesario que los objetivos a cumplir se adecuen a los medios disponibles. De este modo, se considera más eficiente reducir las actuaciones masivas propias de las campañas exhaustivas y ampliar las actuaciones dirigidas a colectivos cuidadosamente seleccionados, basándose en criterios objetivos y de eficacia (por tramos de presunto fraude, por el origen de la información, por la naturaleza de los colectivos, etc.). En definitiva, se recomienda que se analice la conveniencia de intensificar las actuaciones sobre los contribuyentes de mayor riesgo y mayor fraude, reduciendo las actuaciones sobre el resto a campañas de carácter básicamente ejemplarizante*.

10.4 Resulta conveniente también que se mejore la actividad de planificación formal relativa a todas las áreas de gestión de los tributos en el ámbito de la Delegación. A tal efecto, deberían definirse objetivos e indicadores válidos y adecuados; cuantificarse los mismos de modo proporcionado a los medios disponibles; y mejorarse el sistema de seguimiento y control de dichos indicadores. Además, todas estas actuaciones deberían estar debidamente formalizadas y documentadas. En particular, se recomienda fundamentar de modo exhaustivo la planificación de las actividades de gestión tributaria e inspección de los tributos mediante estudios suficientemente detallados sobre el fraude.

Madrid, 30 de octubre de 2001.—El Presidente,
Ubaldo Nieto de Alba.

* Inciso modificado en función de las alegaciones.

** Párrafos modificados en función de las alegaciones.

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro

Contenido

- 1 Declaraciones tributarias anuales. Delegación de Ciudad Real.
- 2 Deficiencias observadas en el análisis de las declaraciones tributarias anuales.
- 3 Deudas tributarias canceladas en procedimiento ejecutivo. Ejercicio de 1996.
- 4 Programas de inspección de la Delegación de Ciudad Real. Ejercicio de 1996.
- 5 Actuaciones inspectoras de la Delegación de Ciudad Real. Ejercicio 1995-1997.
- 6 Actas de inspección culminadas en 1996.
- 7 Desglose del complemento de productividad abonado en 1995 y 1996.
- 8 Procedimientos de gestión de los gastos corrientes.

ANEXOS

Anexo 1. Recaudación tributaria neta del Estado en 1995, por Delegaciones

Orden relativo		Delegación	importe en millones ptas.	% s/ parc.	% s/ total
parcial	total				
1	1	Madrid	5.338.066	70,92	44,01
2	2	Barcelona	2.188.564	29,08	18,04
RECAUDACIÓN > 1.000.000 MILL. PTAS.			7.526.630	100,00	62,05
1	3	Valencia	490.149	19,36	4,04
2	4	Sevilla	334.714	13,22	2,76
3	5	Zaragoza	256.421	10,13	2,11
4	6	Vizcaya	250.940	9,91	2,07
5	7	A Coruña	218.908	8,65	1,80
6	8	Illes Balears	169.091	6,68	1,39
7	9	Alicante	160.937	6,36	1,33
8	10	Cantabria	153.840	6,08	1,27
9	11	Asturias	153.784	6,07	1,27
10	12	Málaga	123.255	4,87	1,02
11	13	Tarragona	113.250	4,47	0,93
12	14	Girona	106.600	4,21	0,88
RECAUDAC. ENTRE 100.000 Y 1.000.000 MILL.PTAS.			2.531.889	100,00	20,87
1	15	Cádiz	96.399	5,50	0,79
2	16	Murcia	91.877	5,25	0,76
3	17	Las Palmas de Gran Canaria	85.309	4,87	0,70
4	18	Castellón	80.623	4,60	0,66
5	19	Valladolid	76.280	4,36	0,63
6	20	Granada	70.397	4,02	0,58
7	21	Vigo	70.324	4,02	0,58
8	22	León	70.074	4,00	0,58
9	23	Santa Cruz de Tenerife	68.725	3,92	0,57
10	24	Burgos	63.320	3,62	0,52
11	25	Córdoba	62.265	3,56	0,51
12	26	Salamanca	56.885	3,25	0,47
13	27	Toledo	55.569	3,17	0,46
14	28	La Rioja	53.509	3,06	0,44
15	29	Pontevedra	52.927	3,02	0,44
16	30	Badajoz	50.919	2,91	0,42
17	31	Lleida	49.339	2,82	0,41
18	32	Gijón	48.715	2,78	0,40
19	33	Huelva	43.788	2,50	0,36
20	34	Ciudad Real	42.125	2,41	0,35
21	35	Jaén	39.420	2,25	0,32
22	36	Guipúzcoa	33.478	1,91	0,28
23	37	Albacete	32.474	1,85	0,27
24	38	Cáceres	31.747	1,81	0,26
25	39	Almería	31.122	1,78	0,26
26	40	Ourense	28.716	1,64	0,24
27	41	Lugo	28.368	1,62	0,23
28	42	Cuenca	28.244	1,61	0,23
29	43	Huesca	27.252	1,56	0,22
30	44	Jerez de la Frontera	25.490	1,46	0,21
31	45	Segovia	23.627	1,35	0,19
32	46	Guadalajara	23.061	1,32	0,19
33	47	Cartagena	20.715	1,18	0,17
34	48	Palencia	18.948	1,08	0,16
35	49	Teruel	15.874	0,91	0,13
36	50	Ávila	15.564	0,89	0,13
37	51	Zamora	15.304	0,87	0,13
38	52	Soria	12.947	0,74	0,11
39	53	Ceuta	5.774	0,33	0,05
40	54	Melilla	3.810	0,22	0,03
RECAUDACION < 100.000 MILL. PTAS.			1.751.304	100,00	14,44
1	55	Navarra	-172	0,22	0,00
2	56	Álava	-76.947	99,78	-0,63
RECAUDACIÓN NEGATIVA			-77.119	100,00	-0,64
--	--	D.Gral. Tesoro	396.947	--	3,27
TOTAL			12.129.651	--	100,00

Fuente: Informe Anual de Recaudación Tributaria. Servicio de Auditoría Interna AEAT.

Anexo 2.- Actividades de mantenimiento y depuración del censo de obligados. Delegación de Ciudad Real, ejercicio de 1996

I.- Actividad de mantenimiento (tramitación de los modelos 036 y 037)

Tipo de obligaciones	Número de obligaciones		
	Altas	Bajas	Modificaciones
1.- Mod.110/111-Retenc.IRPF	3.019	2.260	1.559
2.- Mod.130/131-Pagos fracc.IRPF	4.326	6.678	3.460
3.- Mod.202-Imp.Sociedades	869	539	1.062
4.- Mod.300/310-IVA	4.790	4.442	1.835
5.- Otras obligaciones	50	4	50
6.- TOTAL OBLIGACIONES (1 a 5)	13.054	13.923	7.966
7.- Nº de contribuyentes	6.294	8.194	--

NOTA.- Téngase en cuenta que un mismo contribuyente puede estar sujeto a más de una obligación tributaria periódica.

II.- Actividad de depuración "origen otros", cruce con IAE y actividades sin local

Contribuyentes	Origen "otros"	Cruce IAE	Activ.sin local
1.- Colectivo inicial a depurar	5.109	1.248	2.165
2.- Cartas emitidas	3.588	1.186	989
3.- Porcentaje s/ colectivo inicial (2) / (1)	70,2%	95,0%	45,7%
4.- Atendidas y depurados de oficio	3.482	789	6
5.- Porcentaje s/ cartas emitidas (4) / (2)	97,0%	66,5%	0,6%
6.- Pendientes de depurar (1) - (4)	1.627	459	2.159
7.- Porcentaje s/ colectivo inicial (6) / (1)	31,8%	36,8%	99,7%

III.- Depuración del censo de obligados mediante barrido de locales

Actividades	Datos acumulados al 31 de diciembre de:		
	1995	1996	1997
Censo de contribuyentes IAE	34.433	37.783	42.712
Visitados	4.316	13.852	18.919
<i>Datos correctos</i>	4.210	13.636	18.682
<i>Altas, bajas y modific.datos</i>	14	79	155
<i>Pendientes</i>	92	137	82
Actividades que no figuraban en censo	32	83	83
<i>Situación correcta</i>	2	55	55
<i>Altas</i>	15	20	20
<i>Pendientes</i>	15	8	8
Incidencias	399	1.760	2.833
<i>Local inexistente o cerrado</i>	263	1.432	2.390
<i>Otras</i>	136	328	443

IV.- Depuración mediante cruce con Índice Entidades y requerim. a no declarantes del IS

Contribuyentes	Número
1.- Presuntos incumplidores	1.365
2.- Requerimientos emitidos	1.231
3.- Porcentaje sobre los presuntos incumplidores (2) / (1)	90,2%
4.- Requerimientos notificados	744
5.- Porcentaje sobre los requerimientos emitidos (4) / (2)	60,4%
6.- Respuestas (7) + (8) + (9)	442
7.- <i>Ingresan o presentan</i>	115
8.- <i>Baja provisional</i>	321
9.- <i>Otras</i>	6

Anexo 3.- Gestión de incumplimientos: actividades de cartas-comunicación y requerimientos. Delegación de Ciudad Real, ejercicios de 1995 a 1997

I.- Evolución de los datos por campañas trimestrales

Periodo (Año y trimestre)	Presuntos incumpl. (1)	Requerimientos integrales emitidos			%	Recaudación	
		Cartas - comunic. (2)	Requerimientos (3)	TOTAL (4)=(2)+(3)		total (mill.ptas) (6)	media (miles ptas) (7)=(6)/(4)
95-1T	13.562	288	243	531	4,0	22,55	42,47
95-2T	12.642	452	371	823	6,7	31,65	38,46
95-3T	10.203	464	367	831	8,5	17,91	21,55
95-4T	10.030	617	585	1.202	12,7	58,34	48,54
promedio/95	11.609	455	392	847	7,6	32,61	38,51
96-1T	7.197	305	240	545	8,0	27,39	50,26
96-2T	7.336	431	363	794	11,5	15,54	19,57
96-3T	7.181	395	321	716	10,8	18,82	26,28
96-4T	8.510	491	451	942	11,8	33,65	35,72
promedio/96	7.556	406	344	749	10,6	23,85	31,83
97-1T	5.076	242	246	488	10,2	11,82	24,22
97-2T	6.541	385	326	711	11,4	7,76	10,94
97-3T	5.544	569	442	1.011	18,2	13,36	13,21
promedio/97	5.720	399	338	737	13,4	10,99	14,91

II.- Desglose de los datos del 4º trimestre de 1996, por nivel de presunto fraude

Nivel de referencia (pesetas)	Presuntos incumpl. (1)	Requerimientos integrales emitidos			%	Recaudación	
		Cartas - comunic. (2)	Requerimientos (3)	TOTAL (4)=(2)+(3)		total (mill.ptas) (6)	media (miles ptas) (7)=(6)/(4)
Sin nivel de referencia	5.224	0	0	0	0,0	0,00	---
1 a 100.000	2.427	335	258	593	24,4	4,68	7,93
100.000 a 500.000	674	119	153	272	40,4	15,84	58,24
500.000 a 1.000.000	100	19	20	39	39,0	5,78	148,21
Más de 1.000.000	85	18	20	38	44,7	7,33	192,89
Total Delegac.	8.510	491	451	942	11,8	33,65	35,72

Fuente: Base de Datos Provincial (BDP) de la Delegación de la AEAT en Ciudad Real - aplicación INFO.

Anexo 4.- Gestión de incumplimientos en el régimen de módulos. Delegación de Ciudad Real, ejercicio de 1996

I.- Mod. 131 "Pagos fraccionados IRPF - módulos"

Nivel de referencia (pesetas)	Presunt. incumpl. (1)	Cartas-aviso y trámite audiencia			Liquidaciones provisionales		
		Emitidas * (2)	% (3)=(2)/(1)	Ingresado (mill.ptas.) (4)	Emitidas (5)	% (6)=(5)/(2)	Ingresado (mill.ptas.) (6)
Sin nivel de referencia	3.681	979	26,6	2,69	0	0,0	0,00
1 a 15.000	99	32	32,3	0,18	0	0,0	0,00
15.000 a 50.000	1.229	1.153	93,8	6,40	697	60,5	12,16
50.000 a 100.000	314	297	94,6	2,03	196	66,0	7,60
100.000 a 250.000	133	129	97,0	1,83	87	67,4	4,78
250.000 a 500.000	2	2	100,0	0,00	1	50,0	0,00
Más de 500.000	0	0	--	0,00	0	--	0,00
Total	5.458	2.592	47,5	13,13	981	37,8	24,54

II.- Mod. 310 "Pagos fraccionados IVA - módulos"

Nivel de referencia (pesetas)	Presunt. incumpl. (1)	Cartas-aviso y trámite audiencia			Liquidaciones provisionales		
		Emitidas * (2)	% (3)=(2)/(1)	Ingresado (mill.ptas.) (4)	Emitidas (5)	% (6)=(5)/(2)	Ingresado (mill.ptas.) (6)
Sin nivel de referencia	1.541	530	34,4	2,67	0	0,0	0,00
1 a 15.000	44	7	15,9	0,20	0	0,0	0,00
15.000 a 50.000	352	212	60,2	1,01	138	65,1	0,00
50.000 a 100.000	224	138	61,6	1,77	74	53,6	0,00
100.000 a 250.000	155	99	63,9	2,50	57	57,6	0,00
250.000 a 500.000	23	14	60,9	0,22	8	57,1	0,00
Más de 500.000	1	0	--	0,00	0	--	0,00
Total	2.340	1.000	42,7	8,37	277	27,7	0,00

* Emitidas: - tramo sin nivel de referencia = cartas-aviso
- resto de tramos = trámite de audiencia

III.- Regularización módulos mediante acta de inspección

Tipo de modelo	Nº actas	Importe (miles ptas.)	
		Total	Medio
mod. 131-IRPF	19	4.946,4	260,3
mod. 310-IVA	19	16.243,0	854,9
Total	38	21.189,4	557,6

Fuente: Base de Datos Provincial (BDP) de la Delegación de la AEAT en Ciudad Real - aplicación INFO.

Anexo 5.- Resultado de la gestión administrativa de los incumplimientos. Delegación de Ciudad Real, ejercicio de 1996.

I.- Módulos (modelos 131 + 310)

Trámites	número	porcentajes	
Presuntos incumplimientos (1)	7.798		
<u>Cartas-aviso</u>			
Emitidas (2)	1.509	19,4	(2)/(1)
Atendidas (3)	683	45,3	(3)/(2)
No atendidas (o no notificadas) (4)	826	54,7	(4)/(2)
<u>Cartas-trámite de audiencia</u>			
Emitidas (5)	2.083	26,7	(5)/(1)
Notificadas (6)	1.911	91,7	(6)/(5)
Pdtes. de notificar / no notificadas (7)	172	8,3	(7)/(5)
Atendidas (8)	288	15,1	(8)/(6)
Liquidaciones provisionales a emitir (9)	1.623	84,9	(9)/(6)
<u>Liquidaciones provisionales</u>			
Emitidas (10)	1.258	77,5	(10)/(9)
Notificadas (11)	895	71,1	(11)/(10)
Pdtes. de notificar / no notificadas (12)	363	28,9	(12)/(10)

II.- No módulos (modelos 110 + 130 + 300)

Trámites	número	porcentajes	
Presuntos incumplimientos (1)	33.850		
<u>Cartas-comunicación</u>			
Emitidas (2)	631	1,9	(2)/(1)
Atendidas (3)	318	50,4	(3)/(2)
No atendidas (o no notificadas) (4)	313	49,6	(4)/(2)
<u>Requerimientos</u>			
Emitidos (5)	1.209	3,6	(5)/(1)
Notificados (6)	877	72,5	(6)/(5)
Pdtes. de notificar / no notificados (7)	332	27,5	(7)/(5)
Atendidos (8)	421	48,0	(8)/(6)
No atendidos (9)	456	52,0	(9)/(6)

Fuente: Base de Datos Provincial (BDP) de la Delegación de la AEAT en Ciudad Real - aplicación INFO.

Anexo 7 - Campañas CAIN. Delegación de Ciudad Real.
Ejercicios de 1995 y 1997

ACTUACIONES	TOTAL		
	1995	1996	Variac.
1.- Presuntos incumplidores	264	298	13%
2.- Requerimientos emitidos	73	163	123%
3.- Porcentaje sobre incumplidores (2) / (1)	28%	55%	27%
4.- Propuestas de liquidación	43	104	142%
5.- Porcentaje sobre requer.emitidos (4) / (2)	59%	64%	5%
6.- Liquidaciones provisionales	39	94	141%
7.- Porcentaje sobre propuestas (6) / (4)	91%	90%	0%
8.- Autoliquidaciones presentadas	5	11	120%
9.- Porcentaje sobre requer.emitidos (8) / (2)	7%	7%	0%

Fuente: Base de Datos Provincial (BDP) de la Delegación de la AEAT en Ciudad Real - aplicación INFO.

Anexo 9.- CUENTA DE TRIBUTOS ESTATALES Y REC. DE OTRAS ADM. Y ENTES PÚBLICOS DE LA DELEGACIÓN DE CIUDAD REAL EJERCICIOS DE 1995 Y 1996

(millones de pesetas)

	Dchos. Reconoc. Brutos		Recaudación bruta		Devoluciones		Otras anulac. y cancelac.		Salido pte. de cobro	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
I.- Presupuesto corriente.										
IRPF	28.378	30.423	27.664	27.344	8.663	9.233	128	106	566	2.974
Declaraciones anuales	5.102	4.945	4.945	5.329	8.663	9.100	48	13	109	38
Ingresos a cuenta	22.654	24.180	22.417	21.560	23	24	31	14	206	2.586
Liquidaciones practicadas	622	863	322	435	3	109	49	78	251	350
IMP. SOCIEDADES										
Declaraciones anuales	3.639	3.975	3.216	3.688	337	284	32	72	292	236
Ingresos a cuenta	1.912	1.984	1.727	1.966	331	241	7	9	178	9
Liquidaciones practicadas	1.213	1.514	1.211	1.508	4	1	2	2	100,0	4
CAP. 1 "IMP. DIRECTOS"										
IVA	31.917	34.398	30.899	31.012	9.000	9.497	180	177	858	3.209
Operaciones interiores	22.348	18.662	21.652	17.249	3.804	3.201	213	465	583	958
Liquidaciones practicadas	14.183	15.359	13.835	14.924	3.588	3.175	61	74	287	361
Importaciones	537	1.045	89	67	16	26	152	381	296	597
Imp Esp s/ bebidas alcohólicas	58	29	38	29	0	0	0	0	0	0
Imp Esp s/ hidrocarburos	302	232	275	213	20	6	0	0	20	0
I Det Med Transp	958	917	957	915	3	6	0	0	27	11
Otros Imp. Indirectos	76	60	30	59	68	29	28	1	1	2
CAP. 2 "IMP. INDIRECTOS"										
TASAS Y OTR. INGR.	23.742	19.900	22.852	18.466	3.695	3.242	241	464	649	971
CAP. 3 "TASAS Y OTR. INGR."										
TOTAL	58.393	65.277	54.095	48.729	12.701	12.763	510	852	1.878	4.696

	Saldo a 1/1 y rectificaciones		Recaudación bruta		Dchos. anulados y cancelac.		Salido pte. de cobro	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
II.- Presupuestos cerrados								
IRPF	1.152	1.374	242	453	229	183	681	738
Declaraciones anuales	104	156	45	81	17	42	42	63
Ingresos a cuenta	393	490	72	201	179,2	129	274	247
Liquidaciones practicadas	655	728	125	171	165	129	365	428
I. SOCIEDADES								
Declaraciones anuales	609	673	185	108	102	131	312	434
Ingresos a cuenta	101	181	96	2	2	3	176	5.766,7
Liquidaciones practicadas	503	490	85	105	100	128	308	257
CAP. 1 "IMP. DIRECTOS"								
IVA	1.761	2.047	437	561	331	314	983	1.172
Operaciones interiores	2.316	2.184	212	189	592	277	1.512	1.748
Liquidaciones practicadas	481	550	158	93	130	51	193	406
Importaciones	1.835	1.634	54	66	462	226	1.319	1.342
Imp Esp s/ bebidas alcohólicas	0	0	0	0	0	0	0	0
Imp Esp s/ hidrocarburos	138	157	0	16	0	3	138	0,0
I Det. Med. Transp	378	406	6	12	0	15	372	379
Otros Imp. Indirectos	252	183	0	0	0	0	0	0
CAP. 2 "IMP. INDIRECTOS"								
TASAS Y OTR. INGR.	3.084	2.931	221	211	712	369	1.259	85
CAP. 3 "TASAS Y OTR. INGR."								
TOTAL	5.628	6.935	822	927	1.288	912	3.638	3.998

2ª PARTE: CUENTA DE LOS RECURSOS DE OTRAS ADMINISTRACIONES Y ENTES PÚBLICOS

	Saldo a 1/1+Rect.+Liquid.		Recaudación bruta		Devoluciones		Otras anulac. y cancelac.		Salido pte. de cobro	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
TOTAL	710	684	541	573	21	15	55	29	114	93

TOTAL CUENTA (excepto operaciones extrapresupuestarias)

CONCEPTO	Derechos a cobrar brutos		Recaudación bruta		Devoluciones		Otras anulac. y cancelac.		Salido pte. de cobro	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Presupuesto corriente	56.393	55.277	54.005	49.729	12.701	12.763	510	852	1.878	4.696
Presupuestos cerrados	5.628	5.835	822	927	21	15	1.268	912	3.537	3.996
Recursos de otras Admones.	710	684	541	573	21	15	55	29	114	93
TOTAL	62.729	61.806	55.368	51.229	12.722	12.778	1.833	1.793	5.529	8.785

ANEXO 9 - GASTOS PRODUCIDOS POR LA GESTIÓN DE LA DELEGACIÓN DE CIUDAD REAL, EJERCICIOS DE 1995, 1996 Y 1997

a) Presupuesto interno de la Delegación

Clasificación económica del gasto	Obligaciones reconocidas			% variación			Estructura 1997
	1995	1996	1997	1996/95	1997/96	1997/95	
16204 Acción Social	199.000	160.000	160.000	-19,6	0,0	-19,6	0,2%
202 Arrendamiento de edificios y otras construcciones	265.104	0	0	-100,0	---	-100,0	--
21200 Mantenimiento y conservación de edificios	1.630.123	2.181.295	3.454.211	33,8	58,4	111,9	3,4%
21500 Mantenimiento y conservación de fotocopadoras	1.225.679	1.345.875	845.748	9,8	-37,2	-31,0	0,8%
Otros conceptos del art. 21 "reparación, mantenim. y conserv."	645.882	375.832	848.358	-41,8	125,7	31,3	0,8%
220 Material de oficina	6.407.224	7.939.017	6.236.618	23,9	-21,4	-2,7	6,1%
22100 Energía eléctrica	15.749.889	16.743.139	15.085.579	6,3	-9,9	-4,2	14,8%
Otros subconceptos del concepto 221 "suministros"	1.662.962	1.415.294	1.753.352	-14,9	23,9	5,4	1,7%
22200 Comunicaciones telefónicas	9.565.853	9.532.038	8.917.413	-0,4	-6,4	-6,8	8,8%
22201 Comunicaciones postales	13.855.112	16.698.315	20.400.768	20,5	22,2	47,2	20,1%
22502 Tributos locales	4.463.878	4.754.358	4.898.055	6,5	3,0	9,7	4,8%
22601 Atenciones protocolarias	200.000	199.001	146.980	-0,5	-26,1	-26,5	0,1%
22603 Jurídicos-contenciosos	12.513.584	14.924.635	15.388.905	19,3	3,1	23,0	15,1%
Otros subc. del 226 "Gastos diversos" y 223 "Transportes"	30.361	5.814	0	-80,9	-100,0	-100,0	--
22700 Limpieza y aseo	9.133.545	9.337.356	9.566.378	2,2	2,5	4,7	9,4%
22701 Seguridad	3.751.663	3.605.460	3.605.460	-3,9	0,0	-3,9	3,5%
Otros subc. del 227 "Trabajos realizados por otras empresas"	416.741	1.361.319	2.487.247	226,7	82,7	496,8	2,4%
230 Dietas	3.180.877	2.773.185	3.050.855	-12,8	10,0	-4,1	3,0%
231 Gastos de locomoción	4.561.592	4.298.494	4.609.491	-5,8	7,2	1,1	4,5%
63005 Inversiones de reposición de mobiliario y enseres	193.952	199.984	198.131	3,1	-0,9	2,2	0,2%
SUMA	89.653.021	97.850.411	101.653.549	9,1	3,9	13,4	100%

b) Nóminas de personal (presupuesto de la Delegación Especial)

Clasificación económica del gasto	Obligaciones reconocidas			% variación			Estructura 1997
	1995	1996	1997	1996/95	1997/96	1997/95	
Retribuciones básicas	324.510.756	331.875.516	326.173.052	2,3	-1,7	0,5	56,5%
Retribuciones complementarias	205.015.925	208.187.423	202.947.778	1,5	-2,5	-1,0	35,1%
Complemento de productividad	32.594.518	32.873.900	40.602.965	0,9	23,5	24,6	7,0%
Gratificaciones extraordinarias	714.000	1.440.000	1.579.520	101,7	9,7	121,2	0,3%
Otros	10.034.456	5.668.930	6.247.980	-43,5	10,2	-37,7	1,1%
SUMA	572.869.655	580.045.769	577.551.295	1,3	-0,4	0,8	100%

c) TOTAL GASTOS

TOTAL	662.522.676	677.896.180	679.204.844	2,3	0,2	2,5
--------------	--------------------	--------------------	--------------------	------------	------------	------------

Anexo 10 - Efectivos de personal de la Delegación de Ciudad Real al 7 de noviembre de 1996.

a) Puestos ocupados

Grupo	Dependencia							TOTAL	%
	Gestión Tributaria	Recaudación	Inspección	Aduanas	Informática	Secret.Gral. y otros			
A	1	1	3	1	0	2	8	3,7	
B	12	9	7	3	1	2	34	15,8	
C	24	19	12	2	5	2	64	29,8	
D	30	4	6	0	16	25	81	37,7	
E	0	0	0	0	0	2	2	0,9	
Suma func.	67	33	28	6	22	33	189	87,9	
Laborales	0	2	0	0	2	22	26	12,1	
TOTAL	67	35	28	6	24	55	215	100	
%	31,2	16,3	13	2,8	11,2	25,5	100		

b) Puestos vacantes de funcionarios *

Grupo	Dependencia							TOTAL
	Gestión Tributaria	Recaudación	Inspección	Aduanas	Informática	Secret.Gral. y otros		
A	0	0	0	5	0	0	5	
B	6	6	3	5	0	0	20	
B/C	0	0	0	0	3	1	4	
C	1	16	0	0	0	0	17	
C/D	3	2	1	0	1	8	15	
D	0	0	0	0	0	1	1	
E	0	0	0	0	0	1	1	
TOTAL	10	24	4	10	4	11	63	

* No había ninguna vacante de laborales.

251/000099 (CD)
771/000098 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, del Informe de fiscalización especial de las cuentas y de la contratación de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III, ejercicios 1998, 1999 y 2000, elaborado por el Tribunal de Cuentas, aprobado sin modificaciones por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas al haberse rechazado la propuesta de resolución presentada al mismo [núms. expte. 251/000099 (CD) y 771/000098 (S)].

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de mayo de 2003.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN ESPECIAL DE LAS CUENTAS Y DE LA CONTRATACIÓN DE LA FUNDACIÓN CENTRO NACIONAL DE INVESTIGACIONES ONCOLÓGICAS CARLOS III, EJERCICIOS 1998, 1999 Y 2000

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2.a.), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 21 de marzo de 2002, el Informe de fiscalización especial de las cuentas y de la contratación de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III, ejercicios 1998, 1999 y 2000, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	Páginas
CAPÍTULO 1. Introducción	83
1.1 Objetivo y alcance de esta fiscalización	83
1.2 Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III	83
1.2.1 Antecedentes	83
1.2.2 Fines de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III	83
1.2.3 Órganos de gobierno de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III	84
1.2.4 Incidencias acaecidas en la constitución de la Fundación y en la modificación de los Estatutos fundacionales	84
1.3 Las fundaciones estatales	86
1.3.1 Normativa aplicable a las fundaciones estatales	86
1.3.2 Consideraciones generales sobre las fundaciones	86
1.3.3 Las cuentas anuales de las fundaciones estatales	88
1.3.3.1 Situación hasta el ejercicio 1998	90
1.3.3.2 Situación en el ejercicio 1999	90
1.3.3.3 Situación en el ejercicio 2000	90
1.3.3.4 Situación a partir del ejercicio 2001	91
1.4 Trámite de alegaciones	91
CAPÍTULO 2. Cuentas anuales rendidas por la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III	91
2.1 Introducción	91
2.1.1 Régimen económico y contable de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III	91
2.1.2 La Financiación pública de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III	92
2.1.3 Inmuebles utilizados por la Fundación durante el período 1998-2000	93
2.2 Rendición de cuentas y remisión de contratos	95
2.3 Balances de situación de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III correspondientes a los ejercicios 1998, 1999 y 2000	95
2.3.1 Grupo de cuentas del inmovilizado	97
2.3.2 Grupo de cuentas del activo circulante	101
2.3.3 Grupo de cuentas de fondos propios	103

2.3.4	Grupo de cuentas de ingresos a distribuir en varios ejercicios	104
2.3.5	Grupo de cuentas de provisiones para riesgos y gastos	106
2.3.6	Grupo de cuentas de acreedores a corto plazo	106
2.4	Cuenta de resultados de los ejercicios 1998, 1999 y 2000	108
2.4.1	Análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 1998	110
2.4.1.1	Gastos del ejercicio 1998	110
2.4.1.2	Ingresos del ejercicio 1998	110
2.4.2	Análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 1999	111
2.4.2.1	Gastos del ejercicio 1999	111
2.4.2.2	Ingresos del ejercicio 1999	112
2.4.3	Análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 2000	112
2.4.3.1	Gastos del ejercicio 2000	112
2.4.3.2	Ingresos del ejercicio 2000	114
CAPÍTULO 3. Contratos y becas en la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III		115
3.1	Contratos formalizados durante el período 1998 a 2000	115
3.1.1	Contratos formalizados en el ejercicio 1998	115
3.1.2	Contratos formalizados en el ejercicio 1999	115
3.1.3	Contratos formalizados en el ejercicio 2000	115
3.2	Contratos de trabajo y becas en la Fundación CNIO	117
3.2.1	Contratos de carácter laboral	118
3.2.2	Las becas en la Fundación CNIO	118
CAPÍTULO 4. Conclusiones y recomendaciones		119
4.1	Conclusiones	119
A)	Conclusiones de carácter general	119
B)	Conclusiones sobre las cuentas anuales de la Fundación CNIO	120
C)	Conclusiones sobre los contratos celebrados por la Fundación	121
D)	Conclusiones sobre los contratos de trabajo y las becas	121
4.2	Recomendaciones	121

ÍNDICE DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

Ley de Fundaciones: Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General.
Reglamento de Fundaciones: Real Decreto 316/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Competencia Estatal.
LGP: Texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.
LOTcu: Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.
LFTCu: Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
Fundación CNIO: Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III.
CNIO: Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III.
CSIC: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
ISCHI: Instituto de Salud Carlos III.
IGAE: Intervención General de la Administración del Estado.
Insalud: Instituto Nacional de la Salud.
AEAT: Agencia Estatal de Administración Tributaria.
CNB: Centro Nacional de Biotecnología (dependiente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas).
CNBF: Centro Nacional de Biología Fundamental (dependiente del Instituto de Salud Carlos III).
IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido.

CAPÍTULO 1. Introducción

1.1 Objetivo y alcance de esta fiscalización

Los objetivos de esta fiscalización especial, cuya realización fue aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión del día 26 de octubre de 2000 y posteriormente ampliada en su ámbito temporal al ejercicio 2000 por acuerdo adoptado el 26 de abril de 2001, vienen recogidos en las directrices técnicas de la fiscalización y son los siguientes:

— Analizar las cuentas anuales y demás estados financieros de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III (en adelante Fundación CNIO), correspondientes a los ejercicios 1998, 1999 y 2000, especialmente sus fuentes de financiación.

— Fiscalizar las actuaciones relacionadas con la contratación celebrada por la Fundación CNIO durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000.

— Analizar en especial los contratos del personal al servicio de la Fundación CNIO, incluidos los contratos de carácter especial.

— Analizar los convenios y contratos de colaboración suscritos por la Fundación CNIO con entidades públicas y privadas.

Para la consecución de estos objetivos, el Tribunal de Cuentas ha realizado los análisis, estudios y pruebas que ha considerado necesarios. No han podido ser analizados los informes de control interno que debió realizar la Intervención General de la Administración del Estado (en adelante IGAE) puesto que la citada Intervención General no remitió a este Tribunal las cuentas anuales del ejercicio 1999 ni el informe de auditoría (artículo 130.2 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, en adelante LGP, en su redacción vigente para dicho ejercicio). La Fundación CNIO tampoco ha remitido el citado informe de auditoría cuando ha enviado directamente las cuentas del ejercicio 1999 a requerimiento de este Tribunal. Por el contrario, han sido tenidos en cuenta por este Tribunal los informes de auditoría externa realizados por la empresa privada contratada al efecto por la propia Fundación CNIO.

1.2 Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

1.2.1 Antecedentes

El organismo autónomo Instituto de Salud Carlos III (actualmente este organismo público está adscrito a la Secretaría General de Gestión y Cooperación Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo) constituyó, mediante escritura pública otorgada el 9 de marzo de 1998, una fundación, sin ánimo de lucro, con fines de interés general y de ámbito y competencia estatal, con la denominación inicial de «Fundación Carlos III para la

Investigación del Cáncer» y con un capital fundacional de 250 millones de pesetas, íntegramente desembolsado, en 1998, por el Instituto de Salud Carlos III.

Posteriormente, la denominación de la Fundación y la redacción inicial de sus Estatutos fueron modificadas por acuerdo de su Patronato adoptado en sesión de fecha 22 de diciembre de 1998, según consta en la escritura pública otorgada el 17 de mayo de 1999. A partir de esta fecha, la Fundación pasó a denominarse «Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III». Estos cambios de denominación y modificación estatutaria fueron inscritos en el Registro de Fundaciones Docentes (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte) con fecha 22 de junio de 1999.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 1 de la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General (en adelante Ley de Fundaciones), las fundaciones son organizaciones constituidas sin ánimo de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general. Las fundaciones se rigen por la voluntad del fundador, por sus Estatutos y, en todo caso, por la propia Ley de Fundaciones.

Por su parte, el artículo 6.5 de la LGP, en la redacción introducida por el artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, define las fundaciones estatales de la siguiente manera: «Son fundaciones estatales a efectos de esta Ley, las fundaciones en cuya dotación participen mayoritariamente, directa o indirectamente, la Administración General del Estado, sus organismos autónomos o las demás entidades del sector público estatal. Su creación requerirá en todo caso autorización previa por parte del Consejo de Ministros».

La Fundación CNIO es, por lo tanto, una fundación estatal, tiene nacionalidad española y fue constituida por tiempo indefinido, adquiriendo personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar desde el 23 de marzo de 1998, fecha de inscripción de la escritura pública de su constitución en el Registro de Fundaciones Docentes del Ministerio de Educación y Cultura (actualmente Ministerio de Educación, Cultura y Deporte).

1.2.2 Fines de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

De acuerdo con sus Estatutos, la Fundación CNIO fue constituida y promovida por el Instituto de Salud Carlos III (en adelante ISCIII) con la finalidad de fomentar la investigación oncológica. Para ello, la Fundación, que dispone de personalidad jurídica propia y puede ser titular de bienes y derechos, promoverá y sostendrá el Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas (en adelante CNIO), con la consiguiente promoción de los avances científicos y sanitarios en el área oncológica.

Igualmente, figuran establecidos en los Estatutos de la Fundación los fines particulares del CNIO, que son los siguientes:

1. Colaborar con otros centros de investigación oncológica.
2. Facilitar que los avances científicos logrados repercutan sobre el sistema sanitario y por tanto sobre el bienestar de los pacientes.
3. Instrumentar y desarrollar programas de actividad docente.
4. Coordinar la investigación de carácter oncológico que se realiza en España.
5. Realizar otras actividades de la investigación oncológica que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en general y de las personas afectadas en particular.

Para el cumplimiento de los fines anteriormente señalados, la Fundación CNIO a través de su Centro Nacional procura el desarrollo de, al menos, las siguientes actividades:

1. Ejecutar proyectos de investigación oncológica y difundir sus resultados por los medios oportunos.
2. Implicar a los especialistas e investigadores más prestigiosos en sus actividades a través de actos de debate y puesta en común.
3. Establecer los principios generales y las directrices para el fomento y ordenación de las actividades relacionadas con la investigación oncológica en España.
4. Desarrollar planes de formación a través de acciones específicas: seminarios, programas de formación de becarios, supervisión de tesis doctorales y cualquiera otra que pueda contribuir a la formación.
5. Mantener constante contacto con entidades privadas del sector para fijar objetivos comunes, alcanzar acuerdos de colaboración y financiación con entidades públicas o privadas, de forma que se garantice una capacidad de autofinanciación elevada y, por tanto, la rentabilidad económica y social de la Fundación.

Asimismo, según sus Estatutos, la Fundación CNIO está obligada en cumplimiento de sus fines a dar publicidad suficiente de sus objetivos y actividades, así como a la difusión periódica de sus logros.

El desarrollo del proyecto científico del CNIO prevé la puesta en marcha progresiva de cuatro grandes programas: a) Oncología Molecular, b) Genética del Cáncer, c) Patología Molecular y d) Terapia Experimental.

1.2.3 Órganos de gobierno de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

La Fundación está regida por el Patronato que es su órgano de gobierno, integrado por su Presidente y siete Vocales, asistidos por un Secretario con voz pero sin voto. Al Patronato le corresponde el gobierno y repre-

sentación de la Fundación, el cumplimiento de los fines fundacionales y la administración y gestión de los bienes que integran su patrimonio. El Presidente del Patronato es el Director general del Instituto de Salud Carlos III, cuyas funciones están concretadas en el artículo 11 de los Estatutos de la Fundación CNIO. Entre los miembros del Patronato figuran, entre otros, el que fuera primer Presidente del Patronato de la Fundación y el actual Presidente del Comité Científico Asesor creado dentro de la propia Fundación.

El Director del CNIO, que ha sido nombrado por el Patronato y al que le corresponden, entre otras, las funciones de dirección y gestión de la actividad del centro, ha formalizado con el Patronato de la Fundación un contrato de trabajo de alta dirección por un período de cinco años, prorrogables por acuerdo de ambas partes.

De acuerdo con la Ley de Fundaciones y sus Estatutos, la Fundación CNIO se acoge al Protectorado de la Administración General del Estado, y lo hace a través del actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte por medio de su Secretaría General Técnica, en virtud de la delegación de competencias efectuada por el Ministro del Departamento mediante la Orden de 18 de mayo de 1999 (actualmente esta competencia sigue correspondiendo a la Secretaría General Técnica, en virtud de la delegación de competencias efectuada por Orden de 1 de febrero de 2001).

Asimismo, de acuerdo con sus Estatutos, la Fundación CNIO ha creado un Comité Científico Asesor como órgano de apoyo y asesoramiento, que está compuesto actualmente por 11 miembros, designados por el Patronato entre personas de reconocido prestigio o relevantes por su participación o apoyo a la investigación oncológica.

1.2.4 Incidencias acaecidas en la constitución de la Fundación y en la modificación de los Estatutos fundacionales

Como ya se ha indicado, la Fundación CNIO fue constituida en escritura pública otorgada el 9 de marzo de 1998, e inscrita en el Registro de Fundaciones Docentes por Resolución de 23 de marzo de 1998, inscripción publicada en el «Boletín Oficial del Estado» el día 17 de abril de 1998. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Fundaciones y con los propios Estatutos de esta Fundación, la eficacia constitutiva de la inscripción produjo que la Fundación adquiriera personalidad jurídica propia sólo a partir de dicha inscripción, por lo que sus órganos de gobierno con anterioridad al citado 23 de marzo de 1998, y en todo caso antes de la fecha de la escritura fundacional, debieron limitar exclusivamente sus actuaciones a los actos estrictamente necesarios para llevar a cabo la inscripción, la conservación del patrimonio y a aquellos actos que no admitieran demora sin causar perjuicio para la Fundación, actos que se entenderían automáticamente asu-

midos por la Fundación al obtener la personalidad jurídica, tal y como prevé el artículo 11 de la Ley de Fundaciones.

No obstante lo anterior, del examen de la documentación aportada por la Fundación CNIO, este Tribunal ha comprobado que la Fundación inició su actividad antes de que tuviera lugar su constitución e inscripción en el Registro. Sus órganos de gobierno y gestión realizaron, en nombre y por cuenta de la Fundación, actos jurídicos de naturaleza negocial y con trascendencia económica y contable, con anterioridad a la fecha de otorgamiento de la escritura de constitución y de inscripción en el Registro, excediéndose consiguientemente en sus facultades y vulnerando el antes citado artículo 11 de la Ley de Fundaciones. Entre los contratos destaca el de colaboración que, el entonces Director del Instituto de Salud Carlos III y futuro Presidente del Patronato de la Fundación CNIO, suscribió el 2 de febrero de 1998 con una empresa farmacéutica para la puesta en marcha del proyecto de creación del Programa de Oncología Molecular del CNIO «...en representación de la Fundación Centro de Investigaciones Oncológicas en proceso de constitución, y con poderes suficientes...», con anterioridad a que la Fundación CNIO tuviera personalidad jurídica. Estos contratos fueron posteriormente convalidados y así consta en el acta de la sesión del Patronato celebrada el 25 de marzo de 1998: «la aceptación de los contratos y compromisos adquiridos por el Instituto de Salud Carlos III, en nombre de la Fundación en constitución para su propia viabilidad».

Otra cuestión se plantea en relación con el artículo 25, párrafo primero, de los Estatutos de la Fundación, que carece de la necesaria precisión sobre cuál debe ser el procedimiento a seguir para la modificación de los propios Estatutos. De su lectura podría deducirse, erróneamente, que la comunicación obligatoria al Protectorado de la Fundación CNIO de las modificaciones estatutarias efectuadas por acuerdo del Patronato puede ser posterior a su elevación a escritura pública.

Como consecuencia de ello, la elevación a escritura pública de las modificaciones estatutarias aprobadas por el Patronato de la Fundación CNIO en su sesión del 22 de diciembre de 1998, entre las que se incluyó el cambio de denominación, fue efectuada con carácter previo a la concesión o al otorgamiento de la preceptiva autorización (por medio de la falta de oposición expresa) exigida para estas modificaciones estatutarias por parte del Protectorado de la Fundación, ejercido en esta Fundación por el Secretario general técnico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en virtud de la delegación de competencias anteriormente señalada.

Sin embargo, la normativa reguladora de las fundaciones exige claramente que las modificaciones estatutarias acordadas por el Patronato sean comunicadas por éste al Protectorado antes de elevarlas a escritura pública. Así, el artículo 27 de la Ley de Fundaciones señala

que «el Patronato podrá acordar la modificación de los Estatutos de la Fundación siempre que resulte conveniente en interés de la misma y no lo haya prohibido el fundador, en cuyo caso requerirá la autorización previa del Protectorado», añadiendo a continuación que «la modificación o nueva redacción de los Estatutos acordada por el Patronato se comunicará al Protectorado; éste sólo podrá oponerse, por razones de legalidad y mediante acuerdo motivado, en el plazo máximo de tres meses a contar desde la notificación al mismo del correspondiente acuerdo del Patronato. La modificación o nueva redacción habrá de ser formalizada en escritura pública e inscrita en el Registro de Fundaciones».

Con mayor precisión el artículo 16.4 del Reglamento de Fundaciones de Competencia Estatal aprobado por Real Decreto 316/1996, de 23 de febrero (en adelante Reglamento de Fundaciones), plenamente aplicable a esta Fundación, establece que «toda modificación de los Estatutos acordada por el Patronato debe ser comunicada por éste al Protectorado. La comunicación ha de ir acompañada del texto de la modificación, de la certificación del acuerdo de modificación adoptado por el Patronato y de una exposición razonada del interés que reviste para la Fundación la modificación estatutaria», y añade «si en el plazo de tres meses el Protectorado no se opusiera por razones de legalidad a la modificación estatutaria o no formulara objeciones a la misma, el Patronato elevará a escritura pública la modificación de los Estatutos para su ulterior inscripción en el Registro de Fundaciones».

Según resulta de la documentación remitida a este Tribunal de Cuentas por la Fundación CNIO, la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte comunicó al Presidente del Patronato de la Fundación, a través de su Resolución de 22 de junio de 1999, que no se oponía a la modificación estatutaria operada con lo que, consiguientemente, quedaba autorizada más de un mes después de que la modificación estatutaria hubiese sido ya elevada a escritura pública por la Fundación.

Este incumplimiento normativo ha sido favorecido por la confusa redacción del artículo 25, párrafo primero, de los Estatutos de la Fundación CNIO, que no debió ser admitida por la Secretaría General de Fundaciones Docentes, de Investigación y Deportivas del Ministerio de Educación y Cultura (actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), como autoridad competente para la inscripción en el Registro de Fundaciones Docentes de la entonces denominada Fundación Carlos III para la Investigación del Cáncer, debiendo haber exigido su modificación con carácter previo a la autorización de la inscripción solicitada. Todo ello en ejercicio de la competencia que tiene atribuida este órgano para comprobar la adecuación a la normativa legal de los Estatutos de las fundaciones cuya inscripción le sea requerida.

La cuestión no resulta en absoluto baladí, toda vez que la autorización previa de cualquier modificación estatutaria tiene por objeto permitir a la Administración competente el ejercicio eficaz y eficiente del Protectorado y velar por la regularidad de su funcionamiento ⁽¹⁾.

Por otra parte, teniendo en cuenta que el artículo 22.1 del Reglamento de Fundaciones señala que «el Protectorado se ejerce con respeto a la autonomía de funcionamiento de las fundaciones y con el objetivo del cumplimiento de la legalidad y de los fines establecidos por la voluntad fundacional», el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, a través de su Secretaría General Técnica, en el ejercicio del Protectorado que le ha sido encomendado sobre la Fundación CNIO, debería haber puesto de manifiesto en su Resolución aprobatoria de las modificaciones estatutarias acordadas por el Patronato de la Fundación, la irregularidad de que estas modificaciones se hubiesen elevado a escritura pública antes de su aprobación por parte del Protectorado, lo que no hizo.

1.3 Las Fundaciones estatales

1.3.1 Normativa aplicable a las fundaciones estatales

Normativa general

1. Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General.

2. Ley General Presupuestaria, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre.

3. Real Decreto 765/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan determinadas cuestiones del régimen de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general.

4. Real Decreto 316/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de Competencia Estatal.

5. Real Decreto 384/1996, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Fundaciones de Competencia Estatal.

6. Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y las normas de información presupuestaria de estas entidades.

7. Orden de 21 de diciembre de 2000 por la que se regula el contenido de la Memoria a la que hace mención el artículo 130 de la LGP. Esta Orden es aplicable

a las cuentas correspondientes a los ejercicios que se inicien a partir del 1 de enero del año 2000.

Normativa específica aplicable a la Fundación CNIO

1. Estatutos de la denominada inicialmente Fundación Carlos III para la Investigación del Cáncer, protocolizados mediante escritura pública otorgada el 9 de marzo de 1998.

2. Nueva redacción de los Estatutos que, tal y como ya se ha indicado, fueron elevados a documento público mediante escritura otorgada el 17 de mayo de 1999 incluyendo tanto el cambio de la denominación como las restantes modificaciones de la redacción inicial de los Estatutos. Estas modificaciones habían sido acordadas por el Patronato de la «Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III» en su sesión del 22 de diciembre de 1998 y autorizadas por el Protectorado, extemporáneamente, el 22 de junio de 1999.

1.3.2 Consideraciones generales sobre las fundaciones

Por su relevancia para una mejor lectura y comprensión del presente Informe de fiscalización especial, conviene realizar una serie de precisiones legales sobre las fundaciones en general y sobre las fundaciones estatales en particular, en nuestro derecho positivo.

Como ha quedado señalado, el artículo 1 de la Ley de Fundaciones define las fundaciones como organizaciones constituidas sin ánimo de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general y que se rigen por la voluntad del fundador, por sus Estatutos y, en todo caso, por la Ley de Fundaciones.

De igual modo, se ha visto cómo el actual artículo 6.5 de la LGP configura las fundaciones estatales afirmando que son exclusivamente aquellas fundaciones «en cuya dotación participen mayoritariamente, directa o indirectamente, la Administración General del Estado, sus organismos autónomos o las demás entidades del sector público estatal», añadiendo que «su creación requerirá en todo caso autorización previa por parte del Consejo de Ministros». Así pues, el régimen jurídico aplicable a las fundaciones estatales será el general establecido para todas las fundaciones, cuyas líneas básicas se recogen a continuación, con la única inclusión de todas aquellas especialidades contenidas en la LGP y en sus normas de desarrollo para singularizar especialmente el régimen presupuestario y contable de este tipo de fundaciones.

Todas las fundaciones, sean o no estatales, deben perseguir fines de interés general, de tal forma que beneficie a colectividades genéricas de personas, y adquieren personalidad jurídica desde el momento de la inscripción en el correspondiente Registro de Fundaciones de la escritura pública de su constitución, momento a partir del cual de acuerdo con el artículo 3 de la Ley

⁽¹⁾ El Presidente del Patronato en las alegaciones formuladas, informa al Tribunal de Cuentas de la modificación de los Estatutos fundacionales aprobada en la sesión del 17 de octubre de 2001 del Patronato de la Fundación, en el sentido de adaptarlos a la normativa reguladora de las fundaciones y, en especial, a lo dispuesto en el artículo 16.4 del Reglamento de Fundaciones de Competencia Estatal.

de Fundaciones pueden utilizar la denominación específica de «fundaciones». La propia Ley de Fundaciones creó en su artículo 36 el Registro de Fundaciones de Competencia Estatal en el entonces Ministerio de Justicia e Interior (actual Ministerio de Justicia), si bien su disposición transitoria cuarta estableció que, hasta que no tuviese lugar la entrada en funcionamiento de este Registro de Fundaciones, subsistirían los Registros existentes a la entrada en vigor de la Ley. En la fecha en que este Informe se remite a alegaciones, el Gobierno no ha puesto todavía en funcionamiento este Registro de Fundaciones de competencia estatal.

El órgano de gobierno y de representación de las fundaciones es el Patronato, que tiene como objetivo cumplir los fines fundacionales y administrar los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación, debiendo estar constituido por un mínimo de tres miembros, que elegirán entre ellos a su Presidente. Los miembros del Patronato ejercen su cargo gratuitamente y responderán, frente a la fundación, de los daños y perjuicios que causen por actos contrarios a la Ley o a los Estatutos de la fundación.

En las fundaciones estatales, una de las funciones del Presidente del Patronato es la de ostentar la condición de cuentadante de las cuentas que hayan de rendirse al Tribunal de Cuentas, por conducto de la IGAE, tal y como establece el artículo 127 de la LGP.

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 30/1994, las fundaciones deben estar domiciliadas en España siempre que desarrollen principalmente su actividad dentro del territorio español, concretamente en el lugar en el que se encuentre la sede de su Patronato.

Para todas las fundaciones existe un Protectorado, ejercido por la Administración competente, con el objeto de facilitar el recto ejercicio del derecho de fundación y de asegurar la legalidad de su constitución y funcionamiento. Respecto de las fundaciones de competencia estatal, este Protectorado será ejercido por la Administración General del Estado.

De acuerdo con el artículo 32 de la Ley de Fundaciones, al Protectorado le corresponden las siguientes funciones: a) asesorar a las fundaciones sobre su régimen jurídico y económico, b) velar por el efectivo cumplimiento de los fines fundacionales, c) verificar si los recursos de la fundación han sido aplicados a los fines fundacionales, d) dar publicidad a la existencia y actividades de la fundación, e) ejercer, provisionalmente, las funciones del Patronato si por cualquier causa faltasen todas las personas llamadas a integrarlo y f) cuantas otras funciones se establezcan en las leyes.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento de Fundaciones, en estas fundaciones el Protectorado siempre es ejercido por la Administración General del Estado a través de los Departamentos ministeriales que posean atribuciones vinculadas con los fines fundacionales, correspondiendo la titularidad del Protectorado al Ministro del Departamento, sin per-

juicio de la delegación o desconcentración de dichas competencias en órganos inferiores. En el caso concreto de la Fundación CNIO, el Protectorado lo ejerce el actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

El patrimonio de las fundaciones está constituido por toda clase de bienes y derechos susceptibles de valoración económica, debiendo figurar como titular la propia fundación de que se trate y correspondiendo la administración y disposición de dichos bienes al Patronato, en la forma que establezcan sus propios Estatutos.

El Patronato de la fundación debe confeccionar anualmente el inventario de sus bienes, el balance de situación y la cuenta de resultados, así como una memoria expresiva de las actividades fundacionales y de la gestión económica, así como practicar la liquidación del presupuesto de ingresos y gastos del ejercicio anterior, de acuerdo con lo previsto en la adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos, aprobada por Real Decreto 776/1998. Estos documentos deben ser presentados por el Patronato al Protectorado dentro de los seis primeros meses del ejercicio siguiente. El Protectorado examina los documentos y comprueba su adecuación a la normativa vigente, tras lo cual debe proceder a depositarlos en el correspondiente Registro de Fundaciones. Asimismo, el Patronato debe remitir al Protectorado, en los últimos tres meses de cada ejercicio, el presupuesto correspondiente al año siguiente, acompañado de una memoria explicativa.

Sin perjuicio de las competencias que corresponden al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Fundaciones, las cuentas anuales de las fundaciones deben someterse a auditoría externa siempre que a la fecha de cierre del ejercicio concurren, durante dos años consecutivos, al menos dos de las tres circunstancias siguientes: a) que el total del patrimonio de la fundación supere los 400 millones de pesetas, b) que el importe neto de su volumen anual de ingresos sea superior a 400 millones y c) que el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a 50. Asimismo, las cuentas anuales de las fundaciones deberán someterse a auditoría externa cuando, a juicio del Patronato o del Protectorado, la cuantía de su patrimonio o el volumen de su gestión presenten especiales circunstancias que así lo aconsejen.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que dio una nueva redacción al artículo 129 de la LGP, la IGAE debió realizar una auditoría sobre las cuentas anuales de todas las fundaciones estatales. Como ya se ha indicado en el apartado 1.1, la IGAE no ha remitido a este Tribunal las cuentas anuales del ejercicio 1999 ni el informe de auditoría, ni tampoco la Fundación CNIO lo ha remitido a este Tribunal. Conforme a la nueva redacción del artículo 129 de la LGP introducida por la Ley 14/2000, a partir de las cuentas anuales correspondientes al ejer-

cicio 2001, la IGAE sólo deberá realizar «la auditoría de cuentas de las fundaciones estatales y las sociedades mercantiles estatales que, no estando sometidas a obligación de auditarse en virtud de su legislación específica, se hubieran incluido en el plan anual» (de auditorías de la IGAE).

Las fundaciones que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 42 de la Ley de Fundaciones (en concreto, perseguir fines de interés general, destinar al menos el 70 por 100 de sus rentas a su cumplimiento, acreditar la utilidad de sus participaciones mayoritarias en sociedades mercantiles, rendir anualmente cuentas al Protectorado y aplicar su patrimonio a fines de interés general en caso de disolución) disfrutan de los beneficios fiscales contenidos en el Título II de la propia Ley de Fundaciones, previa solicitud ante la Administración Pública competente, Agencia Estatal de Administración Tributaria en el caso del Impuesto sobre Sociedades y Ayuntamientos respectivos en los del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y del Impuesto sobre Actividades Económicas. Concretamente, están exentas del Impuesto sobre Sociedades por los resultados obtenidos en el ejercicio de las actividades que constituyen su objeto social y tributan a un tipo del 10 por 100 por aquellos otros resultados obtenidos en actividades distintas de las que forman parte de su objeto social. Asimismo, las fundaciones gozan de exención

en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

Por último, el Reglamento de Fundaciones establece que los gastos de administración de las fundaciones de competencia estatal no pueden superar el 10 por 100 de los ingresos o rentas obtenidos en el ejercicio, no obstante lo cual, previa solicitud del Patronato, el Protectorado puede autorizar, para cada ejercicio, la elevación de dicho porcentaje hasta un máximo del 20 por 100.

1.3.3 Las cuentas anuales de las fundaciones estatales

El régimen legal de formación y rendición de las cuentas anuales por parte de las actualmente denominadas fundaciones estatales, contenido fundamentalmente en la LGP y, supletoriamente, en la LFTCu, ha experimentado profundas variaciones. Por este motivo, se recoge a continuación una descripción de la situación en cada uno de los tres ejercicios sucesivos a los que hace referencia la presente fiscalización especial, así como de la situación existente a partir del ejercicio 2001, con el objetivo de proporcionar una visión pormenorizada del régimen presupuestario y contable de estas entidades, tal y como se muestra en el Cuadro n.º 1 de este Informe.

Cuadro nº 1

Fundaciones estatales. (Régimen presupuestario y contable)

	Hasta 31.12.1998	Ejercicio 1999	Ejercicio 2000	A partir del 1.1.2001
Normativa	- Ley de Fundaciones	- Ley de Fundaciones - Art. 52 Ley 50/1998	- Ley de Fundaciones - Art. 43 Ley 55/1999	- Ley de Fundaciones - Art. 44 Ley 14/2000
Denominación	Fundaciones constituidas por personas jurídico-públicas (art. 6 Ley de Fundaciones)	Fundaciones de competencia o titularidad pública estatal	Fundaciones de competencia o titularidad pública estatal	Fundaciones estatales
Definición	NO	NO	SI	SI
Documentación a rendir al Tribunal de Cuentas	Sin especificar	- Cuentas anuales - Informe de gestión - Informe de auditoría IGAE - Memoria	- Cuentas anuales - Informe de gestión - Informe de auditoría IGAE - Memoria	- Cuentas anuales - Informe de auditoría IGAE (si procede) - Memoria
Plazo de rendición de cuentas anuales	Art. 35 LFTCu (a los dos meses siguientes de la terminación del período a que correspondan)	31.8.2000 (A través de la IGAE)	31.8.2001 (A través de la IGAE)	31 de agosto del ejercicio siguiente a aquel al que se refieran (A través de la IGAE)
Cuenta General del Estado	No incluía las Fundaciones estatales	SI Cuenta General fundaciones de competencia o titularidad pública estatal	SI Cuenta General fundaciones de competencia o titularidad pública estatal	SI Cuenta General fundaciones estatales

1.3.3.1 Situación hasta el ejercicio 1998

Hasta el ejercicio 1998 inclusive, a pesar de la existencia de un gran número de fundaciones del tipo de las que actualmente se denominan fundaciones estatales, la LGP no recogía una definición de lo que debía entenderse por fundación estatal u otro concepto similar, ni existía normativa específica aplicable que regulase el régimen de rendición de sus cuentas anuales al Tribunal de Cuentas.

Por consiguiente, supletoriamente era de aplicación a estas fundaciones el plazo genérico establecido en los artículos 35.2 y 35.3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y la documentación a rendir a este Tribunal, directamente por estas fundaciones, consistía sólo en las cuentas anuales.

En el ejercicio 1998 la Cuenta General del Estado aún no incluía las cuentas anuales de las fundaciones estatales entre los documentos que la integraban.

1.3.3.2 Situación en el ejercicio 1999

La situación descrita varió en el ejercicio 1999, pues el artículo 52 de la Ley 50/1998, introdujo el concepto equívoco de «fundación de competencia o titularidad pública estatal», aunque sin definirlo, concepto no equiparable al de «fundación de competencia estatal» ya mencionado, que se encontraba previsto en la Ley de Fundaciones y en su Reglamento. La Ley 50/1998 modificó, entre otros, los artículos 122, 123, 127 a 130 y 132 de la LGP, estableciendo el régimen presupuestario y de rendición de cuentas de estas fundaciones, así como la incorporación de sus cuentas a la Cuenta General del Estado en el documento Cuenta General de las Fundaciones de competencia o titularidad pública estatal.

De acuerdo con el artículo 1 del Reglamento de Fundaciones, son de competencia estatal aquellas fundaciones que desarrollen sus funciones principalmente en un ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma, dependiendo por tanto dicha calificación exclusivamente del ámbito territorial de actuación de las fundaciones. El artículo 1.3 de los Estatutos de la Fundación CNIO señala expresamente a estos efectos que «la Fundación es de ámbito y competencia estatal».

Por otra parte, la nueva redacción de los artículos 128, 129 y 130 de la LGP introducida por la Ley 50/1998 estableció que las «fundaciones de competencia o titularidad pública estatal» debían formar sus cuentas anuales (a partir de las del ejercicio 1999) antes del 31 de marzo del ejercicio siguiente al que se refieran y remitirlas a la IGAE, con anterioridad al 31 de julio de dicho ejercicio, para que las remita al Tribunal de Cuentas antes del 31 de agosto.

El artículo 127.1 de la LGP estableció que son los Presidentes del Patronato de estas fundaciones quie-

nes tienen la condición de cuentadantes ante el Tribunal de Cuentas y el 129 señaló que la IGAE realizaría anualmente (a partir del ejercicio 1999), entre otras, la auditoría de las cuentas que debían rendir las fundaciones de competencia o titularidad pública estatal.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 130 de la LGP, el Patronato de estas fundaciones debía remitir a la IGAE, antes del 31 de julio de cada año, además de las cuentas anuales, un informe de gestión, el informe de auditoría realizado por la IGAE sobre estas cuentas anuales y una memoria relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico que estas entidades asumen como consecuencia de su pertenencia al sector público.

Por tanto, la documentación correspondiente al ejercicio 1999 que cada fundación de competencia o titularidad pública estatal debió remitir al Tribunal de Cuentas, por conducto de la IGAE, fue la siguiente: a) las cuentas anuales, b) el informe de gestión, c) el informe de auditoría externa y d) una memoria explicativa del cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público.

Adicionalmente, también a partir del ejercicio 1999, la Cuenta General se compone de tres documentos, uno de los cuales es la Cuenta General de las fundaciones de competencia o titularidad pública estatal, que se forma según la redacción del artículo 132 de la LGP introducida por la Ley 50/1998, mediante la agregación o consolidación de las cuentas de todas las entidades que formen sus cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en la adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y en las demás disposiciones que la desarrollan.

Sin embargo, a pesar de que la Fundación CNIO era en el ejercicio 1999 una fundación de competencia o titularidad pública estatal, la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 1999 rendida a este Tribunal de Cuentas no ha incluido en el documento denominado Cuenta General de las fundaciones de competencia o titularidad pública estatal, las cuentas anuales de la Fundación CNIO del ejercicio 1999.

1.3.3.3 Situación en el ejercicio 2000

La falta de definición de lo que debía entenderse por fundaciones de competencia o titularidad pública estatal provocó que el artículo 43 de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, incorporase un párrafo nuevo al apartado 3 del artículo 123 de la LGP, con la siguiente redacción: «Se entenderá que son fundaciones de competencia o titularidad pública estatal, aquellas en cuya dotación participe mayoritariamente la Administración General del Estado, sus organis-

mos autónomos o las demás entidades del sector público estatal».

Las fundaciones de competencia o titularidad pública estatal debían remitir al Tribunal de Cuentas las cuentas del año 2000 por conducto de la IGAE antes del 31 de agosto de 2001, constituidas por los siguientes documentos: a) sus cuentas anuales, b) el informe de gestión, c) el informe de auditoría externa y d) una memoria explicativa del cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero asumidas como consecuencia de su pertenencia al sector público.

Para la redacción de este proyecto de fiscalización especial se ha utilizado la información contable del ejercicio 2000 recogida en las cuentas aprobadas por el Patronato el 25 de abril de 2001 que han sido facilitadas a este Tribunal previo requerimiento formulado al efecto.

1.3.3.4. Situación a partir del ejercicio 2001

Ante la imprecisión y la confusión generada por la denominación y definición de lo que debería entenderse por fundaciones de competencia o titularidad pública estatal, que introdujo la Ley 55/1999, el legislador optó, a través del artículo 44 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, por sustituir esta denominación por la de fundaciones estatales, y precisar al mismo tiempo el propio concepto. Así, se añadió un nuevo apartado 5 al artículo 6 de la LGP, de acuerdo con el cual «son fundaciones estatales a efectos de esta Ley las fundaciones en cuya dotación participen mayoritariamente, directa o indirectamente, la Administración General del Estado, sus organismos autónomos o las demás entidades del sector público estatal. Su creación requerirá en todo caso autorización previa por parte del Consejo de Ministros».

Asimismo, el citado artículo 44 ha modificado todos los artículos de la LGP que hacían mención a las anteriores fundaciones de competencia o titularidad pública estatal con el exclusivo fin de sustituir su denominación por la de fundaciones estatales (artículos 123.3, 127.1.f), 129, 130.1 y 132 de la LGP).

Los plazos de rendición de las cuentas anuales de las fundaciones estatales siguen siendo los mismos que eran aplicables en los ejercicios 1999 y 2000.

La documentación que las fundaciones estatales deben remitir al Tribunal de Cuentas, por conducto de la IGAE, es la misma que en ejercicios anteriores, salvo el informe de gestión que ya no debe ser preceptivamente remitido.

1.4 Trámite de alegaciones

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de esta fiscalización especial fue remitido por este Tribu-

nal el 19 de septiembre de 2001 a la Ministra de Educación, Cultura y Deporte, a la Ministra de Sanidad y Consumo, al Presidente del Patronato de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III y al primer Presidente del Patronato de la citada Fundación, que ejerció este cargo hasta el día 21 de junio de 2000.

Con fecha 16 de octubre de 2001, se recibieron en este Tribunal de Cuentas las alegaciones formuladas por la Ministra de Educación, Cultura y Deporte. Por otra parte, en la sesión celebrada el 17 de octubre de 2001 el Patronato de la Fundación CNIO aprobó sus alegaciones al Anteproyecto de Informe que fueron remitidas por el Presidente del Patronato de la Fundación CNIO a este Tribunal el 22 de octubre. Asimismo, con fecha 23 de octubre se recibió en este Tribunal de Cuentas un escrito del primer Presidente del Patronato de la Fundación CNIO en el que asumía como propias las alegaciones formuladas por el Patronato de la Fundación. No se han recibido alegaciones de la Ministra de Sanidad y Consumo.

Una vez analizadas las alegaciones, los resultados de su tratamiento han sido incorporados, en su caso, al texto del Informe.

Conviene anticipar que la mayoría de las alegaciones formuladas por el Presidente del Patronato de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III vienen a confirmar los argumentos expuestos por el Tribunal de Cuentas en este Informe y anunciar su solución en el ejercicio 2001.

CAPÍTULO 2. Cuentas anuales rendidas por la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

2.1 Introducción

2.1.1 Régimen económico y contable de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

Para el reflejo contable de todas las operaciones derivadas de las actividades de carácter económico y patrimonial que realiza la Fundación es de aplicación el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad Pública a las entidades sin fines de lucro. Las cuentas anuales y su rendición a este Tribunal de Cuentas se rigen además por lo que la LGP dispone en materia de fundaciones estatales, a las que ya se ha hecho referencia en el Capítulo 1.

En materia de contratación y de acuerdo con sus Estatutos, la Fundación CNIO se rige por normas de derecho privado, sin perjuicio de la aplicación de los criterios de eficacia y eficiencia exigibles por formar parte del sector público estatal. Al Patronato le corresponde la adjudicación de los contratos de obras, servicios, suministros y cualesquiera otros que pudiera cele-

brar para el cumplimiento de sus fines, siempre que su cuantía sea igual o superior a 100 millones de pesetas.

El régimen jurídico del personal que presta sus servicios en la Fundación se ajusta, en casi todos los casos, a las normas de derecho laboral, con las garantías que a tal efecto establece el Estatuto de los Trabajadores. En todo caso, a estas contrataciones les son de aplicación los principios de mérito, capacidad y publicidad, exigidos por el artículo 24 de sus Estatutos.

2.1.2 La financiación pública de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

Durante el período 1998-2000, objeto de esta fiscalización especial, la principal fuente de financiación de la Fundación CNIO han sido las subvenciones públicas recibidas, fundamentalmente, de la Administración General del Estado y son las que se reflejan en el Cuadro n.º 2.

Cuadro n.º 2
Aportaciones públicas a la Fundación CNIO durante el periodo 1998-2000,
desglosadas según su finalidad.

Finalidad	1998	1999	2000	TOTAL
<i>Dotación fundacional (Aportación del ISCIII)</i>	250.000.000			250.000.000
<i>Transferencia de capital para rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y construcción de un edificio anexo, futura sede de la Fundación, equipamiento y compensación de gastos corrientes (Aportación del INSALUD e ISCIII)</i>	750.000.000	1.000.000.000	2.300.000.000	4.050.000.000
Adquisición de equipamiento para el CNBF (Programa de Patología Molecular) (Aportación del ISCIII, Ministerio de Ciencia y Tecnología y de la Comunidad de Madrid)	---	---	109.123.700	109.123.700
Adquisición de equipamiento para el CNB (Programa de Oncología Molecular) (Aportación del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte)		108.000.000	---	108.000.000
Proyectos de investigación			250.426.000	250.426.000
TOTAL	1.000.000.000	1.108.000.000	2.659.549.700	4.767.549.700

El desglose de estas aportaciones económicas públicas según las Administraciones que las realizaron se muestra en el Cuadro n.º 3 siguiente:

Cuadro n.º 3
Entidades públicas financiadoras de la Fundación CNIO durante el periodo 1998-2000.

Entidad	1998	1999	2000	TOTAL
INSALUD	500.000.000	---	---	500.000.000
Instituto de Salud Carlos III	500.000.000	1.000.000.000 (*)	2.344.055.000 (*)	3.844.055.000
Ministerio de Educación, Cultura y Deporte		108.000.000	---	108.000.000
<i>Ministerio de Ciencia y Tecnología</i>	---	---	161.758.000	161.758.000
Comunidad de Madrid	---	---	102.893.700	102.893.700
Comisión europea para la investigación	---	---	35.843.000	35.843.000
Ayuntamiento de Majadahonda	---	---	15.000.000	15.000.000
TOTAL	1.000.000.000	1.108.000.000	2.695.549.700	4.767.549.700

(*) El INSALUD había realizado previamente, transferencias de capital por importes de 500 y 1.300 millones de ptas. en los ejercicios 1999 y 2000 respectivamente. El Instituto de Salud Carlos III contabilizó estas transferencias en el correspondiente concepto de ingresos.

Asimismo, durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000, la Fundación CNIO recibió otras aportaciones, tal y como se muestra en el Cuadro nº 4 siguiente:

Cuadro nº 4
Aportaciones privadas recibidas por la Fundación CNIO durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000

APORTANTE	MOTIVO	IMPORTE	OBSERVACIÓN
Fundación privada de entidad financiera	Reforma y equipamiento del CNBF del Instituto de Salud Carlos III	100.000.000	40.000.000 en 1998 60.000.000 en 1999
Empresa farmacéutica	Proyecto de creación del departamento de Oncología Molecular del CNIO	300.000.000	100.000.000 en 1998, 100.000.000 en 1999, 100.000.000 en 2000
Asociación Nacional de Fabricantes de Osteotomía	Para el desarrollo de actividades de investigación sobre el cáncer	1.000.000	Aportación en 1999
Fundación privada de entidad aseguradora	Seguro	6.784.685	Seguros
Fundación privada de empresa de telecomunicaciones	Banco virtual de tumores	25.000.000	Donación en especie
Empresa informática	Licencia de uso de programas	7.868.900	Donación en especie
Empresa especializada en software de medicina	CD promocional de una página WEB	3.776.763	Donación en especie
Otras subvenciones	Varios	5.343.882	Varios
TOTAL		449.774.230	

Todo ello hace un total de aportaciones privadas por importe de 449.774.230 pesetas.

2.1.3 Inmuebles utilizados por la Fundación durante el período 1998-2000

El arranque de la actividad de la Fundación CNIO el 9 de marzo de 1998 sin contar con una sede propia merece una especial atención en este Informe, pues

ante esta situación la Fundación tuvo que formalizar diversos acuerdos o convenios de colaboración que le permitieran realizar sus actividades, mediante la utilización de inmuebles e instalaciones del organismo autónomo Instituto de Salud Carlos III (dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo) y del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), tal y como se señala en el Cuadro nº 5 siguiente:

Cuadro nº 5
Inmuebles utilizados por la Fundación

Inmueble	Titular	Forma jurídica de utilización del inmueble		Finalidad del inmueble
1. Centro Nacional de Biotecnología (laboratorio 118 y dos despachos)	Consejo Superior de Investigaciones Científicas	Cesión de uso de carácter temporal	Convenio Colaboración de 4/2/99	Desarrollo del Programa de Oncología Molecular del CNIO
2. Centro Nacional de Biología Fundamental (dos plantas)	Instituto de Salud Carlos III	Autorización de uso a título gratuito, sin cesión del dominio público (1)	Resolución de 30/12/98	Desarrollo del Programa de Patología molecular del CNIO
3. Antiguo Hospital Victoria Eugenia	Instituto de Salud Carlos III	Autorización de uso a título gratuito, sin cesión del dominio público	Resolución de 30/12/98	Futura sede de la Fundación CNIO (2)

(1) Las nuevas instalaciones habilitadas por la Fundación se inauguraron el 9.2.2000.

(2) Actualmente el inmueble está siendo rehabilitado y ampliado por la Fundación, según se explica en este mismo subapartado y en el subapartado 2.3.1. Está prevista la finalización de las obras para el segundo semestre de 2001.

1. El Convenio de colaboración de 4 de febrero de 1999, formalizado entre la Fundación CNIO y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (en adelante CSIC), preveía la cesión de uso de un laboratorio (el n.º 118) y de dos despachos ubicados en el Centro Nacional de Biotecnología (en adelante CNB), con un plazo de duración de tres años y con posibilidad de prórroga, estableciendo una contraprestación fijada en el 20 por 100 «de la dotación económica que el grupo de trabajo instalado (por la Fundación CNIO) dedique a su actividad investigadora» y añadiendo que «no se incluirá en este concepto partida alguna destinada a salarios de personal de plantilla de la Fundación». Según la cuenta de resultados de la Fundación del ejercicio 1999, el importe cargado por esta cesión de uso alcanzó la cifra de 42.248.754 pesetas, mientras que la del ejercicio 2000 sólo ascendió a 7.599.322 pesetas. Esta diferencia importante fue debida a los menores gastos realizados por el CNB por cuenta de la Fundación durante el año 2000.

La fórmula para establecer la citada contraprestación es, a juicio de este Tribunal, notablemente imprecisa puesto que no se especifica con seguridad el importe concreto a pagar por la Fundación a cambio de la utilización de las instalaciones. Además, el primer pago facturado por el CSIC y abonado por la Fundación corresponde según la cláusula séptima del propio Convenio al período «de julio 1998 a junio 1999», mientras que la vigencia temporal del propio Convenio de colaboración comienza a partir de su propia formalización, es decir, nunca antes del 4 de febrero de 1999, tal y como dispone expresamente su cláusula undécima, por lo que la Fundación CNIO ha pagado al CSIC, en exceso, una parte de este importe, aunque recibió la contraprestación correspondiente, operación que debe ser ajustada por las partes.

Además, en el CNB se encuentran determinados equipos e instalaciones de investigación adquiridos por la Fundación CNIO, sobre los que el CSIC tiene una opción de compra de acuerdo con el protocolo firmado el 14 de abril de 2000, complementario al Convenio de colaboración formalizado por el CSIC y la Fundación el 4 de febrero de 1999. Según este protocolo complementario, el valor de estos bienes ascendía a 76.055.890 pesetas y sin embargo en la información que figura en la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2000 se indica que el valor de estos equipos asciende a 103.053.518 pesetas, ya que se han adquirido bienes en este ejercicio en base a otro protocolo suscrito entre ambas partes el 30 de octubre de 2000.

2. El Director general del organismo autónomo Instituto de Salud Carlos III autorizó mediante Resolución de 30 de diciembre de 1998 el uso por la Fundación CNIO durante quince años, a título gratuito y sin cesión del dominio público, de dos plantas diáfanas del Centro Nacional de Biología Fundamental (en adelante CNBF), dependiente del ISCIII, debiendo realizar la

Fundación por su cuenta las obras necesarias para acondicionar y poner en funcionamiento estas instalaciones. Según consta en la memoria de las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 1999, la finalización de estas obras se ha producido en febrero del año 2000.

3. Con fecha 2 de junio de 1998, representantes del entonces Ministerio de Educación y Cultura, de la Dirección General de Patrimonio del Estado y del Instituto de Salud Carlos III levantaron acta de entrega y recepción del inmueble del antiguo Hospital Victoria Eugenia, dando cumplimiento a lo establecido en la Orden ministerial de 13 de abril de 1998 por la que se desafectó del Ministerio de Educación y Cultura este inmueble y se procedió simultáneamente a su adscripción al ISCIII, con destino a la instalación en él del entonces Centro Nacional de Investigación del Cáncer (actual CNIO). Para ello, mediante la Resolución de 30 de diciembre de 1998, el ISCIII autorizó a la Fundación CNIO el uso, a título gratuito y sin cesión del dominio público, del edificio del antiguo Hospital Victoria Eugenia, futura sede de la Fundación, por un período de quince años. Según consta en la memoria de las cuentas anuales correspondiente al ejercicio 1999, la finalización de las obras de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y de construcción de un edificio anexo está prevista para el segundo semestre de 2001. La contabilización de estos inmuebles (terreno y edificio del antiguo Hospital Victoria Eugenia) por parte de la Fundación CNIO y del ISCIII presenta irregularidades que son objeto de análisis en el subapartado 2.3.1 de este Informe.

A este respecto conviene señalar que la construcción de un edificio anexo al antiguo Hospital Victoria Eugenia, destinado también a albergar la futura sede de la Fundación CNIO, no ha contado con la previa cesión del terreno sobre el que se está edificando, toda vez que en la desafectación por la Dirección General de Patrimonio del Estado del antiguo Hospital Victoria Eugenia, y en su posterior adscripción al ISCIII para la cesión gratuita a la Fundación CNIO, no se incluyó en ningún caso la adscripción o cesión del terreno donde se está levantando este edificio anexo al antiguo Hospital Victoria Eugenia.

Las referencias en exclusiva a este último edificio (y al terreno en el que se asienta) quedan diáfanas en el proceso de la desafectación y posterior adscripción del edificio al ISCIII por el contenido del Acta de 2 de junio de 1998, que describe el inmueble objeto de adscripción, pues coincide éste estricta y físicamente con el antiguo Hospital y se hace alusión al mismo como el «conocido como Pabellón Victoria Eugenia». De igual modo, la extensión física que se le atribuye en este Acta al inmueble que se adscribe al ISCIII coincide exactamente con la del antiguo Hospital.

La Resolución de 30 de diciembre de 1998 del Director del ISCIII por la que se otorga la autorización

de uso, hace referencia a que se «habilita a la Fundación para (...) la rehabilitación y reordenación en su entorno inmediato del Hospital Victoria Eugenia», siendo de todo punto imposible entender incluida en dicha «reordenación del entorno inmediato» la nueva construcción de todo un edificio anexo al Hospital, de unas dimensiones totales de casi 24.000 metros cuadrados, frente a los 8.710 que se le atribuyen en el acta de 2 de junio de 1998 al edificio del antiguo Hospital ⁽²⁾.

El Protectorado de la Fundación ejercido por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte no ha formulado objeción, reparo o salvedad alguna en cuanto a esta clara extralimitación cometida por la Fundación CNIO del contenido de la autorización de uso o cesión gratuita realizada a su favor por parte del ISCIII, en la Resolución de 30 de diciembre de 1998.

2.2 Rendición de cuentas y remisión de contratos

La comparación de las cuentas anuales del ejercicio 1998 con las cuentas anuales de los ejercicios 1999 y 2000 no resulta homogénea, porque la Fundación se constituyó el 9 de marzo de 1998 iniciando su actividad en esa fecha y porque en este primer ejercicio se produjeron operaciones que no van a repetirse en ejercicios sucesivos.

A partir del ejercicio 2000, la Fundación realiza un volumen importante de operaciones que empiezan a reflejarse en las cuentas anuales de este ejercicio; sin embargo será a partir del ejercicio 2002 cuando la Fundación esté en pleno funcionamiento en la futura sede de la Fundación, cuando estén terminadas las obras de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y de construcción del edificio anexo, coincidiendo con la puesta en marcha del programa de «Terapia Experimental» en las citadas instalaciones.

Las cuentas anuales de la Fundación CNIO correspondientes al ejercicio 1998 fueron aprobadas por el Patronato de la Fundación en su sesión celebrada el día 27 de mayo de 1999 y fueron rendidas a este Tribunal de Cuentas, previo requerimiento, el 10 de diciembre de 1999, fuera por tanto del plazo legalmente establecido. Por otra parte, el Patronato de la Fundación había remitido el 28 de junio de 1999 las cuentas anuales al Protectorado de la Fundación (dependiente del actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), y una vez examinadas por éste quedaron depositadas en su Registro de Fundaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Fundaciones, de 24 de noviembre.

⁽²⁾ El Presidente del Patronato indica, en su escrito de alegaciones, que dicho órgano ha acordado en su sesión del 17 de octubre de 2001 atribuir la máxima urgencia a las actuaciones dirigidas a regularizar la situación jurídica de estos terrenos en los que se está construyendo el edificio de la Fundación, así como solicitar de la Administración General del Estado que disponga las adscripciones que sean necesarias.

Las cuentas anuales del ejercicio 1999 fueron aprobadas por el Patronato de la Fundación en su sesión celebrada el día 21 de junio de 2000 y rendidas a este Tribunal de Cuentas, previo requerimiento, el 11 de octubre de 2000, nuevamente fuera del plazo legalmente establecido. El Patronato de la Fundación había remitido el 28 de junio las cuentas anuales al Protectorado.

Las cuentas anuales del ejercicio 2000 que han sido aprobadas por el Patronato de la Fundación en su sesión celebrada el día 25 de abril de 2001 han sido facilitadas a este Tribunal de Cuentas para la realización de los trabajos de esta Fiscalización Especial, con fecha 5 de julio de 2001, sin que hayan sufrido reparo alguno por parte de la Intervención General de la Administración del Estado. Antes, el Patronato de la Fundación las había remitido el 28 de junio de 2001 al Protectorado.

Las cuentas anuales de estos ejercicios han sido elaboradas por el Patronato de la Fundación, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad adaptado a las entidades sin fines lucrativos y las normas de información presupuestaria de estas entidades.

Según ya se ha indicado en los apartados 1.1 y 1.3, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, que dio nueva redacción al artículo 129 de la LGP, la IGAE debió realizar un informe de auditoría de las cuentas anuales del ejercicio 1999 de esta Fundación, informe que no ha sido remitido a este Tribunal de Cuentas ni por la Fundación CNIO ni por la IGAE.

También, a partir del ejercicio 1999, la Fundación debió remitir al Tribunal de Cuentas, acompañando a las cuentas anuales, una memoria relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que asume la Fundación como consecuencia de su pertenencia al sector público (artículo 130 LGP), que la Fundación tampoco ha remitido.

Se ha procedido asimismo a fiscalizar los contratos celebrados por la Fundación CNIO durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000, al amparo de lo dispuesto en los artículos 11.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y en los artículos 31.c), 39 y 40 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. El resultado de esta fiscalización de contratos se expone más extensamente en el Capítulo 3 de este Informe especial.

2.3 Balances de situación de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III correspondientes a los ejercicios 1998, 1999 y 2000

Seguidamente se expone el resultado del análisis realizado por este Tribunal de Cuentas en función de las masas patrimoniales y se señalan las irregularidades más destacables. Los balances de situación correspondientes a los ejercicios 1998, 1999 y 2000 son los recogidos en el Cuadro n.º 6 siguiente:

Cuadro n° 6
Balances de situación. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

Balances de situación de la Fundación CNIO							
ACTIVO	1998	1999	2000	PASIVO	1998	1999	2000
Gastos de primer establecimiento	---	1.855.260	1.323.170	Dotación fundacional	250.000.000	250.000.000	250.000.000
Propiedad industrial	---	---	1.076.480	Remanente	---	845.152.998	845.152.998
Aplicaciones informáticas	2.725.430	6.153.060	27.366.715	Excedente negativo de ejercicios anteriores	---	---	(802.081.248)
Amortización Acumulada del inmovilizado inmaterial	(89.706)	(731.964)	(2.278.287)	Excedente del ejercicio	849.256.881	(802.081.248)	64.235.913
Terrenos	---	---	23.409.977	Subvenciones oficiales de capital	---	1.703.324.000	3.607.504.317
Construcciones	---	---	136.815.740	Donaciones y legados de capital	---	100.000.000	130.520.560
Instalaciones técnicas	46.349.243	218.142.536	611.527.745	Otras subvenciones, donaciones	---	100.000.000	270.323.601
Otras instalaciones y utillaje	1.892.730	4.603.237	62.480.963	Fondo de Reversión	---	---	5.557.927
Mobiliario	2.319.450	6.675.949	16.915.110	Deudas a corto plazo con entidades de crédito	---	498.080	341.126
Equipos para procesos de información	11.230.714	18.175.340	67.587.423	Acreedores por prestación de servicios	---	277.646.645	198.157.690
Otro inmovilizado material	363.309	810.479	2.322.495	Hacienda pública, acreedora	1.583.164	2.957.660	14.094.151
Inmovilizaciones materiales en curso	28.735.785	773.738.132	2.871.520.297	Seguridad Social acreedora	1.571.981	2.206.891	7.463.050
Amortización Acumulada del inmovilizado material	(2.024.522)	(16.489.125)	(119.029.159)	Remuneraciones pendientes de pago	---	10.212.186	10.012.186
Existencias	---	---	31.428.742	Proveedores de inmovilizado a corto plazo	---	---	879.533.036
Clientes	---	---	2.525.000	Efectos a pagar a corto plazo	---	---	64.567.240
Deudores	---	---	223.308.388	Partidas pendientes de aplicación	(211.838)	(38.264)	(1.818.868)
Deudores. Patrocinadores	---	100.000.000	10.749.017	Fianzas recibidas a corto plazo	---	47.064.394	255.833.672
Anticipo de remuneraciones	---	---	540.000				
Entregas para pagos a justificar	---	---	997.236				
Hacienda Pública, deudor	---	571.441	11.041.610				
Retenciones y pagos a cuenta	4.104.730	---	---				
Valores de renta fija a corto plazo	1.000.000.000	1.421.371.743	---				
Imposiciones a corto plazo	---	---	1.806.200.000				
Depósitos constituidos a corto plazo	4.002	188.761	762.155				
Caja	---	(4.551)	120.186				
Bancos	6.589.023	1.883.044	10.696.347				
TOTAL	1.102.200.188	2.636.943.342	6.799.397.360	TOTAL	1.102.200.188	2.636.943.342	6.799.397.360

2.3.1 Grupo de cuentas del inmovilizado

En el Cuadro n.º 7 se recogen las cuentas que forman parte del grupo de cuentas del inmovilizado durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000:

Cuadro n.º 7
Grupo de cuentas del Inmovilizado. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

CUENTAS	1998	1999	2000
I.- GASTOS DE ESTABLECIMIENTO	---	1.855.260	1.323.170
Gastos de primer establecimiento	---	1.855.260	1.323.170
II.- INMOVILIZACIONES INMATERIALES	2.635.724	5.421.096	26.164.908
Propiedad industrial	---	---	1.076.480
Aplicaciones informáticas	2.725.430	6.153.060	27.366.715
Amortización acumulada inmovilizado inmaterial	(89.706)	(731.964)	(2.278.287)
IV.- OTRAS INMOVILIZACIONES MATERIALES	88.866.709	1.005.656.548	3.673.550.591
Terrenos	---	---	23.409.977
Construcciones	---	---	136.815.740
Instalaciones técnicas	46.349.243	218.142.536	611.527.745
Otras instalaciones técnicas y utillaje	1.892.730	4.603.237	62.480.963
Mobiliario	2.319.450	6.675.949	16.915.110
Equipos para procesos de información	11.230.714	18.175.340	67.587.423
Otro inmovilizado material	363.309	810.479	2.322.495
Inmovilizaciones materiales en curso	28.735.785	773.738.132	2.871.520.297
Amortización acumulada del inmovilizado material	(2.024.522)	(16.489.125)	(119.029.159)
TOTAL INMOVILIZADO	91.502.433	1.012.932.904	3.701.038.669

En el ejercicio 1999, el valor neto del inmovilizado de la Fundación ascendió a 1.012.932.904 pesetas bastante superior al del ejercicio anterior, debido fundamentalmente a las inversiones realizadas por la Fundación para la rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y para la construcción de un nuevo edificio anexo al anterior, que la Fundación ha contabilizado en la cuenta Inmovilizaciones materiales en curso. En el ejercicio 2000 el valor neto del inmovilizado fue superior en un 265,38 por 100 al del ejercicio anterior, debido nuevamente a las inversiones realizadas en las mismas construcciones.

Por otra parte, durante el ejercicio 1998, los bienes del subgrupo de inmovilizado material fueron contabilizados por la Fundación, indebidamente, por su precio de adquisición sin incluir el importe del IVA soportado no deducible en estas adquisiciones, que fue imputado incorrectamente a la cuenta de gastos Otros tributos. La Fundación al realizar operaciones que están exentas del IVA debe incluir los importes del IVA soportado como mayor coste de adquisición del inmovilizado, dado que el IVA soportado en la adquisición de estos bienes no va a poder ser deducido por la Fundación, pues es una entidad exenta del citado Impuesto. En el ejercicio 1999 la Fundación ha contabilizado correctamente

estas operaciones y, para subsanar las anomalías del ejercicio anterior, ha procedido a ajustar en sus cuentas anuales las partidas del ejercicio anterior, aumentando el valor del inmovilizado con abono a Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores; en consecuencia, se ha producido una sobrevaloración de los gastos del ejercicio 1998 y de los ingresos en 1999 por estas operaciones. En el ejercicio 2000 ya no se han producido estas irregularidades.

La cuenta Gastos de primer establecimiento en el ejercicio 1998 no recogió los gastos en que incurrió la Fundación para el inicio de su actividad, que se produjo en marzo de dicho año. La Fundación debió imputar a esta cuenta: a) los pagos de notaría derivados de la constitución de la Fundación que ascendieron a 160.449 pesetas que sin embargo aplicó como gastos del ejercicio y b) un importe de 2.900.000 pesetas, IVA incluido, correspondiente a la factura expedida el 1 de julio de 1998 por la empresa de abogados contratada por la Fundación, en concepto de «Honorarios correspondientes al estudio y elaboración de los Estatutos y Carta Fundacional, así como preparación de la escritura de constitución y estudio y participación en la elaboración del contrato para el Director del Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas», cuyo importe

inicial ascendió a 4.170.000 pesetas, más el IVA correspondiente, facturado de acuerdo con las Normas 17 y 26 de las Orientadoras de Honorarios Profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, si bien la empresa redujo el importe a 2.900.000 pesetas, «por consideración a los fines perseguidos». No obstante, este Tribunal considera que la facturación de esta empresa privada y atendiendo a los motivos consignados en la factura, no se encuentra suficientemente justificada máxime teniendo presente que la Fundación ya había celebrado con este despacho un contrato para el asesoramiento jurídico a partir del mes de junio de 1998 por el que pagaba mensualmente un importe de 203.000 pesetas, IVA incluido.

Durante el ejercicio 1999 la Fundación procedió a activar gastos en la cuenta Gastos de primer establecimiento por importe de 2.660.449 pesetas y, a su vez, procedió a minorar su importe en 805.189 pesetas que corresponden a su amortización (273.000 pesetas proceden de la amortización del ejercicio 1998 y 532.189 pesetas del ejercicio 1999). La Fundación sigue el sistema de amortización lineal en cinco años e inicia la amortización desde el mismo mes de incurrir en el gasto. De esta manera, el saldo que presentaba esta cuenta en el ejercicio 1999 fue de 1.855.260 pesetas, en el que tampoco está incluido el IVA soportado no deducible. En el ejercicio 2000 el saldo ascendió a 1.323.170 pesetas después de haber imputado a resultados un importe de 532.090 pesetas.

La cuenta Propiedad industrial aparece por primera vez en el ejercicio 2000 con un saldo de 1.076.480 pesetas y registra, según consta en las cuentas anuales rendidas, el importe abonado por las concesiones de marcas comerciales, cuyo saldo coincide con el inventario remitido por la Fundación.

La cuenta Aplicaciones informáticas registra el derecho de uso de programas informáticos adquiridos a terceros, y presentó un saldo de 2.725.430 pesetas y 6.153.060 pesetas a fin de los ejercicios 1998 y 1999, respectivamente. La Fundación ha incorporado en el ejercicio 1999 un importe de 436.069 pesetas procedente del IVA soportado no deducible en las adquisiciones de estos bienes realizadas en el ejercicio 1998 que, como se ha señalado anteriormente, había imputado indebidamente en el ejercicio 1998 a una cuenta de gastos del ejercicio. A final del ejercicio 2000 presentó un saldo de 27.366.715 pesetas que coincide con el inventario remitido. En las incorporaciones de este último año se incluye el valor de la donación realizada por una empresa privada de informática de licencias de diversos programas de software para uso de la Fundación por importe de 7.868.900 pesetas y un importe de 8.827.600 pesetas procedente de la donación efectuada por la Fundación privada de una empresa de telecomunicaciones; ambos importes figuran en la cuenta Donaciones y legados de capital. Por el contrario, en ninguno de los ejercicios fiscalizados aparecen en esta cuenta programas

informáticos elaborados por la propia Fundación, siendo razonable que tales programas existan, si bien, el Presidente del Patronato de la Fundación ha manifestado en el trámite de alegaciones que no se han desarrollado programas informáticos propios que deban incorporarse a la cuenta de Aplicaciones Informáticas.

La cuenta Amortización acumulada del inmovilizado inmaterial recogió las amortizaciones que fueron dotadas acertadamente por la Fundación en el mismo momento en el que se han adquirido los bienes, con un tipo de amortización constante del 18 por 100 anual, aunque en el ejercicio 2000 la dotación fue del 20 por 100, para las aplicaciones informáticas y del 10 por 100 para la propiedad industrial. Sin embargo, la dotación de los bienes adquiridos en los ejercicios 1998 y 1999 se ha calculado sin tener en cuenta el importe del IVA soportado no deducible que debió formar parte de la base de amortización, por lo que esta cuenta está infravalorada en estos importes, en cada uno de los ejercicios.

Del análisis de las cuentas del subgrupo de inmovilizaciones materiales es destacable, como ya se ha señalado anteriormente, que la Fundación CNIO no tenía contabilizado en los ejercicios 1998 y 1999 ningún importe en la cuenta Construcciones, en el que debería figurar el edificio entregado en uso a la Fundación pues ya había comenzado su actividad el 9 de marzo de 1998, independientemente de que el Plan General de Contabilidad aplicable a las fundaciones no contemple expresamente cuentas para recoger bienes recibidos en cesión.

La cuenta Terrenos presenta un saldo de 23.409.977 pesetas por primera vez en el ejercicio 2000, que en el ejercicio anterior figuraba incluido en inmovilizaciones materiales en curso, como el «10 por 100 de los trabajos de la obra: movimiento de tierras» que corresponden al terreno del nuevo edificio anexo al antiguo Hospital Victoria Eugenia (a pesar del contenido de la Resolución ya indicado), habiendo practicado la Fundación una retención, de acuerdo con el contrato formalizado, en concepto de garantía que figura en ese ejercicio en la cuenta de pasivo Fianzas recibidas a corto plazo. Por el contrario, el valor del terreno sobre el que se asienta el antiguo Hospital Victoria Eugenia, que ha sido cedido en uso por el Instituto de Salud Carlos III a la Fundación, no ha sido contabilizado a 31 de diciembre de 2000.

La cuenta Construcciones representa las inversiones realizadas por la Fundación en los laboratorios del CNBF del ISCIII, donde se desarrolla el programa de Patología Molecular, y presenta en el ejercicio 2000 un saldo de 136.815.740 pesetas, de las que 126.393.097 pesetas ya estaban incluidas en el ejercicio anterior en la cuenta Inmovilizaciones materiales en curso y 10.422.643 pesetas corresponden a inversiones del ejercicio 2000. La Fundación de la Caja de Ahorros había concedido una subvención de capital de 100 millones de pesetas para realizar estas obras, que fue pagada en los

ejercicios 1998 y 1999. Esta subvención figura en la cuenta Donaciones y legados del pasivo del balance por importe de 94.037.038 pesetas. El resto, un total de 5.962.962 pesetas se ha aplicado a ingresos del ejercicio. La Fundación ha dotado amortizaciones de esta cuenta por importe de 2.339.939 pesetas que se ha aplicado a la cuenta de resultados. La amortización se ha iniciado desde la puesta en funcionamiento de las instalaciones, 9 de febrero de 2000, aplicando un tipo del 2 por 100 anual.

Por otra parte, ni el inventario ni la contabilidad que lleva la Fundación ni el ISCIII han recogido la situación del inmueble (antiguo Hospital Victoria Eugenia) que, con fecha 2 de junio de 1998, fue adscrito por la Dirección General de Patrimonio al Instituto de Salud Carlos III y que éste, mediante Resolución de 30 de diciembre de 1998, cedió para su uso a la Fundación CNIO, tal y como ya se ha indicado.

A finales del ejercicio 1998, el saldo de la cuenta Instalaciones técnicas ascendió a 46.349.243 pesetas, lo que representa el 51 por 100 del total del inmovilizado y recoge, entre otros elementos, congeladores verticales y microscopios adquiridos por la Fundación. En el ejercicio 1999 el saldo de esta cuenta ascendió a 218.142.536 pesetas, habiendo realizado inversiones en ese ejercicio por importe de 166.268.079 pesetas e incorporando un importe de 5.525.214 pesetas procedente del IVA soportado no deducible en las adquisiciones de 1998 que, como ya se ha señalado anteriormente, fue imputado en 1998 incorrectamente a una cuenta de gastos. El inventario de esta cuenta remitido por la Fundación presentó un importe superior al contable en 181.149 pesetas, por lo que la Fundación debe subsanar esta anomalía.

En el ejercicio 2000 esta cuenta presentó un saldo de 611.527.745 pesetas, en el que está incluida la incorporación, por importe de 6.204.441 pesetas, del 16 por 100 en concepto de IVA de tres elementos adquiridos en el ejercicio 1999 que están ubicados en el Centro Nacional de Biotecnología (CNB) del CSIC, sobre los que esta entidad tiene opción de compra. Las inversiones de mayor cuantía corresponden a «instalaciones de mobiliario» por 117.624.000 pesetas y a «equipo de esterilización» por 94.695.000 pesetas. El inventario de esta cuenta presenta un importe superior al contable de 181.064 pesetas, anomalía que la Fundación debe subsanar.

Durante el ejercicio 1999, la Fundación ha realizado adquisiciones de determinados equipos de investigación con destino a este CNB por importe de 76.055.890 pesetas. Estas adquisiciones están contabilizadas en la cuenta Instalaciones técnicas aunque tan sólo por un importe de 68.871.076 pesetas, dado que tres elementos no registraron el IVA correspondiente. Estos equipos, de acuerdo con el Convenio de colaboración de 4 de febrero de 1999, deben revertir a la Fundación una vez finalizado el convenio.

No obstante, con fecha 14 de abril de 2000 el Director del Centro Nacional de Biotecnología del CSIC y el

Director de la Fundación CNIO formalizaron un protocolo complementario al Convenio de colaboración anterior que establece que la compensación económica de la Fundación al CSIC podría ser minorada en el importe de las adquisiciones de los bienes de la Fundación y que, en el caso de que el CNIO traslade sus actividades a otras dependencias, los bienes en cuestión pasarán a ser propiedad del CNB, siempre que se haya reintegrado al CNIO la totalidad de su valor. Conviene apreciar que, en la formalización de este protocolo complementario, los firmantes confunden los términos Centro y Fundación, por cuanto atribuye la propiedad de los bienes al Centro en lugar de hacerlo a la Fundación que es la titular jurídica de todos los bienes y derechos.

En la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2000, la Fundación indica que en las instalaciones de este CNB existen determinados equipos de investigación adquiridos por 103.053.519 pesetas sobre los que el Consejo Superior de Investigaciones Científicas tiene opción de compra por ese mismo importe, habiendo adquirido en este ejercicio bienes por importe de 27.978.000 pesetas.

A la cuenta Otras instalaciones técnicas y utillaje la Fundación imputó, en el ejercicio 1998, la instalación de aire acondicionado del Centro Nacional de Biología Fundamental del Instituto de Salud Carlos III, por un importe total de 1.892.730 pesetas. En el ejercicio 1999 el saldo de esta cuenta ascendió a 4.603.237 pesetas debido a inversiones realizadas en el ejercicio por importe de 2.407.670 pesetas y a la incorporación del IVA soportado no deducible del ejercicio anterior por 302.837 pesetas. En el ejercicio 2000 el saldo de esta cuenta alcanzó un importe de 62.480.963 pesetas por la adquisición de un «secuenciador». El inventario remitido de esta cuenta presenta un importe inferior al contable en 192.901 pesetas, anomalía que la Fundación debe subsanar.

En la cuenta Mobiliario, cuyo saldo a 31 de diciembre de 1998 era de 2.319.450 pesetas, la Fundación incluyó fundamentalmente la compra de mesas y sillas. A finales del ejercicio 1999 esta cuenta presentó un saldo por importe de 6.675.949 pesetas, las inversiones ascendieron a 3.985.387 pesetas y se incorporó el IVA soportado no deducible procedente del año anterior por 371.112 pesetas. En el ejercicio 2000, esta cuenta presenta un saldo de 16.915.110 pesetas con un incremento del 153,37 por 100. El inventario de esta cuenta presenta un importe superior al contable en 201.730 pesetas que se explica en parte por la inclusión en el ejercicio 2000 de un «Pentium III MHZ», por importe de 189.892 pesetas, que debió imputarse a la cuenta Equipos para procesos de información.

Forman parte de la cuenta Equipos para procesos de información, ordenadores, impresoras, fotocopiadoras y filmadora de diapositivas. Las inversiones del ejercicio 1998 ascendieron a 11.230.714 pesetas y las del ejercicio 1999 ascendieron a 5.147.712 pesetas. La

diferencia hasta el saldo de la cuenta se debe a la incorporación del IVA soportado no deducible procedente del ejercicio anterior por 1.796.914 pesetas. El inventario del ejercicio 2000 presenta un importe inferior al contable en 189.895 pesetas incidencia que debe subsanar la Fundación.

En la cuenta Otro inmovilizado material la Fundación incluye la compra de teléfonos digitales y móviles. El saldo de esta cuenta en los tres sucesivos ejercicios objeto de fiscalización ha sido de 363.309, 810.479 y 2.322.495 pesetas, respectivamente. En el ejercicio 1998 figuraba, indebidamente, en la cuenta de gastos Otros servicios la adquisición de teléfonos móviles en lugar de hacerlo en esta cuenta. En el ejercicio 1999, además de algunas adquisiciones de escasa cuantía, la Fundación ha incorporado el IVA soportado no deducible en el ejercicio anterior por importe de 58.129 pesetas.

En la cuenta Inmovilizaciones materiales en curso la Fundación ha registrado las inversiones realizadas durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000 en el proyecto de rehabilitación del edificio del antiguo Hospital Victoria Eugenia cedido por el ISCIII y en la construcción de un nuevo edificio anexo al anterior, que constituirá la futura sede de la Fundación. También recoge durante los ejercicios 1998 y 1999 las inversiones realizadas en el CNBF, cedidas también por el ISCIII para el desarrollo del programa de Patología Molecular, alcanzando un importe de 126.393.097 pesetas en 1999 y de 136.815.740 en 2000, importe este último que fue traspasado acertadamente a la cuenta Construcciones en el ejercicio 2000, al haber finalizado las obras.

El detalle del importe invertido en el ejercicio 1998 para la rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y para la construcción del edificio anexo fue el siguiente:

Cuadro nº 8

Inversiones en el ejercicio 1998 realizadas en el antiguo Hospital Victoria Eugenia y en el edificio anexo

Concepto	Importe
Trabajo topográfico CNIO y estudio geotécnico	1.780.600 ptas.
Anticipo a cuenta a la firma del contrato	10.800.000 ptas.
1ª, 2ª, 3ª y 4ª Certificaciones proyecto (a la empresa adjudicataria)	15.750.000 ptas.
Tasa por consulta Ayuntamiento	6.890 ptas.
Billetes avión (proyecto H. Victoria)	398.295 ptas.
TOTAL	28.735.785 ptas.

Es importante reseñar que en 1998 se realizaron pagos (el 92 por 100) a la empresa adjudicataria de un contrato de prestación de servicios de gerencia de proyecto y construcción celebrado el 1 de julio de 1998, a pesar de que, como ya se ha señalado, hasta el 30 de diciembre de 1998 la Fundación no recibió la autorización de uso a título gratuito del antiguo edificio Hospital Victoria Eugenia, por lo que el contrato fue celebrado por la Fundación y las obras comenzaron sin que tuviera la plena disponibilidad del antiguo edificio y sin que haya dispuesto del terreno para el edificio anexo. Por otra parte, los gastos de billetes de avión debieron haber sido imputados por la Fundación a la cuenta de gastos del ejercicio y no como mayor valor del edificio en construcción, por lo que la Fundación debe realizar los ajustes oportunos.

En el ejercicio 1999, las inversiones realizadas en el proyecto de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y en la edificación del edificio anexo ascendieron a 618.609.250 pesetas; en dicho importe se incluye

la incorporación del IVA soportado no deducible, procedente del ejercicio anterior, por un total de 4.597.725 pesetas. El resto de las inversiones corresponden fundamentalmente a certificaciones de obras a favor de distintas empresas y del pago de licencias de obra.

En el ejercicio 2000, esta cuenta de Inmovilizaciones materiales en curso presenta un saldo de 2.871.520.297 pesetas y ha aumentado en relación al ejercicio anterior en 2.097.782.165 pesetas. Tiene dos divisionarías, una denominada «Proyecto reforma Hospital Victoria» con 2.728.715.604 pesetas y otra «Anticipos para inmovilizaciones materiales» con 142.804.693 pesetas, fundamentalmente mobiliario de laboratorio.

Como se ha señalado a lo largo de este Informe, el importe de las inversiones en construcciones, realizadas por la Fundación CNIO, para las que ha recibido financiación hasta 31 de diciembre de 2000, se reflejó en contabilidad en dos inmuebles: a) en el antiguo Hospital Victoria Eugenia por importe de 2.728.715.604 pesetas y b) en el CNBF por importe de 136.815.740 pesetas.

En las certificaciones de obras a favor de diversas empresas la Fundación ha efectuado retenciones, en concepto de garantía, imputadas a la cuenta Fianzas recibidas a corto plazo que figuran en el pasivo del balance de situación. Según consta en los Pliegos de Bases del contrato para la construcción del CNIO (en el antiguo Hospital Victoria Eugenia y edificio anexo), la Fundación aplica en cada abono una retención del 10 por 100, en concepto de garantía, que la Fundación devolverá una vez efectuada la liquidación del contrato. También realizó una retención, en concepto de garantía sobre los pagos a favor de la empresa que llevó a cabo la adecuación de las dos plantas del CNBF del ISCIII.

La cuenta Amortización acumulada de inmovilizado material, con unos saldos de 2.024.522 pesetas en el ejercicio 1998 y de 16.489.125 pesetas en el ejercicio 1999, fue dotada por la Fundación desde el mismo mes en el que se adquirieron los bienes, con un criterio lineal, aplicando tipos de amortización fijos en función del elemento del inmovilizado de que se trata. No obstante, en el ejercicio 1999, se ha calculado la amortización de los bienes adquiridos en 1998 sobre el precio de adquisición sin tener en cuenta el importe del IVA soportado que no es deducible, por lo que tanto, en el ejercicio 1998 como en el ejercicio 1999, esta cuenta ha estado infravalorada. De igual modo, esta cuenta está también infravalorada dado que la Fundación no dotó la amortización sobre los bienes inmuebles cedidos por el Instituto de Salud Carlos III.

La incidencia señalada anteriormente sigue sin ser subsanada en el ejercicio 2000, ya que esta cuenta pre-

senta un saldo de 119.029.159 pesetas, con un incremento en relación al ejercicio anterior de 102.540.034 pesetas, habiéndose aplicado a la cuenta de resultados un importe de 90.237.466 pesetas. La diferencia, por importe neto de 12.302.568 pesetas, se debe a: a) un importe de 6.373 pesetas en concepto de amortización derivada de la baja de elementos del inmovilizado, que figura en la cuenta de ingresos Beneficios procedentes del inmovilizado material y b) un importe de 12.308.941 pesetas que corresponde al incremento en el tipo de amortización de ciertos elementos que figuran en la cuenta Instalaciones técnicas adquiridos en 1998 y 1999 que han pasado de un tipo de amortización del 8 por 100 a tipos del 25 por 100 y 50 por 100, figurando este ajuste en las dotaciones de amortización en la cuenta Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores. El importe del ajuste en la amortización de los bienes adquiridos en 1998 asciende a 4.426.968 pesetas y de los adquiridos en 1999 a 7.881.973 pesetas. Entre estos últimos están incluidos los elementos adquiridos por la Fundación sobre los que existe opción de compra por parte del CSIC, bienes que permanecerán en el patrimonio de la Fundación hasta que el CSIC ejercite la citada opción de compra.

2.3.2. Grupo de cuentas del Activo circulante

En el cuadro siguiente se recogen las cuentas que forman parte del grupo de cuentas del Activo circulante durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000.

Cuadro nº 9
Grupo de cuentas del Activo circulante. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

CUENTAS	1998	1999	2000
II.- EXISTENCIAS	---	---	31.428.742
III.- USUARIOS Y OTROS DEUD. ACTIVIDAD PROPIA	---	100.000.000	234.057.405
Deudores			223.308.388
Deudores. Patrocinadores	---	100.000.000	10.749.017
IV.- OTROS DEUDORES	4.104.730	571.441	15.103.846
Clientes	---	---	2.525.000
Anticipo de remuneraciones	---	---	540.000
Entregas para pagos a justificar	---	---	997.236
Hacienda pública, deudor	---	571.441	11.041.610
Retenciones y pagos a cuenta	4.104.730	---	---
V.- INVERSIONES FINANCIERAS TEMPORALES	1.000.004.002	1.421.560.504	1.806.952.155
Valores de renta fija a corto plazo	1.000.000.000	1.421.371.743	---
Imposiciones a corto plazo	---	---	1.806.200.000
Depósitos constituido a corto plazo	4.002	188.761	752.155
VI.- TESORERIA	6.589.023	1.878.493	10.816.533
Caja	---	(4.551)	120.186
Bancos	6.589.023	1.883.044	10.696.347
TOTAL	1.010.697.755	1.524.010.438	2.098.358.681

La cuenta Existencias figura por primera vez en el ejercicio 2000. Presenta un saldo por importe de 31.428.742 pesetas, que corresponde a 2.772 unidades de distintos elementos. Según consta en la Memoria de las cuentas anuales, las existencias se valoran al coste medio de adquisición o a su valor de mercado si éste es menor. En este ejercicio 2000 se han efectuado compras por importe de 124.178.175 pesetas y los consumos han ascendido a 92.749.433 pesetas (74,69 por 100).

Una figura nueva en el ejercicio 2000 es la cuenta Deudores, con un saldo de 223.308.388 pesetas, que corresponde a créditos a favor de la Fundación como consecuencia de una subvención del Ministerio de Ciencia y Tecnología así como otras subvenciones que han sido aplicadas a cuentas del subgrupo Ingresos a distribuir en varios ejercicios, pendientes de cobro a final del ejercicio 2000. La utilización de la cuenta Deudores fue incorrecta, ya que, de acuerdo con el plan contable aplicable a las Fundaciones, en la cuenta Deudores se deben registrar créditos a favor de la Fundación como contrapartida de subvenciones de explotación o de otros ingresos de gestión y no de Ingresos a distribuir en varios ejercicios, por lo que la Fundación debe traspasar el saldo de la cuenta Deudores a la cuenta Deudores. Patrocinadores.

La cuenta Deudores. Patrocinadores presentó un saldo en el ejercicio 1999 de 100.000.000 de pesetas que corresponde al importe pendiente de cobro a final del ejercicio de la aportación de 300.000.000 de pesetas que debe realizar una empresa farmacéutica para la financiación de un proyecto de creación de un departamento de Oncología Molecular en el CNIO, en virtud del contrato de colaboración formalizado el 2 de febrero de 1998, que como ya se ha señalado en el capítulo 1 fue formalizado antes de que la Fundación adquiriese personalidad jurídica. Esta aportación ha sido cobrada en su totalidad en el ejercicio 2000. Cabe indicar que como el contrato de colaboración estableció que la citada empresa farmacéutica debía aportar 100.000.000 de pesetas en cada uno de los ejercicios 1998, 1999 y 2000 esta cuenta debió haber presentado ya en el ejercicio 1998 saldo por importe de 200.000.000 de pesetas. La contrapartida de esta cuenta figura en la cuenta del pasivo del balance Otras subvenciones, donaciones.

Esta cuenta presentó en el ejercicio 2000 un importe de 10.749.017 pesetas compuesto de dos partidas: a) un importe de 6.972.254 pesetas, que corresponde al importe pendiente de aplicar en inmovilizado de la subvención concedida en especie por la Fundación privada de una empresa de telecomunicaciones, valorada en 25.000.000 pesetas, en virtud del convenio de colaboración firmado el 2 de marzo de 2000 entre ambas Fundaciones, con la finalidad de dotar al CNIO de la infraestructura necesaria para la creación de un banco virtual de tumores, que incluye tanto software como hardware y b) un importe de 3.776.763 pesetas, correspondiente a una donación de un soporte informático (CD-ROM) promocional de la

Fundación, por una empresa especializada en software de medicina, que se formalizó el 24 de junio de 1999 y que fue entregada a la Fundación el 14 de noviembre de 2000, por lo que debería haber sido incorporado al inmovilizado y no figurar en esta cuenta.

Durante el ejercicio 2000, la cuenta Clientes recogió el importe facturado a 13 hospitales, al Servicio Vasco de Salud y a una Fundación universitaria en concepto de «ventas genética humana» por un importe de 3.650.000 pesetas. La Fundación cobró 1.125.000 pesetas, por lo que el crédito pendiente de cobro a final del ejercicio ascendió a 2.525.000 pesetas, que se corresponde con las deudas de 10 hospitales y del Servicio Vasco de Salud; destaca la deuda del Hospital Severo Ochoa por importe de 1.170.000 pesetas, la contrapartida de esta cuenta figura como ingreso de la Fundación por «ventas genética humana» por importe de 3.650.000 pesetas.

La cuenta Anticipos de remuneraciones registra el anticipo sobre la nómina concedido en noviembre de 2000 a un investigador que presta sus servicios en la Fundación desde marzo de ese mismo año, por importe de 540.000 pesetas.

La cuenta Entregas para gastos a justificar presenta un saldo en el año 2000 de 997.236 pesetas derivado de anticipos para desplazamientos que durante los meses de octubre y diciembre fueron entregados a trabajadores que prestan sus servicios en la Fundación.

La cuenta Hacienda pública, deudor presentó a finales del ejercicio 1999 un saldo de 571.441 pesetas en concepto de cuota líquida a devolver por la Agencia Estatal de Administración Tributaria del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 1999. Según la Memoria de las cuentas anuales del ejercicio 1999 la Fundación cumplía los requisitos necesarios para acogerse al régimen especial de tributación por el Impuesto sobre Sociedades y había solicitado a la Agencia Estatal de Administración Tributaria su certificación de entidad parcialmente exenta. La Fundación, con fecha 25 de julio de 2000, presentó ante la Agencia Estatal de Administración Tributaria la liquidación del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 1999 con un importe líquido a devolver de 571.441 pesetas (cuenta Hacienda pública, deudor), que fue devuelto por la AEAT el 1 de diciembre de 2000.

En el ejercicio 2000 esta cuenta presenta un importe de 11.041.610 pesetas como cuota a devolver por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en concepto de Impuesto sobre Sociedades. El gasto por el Impuesto sobre Sociedades ascendió a 5.545.907 pesetas (cuenta Impuesto sobre beneficios) que, minorado por las retenciones y pagos a cuenta que ascendieron a 16.587.517 pesetas, da como resultado el importe líquido a devolver de 11.041.610 pesetas (cuenta Hacienda pública, deudor).

El saldo que en el ejercicio 1998 figuraba en la cuenta Retenciones y pagos a cuenta, por importe de 4.104.730 pesetas, corresponde a retenciones efectuadas por la entidad bancaria en concepto de retenciones del capital mobi-

liario sobre los intereses generados por la cuenta corriente durante ese ejercicio, intereses que se aplicaron a la cuenta Ingresos financieros. En 1999 se utilizó este importe para compensar el gasto derivado del Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 1998, que fue presentado ante la AEAT con fecha 26 de julio de 1999 y que se imputó como gasto del ejercicio, por importe de 4.103.883 pesetas (este importe no fue contabilizado en la cuenta Impuesto sobre beneficios) por lo que se deduce una diferencia a favor de la Fundación de 847 pesetas, que fue devuelta por la AEAT el 21 de octubre de 1999.

La cuenta Valores de renta fija a corto plazo presentó un saldo en el ejercicio 1998 de 1.000 millones de pesetas y registra la compra de participaciones de un fondo de inversión en diciembre de 1998. Durante el ejercicio 1999 se han efectuado aportaciones al fondo de inversión por 1.175 millones y se han efectuado reembolsos por 770 millones. Además, a finales del ejercicio 1999 la Fundación ha contabilizado un aumento del citado fondo de inversión de 16 millones, con abono a ingresos del ejercicio, por la actualización del fondo a su valor liquidativo a 31 de diciembre de 1999, actuación que es contraria a los principios contables de prudencia y de precio de adquisición, por lo que la Fundación debe realizar los ajustes oportunos en esta cuenta. El fondo de inversión ha producido unos ingresos financieros de 27.371.743 pesetas, contabilizados como ingresos en la cuenta de resultados de la Fundación. A final del ejercicio 2000 esta cuenta no presenta saldo dado, que la Fundación canceló durante el ejercicio su participación en el fondo, generando unos rendimientos durante este año de 9.102.253 pesetas ⁽³⁾.

La cuenta Imposiciones a corto plazo aparece en el ejercicio 2000 con un saldo de 1.806.200.000 pesetas, que incluye un importe de 9.200.000 pesetas en concepto de «previsión intereses», por intereses pendientes de vencimiento, cuyo abono se ha aplicado a la cuenta Otros ingresos financieros. También se han llevado a la cuenta de ingresos los intereses generados por los depósitos vencidos, por importe de 65.430.015 pesetas, en los que se han practicado retenciones sobre los rendimientos por importe de 11.318.218 pesetas, que corresponden a intereses por los depósitos de los meses de mayo a diciembre.

El saldo a final del ejercicio 1999 de la cuenta Depósitos constituidos a corto plazo ascendió a 188.761 pesetas debido, por un lado, a dos depósitos, uno a favor del Ayuntamiento de Madrid, para responder de las obligaciones derivadas de la destrucción, deterioro y desarreglo temporal de la vía pública, por

importe de 750.000 pesetas, y otro a favor de Correos y Telégrafos por importe de 1.375 pesetas y, por otro lado, a minoraciones indebidamente practicadas en esta cuenta, por importe de 562.614 pesetas por gastos pendientes de reembolsar a empleados de la Fundación en concepto de gastos de viaje y de representación que deben estar contabilizadas en cuentas acreedoras. Esta minoración ya ha sido subsanada en el ejercicio 2000.

La cuenta Tesorería presentó un importe, a final del ejercicio 1998, de 6.589.023 pesetas, que corresponde al saldo de la cuenta corriente abierta a nombre de la Fundación en una entidad financiera. Su importe coincide con el saldo que figura en el extracto bancario de fecha 31 de diciembre de 1998.

En el ejercicio 1999, el grupo de Tesorería presenta un saldo neto de 1.878.493 pesetas, que está formado por un saldo acreedor, contabilizado en la cuenta Caja, de 4.551 pesetas y por el importe de la cuenta Bancos de 1.883.044 pesetas, que coincide con el extracto bancario a 31 de diciembre de 1999. El movimiento de Caja ha sido muy reducido, mientras que el movimiento de la cuenta corriente de la entidad financiera ha registrado unos cobros por importe de 2.099.896.473 pesetas y unos pagos por importe de 2.104.602.452 pesetas.

En el ejercicio 2000, la cuenta Caja, pesetas, con un saldo de 120.186 pesetas, está integrada por dos divisionarias, la de «Caja» con un importe de 103.978 pesetas, de la que la Fundación no ha remitido a este Tribunal, a pesar del requerimiento realizado expresamente, la correspondiente acta de arqueo a 31 de diciembre de 2000, sino un documento denominado «justificación caja auxiliar» de diciembre de 2000. La otra divisionaria «Caja moneda extranjera», cuyo importe ascendió a 16.208 pesetas, representa las divisas en poder de la Fundación y el acta de arqueo remitida presenta un error en la valoración de la divisa «francos suizos». En el trámite de alegaciones la Fundación ha remitido el acta de arqueo, cuyo saldo es superior al contable en 257 pesetas.

La cuenta Bancos e Instituciones de Crédito, c/c vista pesetas que presenta un importe de 10.696.347 pesetas está integrada por tres cuentas bancarias, la abierta en 1998 en una entidad financiera, con un saldo de 4.208.638 pesetas y las otras dos abiertas en el ejercicio 2000 en una Caja de Ahorros, con unos saldos a final del ejercicio de 6.437.809 y 49.900 pesetas, cuyos importes coinciden con los extractos bancarios para los casos de las cuentas de la Caja de Ahorros. La cuenta abierta en la entidad financiera anteriormente citada presenta sin embargo una diferencia con el extracto bancario de 547.688.707 pesetas, a final del ejercicio, debido a partidas debidamente conciliadas.

2.3.3 Grupo de cuentas de Fondos Propios

En el Cuadro n.º 10 se recogen las cuentas que forman parte del grupo Fondos Propios durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000.

⁽³⁾ No se acepta la alegación, ya que la Resolución de 27 de julio de 1992 del ICAC sobre Criterios de Contabilización de las participaciones en los FIAMM es de aplicación para las entidades sujetas al Plan General de Contabilidad para las empresas privadas de 1990, mientras que las Fundaciones se rigen por el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y las normas de información presupuestaria de estas entidades, que es posterior, de mayor rango que la citada Resolución y que mantiene un criterio diferente.

Cuadro nº 10
Grupo de cuentas de Fondos Propios. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

CUENTAS	1998	1999	2000
I.- DOTACION FUNDACIONAL	250.000.000	250.000.000	250.000.000
Dotación fundacional	250.000.000	250.000.000	250.000.000
IV.- EXCEDENTES DE EJERCICIOS ANTERIORES	---	845.152.998	43.071.750
Remanente	---	845.152.998	845.152.998
Excedente negativo de ejercicios anteriores	---	---	(802.081.248)
V.- EXCEDENTE DEL EJERCICIO	849.256.881	(802.081.248)	64.235.913
Excedente del ejercicio	849.256.881	(802.081.248)	64.235.913
TOTAL	1.099.256.881	293.071.750	357.307.663

La cuenta Dotación fundacional, cuyo saldo en los tres ejercicios es de 250.000.000 pesetas, recoge la aportación realizada por el organismo autónomo ISCIII, de acuerdo con lo establecido en la escritura de constitución de la Fundación, de 9 de marzo de 1998, que fue cobrada por la Fundación en ese mismo mes. A su vez, el ISCIII registró correctamente esta aportación en su Presupuesto de gastos del ejercicio 1998 dentro del capítulo 7 «Transferencias de Capital».

En el ejercicio 1999 fue utilizada por primera vez la cuenta Remanente, con un saldo de 845.152.998 pesetas, para registrar el resultado positivo obtenido en el ejercicio 1998 aunque, como se señala más adelante en el apartado 2.4 de este Informe, se trata de un resultado totalmente ficticio, disminuido a su vez en un importe de 4.103.883 pesetas debido al gasto en concepto de Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 1998 que no fue contabilizado en este ejercicio como gasto por la Fundación. Esta cuenta permanece invariable en el ejercicio 2000.

El saldo de la cuenta Excedente del ejercicio presentaba a 31 de diciembre de 1998 un importe de 849.256.881 pesetas que se obtiene de la diferencia entre los ingresos contabilizados por 906.418.920 pesetas y los gastos por 57.162.039 pesetas. Este excedente positivo del ejercicio (ficticio como se verá en el apartado 2.4) estaba formado por los Beneficios de Explotación (832.837.961 pesetas) y por los Resultados Financieros Positivos (16.418.920 pesetas). En el ejercicio 1999 la Fundación traspasó el saldo de esta cuenta a la cuenta Remanente, disminuido en el importe devengado y no contabilizado en concepto de Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 1998, que ascendió a 4.103.883 pesetas.

En el ejercicio 1999 la cuenta Excedente del ejercicio registró el resultado negativo del ejercicio por importe de 802.081.248 pesetas (que en el ejercicio 2000 fue traspasado a la cuenta Excedentes negati-

vos de ejercicios anteriores), como diferencia entre los gastos contabilizados por importe de 1.095.680.782 pesetas y los ingresos que ascendieron a 293.599.534 pesetas. Este resultado negativo del ejercicio 1999 correspondió a los Resultados Financieros Positivos (28.443.686 pesetas), minorados por los Resultados Extraordinarios Negativos (828.733.876 pesetas) y por el gasto en concepto de Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 1999 (1.791.058 pesetas). Sin embargo, la mayor parte de estos gastos estuvieron motivados por la indebida aplicación de ingresos en el ejercicio anterior. Por tanto, el saldo hubiera sido muy distinto de haber contabilizado la Fundación correctamente sus operaciones en el ejercicio 1998.

En el ejercicio 2000, la cuenta de Excedente del ejercicio presentó un importe positivo de 64.235.913 pesetas, importe coherente con las operaciones realizadas por la Fundación en dicho ejercicio y que se obtiene por diferencia entre los ingresos contabilizados por importe de 701.554.237 pesetas y los gastos contabilizados por importe de 637.318.324 pesetas. Este resultado positivo del ejercicio 2000 correspondió a los Resultados Financieros Positivos (82.084.388 pesetas), menos los Resultados Extraordinarios Negativos (12.302.568 pesetas) y menos el gasto por el Impuesto sobre Sociedades (5.545.907 pesetas).

2.3.4 Grupo de cuentas de Ingresos a distribuir en varios ejercicios

En el Cuadro n.º 11 se recogen las cuentas que forman parte del grupo de cuentas de los Ingresos a distribuir en varios ejercicios durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000.

La cuenta Subvenciones oficiales de capital presentó un saldo en el ejercicio 1999 de 1.703.324.000 pesetas, que representa la parte pendiente de aplicar a resultados de las subvenciones oficiales, de carácter no

Cuadro nº 11
Grupo de cuentas de Ingresos a distribuir en varios ejercicios. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

CUENTAS	1998	1999	2000
I.- INGRESOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	---	1.903.324.000	4.008.348.478
Subvenciones oficiales de capital	---	1.703.324.000	3.607.504.317
Donaciones y legados de capital	---	100.000.000	130.520.560
Otras subvenciones, donaciones	---	100.000.000	270.323.601
TOTAL	---	1.903.324.000	4.008.348.478

reintegrable, concedidas a la Fundación por las Administraciones Públicas en los ejercicios 1998 y 1999. Dado que en el ejercicio 1998 la Fundación recibió dos subvenciones oficiales, una del INSALUD y otra del ISCIII, por un importe conjunto de 750.000.000 pesetas, esta cuenta debió presentar saldo en este ejercicio, sin embargo, la Fundación imputó indebidamente estas dos subvenciones como ingresos del ejercicio. Para subsanar esta irregularidad, la Fundación ha efectuado un ajuste contable en el ejercicio 1999 con abono en la cuenta Subvenciones oficiales de capital por un importe de 743.272.950 pesetas, (750.000.000 pesetas menos la parte que debería haberse aplicado a ingresos del ejercicio 1998 por importe de 6.727.050 pesetas) y cargo en la cuenta Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores.

El resto del saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 1999 corresponde a tres subvenciones ingresadas en el ejercicio 1999 por 1.108 millones de pesetas (500 millones del ISCIII, 500 millones del INSALUD y 108 millones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte) menos la aplicación a resultados de dichas subvenciones por importe de 147.948.950 pesetas, por lo que el importe pendiente de aplicar a resultados de las subvenciones recibidas en 1999 ascendió a 960.051.050 pesetas y el importe pendiente de aplicar de las subvenciones recibidas en 1998 ascendió a 743.272.950 pesetas, siendo la suma de las dos cifras el saldo de esta cuenta a final del ejercicio 1999.

Las subvenciones concedidas por el Instituto de Salud Carlos III y por el INSALUD figuran registradas correctamente en sus respectivos presupuestos de gastos como «Transferencias de Capital», dado que van a ser destinadas por la Fundación a la rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y a la construcción del edificio anexo, así como a la construcción y equipamiento del Centro Nacional de Biología Fundamental del ISCIII.

En cuanto a la subvención procedente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, cuyo ingreso se ha producido en febrero de 1999, hay que señalar que en la Memoria de las cuentas anuales del ejercicio 1999 se indica que esta subvención tuvo su origen en el año 1998 y que su finalidad ha sido la adquisición de

material (equipamiento e instalaciones) con destino al programa de Oncología Molecular que se desarrolla en el CNB del CSIC, por lo que en el ejercicio 1998 ya debió aparecer esta subvención como pendiente de cobro.

A final del ejercicio 2000 esta cuenta presentó un saldo de 3.607.504.317 pesetas correspondiente a las subvenciones oficiales de los ejercicios 1998, 1999 y 2000 que quedaron pendientes de imputar a resultados, destinadas a inversiones en la rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y en la construcción del edificio anexo y equipamiento en CNBF del ISCIII. Estas subvenciones, recibidas del Instituto de Salud Carlos III y del INSALUD, se destinaron además a la compensación de los gastos corrientes incurridos con motivo de «actividades fundacionales de interés no cubiertas por otras inversiones», y se aplicaron correctamente a resultados para compensar los gastos netos corrientes de la Fundación. La Fundación ha registrado subvenciones oficiales en el año 2000 por importe de 2.409.123.700 pesetas y ha aplicado a la cuenta de ingresos Subvenciones oficiales afectas a la actividad un total de 504.943.383 pesetas.

También forma parte de esta cuenta: a) la subvención procedente del Ministerio de Ciencia y Tecnología, que figura pendiente de cobro en su totalidad en la cuenta de activo del Balance denominada Deudores, (como se ha indicado, la Fundación ha utilizado esta cuenta de activo incorrectamente), si bien se ha aplicado una parte de ella a resultados del ejercicio; b) la subvención de la Comunidad de Madrid (que se ha ingresado en el mes de abril de este ejercicio) y c) la subvención procedente del Instituto de Salud Carlos III (que se ha recibido en febrero de 2000), si bien, como se señala más adelante en el análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 1999, esta subvención fue aplicada al Presupuesto de gastos del Instituto en el citado ejercicio, por lo que también debió ser reflejada en las cuentas de la Fundación de 1999.

El importe de la cuenta Donaciones y legados de capital ascendió en el ejercicio 1999 a 100.000.000 pesetas y corresponde a la subvención de capital concedida por la Fundación de la Caja de Ahorros a la Fundación CNIO, de acuerdo con el convenio de colabora-

ción suscrito entre ambas fundaciones, el día 27 de julio de 1998. Esta subvención fue destinada a la reforma y equipamiento de las instalaciones del Centro Nacional de Biología Fundamental del ISCIII, tal y como estaba previsto, y fue desembolsada por la Fundación de la Caja de Ahorros en dos anualidades (40.000.000 pesetas en 1998 y 60.000.000 pesetas en 1999). El importe recibido en 1998, que ascendió a 40.000.000 pesetas fue imputado indebidamente por la Fundación CNIO como ingresos de explotación, en lugar de haber sido contabilizado en la cuenta Donaciones y legados de capital, y además lo fue por importe de 100.000.000 pesetas y no por los 40.000.000 pesetas recibidos. Para solucionar esta situación, la Fundación efectuó un ajuste en el ejercicio de 1999, utilizando como contrapartida la cuenta Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores de la cuenta de resultados.

El importe de esta cuenta en el ejercicio 2000 asciende a 130.520.560 pesetas, después de los abonos efectuados durante el ejercicio por importe de 36.645.663 pesetas (25.000.000 de pesetas de la Fundación de la empresa de telecomunicaciones, 7.868.900 pesetas de la empresa de informática y 3.776.763 pesetas de la empresa especializada en software de medicina) y de los cargos por importe de 6.125.103 pesetas, que se han aplicado a los conceptos Ingresos de patrocinadores y colaboraciones (162.141 pesetas) y Donaciones y legados afectos a la actividad (5.962.962 pesetas) de la cuenta de resultados.

La cuenta Otras subvenciones, donaciones presentó un saldo en el ejercicio 1999 de 100.000.000 de pesetas por el importe pendiente de cobro de la empresa farmacéutica de la tercera anualidad a percibir en el ejercicio 2000, por su aportación para la financiación de un proyecto de investigación específico de Oncología Molecular durante el período 1998-2000 de acuerdo con el contrato de colaboración de 2 de febrero de 1998. La contrapartida de este apunte figura en la cuenta del activo del balance Deudores. Patrocinadores. El citado contrato de colaboración estableció que la empresa farmacéutica debía aportar 100.000.000 pesetas durante cada uno de los ejercicios 1998, 1999 y 2000, por lo que la cuenta

Otras subvenciones, donaciones debió haber presentado un saldo en el ejercicio 1998 de 200.000.000 pesetas.

En el ejercicio 2000 esta cuenta presentó un saldo de 270.323.601 pesetas, tras los abonos efectuados durante el ejercicio, procedentes de entidades públicas y privadas, por importe de 262.556.162 pesetas y cargos por importe de 92.232.651 pesetas, que se han aplicado a los conceptos Ingresos de Patrocinadores y Colaboraciones y Subvenciones oficiales afectas a la actividad de la cuenta de resultados. De las subvenciones recibidas durante el año, figuran pendientes en la cuenta de activo del balance Deudores. Patrocinadores un total de 167.908.388 pesetas. Los importes más elevados de las subvenciones recibidas proceden del Ministerio de Ciencia y Tecnología (111.358.000 pesetas), de la Comunidad de Madrid (63.170.000 pesetas), de la Comisión Europea para la Investigación (35.843.000 pesetas) y del ISCIII (25.055.000 pesetas.). Las subvenciones han ido destinadas a financiar proyectos de investigación concretos asignados a distintos equipos de investigación.

También se incluye en esta cuenta la donación de 15.000.000 pesetas, realizada por el Ayuntamiento de Majadahonda para la contratación de becarios durante un período de tres años, de acuerdo con el convenio de colaboración firmado entre ambas Instituciones el 27 de julio de 1998.

En cuanto a los cargos efectuados en esta cuenta durante el ejercicio, hay que mencionar la aplicación de 50.290.905 pesetas a la cuenta de Ingresos Patrocinadores y colaboraciones que proceden de la tercera anualidad de la subvención concedida por la empresa farmacéutica por importe de 100 millones de pesetas y que fueron ingresadas en julio de 2000 en una cuenta corriente de la Fundación.

2.3.5 Grupo de cuentas de Provisiones para riesgos y gastos

En el Cuadro n.º 12 se recoge la única cuenta que forma parte del grupo de Provisiones para riesgos y gastos en el ejercicio 2000.

Cuadro n.º 12
Grupo de cuentas de Provisiones para riesgos y gastos. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

CUENTAS	1998	1999	2000
I.- PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	---	---	5.557.927
Fondo de reversión	---	---	5.557.927
TOTAL	---	---	5.557.927

Cuando la Fundación CNIO traslade sus instalaciones a su futura sede (antiguo Hospital Victoria Eugenia y edificio anexo), las inversiones que ha realizado en la rehabilitación de dos plantas del edificio del CNBF del ISCIII van a suponer una pérdida extra-

ordinaria teniendo en cuenta que la Fundación está utilizando estas instalaciones en régimen de cesión de uso durante quince años a partir del 30 de diciembre de 1998. Para ir compensando esa pérdida, la Fundación, acertadamente, ha empezado a dotar en el ejer-

cicio 2000, año de finalización de las obras de rehabilitación de las dos plantas del edificio del Centro Nacional de Biología Fundamental, un Fondo de reversión. La Fundación ha calculado, en virtud del principio de prudencia contable, la dotación del fondo en función del período garantizado de la cesión de uso, es decir quince años. Esta cuenta presentó un saldo de 5.557.927 pesetas cuya contrapartida figura

en el concepto Dotación fondo de reversión de la cuenta de resultados.

2.3.6 Grupo de cuentas de Acreedores a corto plazo

En el Cuadro n.º 13 se recogen las cuentas que forman parte del grupo de cuentas de Acreedores a corto plazo durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000.

Cuadro nº 13
Grupo de cuentas de Acreedores a corto plazo. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

CUENTAS	1998	1999	2000
I.- DEUDAS CON ENTIDADES DE CREDITO	---	498.080	341.126
Deudas a corto plazo con entidades de crédito	---	498.080	341.126
V.- ACREEDORES COMERCIALES	---	277.646.645	198.157.690
Acreedores por prestación de servicios	---	277.646.645	198.157.690
VI.- OTRAS DEUDAS NO COMERCIALES	2.943.307	62.402.867	1.229.684.466
Hacienda pública acreedora	1.583.164	2.957.660	14.094.151
Seguridad Social acreedora	1.571.981	2.206.891	7.463.050
Remuneraciones pendientes de pago	---	10.212.186	10.012.186
Proveedores de inmovilizado a corto plazo	---	---	879.533.035
Efectos a pagar a corto plazo	---	---	64.567.240
Partidas pendientes de aplicación	(211.838)	(38.264)	(1.818.868)
Fianzas recibidas a corto plazo	---	47.064.394	255.833.672
TOTAL	2.943.307	340.547.592	1.428.183.282

En el ejercicio 1999, la Fundación contabilizó, acertadamente por ser el año de su devengo, en la cuenta Deudas a corto plazo con entidades de crédito un importe de 498.080 pesetas que corresponde a gastos (viajes, suscripciones, relaciones públicas, etc.) del mes de diciembre de 1999, que habían sido pagados con tarjetas de crédito y que quedaron pendientes de que la entidad bancaria realizara la anotación oportuna en la cuenta corriente de la Fundación, cargo que se produjo con fecha 5.1.2000. En el ejercicio 2000 esta cuenta presentó un importe de 341.126 pesetas que ha sido descontado por la entidad financiera en el mes de enero de 2001.

El importe recogido en el ejercicio 1999 en la cuenta Acreedores por prestación de servicios ascendió a 277.646.645 pesetas y registró, principalmente, facturas emitidas por los proveedores de inmovilizado en el último trimestre del ejercicio, que se encontraban pendientes de pago por la Fundación. Destaca la deuda con el CSIC, por importe de 92.999.234 pesetas, que corresponde a los gastos pendientes de pago, devengados en los ejercicios 1998 y 1999 por el uso de instalaciones de su CNB, de acuerdo con el Convenio de colaboración suscrito el 4.2.1999 entre ambos que, como se ha señalado anteriormente en el subapartado 2.1.3 de este Informe, produjo también un pago en exceso que la Fundación debe proceder a reclamar. También se incluye en esta cuenta la deuda con la empresa privada

encargada de auditar las cuentas anuales de la Fundación por importe de 3.500.000 pesetas⁽⁴⁾.

Durante el ejercicio 2000, la Fundación contrajo deudas con 192 acreedores, reconociendo una deuda durante el ejercicio por importe de 362.906.965 pesetas, de las que pagó 164.749.275 pesetas.

La deuda pendiente de pago a final del ejercicio ascendió por tanto a 198.157.690 pesetas, que es inferior en un 28,63 por 100 a la del ejercicio anterior, debido a la reclasificación de las deudas pendientes de pago de operaciones del inmovilizado que la Fundación ha traspasado a la cuenta Proveedores de inmovilizado a corto plazo. La deuda más elevada corresponde al CNB del CSIC, con un saldo a su favor de 130.995.843 pesetas, que representa el 66,11 por 100 sobre el total de la cuenta. En este saldo se incluye el saldo a 31.12.1999 por importe de 92.999.234 pesetas y la deuda del ejercicio 2000, que alcanza la cifra de 37.996.609 pesetas. Sigue en importancia la deuda englobada en el concepto «Acreedores, facturas pendientes de recibir» que presenta un importe de 16.239.815 pesetas y registra, principalmente, la previsión de honorarios de la empresa auditora por 3.500.000 pesetas y una

⁽⁴⁾ No se acepta la alegación del Presidente del Patronato de la Fundación en cuanto al pago de la contraprestación económica a favor del CSIC y su interpretación del convenio de colaboración suscrito entre la Fundación y el CSIC, ya que el artículo 11 del mencionado convenio establece de forma precisa su vigencia temporal a partir de la fecha de su firma, es decir, el 4.2.1999.

previsión de obra por 12 millones de pesetas. En esta cuenta se incluyen tres acreedores cuyos saldos finales presentan indebidamente un saldo deudor por importe de 702.121 pesetas, que debe ser corregido.

El saldo de la cuenta Hacienda Pública, acreedora ascendió en el ejercicio 1998 a 1.583.164 pesetas, debido a las retenciones practicadas en el cuarto trimestre del ejercicio, en concepto de retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sobre las nóminas de los asalariados y de los becarios que desarrollan sus trabajos en la Fundación, así como de los profesionales que han prestado sus servicios a la Fundación. En el ejercicio 1999, esta cuenta presentó un saldo de 2.957.660 pesetas por las retenciones de las nóminas de los meses de octubre y noviembre y dos anotaciones del mes de diciembre por la «regularización en las retenciones del Director del Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas», por lo que el saldo de esta cuenta estuvo infravalorado en el importe de las retenciones a cuenta del mes de diciembre de 1999 y las pagas extraordinarias. En el ejercicio 2000, la cuenta presentó un saldo de 14.094.151 pesetas por las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del cuarto trimestre, tanto de los asalariados y becarios por importe de 14.004.151 pesetas, como de los profesionales que han prestado servicios a la Fundación, por importe de 90.000 pesetas.

El saldo de la cuenta Seguridad Social acreedora ascendió en 1998 a 1.571.981 pesetas, en 1999 a 2.206.186 pesetas y en el ejercicio 2000 a 7.463.050 pesetas, correspondiendo a las retenciones practicadas por la Fundación en concepto de cuota obrera y de su cuota patronal del mes de diciembre de cada uno de los años y que, de acuerdo con la normativa vigente, deben ser pagados en enero del ejercicio siguiente. El aumento de la cuota pendiente de pago es consecuencia lógica del aumento de personas incluidas en el régimen general de la Seguridad Social que prestan sus servicios en la Fundación.

En el balance de situación del ejercicio 1999 figura la cuenta Remuneraciones pendientes de pago, cuyo importe ascendió a 10.212.186 pesetas, que recogía la deuda a favor del Director del CNIO en concepto de incentivos variables pendientes de consolidar, derivados del contrato formalizado con la Fundación el 29.4.1998. En el ejercicio 2000, esta cuenta presentó un importe de 10.012.186 pesetas formado por cuatro apuntes cuyos conceptos e importes son: previsión nóminas vacaciones por 7.000.000 pesetas, previsión bonus Director de Programa de Patología Molecular por 2.000.000 pesetas, previsión bonus Director Técnico por 1.000.000 pesetas, ambos apuntes en concepto de incentivos variables, y un saldo residual procedente del ejercicio anterior por importe de 12.186 pesetas a favor del Director del CNIO.

La cuenta Proveedores de inmovilizado a corto plazo recogió, en el ejercicio 2000, las deudas con 96 empresas, reconociendo una deuda durante el ejercicio que ascendió a 2.772.459.464 pesetas, de las que fueron paga-

das por la Fundación 1.892.926.429 pesetas, por lo que queda una deuda pendiente de pago que asciende a 879.533.035 pesetas, debido fundamentalmente a las obras de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y construcción del edificio anexo, así como a la adquisición de determinados elementos de inmovilizado.

La cuenta Efectos a pagar a corto plazo, cuyo saldo ascendió en el ejercicio 2000 a 64.657.240 pesetas, recoge deudas documentadas en efectos de giro a favor de dos empresas. Estas mismas empresas también están registradas en la cuenta Proveedores de inmovilizado a corto plazo, por las deudas no documentadas en efectos de giro.

La cuenta Partidas pendientes de aplicación presentó en 1998 un saldo deudor de 211.838 pesetas procedente de un pago duplicado de seguros sociales, cuya devolución se produjo en mayo del año siguiente. En el ejercicio 1999 el saldo deudor de esta cuenta ascendió a 38.264 pesetas debido, principalmente, a pagos duplicados de facturas y a pagos inferiores a los importes consignados en las facturas. El importe de esta cuenta en el ejercicio 2000 por importe de 1.818.868 pesetas, que fue también deudor según se deduce de la documentación remitida por la Fundación a este Tribunal, corresponde básicamente a «regularización intereses 2001» de la cuenta corriente abierta en una entidad financiera. Estas partidas debieron ser aplicadas por la Fundación en cada ejercicio a los conceptos correspondientes.

En el ejercicio 1999, la cuenta Fianzas recibidas a corto plazo presentaba un saldo de 47.064.394 pesetas. Como ya se ha indicado al analizar las cuentas del grupo de Inmovilizado, este importe correspondía a las retenciones del 10 por 100 de las liquidaciones parciales de obra, en concepto de garantía de finalización de los trabajos contratados, tal y como establecen los Pliegos de Bases utilizados para la formalización de los contratos correspondientes, que deben ser devueltas por la Fundación una vez efectuada la liquidación definitiva de las obras. Se ha comprobado que la devolución de una de estas fianzas, por importe de 3.774.127 pesetas, fue imputada indebidamente por la Fundación en las cuentas de Inmovilizaciones materiales en curso y de Acreedores por prestación de servicios, cuando procedía dar de baja la cuenta Fianzas recibidas a corto plazo. La Fundación debe subsanar esta anomalía.

En el ejercicio 2000 el saldo de esta cuenta ascendió a 255.833.672 pesetas, superior en un 443,58 por 100 al del ejercicio anterior, como consecuencia lógica del aumento de los pagos correspondientes a las obras, relacionadas principalmente con la rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y con la construcción del nuevo edificio anexo al anterior.

2.4 Cuenta de resultado de los ejercicios 1998, 1999 y 2000

El cuadro n.º 14 recoge las cuentas de resultados de la Fundación CNIO, correspondientes a los ejercicios 1998, 1999 y 2000.

Cuadro nº 14
Cuenta de Resultados. Ejercicios 1998, 1999 y 2000

Cuenta de Resultados de la Fundación CNIO							
GASTOS	1998	1999	2000	INGRESOS	1998	1999	2000
Compras destinadas a la actividad	---	---	124.178.175	Prestaciones de servicios	---	---	3.650.000
Variación de existencias	---	---	(31.428.742)	Ingresos patrocinadores y colaboradores	---	100.000.000	58.587.731
Sueldos y salarios	25.099.709	97.085.006	232.304.164	Subvenciones oficiales a la explotación	750.000.000	147.906.917	538.760.354
Seguridad Social a cargo de la empresa	5.734.996	18.658.037	53.405.825	Donaciones y legados afectos a la actividad	---	1.042.500	15.913.522
Dotación amortización gastos de establecimiento	---	532.089	532.090	Diferencias de cambio positivas	---	---	73.007
Dotación amortización inmovilizado inmaterial	89.706	642.258	1.546.323	Otras subvenciones	140.000.000	---	---
Dotación amortización inmovilizado material	2.024.522	14.464.603	90.237.466	Otros ingresos financieros	16.418.920	28.901.668	84.573.250
Dotación fondo de reversión	---	---	5.557.927	Beneficios procedentes inmovilizado	---	---	6.373
Arrendamientos y cánones	---	42.248.754	7.599.322	Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores	---	15.748.449	---
Reparaciones y conservación	---	1.221.330	3.692.307				
Servicios profesionales independientes	4.447.719	7.888.890	23.704.778				
Mensajeros	42.530	364.737	2.342.544				
Primas de Seguros	23.924	87.012	7.061.789				
Servicios Bancarios	11.981	93.938	765.143				
Publicidad, propaganda y relaciones públicas	366.835	7.438.450	17.813.790				
Otros servicios	4.702.406	53.981.813	69.535.068				
Otros tributos	14.617.711	4.242.500	609.691				
Ayudas monetarias individuales	---	---	6.029.718				
Ayudas monetarias a entidades	---	---	17.500				
Reembolso de gastos de órganos de gobierno	---	---	1.396.729				
Diferencias negativas de cambio	---	---	1.575.726				
Otros gastos financieros	---	457.982	986.143				
Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores	---	844.482.325	12.308.941				
Impuestos sobre beneficios	---	1.791.058	5.645.907				
TOTAL GASTOS	57.162.039	1.096.680.782	637.318.324	TOTAL INGRESOS	906.418.920	293.599.534	701.554.237
RESULTADOS DEL EJERCICIO (BENEFICIOS)	849.256.881	---	64.235.913	RESULTADOS DEL EJERCICIO (PÉRDIDAS)	---	802.081.248	---

2.4.1 Análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 1998

De acuerdo con las cuentas rendidas, la Fundación obtuvo en este ejercicio un resultado positivo de 849.256.881 pesetas.

2.4.1.1 Gastos del ejercicio 1998

La cuenta Sueldos y salarios, cuyo importe ascendió a 25.099.709 pesetas, fue el principal componente de los gastos, representando el 43,91 por 100, y su importe corresponde a las retribuciones de abril a diciembre de catorce trabajadores de la Fundación y a las retribuciones de dos becarios retribuidos directamente por la Fundación durante los meses de octubre a diciembre de 1998. La Fundación contabilizó en la cuenta Seguridad Social a cargo empresa un importe de 5.734.996 pesetas correspondiente a la cotización de la cuota patronal de la Seguridad Social de los meses de abril a diciembre de 1998 por los catorce empleados.

Las cuentas Dotación amortización inmovilizado material y Dotación amortización inmovilizado inmaterial ascendieron a 2.024.522 pesetas y 89.706 pesetas, respectivamente. Como se ha señalado en el subapartado 2.3.1. «Grupo de cuentas del Inmovilizado», estas dotaciones estuvieron infravaloradas al estar infravalorados los bienes del inmovilizado, por no incluir en el precio de adquisición el IVA soportado no deducible.

La cuenta Servicios de profesionales independientes representó el 7,78 por 100 del total. Destaca un gasto indebido por importe de 2.500.000 pesetas, que la Fundación ajustó en el ejercicio 1999, como gasto de establecimiento pues correspondió al pago a la empresa de Abogados contratada por la Fundación en concepto de honorarios (v. subapartado 2.3.1), contabilizando la Fundación indebidamente el IVA soportado no deducible en la cuenta Otros tributos que se analiza más adelante.

También forma parte de esta cuenta el gasto en concepto de asesoramiento jurídico, contratado con la misma empresa de Abogados, correspondiente a los meses de junio a noviembre de 1998 por importe de 1.050.000 pesetas. Se observa que la Fundación imputó el IVA soportado no deducible en cuentas distintas y que el gasto por asesoramiento jurídico del mes de diciembre por un importe de 203.000 pesetas (IVA incluido) fue imputado indebidamente al ejercicio 1999.

Asimismo, el epígrafe Servicios de profesionales independientes recogió los pagos por honorarios a una empresa de asesoramiento laboral y contable, por importe de 675.000 pesetas encargada de llevar la contabilidad de la Fundación y la redacción de los contratos de personal (ratificados posteriormente por unanimidad por el Patronato en su reunión de 17.6.1998). Sin embargo, con anterioridad a esta fecha, el 20 de mayo, la contabilidad de la Fundación ya recogía, inde-

bidamente, el primer gasto por este concepto, por lo que este Tribunal deduce que, con anterioridad a la autorización de este contrato por el Patronato (que el acta denomina «acuerdo») ya estaban siendo prestados estos servicios a la Fundación. Todos los gastos aplicados a esta cuenta figuran sin el IVA soportado no deducible correspondiente, que la Fundación imputó indebidamente a la cuenta Otros tributos.

La cuenta Publicidad, propaganda y relaciones públicas, cuyo importe ascendió a 366.835 pesetas, recoge el gasto de los meses de abril a noviembre de 1998, por importe de 213.307 pesetas, en concepto de Publicidad y propaganda, y un importe de 153.528 pesetas en concepto de relaciones públicas (comidas).

En la cuenta Otros servicios, cuyo importe ascendió a 4.702.406 pesetas, la Fundación imputó gastos de los meses de marzo a diciembre en concepto de viajes por importe de 1.679.677 pesetas, gastos en concepto de suscripciones y libros por 1.041.615 pesetas, así como gastos de teléfono por importe de 955.495 pesetas, gastos de material de oficina por importe de 644.137 pesetas, etc. Destaca la imputación indebida de la adquisición de teléfonos móviles, y otros elementos, que debieron haber sido imputados a cuentas del inmovilizado.

La cuenta Otros tributos, cuyo importe ascendió a 14.617.711 pesetas, que representó el 25,57 por 100 de los gastos del ejercicio, correspondió, indebidamente, al IVA soportado no deducible, tanto por el incluido en las facturas de adquisición de bienes y de prestación de servicios, por importe de 13.088.000 pesetas que fue ajustado por la Fundación en el ejercicio siguiente, como por gastos corrientes y pagos a los profesionales.

Por otra parte, la Fundación no tenía contabilizado en esta cuenta el gasto en concepto del Impuesto sobre Sociedades devengado en el ejercicio 1998, que ascendió a 4.103.883 pesetas, y que contabilizó en el ejercicio siguiente.

2.4.1.2 Ingresos del ejercicio 1998

La cuenta Subvenciones oficiales a la explotación, cuyo importe ascendió a 750.000.000 pesetas, fue el principal componente de los ingresos de la Fundación (el 82,74 por 100). Estas subvenciones oficiales correspondieron a: a) la transferencia de capital recibida del INSALUD, por importe de 500.000.000 pesetas y b) la transferencia de capital recibida del ISCIII, por importe de 250.000.000 pesetas. No existió por lo tanto una adecuada correlación entre la contabilización de estas transferencias por el INSALUD y por el ISCIII (transferencias de capital) y la realizada por la Fundación (subvenciones de explotación). Como ya se ha venido indicando, estas transferencias tienen el carácter de no reintegrables y su finalidad es crear la estructura fija de la empresa, por lo que de acuerdo con la Regla 21.^a de las Normas de Valoración establecida en el Real Decreto 776/1998, de 30 de abril, la Fundación debió haber-

las imputado al grupo de cuentas Ingresos a distribuir en varios ejercicios y debió aplicar su importe a resultados en función de la depreciación experimentada por los bienes del inmovilizado. La Fundación subsanó esta irregularidad en el ejercicio 1999 (v. epígrafe 2.4.2.1).

La cuenta Otras subvenciones que ascendió a 140.000.000 pesetas, corresponde a las subvenciones concedidas por la empresa farmacéutica, por importe de 100.000.000 pesetas, y por la Fundación de la Caja de Ahorros, por importe de 40.000.000 pesetas, para financiar las obras de reforma de los laboratorios del Centro Nacional de Biología Fundamental del ISCIII. Por los mismos motivos expuestos anteriormente, los importes contabilizados en esta cuenta debieron haber sido imputados a una cuenta de Ingresos a distribuir en varios ejercicios con el mismo tratamiento contable, situación que ha sido subsanada por la Fundación en el ejercicio siguiente.

La cuenta Otros ingresos financieros, con un importe de 16.418.920 pesetas, recogió los intereses producidos por la cuenta corriente que tiene abierta la Fundación en una entidad financiera e incluye correctamente la retención del 25 por 100 en concepto de retenciones del capital mobiliario, cuya contrapartida está contabilizada en la cuenta deudora Retenciones y pagos a cuenta del balance de situación de la Fundación.

2.4.2 Análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 1999

La Fundación ha obtenido en este ejercicio un resultado negativo de 802.081.248 pesetas.

2.4.2.1 Gastos del ejercicio 1999

La cuenta Sueldos y salarios, cuyo importe ascendió a 97.085.006 pesetas, correspondió a las retribuciones de veintidós trabajadores y tres becarios que prestaron servicios en la Fundación durante 1999 (también prestaron sus servicios en la Fundación otros dos becarios cuyas retribuciones fueron financiadas por otras entidades). La nómina de diciembre de 1999 no ha sido contabilizada por su importe bruto sino que, indebidamente, fue contabilizada una vez descontadas las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, tal y como se ha indicado en la cuenta Hacienda Pública, acreedora, por lo que la cuenta de gastos de este ejercicio está infravalorada.

También la Fundación contabilizó en la cuenta Sueldos y salarios otras partidas denominadas «Incentivos variables a consolidar», que corresponden a las retribuciones variables del Director del CNIO, por importe de 10.200.000 pesetas, que estaban pendientes de pago a final del ejercicio 1999 y a «Costes salariales empleados cedidos», también pendientes de pago por importe de 4.547.339 pesetas, que debieron aparecer en otra cuenta de gasto y nunca en la de Sueldos y Salarios pues no se trata de personal de la Fundación. Este

importe es el equivalente al que el CSIC paga a trabajadores del CNB por realizar actividades relacionadas con los trabajos que desarrolla la Fundación en el Centro.

La cuenta Seguridad Social a cargo empresa, cuyo importe ascendió a 18.658.037 pesetas, correspondió a la cotización de la cuota patronal de la Seguridad Social de los meses de enero a diciembre de 1999 y a una anotación por importe de 835.486 pesetas bajo la denominación de «menos importe coste empresa Director CNIO», operación que en todo caso debe ser subsanada por la Fundación al presentar saldo contrario a la naturaleza de esta cuenta.

La cuenta Dotación amortización gastos de establecimiento, por importe de 532.089 pesetas, recoge la parte correspondiente al ejercicio 1999 de los gastos de constitución y primer establecimiento, que se amortizan linealmente en 5 años. La Dotación amortización inmovilizado inmaterial, cuyo importe asciende a 642.258 pesetas, corresponde a la depreciación de los programas informáticos adquiridos durante los ejercicios 1998 y 1999. La Dotación amortización inmovilizado material ascendió a 14.464.603 pesetas y corresponde a la amortización de las instalaciones técnicas, mobiliario y equipos procesos información. Como ya se ha señalado a lo largo de este Informe, dado que la Fundación no incluyó el IVA soportado no deducible como mayor valor de las adquisiciones, la dotación a la amortización no ha sido correcta. Esta cuenta está también infravalorada por la falta de dotación de la amortización correspondiente al antiguo Hospital Victoria Eugenia.

La cuenta Arrendamientos y cánones ascendió a 42.248.754 pesetas y se corresponde con el precio de la cesión de uso de instalaciones del CNB del CSIC. La primera anotación en esta cuenta correspondió a un asiento contable por importe de 50.000.000 de pesetas, como anticipo a favor del CSIC, por lo que no debió aparecer como un gasto del ejercicio.

La cuenta Servicios de profesionales independientes, cuyo importe ascendió a 7.888.890 pesetas, incluyó: a) los gastos por asesoramiento jurídico de los meses de diciembre de 1998 a noviembre de 1999 con la empresa de Abogados contratada por la Fundación, por importe de 2.100.000 pesetas, sin el IVA correspondiente, b) los gastos de los meses de enero a diciembre con la empresa de asesoramiento laboral y contable encargada de llevar la contabilidad de la Fundación, por importe de 1.135.000 pesetas, c) gastos con otra empresa de asesoría jurídica por importe de 1.810.075 pesetas, y d) otros gastos menores por importe de 1.043.815 pesetas. Todos estos gastos fueron aplicados, indebidamente, sin el IVA soportado no deducible, que fue imputado a la cuenta Otros tributos.

La cuenta Publicidad, propaganda y relaciones públicas, cuyo importe ascendió a 7.438.450 pesetas, correspondió a gastos de publicidad y propaganda de los meses

de marzo a diciembre, por importe de 1.998.351 pesetas, y a gastos de relaciones públicas «comidas y gastos de colocación de la primera piedra», que ascendieron a 5.440.099 pesetas.

La cuenta Otros servicios, cuyo importe ascendió a 53.981.813 pesetas, recoge gastos de muy diversa índole de enero a diciembre de 1999, tales como material de oficina, gastos de teléfono, gastos de locomoción y viajes.

La cuenta Otros tributos, cuyo importe ascendió a 4.242.500 pesetas, correspondió, indebidamente, al importe del IVA soportado no deducible, que como se ha señalado anteriormente debió haberse imputado a las correspondientes cuentas de los gastos.

La cuenta Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores, cuyo importe ascendió a 844.482.325 pesetas, fue la principal partida de los gastos imputados a este ejercicio; se trata de operaciones que debieron haber sido imputadas al ejercicio 1998 tal y como se ha puesto de manifiesto a lo largo de este Informe, por los siguientes motivos:

— Un importe de 743.272.950 pesetas, como contrapartida de la cuenta Subvenciones oficiales, por la diferencia entre 750.000.000 de pesetas, de subvenciones recibidas en el ejercicio 1998 del INSALUD y del ISCIII y 6.727.050 pesetas, por aplicación de las subvenciones a ingresos del ejercicio.

— Un importe de 40.000.000 de pesetas, como contrapartida de la cuenta Donaciones y legados de capital, contabilizados en 1998 indebidamente como ingresos del ejercicio, que correspondían a la subvención de la Fundación de la Caja de Ahorros.

— Un importe de 59.436.628 pesetas, por la deuda en concepto de cesión de uso de las instalaciones CNB del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y otros gastos del ejercicio 1998.

— Un importe de 1.500.000 pesetas, por los gastos por «previsión auditoría» del ejercicio 1998.

— Un importe de 273.000 pesetas, por la amortización, correspondiente al ejercicio 1998 de los Gastos de primer establecimiento.

— Un importe de 253 pesetas negativas como contrapartida de la cuenta Partidas Pendientes de Aplicación.

La cuenta Impuesto sobre beneficios, cuyo importe ascendió a 1.791.058 pesetas, correspondió al gasto del Impuesto sobre Sociedades.

2.4.2.2 Ingresos del ejercicio 1999

La cuenta Ingresos patrocinadores y colaboraciones, cuyo importe ascendió a 100.000.000 de pesetas, corresponde al segundo pago de la subvención concedida por la empresa farmacéutica para el proyecto de creación del departamento de Oncología Molecular del CNIO.

La cuenta Subvenciones oficiales a la explotación, cuyo importe ascendió a 147.906.917 pesetas, correspondió a la imputación a resultados de la subvención,

concedida en 1998 y desembolsada en 1999 por el actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por importe de 7.000.000 de pesetas, y a la imputación a resultados de la aplicación de las subvenciones del Ministerio de Sanidad y Consumo para compensar los gastos corrientes incurridos con motivo de las actividades desarrolladas durante 1999, por importe 140.948.950 pesetas, minorado a su vez en un importe de 42.033 pesetas por el IVA soportado no deducible.

La cuenta Donaciones y legados afectos a la actividad, con un importe de 1.042.500 pesetas, correspondió fundamentalmente a una donación de la Asociación Nacional de Fabricantes de Osteotomía por importe de 1.000.000 de pesetas.

La cuenta Otros ingresos financieros, con un importe de 28.901.668 pesetas, recoge los intereses producidos por la cuenta corriente de que dispone la Fundación en una entidad financiera, por importe de 1.529.925 pesetas, y la plusvalía de reembolso de los fondos de inversión en el mercado monetario, de los que era titular la Fundación, por importe de 27.371.743 pesetas, de las que 16.528.948 pesetas correspondieron, como se ha señalado anteriormente, a la indebida actualización del fondo de inversión (v. subapartado 2.3.2 de este Informe).

La cuenta Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores, cuyo importe ascendió a 15.748.449 pesetas, recoge los ingresos que debieron haber sido imputados al ejercicio 1998 tal y como ya se ha puesto de manifiesto, según el detalle siguiente:

— 13.088.000 pesetas, por incorporación del IVA soportado no deducible, aplicado indebidamente como gasto en el ejercicio 1998, con cargo a cuentas de; Inmovilizado.

— 2.660.449 pesetas, por el importe de los gastos activados correspondientes al ejercicio 1998 con cargo a Gastos de primer establecimiento.

La Fundación CNIO no ha contabilizado (lo ha hecho en el ejercicio 2000) una transferencia de capital del ISCIII, por importe de 19.000.000 de pesetas.

2.4.3 Análisis de la cuenta de resultados del ejercicio 2000

La Fundación ha obtenido en este ejercicio un resultado positivo de 64.235.913 pesetas.

2.4.3.1 Gastos del ejercicio 2000

La partida Ayudas monetarias y otros, cuyo saldo asciende a 7.443.947 pesetas, figura por vez primera en este ejercicio. Destaca la cuenta Ayudas monetarias individuales, con un importe de 6.029.718 pesetas, que corresponde, principalmente, al pago de mensualidades a siete becarios por importe de 5.435.000 pesetas (también prestaron sus servicios en la Fundación otros diez

becarios cuyas retribuciones fueron financiadas por otras entidades), cuyas retenciones en concepto de IRPF se han aplicado a la cuenta Hacienda Pública acreedora, y al gasto en formación de inglés de becarios (206.400 pesetas). Otra cuenta que destaca dentro de esta partida es Reembolsos gastos Órganos de Gobierno que registra un importe de 1.396.729 pesetas, derivado de facturas de restaurantes, gastos de viaje y de reuniones del Patronato de la Fundación y gastos del Presidente del Comité Científico Asesor, que es miembro del Patronato.

Otra partida nueva que figura en este ejercicio es la de Consumos de Explotación, con un importe de 92.749.433 pesetas. Las compras de bienes destinados a la actividad ascendieron a 124.178.175 pesetas y las existencias finales ascendieron a 31.428.742 pesetas, por lo que los consumos representan el 74,69 por 100 de las compras.

La partida Gastos de personal, que asciende a 285.709.989 pesetas, está compuesta, entre otras, por la cuenta Sueldos y salarios, cuyo importe asciende a 232.304.164 pesetas, que corresponde a las retribuciones de 72 personas que han prestado sus servicios en la Fundación a lo largo del año 2000. También la Fundación ha contabilizado en la cuenta Sueldos y salarios otras partidas denominadas «previsión bonus», que corresponden a las retribuciones variables de dos directivos del CNIO, por importe de 3 millones, que están pendientes de pago a final del ejercicio 2000 y otra partida, de 7 millones, por el concepto imprevisto «previsión nóminas vacaciones» del que se desconoce su origen por lo que debe ser aclarado por la Fundación ⁽⁵⁾.

A esta partida pertenece también la cuenta Seguridad Social a cargo empresa, cuyo importe asciende a 53.405.825 pesetas y corresponde a la cotización de la cuota patronal de la Seguridad Social de los meses de enero a diciembre de 2000.

La partida Dotación a la amortización del inmovilizado, que asciende a 92.315.879 pesetas, corresponde principalmente a la amortización de las construcciones, instalaciones técnicas, mobiliario y equipos procesos información, cuyo importe es de 90.237.466 pesetas, y el resto del saldo, por importe de 1.546.323 pesetas, y de 532.090 pesetas corresponde a la dotación de la amortización del inmovilizado inmaterial y a la dotación de la amortización de los gastos de establecimiento, respectivamente. Esta cuenta está también infravalorada por la falta de dotación de la amortización correspondiente al antiguo Hospital Victoria Eugenia.

La partida Otros gastos presenta un saldo en el ejercicio 2000 de 133.124.432 pesetas y está integrada por las cuentas que figuran en el siguiente cuadro, de las que se analizan las más significativas:

CONCEPTO	IMPORTE
Arrendamientos y cánones	7.599.322
Reparaciones y conservación	3.692.307
Servicios de profesionales independientes	23.704.778
Mensajeros	2.342.544
Primas de seguros	7.061.789
Servicios bancarios	765.143
Publicidad, propaganda y relaciones públicas	17.813.790
Otros servicios	69.535.068
Otros tributos	609.691

La cuenta Arrendamientos y cánones figura por 7.599.322 pesetas y representa los gastos originados a la Fundación por la cesión de uso de un laboratorio en el CNB. Este importe figura pendiente de pago en el saldo de la cuenta Acreedores por prestación de servicios, y es inferior en un 82,01 por 100 al registrado en el ejercicio anterior, debido a las menores inversiones realizadas en el ejercicio por el CNB imputables a la Fundación, que sirven para el cálculo de la compensación al CSIC.

El saldo de la cuenta Servicios de profesionales independientes asciende a 23.704.778 pesetas en el que se incluyen honorarios a auditores, por importe de 4.118.000 pesetas (estando pendiente de pago a 31.12.2000 la previsión de honorarios del ejercicio por 3.500.000 pesetas); honorarios gestoría y abogados, por importe de 4.269.597 pesetas; honorarios consultores, por importe de 6.615.948 pesetas, registrando gastos en concepto de consultoría recursos humanos, trabajos sistema de calidad y asesoramientos en selecciones de personal; honorarios Comité Científico Asesor que asesora a la Fundación, cuyo Presidente es miembro del Patronato de la Fundación, por importe de 2.000.000 de pesetas, por los pagos efectuados a ocho asesores y por último se incluyen también en esta cuenta, gastos a favor de empresas de trabajo temporal, por importe de 3.968.673 pesetas, y colaboraciones prestadas durante los últimos tres meses del año 1999 y 11 meses de 2000 de una persona en el programa de Oncología molecular, por importe de 1.750.000 pesetas, que en el mes de diciembre pasó a ser personal laboral de la Fundación.

En la cuenta Primas de seguros, cuyo saldo se eleva a 7.061.789 pesetas, se incluye un importe de 6.784.685 pesetas que corresponde a las primas por pólizas de seguros suscritas por la Fundación con una entidad de seguros privada en materia de Responsabilidad Civil y Daños Materiales de la actividad e instalaciones cuya vigencia alcanza al período 30.12.1999 a 30.12.2000, así como en materia de Todo Riesgo de la Construcción, cuya vigencia queda vinculada al período de construcción del nuevo centro. Estas primas no fueron abonadas por la Fundación a la entidad de seguros ya que, de acuerdo con el convenio de Patrocinio firmado el 13.4.2000, este importe fue donado a la Fundación CNIO y, por tanto, compensado con la cuenta Ingresos de patrocinadores y colaboraciones. El resto del saldo, por importe de 277.104 pesetas, procede del gasto en

⁽⁵⁾ Las alegaciones remitidas por el Presidente del Patronato de la Fundación no justifican debidamente el concepto de «previsión nómina vacaciones».

concepto de primas de seguro médico y de accidentes de 11 becarios, ya que las primas de seguro médico y de accidentes de los seis becarios restantes fueron abonadas por las entidades convocantes de las becas.

Destaca la cuenta Otros servicios cuyo saldo de 69.535.068 pesetas recoge gastos de muy diversa índole de enero a diciembre de 2000, tales como material de oficina, gastos de teléfono, gastos de locomoción y viajes, limpieza y seguridad y vigilancia. El importe más elevado se engloba en el concepto de «Gastos diversos», que alcanza la cifra de 23.209.426 pesetas, en el que se incluyen gastos pendientes de abono al CSIC originados por la actividad investigadora que desarrolla la Fundación en las instalaciones cedidas en el CNB, por importe de 15.126.230 pesetas. Otros gastos que se recogen en este concepto son: alquiler y suministros máquinas de café, limpieza cocina, regalos, traducciones, reportajes fotográficos y fotocopias, catering, ensayo técnica aire acondicionado, etc.

También se incluye en esta cuenta un importe de 100.000 pesetas por pagos a dos trabajadores del Instituto de Salud Carlos III por la colaboración prestada en el mantenimiento del Centro Nacional de Biología Fundamental. Estos pagos no debieron ser realizados por la Fundación, pues son contrarios a lo dispuesto en el artículo 1.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que establece expresamente que dicho personal no podrá percibir más de una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes.

También por vez primera en este ejercicio figura la partida de gastos Dotación al fondo de reversión, con un saldo de 5.557.927 pesetas. Como se ha señalado en el análisis del pasivo del balance (v. subapartado 2.3.5), este Fondo se ha creado al objeto de compensar las inversiones realizadas por la Fundación en el inmueble que le ha cedido en uso el ISCIII. Las inversiones realizadas en este inmueble han finalizado en el ejercicio 2000 siendo el período de amortización que utiliza la Fundación para la amortización de las construcciones de 50 años, mientras que la cesión de uso alcanza un período de 15 años, por lo que la Fundación ha imputado a este Fondo de Reversión el importe que hubiera correspondido de haber amortizado esta inversión en un período de 15 años.

La partida Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores, cuyo importe asciende a 12.308.941 pesetas, registra el ajuste efectuado por la Fundación por aplicación del principio de prudencia, al reconsiderar la vida útil de determinadas inversiones realizadas en 1998 y 1999 que se aplicaron a la cuenta de Instalaciones técnicas, disminuyendo la vida útil de estos elementos de 12,5 años a 4 y 2 años.

La cuenta Impuesto sobre beneficios, cuyo importe asciende a 5.545.907 pesetas, corresponde al gasto en concepto del Impuesto sobre Sociedades.

2.4.3.2 Ingresos del ejercicio 2000

La cuenta Prestación de servicios presenta un importe de 3.650.000 pesetas, que corresponde a ventas de «genética humana» a diversos hospitales. De este importe estaban pendientes de cobro 2.525.000 pesetas, importe que figura en la cuenta Clientes del activo del balance de situación (v. subapartado 2.3.2 de este Informe).

La cuenta Ingresos patrocinadores y colaboraciones presenta un saldo de 58.587.731 pesetas, que está formado principalmente por la aplicación a resultados de un importe de 50.290.905 pesetas procedente de la tercera y última anualidad de 100 millones de pesetas de la subvención concedida por la empresa farmacéutica. También forma parte del saldo de esta cuenta un importe de 6.784.685 pesetas, que coincide con el importe de las pólizas de las primas de seguros de Responsabilidad Civil del ejercicio 2000; como ya se ha indicado en el epígrafe 2.4.3.1 «Primas de seguros» han sido donadas (convenio de patrocinio) directamente por una Fundación con la que la Fundación CNIO había suscrito el convenio el 13.4.2000. Además figura un apunte por 1.350.000 pesetas procedente de la aplicación de la subvención concedida por el Ayuntamiento de Majadahonda, por importe de 15 millones de pesetas, para la financiación de becarios para los equipos de investigación durante un período de tres años (en el ejercicio 2000 han prestado servicios dos becarios a la Fundación cuyas retribuciones han sido financiadas con esta subvención).

La cuenta Subvenciones oficiales a la explotación, cuyo importe asciende a 538.750.354 pesetas, corresponde a la aplicación de las subvenciones concedidas por entidades públicas. De las subvenciones recibidas del Ministerio de Sanidad y Consumo en los ejercicios 1998 a 2000, la Fundación ha aplicado en el ejercicio 2000 a esta cuenta un importe de 454.159.483 pesetas y se han aplicado a resultados 34.625.595 pesetas que corresponden a la parte de la subvención concedida por el Ministerio de Educación y Cultura en el ejercicio 1998, cobrada por la Fundación en 1999.

La partida Subvenciones, donaciones, legados y otros, por importe de 15.913.522 pesetas, recoge la aplicación a resultados por 5.962.962 pesetas de la subvención otorgada en el ejercicio 1998 por la Fundación de la Caja de Ahorros para financiar parte de la reforma y equipamiento del CNBF del ISCIII. El resto del saldo corresponde a donaciones de empresas y particulares, entre las que destaca la concedida por un socio de la empresa que audita las cuentas anuales de la Fundación, por importe de 1.446.560 pesetas, y las donaciones de dos empresas por importe de 5 millones.

La partida Otros intereses e ingresos asimilados, por importe de 84.573.250 pesetas, recoge: los intereses producidos por las cuentas corrientes que tiene abiertas la Fundación en dos entidades financieras, por importe

de 840.982 pesetas; la plusvalía de reembolso de los fondos de inversión en el mercado monetario de los que ha sido titular la Fundación durante el ejercicio, por importe neto de 9.102.253 pesetas, y los ingresos financieros derivados de los depósitos a plazo fijo que efectúa la Fundación, por importe de 74.630.015 pesetas, incluyendo una previsión de intereses por 9.200.000 pesetas.

CAPÍTULO 3. Contratos y becas en la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III

En este Capítulo se exponen los resultados del análisis de los contratos formalizados por la Fundación CNIO durante los ejercicios 1998, 1999 y 2000, que han sido fiscalizados por este Tribunal de Cuentas, entre ellos los contratos de trabajo así como las relaciones con los becarios financiados por la Fundación o por terceros que han prestado servicios en ella.

3.1 Contratos formalizados durante el período 1998 a 2000

3.1.1 Contratos formalizados en el ejercicio 1998

Como se ha señalado a lo largo de este Informe, la Fundación CNIO no comenzó su actividad hasta el mes de marzo de 1998 y, según consta en certificación de la Fundación, durante ese ejercicio celebró principalmente dos contratos: a) un contrato para la redacción del proyecto de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y para ejercer la dirección facultativa del propio proyecto, por importe de 196.555.000 pesetas, y b) otro contrato de prestación de servicios con una empresa consultora de ingeniería y arquitectura, para la gerencia del proyecto y de la construcción de las obras de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y de construcción del edificio anexo al mismo (v. subapartado 2.3.1 de este Informe), por importe de 108.000.000 de pesetas.

El resto de las contrataciones realizadas por la Fundación en este ejercicio corresponde básicamente a la adquisición de equipos informáticos y de mobiliario.

3.1.2 Contratos formalizados en el ejercicio 1999

La Fundación CNIO, a petición de este Tribunal, ha certificado durante el ejercicio 1999 la celebración de 12 contratos (exceptuando los contratos de trabajo formalizados en dicho ejercicio con miembros de su plantilla), de los que 11 tuvieron por objeto diferentes partes de las obras de rehabilitación del antiguo Hospital Victoria Eugenia y de construcción del edificio anexo en los que se ubicará en el futuro la sede definitiva del CNIO. El otro contrato celebrado en el ejercicio 1999 es el Convenio de colaboración suscrito el 4.2.1999 entre la Fundación y el CSIC que tuvo por objeto ins-

trumentar la cesión a la Fundación CNIO de un laboratorio y dos despachos ubicados en el CNB para el desarrollo de su programa de Oncología Molecular.

En relación con el Convenio de colaboración formalizado el 4.2.1999 entre el CSIC y la Fundación CNIO, cabe destacar nuevamente (v. subapartado 2.1.3 de este Informe) las imprecisiones existentes en la determinación de la contraprestación económica a percibir por el CSIC de la Fundación. En el Convenio no sólo no se especifica el montante económico que la cesión reportará al CSIC (se menciona únicamente que ésta consistía en un 20 por 100 de la «dotación económica» del grupo de trabajo destinado en el Centro), sino que la primera cantidad a aportar por la Fundación se refiere, según la cláusula séptima del Convenio, al «período julio 1998/junio 1999», y ello a pesar de que la vigencia temporal del propio Convenio comienza en la fecha de su firma, es decir, el 4.2.1999, tal y como indica expresamente su cláusula undécima.

Con fecha 14.4.2000 el Director del CNB y el denominado «Director de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas» (cargo este último que no existe en la Fundación, tratándose de un error como demuestra que el propio protocolo hace continua referencia al Director del CNIO), formalizaron un protocolo complementario al Convenio de colaboración de 4.2.1999, en el que se estableció que la anteriormente citada compensación económica podría ser minorada en el importe de las adquisiciones de bienes efectuadas por la Fundación, siempre que los bienes objeto del Convenio «puedan ser utilizados por otros grupos de investigación del Centro Nacional de Biotecnología», así como que, «en el caso de que el Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III traslade sus actividades a otras dependencias (previsión de más que probable cumplimiento, dado el carácter indiscutiblemente transitorio de la utilización por la Fundación de los laboratorios del CNB), estos bienes pasarán a ser propiedad del Centro Nacional de Biotecnología siempre que a dicha fecha se haya reintegrado (por el CNB) al Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III la totalidad de su valor», por lo tanto, el CSIC tiene una opción de compra sobre los bienes adquiridos por la Fundación ubicados en el CNB, tal y como ha quedado expuesto en el subapartado 2.1.3 de este Informe.

3.1.3 Contratos formalizados en el ejercicio 2000

La Fundación ha certificado a este Tribunal la celebración de un total de 25 contratos durante el ejercicio 2000, último de los ejercicios fiscalizados por este Tribunal. Al igual que en el ejercicio anterior, la gran mayoría de estos contratos tuvieron por objeto la contratación de obras o instalaciones complementarias efectuadas específicamente para completar la obra principal de rehabilitación, construcción y puesta en

funcionamiento de los edificios que están destinados a ubicar la sede del CNIO (antiguo Hospital Victoria Eugenia y edificio anexo).

La Fundación no remitió inicialmente al Tribunal de Cuentas sus expedientes de contratación completos, tal y como había sido requerido por este Tribunal, limitándose en la mayor parte de los casos a la remisión únicamente del contrato celebrado y de los Pliegos de Bases y de Prescripciones Técnicas en los que se apoya cada contrato. Los expedientes inicialmente remitidos carecían del resto de la documentación comprensiva de los mismos, singularmente la relativa a las diferentes ofertas de participación presentadas y la documentación de los distintos procesos de selección llevados a cabo por la Fundación para la determinación de los adjudicatarios finalmente seleccionados, requisitos exigibles al tratarse de fondos públicos y de una entidad perteneciente al sector público. Esto supone que la Fundación no atendió en tiempo y forma los requerimientos del Tribunal, incumpliendo con ello el deber de colaboración recogido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 2/1982 y en el artículo 30 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Esta irregularidad fue subsanada por la Fundación en el transcurso del trámite de alegaciones (cuya finalidad es otra bien distinta, tal y como se señala en el artículo 44 de la Ley 7/1988), mediante la remisión a este Tribunal de los expedientes de contratación completos, lo que finalmente ha permitido a este Tribunal constatar la promoción de la concurrencia y de la publicidad en los contratos celebrados.

Este Tribunal de Cuentas considera que una de las principales formas de garantizar, en el marco de la contratación de la Fundación, los principios de eficiencia y economía predicables de toda la gestión del gasto público es mediante la promoción de concurrencia y publicidad en la contratación, por lo que si bien el cumplimiento de estos principios no se exige a la Fundación de forma directa y explícita por su legislación aplicable, sí resulta exigible de forma indirecta por su pertenencia al sector público, como garantía de los principios antes referidos de eficiencia y economía, proclamados a nivel constitucional (artículo 31.2 de la Constitución Española).

En general, la firma por parte de la Fundación de los 25 contratos cuya celebración ha certificado a este Tribunal, se ha desarrollado sucesiva y cronológicamente, en primer lugar representando a la Fundación el anterior Director del ISCIII en su calidad correlativa de Presidente del Patronato de la Fundación y, posteriormente, ostentando la representación el actual Director del Instituto que le sustituyó igualmente en el cargo de Presidente del Patronato de la Fundación. Concretamente, la sustitución en la Presidencia del Patronato tuvo lugar en virtud del acuerdo adoptado a este respecto por el Patronato de la Fundación en su sesión

celebrada el día 21.6.2000, tal y como resulta del Acta de dicha sesión levantada por el Secretario del Patronato por lo que, a partir de este momento, la más alta representación de la Fundación CNIO pasó a ejercerla el nuevo Presidente de su Patronato. Ello sin perjuicio de la capacidad para contratar en nombre de la Fundación atribuida estatutariamente al Director del CNIO a la que ya se ha hecho referencia en este mismo Capítulo del Informe.

— Por medio de uno de los expedientes analizados, este Tribunal ha tenido conocimiento de que la Fundación contrató el 27.11.2000 a una empresa consultora de recursos humanos (a la que se comprometió a abonar en el exclusivo concepto de contraprestación por sus servicios más de 6 millones y medio de pesetas, de los que 2,7 millones de pesetas (IVA incluido) corresponden a la facturación del ejercicio 2000 y el resto al ejercicio siguiente. El objeto del contrato consistió en buscar y seleccionar, en un período de tiempo no superior a 16 semanas, al menos a 2 candidatos idóneos para un determinado puesto de trabajo de carácter directivo para la Fundación, concretamente el de Director del Programa de Terapias Experimentales. La documentación remitida a este Tribunal sobre esta actuación contractual que podría ser calificada como en exceso gravosa para las arcas de la Fundación no contiene ningún documento o informe elaborado por los servicios internos de la Fundación que justifiquen la necesidad de esta contratación ⁽⁶⁾.

— Otro de los contratos celebrado por la Fundación en el ejercicio 2000 y remitido a este Tribunal tiene por objeto la realización, en las actuales dependencias del CNIO, de una revisión centralizada de muestras de biopsia, en el marco de un ensayo clínico multicéntrico que está llevando a cabo una empresa farmacéutica en un grupo de Hospitales del Sistema Nacional de Salud (concretamente el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla de Cantabria, el Hospital Clínico de Salamanca, el Hospital Clínico San Carlos de Madrid, el Hospital Clínico Universitario de Valencia y el Hospital Clínico y Provincial de Barcelona). El ensayo, con número de protocolo 00-0366, fue autorizado por Resolución de la Agencia Española del Medicamento de fecha 28.7.2000.

Los ensayos clínicos están regulados en nuestro derecho positivo por la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, y por el Real Decreto 561/1993, de 16 de abril, por el que se establecen los requisitos para la realización de ensayos clínicos con medicamentos. El artículo 2 de esta última disposición define los ensayos clínicos como «toda evaluación experimental de una sustancia o medicamento a través de su aplica-

⁽⁶⁾ En el trámite de alegaciones, el Presidente del Patronato de la Fundación CNIO remitió a este Tribunal la documentación acreditativa de la publicidad dada a la convocatoria del puesto de Director del Programa de Terapias Experimentales.

ción a seres humanos, orientada hacia alguno de los siguientes fines:

- a) Poner de manifiesto sus efectos farmacodinámicos o recoger datos referentes a su absorción, distribución, metabolismo y excreción en el organismo humano.
- b) Establecer su eficacia para una indicación terapéutica, profiláctica o diagnóstica determinada.
- c) Conocer el perfil de sus reacciones adversas y establecer su seguridad».

En relación con este contrato puede señalarse que el CNIO no se encuentra incluido en la relación de centros clínicos participantes en el ensayo comunicada a este Tribunal por la Agencia Española del Medicamento, por no llevar a cabo la evaluación de pacientes sino únicamente encargarse de revisar centralizadamente muestras de biopsia. Sin embargo, en el Protocolo de este ensayo clínico de fecha 18 de enero de 2000 se hace alusión en varias ocasiones a la función que debe desempeñar el CNIO conjuntamente con el grupo de los hospitales españoles participantes en el desarrollo del ensayo. Concretamente, el CNIO figura incluido en el denominado «grupo de revisión de patología centralizada, junto con el Hospital Clínico y Provincial de Barcelona, y uno de los dos únicos patólogos de referencia del ensayo es el Director del Programa de Patología Molecular del CNIO.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, las anteriores circunstancias justificarían la conveniencia de que la Fundación CNIO hubiese comunicado a la Agencia Española del Medicamento los términos en que tenía lugar la intervención del CNIO en el ensayo clínico autorizado, y ello ante la ausencia de dicha comunicación por parte de la empresa promotora del ensayo, ya que, de acuerdo con lo señalado en la autorización emitida por la propia Agencia Española del Medicamento el 28.7.2000, el promotor (la empresa) quedaba obligado a «informar a la Agencia Española del Medicamento acerca de cada nuevo centro que se incorpore al ensayo clínico».

— Entre los contratos de este ejercicio remitidos por la Fundación, destaca también el celebrado el 18.1.2000 entre la empresa consultora de ingeniería y arquitectura, que ya era en dicha fecha la adjudicataria del contrato para la gerencia del proyecto y de la construcción de la sede del CNIO, y una empresa constructora. Este contrato tenía por objeto la impermeabilización del depósito de agua del edificio del CNIO. En este contrato o «carta de adjudicación», la citada empresa de consultoría manifestó actuar «en representación de la Fundación Centro Nacional de Investigaciones Oncológicas Carlos III» en su adjudicación y firma. Sin embargo, en el contrato firmado en su día entre la Fundación y la empresa de consultoría no se establecía en modo alguno la posibilidad de que la empresa adjudicataria adjudicase y firmase a su vez

ningún contrato en nombre o en representación de la Fundación, posibilidad que lógicamente tampoco está prevista en los Estatutos de la Fundación ni en la normativa reguladora de su funcionamiento. Lo único que se previó en el contrato entre la Fundación y la consultora fue que esta empresa analizase las ofertas presentadas en los distintos procesos de selección de adjudicatarios puestos en marcha para la construcción de la sede del CNIO y recomendase a la Fundación la adjudicación más conveniente de los distintos contratos.

La asunción por parte de la citada empresa de funciones de gestión y representación que corresponden en exclusiva a los órganos de la Fundación, ya sean éstos el Presidente de su Patronato, el Gerente de la Fundación o el Director del CNIO, además de ser claramente irregular y antijurídica, pone de manifiesto la ausencia de adecuados mecanismos de control y la deficiente delimitación de competencias en materia contractual que existen en el seno de la Fundación CNIO, sin perjuicio de la posibilidad de que el contrato celebrado haya sido convalidado con posterioridad por el órgano correspondiente de la Fundación⁽⁷⁾.

3.2 Contratos de trabajo y becas en la Fundación CNIO

Durante el transcurso de los trabajos de fiscalización se ha puesto de manifiesto la importancia que han adquirido las relaciones de la Fundación CNIO con el personal que presta en ella sus servicios, para el adecuado desarrollo de sus proyectos de investigación. Por ello, este Tribunal de Cuentas ha fiscalizado las relaciones laborales formalizadas por la Fundación CNIO con sus trabajadores, incluidas las relaciones laborales especiales de alta dirección, y las relaciones con sus becarios (ya sean becarios, de la propia Fundación o de otras entidades, que prestan servicios en ella), durante los ejercicios 1998 a 2000 a los que se refiere esta Fiscalización Especial.

En concreto, durante el ejercicio 1998 han prestado servicios en la Fundación un total de 14 trabajadores con contrato laboral y únicamente 2 becarios, financiados por la Fundación. Durante el ejercicio 1999 el número de trabajadores con contrato laboral había ascendido a 22 y el de becarios a 5 (de ellos, 2 becarios obtuvieron becas financiadas por otras entidades, distintas de la propia Fundación). Por último, durante el ejercicio 2000 se ha producido un importante incremento del personal que ha desempeñado sus servicios para la Fundación, toda vez que los trabajadores con contrato laboral pasaron a ser 72, mientras que el número de los becarios se elevó hasta los 17 (de ellos, 10 becarios obtuvieron becas financiadas por otras entidades distintas de la propia Fundación).

⁽⁷⁾ En el trámite de alegaciones, el Presidente del Patronato de la Fundación CNIO informó a este Tribunal de la convalidación de este contrato llevada a cabo por dicho órgano en su sesión del 17 de octubre de 2001, acogiéndose por tanto a la posibilidad apuntada por este Departamento en su Anteproyecto de informe.

3.2.1 Contratos de carácter laboral

Del análisis de los contratos de trabajo formalizados resulta conveniente destacar el que la Fundación celebró el 20.7.1998 con una persona que trabajaba igualmente para el Instituto Social de la Marina en el momento de incorporarse a la Fundación. La concesión de la necesaria compatibilidad para el desempeño simultáneo de ambos puestos de trabajo (de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas), fue calificada expresamente por la Fundación en el contrato laboral celebrado con dicha empleada: como una «condición resolutoria» aplicable al contrato en el caso de no obtenerse la compatibilidad solicitada. Con fecha 19.1.1999 se produjo la baja de esta trabajadora en la Fundación, según resulta de la información facilitada a este Tribunal, sin que de esta última sea posible determinar si la condición resolutoria incluida en el contrato fue la causa determinante de la extinción de la relación laboral.

En todo caso, la lógica jurídica aconseja que la eficacia que debió haberse atribuido a dicha condición en el contrato era la de suspender ab initio su vigencia (condición suspensiva por tanto y no resolutoria). Es decir, hasta que se hubiera constatado la inexistencia de la posible incompatibilidad o hasta que hubiese tenido lugar la concesión de la correspondiente compatibilidad para el desempeño del segundo puesto de trabajo, dicho contrato no debería haber empezado a producir sus efectos dada la irregular situación en la que en otro caso podría incurrirse, durante el período de tiempo efectivamente trabajado, si finalmente fuese declarada la incompatibilidad de los dos puestos de trabajo desempeñados.

3.2.2 Las becas en la Fundación CNIO

Como ya se ha indicado, en la Fundación CNIO prestan sus servicios becarios financiados directamente por la Fundación y becarios que han resultado beneficiarios de ayudas a la investigación concedidas por muy distintos tipos de entidades, tanto públicas (ISCIII, Comunidad Autónoma de Madrid o Ayuntamiento de Majadahonda) como privadas (Asociaciones benéficas o fundaciones de investigación).

Existe en la Fundación una denominada «Comisión de Becas», cuya composición y procedimiento de actuación no fueron establecidos hasta el 22.12.2000 (y modificados el 29.3.2001), por lo que el funcionamiento de esta Comisión y los resultados de su actuación no resultan aplicables a los ejercicios 1998-2000, objeto de esta Fiscalización Especial. En consecuencia, durante todo el período fiscalizado, la Fundación CNIO no ha dispuesto de un procedimiento propio consolidado y formalizado para la selección de los becarios que finan-

cia con sus propios fondos, ni para la incorporación de becarios financiados por terceros.

En todo caso, en el funcionamiento de esta Comisión de Becas se han apreciado defectos formales y procedimentales, y así en el examen de las Actas correspondientes a sesiones celebradas para la concesión de becas de la Fundación no ha sido posible identificar a los miembros de la propia Comisión Evaluadora, dada la ausencia de antefirmas y de relación de asistentes.

En lo que hace referencia a los trámites de la incorporación y al posterior seguimiento de los becarios que llegan a la Fundación, el Tribunal de Cuentas ha examinado la documentación que le ha sido solicitada a cada uno de los nuevos becarios en el momento de su incorporación, para confirmar que realmente se trataba de beneficiarios de este tipo de ayudas, así como los sistemas empleados para garantizar el cobro efectivo de las becas y la cobertura sanitaria y de accidentes, ya fuese esta última parte de la dotación de la propia beca o mediante su aseguramiento por el propio CNIO.

Debe recordarse a este respecto que la relación de la Fundación con los becarios se caracteriza porque éstos carecen de contrato de trabajo aunque se incorporan y prestan servicios al CNIO, en alguno de los casos financiados por la propia Fundación. Por este motivo, debe ser esta última entidad la que supervise en todo momento la veracidad y las condiciones tanto del disfrute de las becas como de la protección social efectivamente proporcionada a los becarios, de la que deberá hacerse cargo, en todo caso, en defecto de su asunción por parte de las entidades financiadoras de las ayudas.

A juicio de este Tribunal de Cuentas no han quedado suficientemente constatados los criterios en los que se basa la aceptación y consiguiente incorporación por la Fundación de personas a las que otras entidades han concedido una beca, esto es, el establecimiento y la determinación conjunta de las condiciones que deban reunir estos becarios para su integración en sus líneas y proyectos de investigación y desarrollo, especialmente en los casos en que no han prestado con anterioridad servicios en la Fundación.

En relación con lo anterior, debe destacarse el importante papel que las convocatorias de becas por entidades de todo tipo conceden al denominado «equipo de investigación», «centro» o «grupo receptor» del investigador (denominaciones empleadas en las diferentes convocatorias). Se trata del equipo humano en el cual el futuro becario está destinado a integrarse una vez le ha sido concedida la beca correspondiente o incluso del que ya forma parte. Numerosas convocatorias determinan expresamente las condiciones que el equipo o grupo de investigación debe reunir para que el becario lo pueda utilizar como referencia en su solicitud.

Se ha observado que existe disparidad de regímenes y posibilidades en cuanto a la protección sanitaria y de

accidentes de los becarios. Mientras que en algunas convocatorias de becas es la propia convocatoria la que establece que, como parte de la dotación de la beca, los becarios serán beneficiarios de un seguro médico y de accidentes (becas de la Comunidad de Madrid, por ejemplo), otras disponen en cambio, que será el propio beneficiario de la beca el que deberá acreditar ante la entidad concedente la cobertura de las contingencias de accidentes y asistencia sanitaria mediante la suscripción de un seguro médico y de accidentes (por ejemplo, becas BEFI del Fondo de Investigación Sanitaria del ISCIII).

Asimismo, desde otro punto de vista puede señalarse que, mientras que en determinadas convocatorias de becas se restringe la participación exclusivamente a los ciudadanos españoles (Becas de la Fundación Científica de una asociación benéfica), sin aceptar, como podría parecer lógico, a los nacionales de los restantes Estados miembros de la Unión Europea, existen otras convocatorias (becas de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid o del ISCIII, por ejemplo) que se extienden por el contrario a los ciudadanos extranjeros que cuenten con tarjeta de residencia en nuestro país. En determinadas convocatorias llega a valorarse, a efectos de la concesión de la beca y basándose en el respectivo ámbito de actuación de la entidad concedente, la residencia de los solicitantes en una determinada Comunidad Autónoma (becas FINNOVA de la Comunidad de Madrid), o en un determinado municipio como ocurre en el caso específico de las financiadas por el Ayuntamiento de Majadahonda.

Con alcance general debe ser objeto de crítica la disparidad existente en las diversas convocatorias de becas en cuanto al régimen o a las condiciones en que los becarios han de desarrollar sus tareas. De igual modo, no están claramente previstos ni definidos los criterios de actuación en materia de incorporación y seguimiento de los becarios, que permitan a la Fundación CNIO delimitar y diferenciar los vínculos jurídicos que unen a cada becario con la institución en la que presta sus servicios, con la consiguiente clarificación del tipo de relación jurídica o de aseguramiento requerido en cada caso. La superación de esta disparidad sólo es posible mediante la colaboración y coordinación de las entidades privadas y públicas tuteladas o dependientes de las diferentes Administraciones Públicas.

Como prueba de la necesidad de establecer mecanismos de protección que garanticen la adecuada integración de los becarios en el centro de investigación correspondiente, las propias convocatorias de las becas incluyen normalmente en su articulado la determinación de las obligaciones que debe asumir el becario, en especial aquellas cuyo incumplimiento puede dar lugar a la suspensión o a la extinción del disfrute de la beca. Entre estas últimas destaca la inobservancia de las instrucciones dictadas por el centro o el mal uso de sus instalaciones y recursos.

Por otra parte, de acuerdo con la documentación remitida a este Tribunal de Cuentas, la Fundación CNIO cuenta con al menos un fichero automatizado de datos de carácter personal, concretamente el relativo a los solicitantes de becas y de los becarios que prestan sus servicios en la Fundación. Este fichero automatizado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, debió ser comunicado e inscrito por la Fundación, como entidad responsable de su creación, en la Agencia de Protección de Datos. Se ha comprobado que la Fundación ha comunicado a la Agencia la creación del mencionado fichero automatizado el 18 de junio de 2001, probablemente como resultado de que el 13 de junio de 2001 le fuera requerida por el Tribunal de Cuentas información precisa al respecto, pues de la documentación analizada podía deducirse que el Fichero en cuestión había venido siendo utilizado con anterioridad. Cabe recordar que el artículo 26.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, establece que esta comunicación debe tener carácter previo a la creación del correspondiente fichero automatizado.

CAPÍTULO 4. Conclusiones y recomendaciones

En este Capítulo del Informe se exponen las Conclusiones obtenidas por este Tribunal a partir de los resultados de la fiscalización de las cuentas anuales del período 1998, 1999 y 2000 de la Fundación CNIO y de la fiscalización de los contratos celebrados por esta entidad durante el mismo período, así como las Recomendaciones que se derivan de ellas.

4.1 Conclusiones

A) Conclusiones de carácter general

A.1 La definición de fundación estatal que recoge el vigente artículo 6.5 de la LGP establece únicamente, como elemento determinante y exclusivo de su configuración, la participación mayoritaria del sector público estatal en la dotación fundacional, sin tener en cuenta parámetros como la financiación posterior de la actividad y la composición del Patronato de la Fundación (v. subapartado 1.3.3).

A.2 El Gobierno aún no ha puesto en funcionamiento el Registro único de Fundaciones de competencia estatal adscrito al Ministerio de Justicia, creado por el artículo 36 de la Ley de Fundaciones (refiriéndose al entonces Ministerio de Justicia e Interior). Por ello, la Fundación CNIO está registrada en el Registro de Fundaciones Docentes del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (v. subapartado 1.3.2).

A.3 La modificación de los Estatutos de la Fundación CNIO, incluyendo el cambio de su denominación, no fue comunicada al Protectorado con anterioridad a

su elevación a escritura pública. El Protectorado no planteó ninguna objeción a esta infracción del artículo 16.4 del Reglamento de Fundaciones. Esta irregularidad pudo estar inducida por la incorrecta redacción de los Estatutos de la Fundación en la regulación de este proceso, que se mantiene en los vigentes Estatutos (v. subapartado 1.2.4).

A.4 La Fundación CNIO cuenta al menos con un fichero automatizado de datos de carácter personal relativo a los solicitantes de becas y a los becarios que prestan servicios en la Fundación. Este fichero automatizado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, debió ser comunicado e inscrito por la Fundación, como entidad responsable, en la Agencia de Protección de Datos, en el momento mismo en que tuvo lugar su creación por la Fundación. Sin embargo, la comunicación e inscripción en la citada Agencia no ha tenido lugar hasta el 18.6.2001, con posterioridad a que le fuese requerida por este Tribunal información sobre la comunicación e inscripción de un fichero sobre esta materia en el citado Registro (v. subapartado 3.2.2).

B) Conclusiones sobre las cuentas anuales de la Fundación CNIO

B.1 Las cuentas anuales de los ejercicios 1998 y 1999 fueron rendidas, previo requerimiento, directamente a este Tribunal fuera del plazo genérico legalmente establecido en el artículo 35.2 de la Ley 7/1988, aplicable en ausencia de normativa específica reguladora de la rendición de cuentas anuales al Tribunal de Cuentas. Además, la Fundación CNIO no aportó, junto con las cuentas anuales del ejercicio 1999, el correspondiente informe de auditoría que debió realizar la IGAE (artículo 129.1 LGP), dado que ésta no lo realizó, ni la Memoria del citado ejercicio relativa al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero que de acuerdo con el artículo 130.1 de la LGP asume esta Fundación por su pertenencia al sector público (v. apartado 2.2).

B.2 La IGAE no ha agregado las cuentas anuales del ejercicio 1999 de esta Fundación en la Cuenta General de las fundaciones estatales de la que debería haber formado parte. Esta cuenta forma a su vez parte de la Cuenta General del Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 132 de la LGP (v. subapartado 1.3.3).

B.3 Las cuentas anuales del ejercicio 1998 presentan deficiencias tales como: la imputación como ingresos del ejercicio de la totalidad de las subvenciones de capital recibidas; la falta de inclusión del IVA soportado en el valor de adquisición de los bienes y la falta de contabilización del gasto por el Impuesto sobre Sociedades. Aun teniendo en cuenta que el Real Decreto 776/1998 entró en vigor el 15 de mayo de 1998, y

que sus normas de adaptación y de información presupuestaria únicamente eran de aplicación obligatoria para los ejercicios iniciados con posterioridad a 31 de diciembre de 1998, a juicio de este Tribunal, las cuentas anuales del ejercicio 1998 no representan la imagen fiel de su patrimonio, ni la situación financiera de la Fundación y el resultado positivo de este ejercicio, según las cuentas rendidas, no responde a la situación real de sus operaciones (v. apartado 2.3).

B.4 Las deficiencias señaladas en el párrafo anterior fueron subsanadas por la Fundación en las cuentas anuales del ejercicio 1999 que, por lo tanto, quedaron influidas por estas operaciones. Además existieron operaciones mal contabilizadas, entre otras, las relativas a la indebida actualización de un fondo de inversión y a la dotación de las amortizaciones. En consecuencia, el resultado negativo del ejercicio 1999 corresponde básicamente a operaciones que debieron haber sido imputadas al ejercicio 1998 (v. apartado 2.3). Las cuentas anuales del ejercicio 2000 representan razonablemente la imagen fiel de su patrimonio y su situación financiera.

B.5 Los inventarios de las cuentas del inmovilizado no siempre coinciden con los importes consignados en los balances de situación, por lo que la Fundación debe subsanar esta incidencia (v. subapartado 2.3.1).

B.6 La Fundación CNIO no ha contabilizado en sus cuentas anuales, aunque el Plan General de Contabilidad que le es aplicable no lo establece expresamente, el terreno cedido en uso por el Instituto de Salud Carlos III ni el edificio cedido del antiguo Hospital Victoria Eugenia. Tampoco tiene reflejada, ni en su inventario ni en la Memoria de sus cuentas anuales, la información correspondiente a la cesión de uso de estos bienes a la Fundación, efectuada el 31 de diciembre 1998, como consecuencia necesaria de la previa adscripción al ISCIII del citado inmueble y del terreno sobre el que se asienta, adscripción que fue realizada el 2 de junio de 1998 por la Dirección General de Patrimonio del Estado (v. subapartado 2.3.1).

B.7 La Fundación CNIO adjudicó un contrato de prestación de servicios para la gerencia de proyecto y de la construcción de su futura sede el 1 de julio de 1998, seis meses antes de que se produjese la cesión de uso de los bienes a los que se hace referencia en la conclusión anterior (v. subapartado 2.3.1).

B.8 La construcción de un edificio anexo al antiguo Hospital Victoria Eugenia se ha producido y se sigue produciendo sin que la Fundación disponga del necesario título jurídico que ampare esta construcción. Efectivamente, esta nueva construcción no estaba prevista en la autorización de uso efectuada a la Fundación, para rehabilitar y reordenar «en su entorno inmediato», del citado Hospital como nueva sede del CNIO, como tampoco lo estaba la cesión del terreno sobre el que se está construyendo (v. subapartado 2.3.1).

B.9 El pago realizado el 17 de julio de 1998 a una empresa de abogados en concepto de honorarios no se

encuentra suficientemente justificado, atendiendo al motivo consignado en la factura y teniendo en cuenta que ya a partir del mes de junio de 1998 la Fundación pagaba mensualmente a la citada empresa un importe en concepto de asesoramiento jurídico (v. subapartado 2.3.1).

B.10 La determinación de la contraprestación a pagar por la Fundación CNIO al CSIC por la utilización de las instalaciones del CNB, de acuerdo con el Convenio de colaboración firmado entre ambas entidades el 4 de febrero de 1999, es notablemente imprecisa, habiéndose producido además un pago en exceso por parte de la Fundación, aunque ésta ha venido utilizando las instalaciones del CSIC desde julio de 1998 (v. subapartado 2.1.3).

C) Conclusiones sobre los contratos celebrados por la Fundación

C.1 La empresa contratada por Fundación para la gerencia del proyecto y la construcción de la sede del CNIO ha adjudicado y firmado un contrato con otra empresa, con la pretensión de estar actuando en representación de la Fundación, sin estar capacitada ni autorizada para ello y sin que la Fundación haya subsanado esta irregularidad hasta la fecha (v. subapartado 3.1.3).

C.2 La Fundación, durante el ejercicio 2000, contrató a una empresa consultora de recursos humanos para buscar y seleccionar candidatos idóneos para un determinado puesto de trabajo de carácter directivo. El expediente de esta contratación, enviado al Tribunal, no contiene la documentación acreditativa de la necesidad de efectuar la contratación, ni de cómo se determinó el precio pagado (v. subapartado 3.1.3).

C.3 Tanto el Presidente del Patronato de la Fundación CNIO como el Director del CNIO tienen competencias en materia contractual, lo que pone de manifiesto la ausencia de los adecuados mecanismos de control interno en la Fundación CNIO en esta materia (v. apartado 3.1).

D) Conclusiones sobre los contratos de trabajo y las becas

D.1 No ha quedado constatada la participación de la Fundación, o del propio CNIO, en la determinación conjunta de las condiciones que deban reunir los becarios para el desarrollo de sus actividades y programas de trabajo en los casos en que aquéllos son financiados y seleccionados directamente por terceras entidades (laboratorios, ayuntamientos, etc.); (v. subapartado 3.2.2).

D.2 Existe disparidad en los regímenes jurídicos aplicables a los distintos becarios (de la propia Fundación y financiados por terceros) que prestan servicios en la Fundación y no existe uniformidad en las condiciones de las convocatorias de becas de investigación para la selección de estos becarios. De igual modo, no han sido oportunamente definidos por la Fundación los

criterios de actuación en materia de incorporación y seguimiento de los becarios, que deberían permitir a la Fundación delimitar y diferenciar convenientemente los vínculos jurídicos que unen a cada becario con aquélla y los derechos y obligaciones, clarificando también el tipo de selección y de aseguramiento requerido en cada caso (v. subapartado 3.2.2).

4.2 Recomendaciones

1. A juicio de este Tribunal de Cuentas, el Gobierno debería adoptar las medidas legales oportunas para que la calificación de una fundación como estatal, dependiera no sólo de la participación mayoritaria en su dotación fundacional, sino que se contemplaran alternativamente otros parámetros fundamentales tales como la composición de su Patronato o que la financiación de su actividad se realice de forma mayoritaria con cargo a fondos públicos.

2. El Gobierno debe adoptar las medidas oportunas para que tenga lugar la efectiva constitución del Registro único de Fundaciones de competencia estatal previsto en el artículo 36 de la Ley de Fundaciones.

3. La Fundación CNIO, o en su defecto el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, órgano que ejerce actualmente el Protectorado sobre esta Fundación, deberá adoptar las medidas pertinentes para la necesaria modificación de los Estatutos de esta Fundación de forma que se eliminen interpretaciones incorrectas en el procedimiento de su modificación de manera que ésta se haga de acuerdo con la legislación aplicable.

4. La Fundación debe adoptar las medidas oportunas para que sus cuentas anuales sean rendidas al Tribunal de Cuentas en el plazo y por el cauce legalmente establecidos, es decir, con anterioridad al 31 de agosto del año siguiente al ejercicio al que correspondan.

5. Tanto la Fundación CNIO como el Instituto de Salud Carlos III deben adoptar las medidas oportunas para que sus cuentas anuales reflejen correctamente la situación del inmueble del antiguo Hospital Victoria Eugenia y de los terrenos cedidos a la Fundación.

6. Tanto la Fundación como el Instituto de Salud Carlos III deben adoptar las medidas oportunas tendentes a subsanar la actual situación de irregularidad en la que se encuentran el terreno sobre el que la Fundación está construyendo el edificio anexo al antiguo Hospital Victoria Eugenia y el propio edificio anexo en construcción, de forma que se produzca su debida adscripción al ISCIII y su posterior cesión a la Fundación CNIO.

7. La Fundación debe adoptar las medidas oportunas para evitar que alguna empresa pueda llegar a contratar con terceros por cuenta de la Fundación, sin título para ello.

8. La Fundación debe adoptar las medidas procedimentales oportunas para delimitar claramente en qué

condiciones y qué órganos asumen competencias en materia de contratación.

9. La Fundación debe adoptar las medidas oportunas para regular sus relaciones con los becarios financiados por terceros y, en su caso, con las entidades financiadoras, de forma que la Fundación pueda verificar en todo momento y homogeneizar: a) las condiciones de incorporación de estos becarios a proyectos o líneas de investigación o a trabajos concretos, b) las condiciones bajo las que se debe mantener la incorporación del becario a la Fundación, o las que determinarían, en su caso, la extinción de su relación con la Fundación y c) las condiciones económicas y de aseguramiento de estos becarios.

Madrid, 21 de marzo de 2002.—El Presidente del Tribunal de Cuentas, **Ubaldo Nieto de Alba**.

251/000114 (CD)

771/000114 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Grupo Radiotelevisión Española, ejercicios 1996 a 1999 [núm. expte. 251/000114 (CD) y 771/000114 (S)], así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 19 de mayo de 2003.—La Presidenta del Congreso de los Diputados, **Luisa Fernanda Rudi Úbeda**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRUPO RADIOTELEVISIÓN ESPAÑOLA, EJERCICIOS 1996 A 1999 (NÚM. EXPTE. CONGRESO 251/000114 Y NÚM. EXPTE. SENADO 771/000114) EN SU SESIÓN DEL DÍA 8 DE ABRIL DE 2003

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 8 de abril de 2003, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Grupo Radiotelevisión Española, ejercicios 1996 a 1999:

ACUERDA

1. Valorar positivamente las medidas adoptadas por la Dirección General de Radiotelevisión Española para incrementar los ingresos del Grupo y disminuir sus gastos, logrando así la reducción del déficit de explotación en los distintos ejercicios.

2. Entender como muy positivas las decisiones adoptadas en el área de producción del Grupo Radiotelevisión Española que han establecido una norma para adoptar decisiones con relación a la adquisición de contenidos, garantizando así la objetividad y la transparencia del proceso. Asimismo, entiende muy acertada la disminución de los tiempos de almacenamiento de las producciones disponibles para emisión, al entender que disminuye la inmovilización de recursos económicos.

3. Entender que el nuevo Convenio Colectivo del Grupo Radiotelevisión Española, firmado el 24 de febrero de 2003, que reduce en un tercio las categorías laborales y modifica el concepto de retribución variable, asociándola a la consecución de objetivos, es conforme a las Previsiones del Plan Marco para la Viabilidad de RTVE, siendo el instrumento necesario para mejorar la productividad de la empresa, consolidar los derechos de los trabajadores y avanzar en el nuevo Marco Laboral.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de abril de 2003.—El Presidente, **Gabino Puche Rodríguez-Acosta**.—El Secretario de la Comisión, **Juan Antonio García-Talavera Casañas**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRUPO RADIOTELEVISIÓN ESPAÑOLA, EJERCICIOS 1996 A 1999

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de enero de 2003, el Informe de Fiscalización del Grupo Radiotelevisión Española, ejercicios 1996 a 1999. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria. El Pleno del Tribunal ha acordado también trasladar este Informe al Gobierno correspondiente, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo.

ÍNDICE

	Página
Relación de siglas y abreviaturas	123
I. Introducción	124
I.1 Iniciativa y ámbito de la fiscalización	124
I.2 Marco normativo y organización del Ente Público Radiotelevisión Española	124
I.3 Rendición de cuentas	125
I.4 Tratamiento de alegaciones	125
II. Representatividad de los estados contables	125
III. Situación financiera del grupo RTVE	127
III.1 Antecedentes	127
III.2 Evolución económico-financiera	127
III.3 Evolución del déficit de explotación	129
III.4 Acumulación de la deuda	130
IV. Producción	131
IV.1 Gastos de producción de TVE	131
IV.2 Producción ajena	134
V. Ingresos publicitarios	136
VI. Gestión de personal del grupo RTVE	137
VI.1 Régimen legal y retributivo	137
VI.2 Evolución de la plantilla	138
VI.3 Expediente de regulación de empleo (ERE)	139
VI.4 Gastos de personal	140
VI.5 Retribuciones	141
VI.6 Indemnizaciones	142
VII. Conclusiones	143
VII.1 Representatividad de los estados contables	143
VII.2 Situación financiera	144
VII.3 Producción	144
VII.4 Ingresos publicitarios	145
VII.5 Gestión de personal	145
VIII. Recomendaciones	146
Índice de cuadros	148
Anexos	149

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

CECIR	Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones.
ERE	Expediente de regulación de empleo.
FORTA	Federación de Organismos de Radiotelevisión Autonómicos.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
IGIC	Impuesto General Indirecto Canario.
IORTV	Instituto Oficial de Radio y Televisión.
RETEVISIÓN	Red Técnica Española de Televisión.
RNE	Radio Nacional de España, S.A.
RTVE	Ente Público Radiotelevisión Española.
RFEF	Real Federación Española de Fútbol.
TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.
TVE	Televisión Española, S.A.
UEFA	Unión Europea de Fútbol Asociación.
UER	Unión Europea de Radiodifusión.

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Iniciativa y ámbito de la fiscalización

La Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en sesión de 30 de noviembre de 1999, conocido el Informe de fiscalización selectiva de la gestión financiera del Ente Público Radiotelevisión Española, ejercicio 1995⁽¹⁾, acordó instar al Tribunal de Cuentas a realizar una fiscalización del Grupo Radiotelevisión Española (en lo sucesivo, Grupo RTVE) de los años 1996, 1997, 1998 y 1999.

Para atender dicha solicitud, el Pleno del Tribunal, en sesión de 23 de febrero de 2000, acordó la inclusión de esta fiscalización en el programa de actuaciones para el año 2000, aprobando en la misma fecha las correspondientes Directrices Técnicas.

Asimismo, el Pleno del Tribunal, con fecha 19 de diciembre de 2000, aprobó el Programa de fiscalizaciones para el año 2001, considerando que el presente Informe subsumiese los resultados de la fiscalización de los gastos de personal del Grupo Radiotelevisión Española, ejercicios 1994 a 1997. En consecuencia, teniendo en cuenta esta circunstancia y el ámbito temporal fijado en la Resolución de la Comisión Mixta citada anteriormente, la fiscalización de dichos gastos abarca el período 1994 a 1999.

Los objetivos de la fiscalización establecidos en las Directrices Técnicas fueron los siguientes:

1. Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a que se halla sometido el Grupo sobre la base de los resultados obtenidos en los informes de control financiero elaborados por la Intervención Delegada de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), así como del seguimiento posterior realizado por este Tribunal.

2. Evaluar los procedimientos de control interno y sistemas de gestión, utilizando los resultados obtenidos en los informes de control financiero elaborados por la Intervención Delegada de la IGAE, así como el seguimiento posterior realizado por este Tribunal.

3. Evaluar, en la medida de lo posible, la gestión de la actividad económico-financiera, comprobando su adecuación a los principios de economía, eficiencia y eficacia, en función de los resultados obtenidos en los informes de control financiero elaborados por la Intervención Delegada de la IGAE, así como del seguimiento posterior realizado por este Tribunal.

4. Comprobar la adecuación de los estados contables a los principios y criterios contables generalmente utilizados en orden a emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información que suministran, sobre la base de los resultados obtenidos en los informes de

control financiero elaborados por la Intervención Delegada de la IGAE, de los informes de auditoría emitidos por auditores externos independientes respecto a las cuentas anuales de las Sociedades anónimas integradas en el Grupo, así como de las comprobaciones realizadas en los distintos trabajos en que ha participado el Tribunal.

I.2 Marco normativo y organización del Ente Público Radiotelevisión Española

El Ente Público Radiotelevisión Española (RTVE) es una entidad de derecho público con personalidad jurídica que, por Ley, ha de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado, siendo su objeto social la gestión directa del servicio público de radiodifusión y televisión de titularidad estatal, sin perjuicio de la gestión que realizan del mismo algunas Comunidades Autónomas, al amparo de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión.

El Ente Público dirige y centraliza la actividad de las Sociedades Radio Nacional de España, S.A. (RNE) y Televisión Española, S.A. (TVE), de las que aquél es titular del 100% de su capital, quedando ambas dentro del perímetro de consolidación contable del Grupo RTVE. Entre los años 1997 y 1999, estuvo incorporada al Grupo la sociedad TVE Temática, S.A., participada por TVE en la totalidad de su capital social.

Según lo señalado en la disposición transitoria cuarta del Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, aprobado por Ley 4/1980, de 10 de enero, se integran como servicios comunes adscritos a RTVE el Instituto Oficial de Radio y Televisión (IORTV) y la Orquesta y Coro de RTVE.

Las entidades que conforman el Grupo, en las adquisiciones patrimoniales y contratación, estaban sujetas al Derecho privado. Sin embargo, con la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, el Ente Público RTVE está sujeto a las prescripciones de la misma, al reunir los requisitos del artículo 1.3.

En el ámbito presupuestario, se rigen por lo dispuesto en el Real Decreto 3327/1983, de 7 de diciembre, por el que se regula su control financiero y régimen presupuestario, además de las previsiones contenidas en el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, para los entes públicos y sociedades estatales.

De acuerdo con el art. 35 del Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, las relaciones laborales en el Grupo RTVE se rigen por lo dispuesto en la legislación laboral, distinguiéndose entre:

- Personal de Convenio: se regula por el Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto Refundido fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de

⁽¹⁾ Informe aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 29 de septiembre de 1998 y publicado en el «Boletín Oficial del Estado» el 16 de febrero de 2000.

marzo y la Ordenanza Laboral de 18 de diciembre de 1977, aplicable de acuerdo con lo dispuesto por los convenios colectivos. Ambas normas constituyen el marco general de referencia, concretado en cada ejercicio en el convenio colectivo correspondiente.

- Personal directivo: se regula por el Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, que establece su régimen retributivo.

- Personal contratado sin categoría laboral de Convenio: se regula por el Estatuto de los Trabajadores y las normas que lo complementan.

I.3 Rendición de cuentas

En los ejercicios objeto de este Informe (1996 a 1999) tanto RTVE como sus Sociedades TVE y RNE han rendido sus cuentas al Tribunal a través de la IGAE, dentro del plazo previsto las referidas al ejercicio 1998 y las de RNE correspondientes a 1999, y fuera del mismo en los restantes casos, oscilando el retraso en la rendición entre uno y cinco meses.

I.4 Tratamiento de alegaciones

Los resultados de las actuaciones practicadas en el presente procedimiento fiscalizador fueron puestos de manifiesto al actual Director General del Ente Público RTVE, así como a los otros cinco que lo fueron durante el período fiscalizado, para que formularan las alegacio-

nes y presentasen los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes, conforme prevé el artículo 44.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Tras la solicitud y concesión de prórroga, se han recibido en plazo las alegaciones de tres de los responsables de la Entidad durante el período fiscalizado, no habiendo contestado los restantes.

Se han incorporado al Informe las modificaciones que se han considerado oportunas a raíz de las alegaciones, sin que hayan sido objeto de contestación aquellas que constituyen meras explicaciones o aclaraciones al contenido del Informe. Igualmente se indica a pie de página los párrafos añadidos, modificados o suprimidos.

En sus alegaciones, la actual Dirección de RTVE manifiesta la adopción, durante los ejercicios 2000, 2001 y 2002, de determinadas medidas en la gestión del Ente, coincidentes en ciertos aspectos con las recomendaciones formuladas por el Tribunal, sin que ello modifique el contenido de las mismas, al no haberse podido valorar los efectos correctores de tales medidas sobre la situación financiera y la gestión del Grupo RTVE.

II. REPRESENTATIVIDAD DE LOS ESTADOS CONTABLES

Durante el período fiscalizado, el Grupo RTVE presentó los estados financieros consolidados cuya síntesis se recoge a continuación ⁽²⁾:

Cuadro 2.1
BALANCE DE SITUACIÓN
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
ACTIVO	148.280	230.128	246.921	185.476
Inmovilizado	53.093	56.388	58.839	53.478
Gastos a distribuir varios ejercicios	6.169	5.230	4.543	3.714
Activo circulante	89.018	168.510	183.539	128.284
PASIVO	148.280	230.128	246.921	185.476
Fondos propios	(175.973)	(290.737)	(408.366)	(476.704)
Ingresos a distribuir varios ejercicios	2.059	1.180	880	611
Provisiones para riesgos y gastos	12.098	10.663	12.571	46.000
Acreedores a largo plazo	192.300	359.040	421.248	450.716
Acreedores a corto plazo	117.796	149.982	220.588	164.853

Cuadro 2.2
CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
GASTOS				
Gastos de explotación	177.232	185.754	194.429	242.275
Gastos financieros	18.074	23.931	28.267	45.762
Gastos extraordinarios	5.905	5.885	4.352	467
INGRESOS				
Ingresos de explotación	95.758	95.034	106.322	206.833
Ingresos financieros	367	1.705	1.446	1.310
Ingresos extraordinarios	2.789	3.620	1.378	11.868
Resultados del ejercicio (pérdidas)	102.297	115.211	117.902	68.493

⁽²⁾ En los anexos 1 y 2 se incluyen, respectivamente, el balance de situación y cuenta de pérdidas y ganancias del período fiscalizado, referidos al Grupo RTVE.

Los estados financieros del Grupo consolidado RTVE muestran una tendencia al incremento de la cifra de recursos propios negativos, debido a la acumulación continuada de pérdidas, y del endeudamiento, aspectos cuya incidencia y valoración se efectúan en posteriores apartados de este informe.

Los informes definitivos de la Intervención delegada de la IGAE sobre las cuentas anuales del Grupo en cada uno de los ejercicios analizados expresan una opinión favorable con salvedades, algunas de las cuales derivan de ajustes propuestos en las auditorías de los estados financieros del Ente Público RTVE y de sus Sociedades filiales con incidencia en los estados financieros consolidados. De las verificaciones sobre éstos se deducen las siguientes deficiencias, algunas de las cuales han sido puestas de manifiesto por la IGAE en sus informes de control financiero y por las auditoras externas en lo referente a las Sociedades anónimas del Grupo:

1. En el proceso de consolidación del Grupo RTVE, correspondiente al ejercicio 1996, se ha compensado un saldo de 855 millones de pesetas que mantenía registrado la Sociedad TVE, en concepto de Hacienda Pública Acreedora, con el saldo de Administraciones Públicas Deudoras del Grupo, resultando, en consecuencia, infravalorados en dicho importe el activo y pasivo del balance consolidado.

2. Por las repercusiones económicas del incremento en sesenta días, de una sola vez, de las vacaciones anuales retribuidas para los trabajadores con veinte años de servicio ininterrumpidos, el Ente Público RTVE ha dotado en 1996 una provisión para riesgos y gastos por 37 millones de pesetas (y tiene constituida una provisión acumulada de 528 millones de pesetas). Las Sociedades del Grupo no han provisionado, en el ejercicio 1996, cantidad alguna por dicho concepto, cuantificando la IGAE, en su informe de control financiero, las provisiones no dotadas en 1.453 millones de pesetas para TVE y 762 millones de pesetas para RNE, por lo que el importe no provisionado ascendería a efectos de las cuentas consolidadas, a 2.215 millones de pesetas.

3. El Ente Público RTVE mantiene un convenio con la Seguridad Social mediante el cual aquél se constituye en «Entidad Colaboradora» para la gestión delegada de la incapacidad temporal y asistencia sanitaria, prestando ésta la asistencia médico-quirúrgica a sus trabajadores, que se financiará con las cuotas correspondientes, que no se ingresan en la Tesorería de la Seguridad Social.

En el ejercicio 1996, la Entidad Colaboradora ha registrado pérdidas por 230 millones de pesetas, diferencia entre ingresos (1.315 millones de pesetas) y gastos (1.545 millones de pesetas). Las cuentas del Ente Público únicamente reflejan dichas pérdidas, minorando el remanente constituido al efecto e incluido entre

las provisiones para riesgos y gastos, por lo que en dicho ejercicio se han compensado indebidamente los ingresos y gastos consolidados del Grupo RTVE por las cuantías señaladas anteriormente, que, asimismo, no se reflejan como tales en la cuenta de pérdidas y ganancias. Similar circunstancia concurre en 1997, cuyos ingresos ascendieron a 1.377 millones de pesetas y los gastos a 1.465 millones de pesetas.

4. El Ente Público RTVE es patrocinador del Programa ADO (Asociación de Deportes Olímpicos), emitiendo gratuitamente, en virtud del mismo, publicidad del ADO por, al menos, 1.404 millones de pesetas en 1998 y 1.382 millones en 1999, no habiendo registrado aquél el gasto por el patrocinio ni el ingreso por venta de publicidad.

5. El Ente Público RTVE compensa gastos de la Sociedad TVE, por 817 millones de pesetas en 1998 y 446 millones de pesetas en 1999, en concepto de pago de derechos de retransmisión por la participación de un equipo de fútbol español en competiciones europeas, con ingresos que le corresponden a aquél, provenientes de la UEFA.

6. El Ente Público RTVE considera como ingreso ordinario del ejercicio 1999 la transferencia recibida de Retevisión, por 80.000 millones de pesetas, que por sus características debe considerarse como un ingreso extraordinario⁽³⁾.

7. El Ente Público RTVE considera como servicios exteriores los gastos relativos al personal contratado sin categoría de Convenio, cuyas características (permanencia, dedicación exclusiva y restantes derechos laborales) les hacen asimilables, en muchos casos, a los trabajadores sometidos al Convenio Colectivo, por lo que deberían incluirse entre los gastos de personal. Según las estimaciones incluidas en el informe de control financiero de la IGAE del ejercicio 1998, esta situación supone, para dicho ejercicio, un importe mensual medio de 124 millones de pesetas.

8. Las entidades que conforman el Grupo RTVE recogen entre los gastos de personal 6.650 millones de pesetas en 1998 y 38.828 millones en 1999, correspondientes al coste ocasionado por la aplicación del expediente de regulación de empleo (ERE) aprobado en 1998, que deberían haber sido considerados de carácter extraordinario, al tener su origen en un proceso de reestructuración de personal de carácter no recurrente y cuyo ámbito temporal excede al ejercicio en el que se contabilizaron. Igualmente, cabe señalar que, según el principio de prudencia, la dotación a la provisión para riesgos y gastos en el ejercicio 1998 debió recoger íntegramente la cantidad total a desembolsar prevista por la aplicación del citado ERE, y no solamente la parte correspondiente a las bajas de dicho año⁽⁴⁾. En 1999 se cambia el criterio seguido por las Sociedades del

⁽³⁾ Esta operación se analiza en el apartado III.2.1 de este Informe.

⁽⁴⁾ Esta operación se analiza en el epígrafe VI.3 de este Informe.

Grupo RTVE para la dotación de la provisión para riesgos y gastos a fin de hacer frente a la totalidad de los futuros compromisos derivados del expediente de regulación de empleo, lo que ha supuesto unos mayores gastos e ingresos en dichas Sociedades.

Por otra parte, el acuerdo entre el Ente Público y sus Sociedades por el que éstas son gestionadas de forma independiente y separada de aquél origina que los sucesivos informes de auditoría externa sobre las Sociedades TVE, S.A. y RNE, S.A. formulen salvedades, en el sentido de no permitir evaluar el efecto que dicha situación supone sobre las cuentas anuales, ni la incidencia que pudiesen tener la adopción de eventuales decisiones o la repercusión de ciertos acontecimientos que pudiesen afectar de forma global al Grupo RTVE.

III. SITUACIÓN FINANCIERA DEL GRUPO RTVE

III.1 Antecedentes

Como se ha señalado en anteriores informes de este Tribunal, el análisis económico-financiero del Ente Público RTVE únicamente puede efectuarse desde la perspectiva de las cuentas consolidadas, debido a las peculiaridades del sistema de relaciones intergrupo.

En 1986, los órganos directivos del Grupo acordaron que las Sociedades TVE y RNE se centrarían en la producción y emisión de la programación, cediendo al Ente dichos servicios, quien asumiría la gestión y facturación a terceros de los ingresos generados por la comercialización de los mismos, especialmente los ingresos publicitarios de emisiones televisivas, así como la venta de programas y derechos sobre los mismos; igualmente, el Ente Público asumiría la gestión de determinados servicios comunes con cargo a su propia cuenta de resultados. Desde entonces, el precio de cesión de tales servicios por las Sociedades al Ente ha sido fijado anualmente al elaborarse el presupuesto, determinándose su importe con objeto de cubrir los gastos en que incurran las Sociedades para la prestación de los servicios que tienen encomendados, con el fin de evitar que éstas incurrieran en pérdidas.

Hasta el ejercicio 1998 ese acuerdo era de naturaleza tácita, siendo su única manifestación escrita la mención al mismo en la memoria de las cuentas anuales. Al establecerse el precio de cesión en función de los gastos presupuestados de las Sociedades TVE y RNE, no se lograba el pretendido equilibrio entre ingresos y gastos de las mismas, al producirse diferencias entre los gastos reales y los precios facturados con base en los presupuestos, por dos razones fundamentales: por un lado, las desviaciones entre los gastos presupuestados y los realmente realizados, y, por otro, la aparición de gastos extraordinarios no susceptibles de integración en los presupuestos anuales. Como se señaló en el Informe Anual de este Tri-

bunal referido al ejercicio de 1996, estas diferencias entre gastos reales y precios facturados originaron en la Sociedad TVE pérdidas contables que redujeron sensiblemente las reservas acumuladas en los años anteriores a la desaparición del monopolio de emisión. La continuidad en el tiempo de tal proceso hubiera generado una acumulación de pérdidas en la Sociedad que eventualmente podrían haber dado lugar a la necesidad de ampliaciones de capital para el restablecimiento del equilibrio entre las cifras del mismo y las del patrimonio, en aplicación del artículo 260 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, situación que no llegó a presentarse, por cuanto a partir de 1997 los consumos fueron inferiores a las adquisiciones, originando resultados de explotación positivos en contra de lo que había ocurrido en los años anteriores.

Con efecto 1 de enero de 1999, la Dirección General del Ente Público dictó la Instrucción 2/1999, de 15 de diciembre, por la que se estableció un nuevo procedimiento para la fijación del precio de cesión de las Sociedades TVE y RNE al Ente RTVE, básicamente consistente en considerar, a efectos de su facturación, todos los costes de explotación en los que directa o indirectamente incurran, los resultados financieros y extraordinarios vinculados a la gestión mercantil de sus servicios, así como las provisiones dotadas en el ejercicio. Con dicha disposición se consigue una expresión reglada de la práctica anterior a la vez que se tratan de corregir las deficiencias observadas en su aplicación para, además, equilibrar los ingresos y gastos en las Sociedades, al desviar las pérdidas hacia la cuenta de resultados de RTVE que, al no estar sometida a la legislación mercantil, no sufre los efectos negativos de la acumulación de pérdidas.

En cualquier caso, el nuevo procedimiento para la fijación del precio de cesión no altera el juicio emitido por este Tribunal en anteriores informes respecto a la problemática de dicha práctica, lo que conlleva, además, que el análisis de la situación patrimonial y la evolución económico-financiera de cada una de las Entidades que conforman el grupo únicamente pueda realizarse a través de las cuentas consolidadas.

III.2 Evolución económico-financiera

La evolución de los fondos propios del Grupo a lo largo del período objeto del presente Informe se esquetiza en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.1
Evolución de los fondos propios del Grupo RTVE
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
Total balance	148.280	230.128	246.921	185.476
Fondos propios	(175.973)	(290.737)	(408.366)	(476.704)
Resultados del ejercicio	(102.297)	(115.211)	(117.902)	(68.493)

Los fondos propios negativos se han incrementado en el período en un 171%, situándose en el ejercicio 1999 en un valor absoluto que representa 2 veces y media el valor total del balance, estando dicha evolución estrechamente vinculada a los resultados negativos obtenidos a lo largo del período, financiándose las pérdidas acumuladas (ya desde 1991 y contando a partir de 1992 con autorizaciones expresas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado) mediante el recurso al endeudamiento, cuya evolución se analiza en el subapartado III.4 de este Informe.

Según se señalaba en el Informe del Tribunal de Cuentas sobre la gestión financiera de RTVE, ejercicio 1995, la situación del Grupo RTVE estuvo marcada por un período inicial de gran prosperidad coincidente con su posición de monopolio de emisión de televisión, que empieza a romperse con la aparición de los canales autonómicos, pero que se quiebra radicalmente con el comienzo de emisión de los canales privados, fundamentalmente a partir de 1989. Hasta entonces, la cuenta de pérdidas y ganancias del Grupo presentaba resultados positivos y crecientes, mientras que a partir de 1990, en concordancia con su disminución en la cuota de mercado de ingresos publicitarios de televisión, los resultados del Grupo han sido negativos con tasas de crecimiento considerables, evolución que es lógica consecuencia de la estructura de financiación establecida para el Grupo, con una dependencia de los ingresos comerciales claramente por encima del resto de los países europeos.

En 1993 se formalizó un Contrato Programa entre el Estado y RTVE que, si bien tenía validez únicamente para dicho ejercicio, generó efectos económicos importantes para el Grupo, marcando una línea de actuación que se mantuvo con posterioridad, cuyas líneas básicas son las siguientes:

- La autorización, en las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado, de partidas para cubrir el endeudamiento del Grupo y la subsiguiente asunción por el Estado, a partir de 1994, de parte de la deuda acumulada por el Grupo a consecuencia de la utilización de dichas autorizaciones para el endeudamiento.
- La concesión, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, de una subvención para financiar las pérdidas de las Entidades del Grupo que no generasen ingresos publicitarios (RNE, Orquesta y Coro de RTVE e IORTV). Pese a la vigencia anual del Contrato Programa, a partir de entonces, se ha venido manteniendo y de forma continuada una subvención a la explotación a favor del Grupo RTVE, sin indicación específica de su finalidad, por importe decreciente a lo largo del período y sin vinculación aparente entre aquella y los gastos incurridos por las Entidades del grupo no generadoras de ingresos comerciales (ni siquiera los de RNE, cuantificados en función del precio de cesión

pagado por el Ente Público a esta Sociedad), tal y como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.2
Evolución de las subvenciones al Grupo RTVE
incluidas en los Presupuestos Generales del Estado
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
Subvención en los PGE	22.087	11.043	11.043	11.043
Compras de programas a RNE	23.031	22.389	24.939	33.550
Diferencia	(944)	(11.346)	(13.896)	(22.507)

Para la adecuada valoración de estas cifras es preciso tener en cuenta que el término de comparación utilizado debe ser considerado con carácter meramente indicativo, por cuanto, por una parte, no cubre la totalidad de los costes al no incluir los correspondientes a la Orquesta y Coro de RTVE ni al IORTV, y, por otra, porque el esquema de relación entre las Sociedades y el Ente establece que determinados costes centralizados sean asumidos por éste, aunque correspondan a aquellas, con lo cual la cifra utilizada no comprende la totalidad de los costes imputables a RNE.

En cualquier caso, del cuadro anterior se deduce que dicha subvención no guarda correlación con ninguna magnitud económica del Grupo, lo que determina que la evolución real del déficit no resulte claramente definida al incluir entre los ingresos de explotación las citadas subvenciones. En contrapartida, tal proceder obliga a tener en cuenta que la cifra de déficit básico presentada más adelante constituye una estimación del desfase entre los gastos del Grupo, que incluyen actividades que no generan ingresos comerciales, y los ingresos obtenidos, que fundamentalmente son de esta naturaleza.

La pretensión básica del precitado Contrato Programa de 1993, de regular las relaciones financieras entre el Estado y el Ente Público como medio que posibilitara la elaboración de un plan estratégico para el mantenimiento de una oferta viable de radio y televisión públicas, se materializó en el compromiso por parte del Grupo de impartir las directrices necesarias para la elaboración, antes de noviembre de 1993, de un plan estratégico. En el momento de redacción del presente Informe no se ha cumplido dicho compromiso pese a la elaboración, en 1994 y 1996, de proyectos que no fueron aprobados por el Consejo de Administración de RTVE.

La evolución económica del Grupo RTVE se vio afectada por las peculiaridades del ejercicio 1999, que deben ser consideradas con objeto de homogeneizar las series de datos utilizadas para analizar la evolución del déficit básico de explotación, habiéndose registrado durante dicho ejercicio las siguientes dos operaciones, que son analizadas por separado de cara al objetivo propuesto:

III.2.1 Transferencia recibida de RETEVISIÓN

En el año 1989, con ocasión de la creación de la Entidad Pública Empresarial Red Técnica Española de Televisión (RETEVISIÓN), el Ente Público RTVE traspasó a aquélla, sin compensación alguna, la propiedad de los bienes y derechos integrantes de la red técnica de televisión, y que RETEVISIÓN posteriormente aportó a la Sociedad mercantil Retevisión, S.A., en virtud del artículo 4 del Real Decreto-Ley 6/1996, de 7 de junio, de Liberalización de las Telecomunicaciones. Tal operación tuvo un efecto evidente sobre la cuenta de pérdidas y ganancias del Grupo RTVE, al sustituir el coste de amortización de la red propia por el gasto derivado de las tarifas establecidas por RETEVISIÓN.

En el Real Decreto-Ley 16/1999, de 15 de octubre, de adopción de medidas urgentes para combatir la inflación y facilitar un mayor grado de competencia en las telecomunicaciones, se acordó la transferencia, por parte de RETEVISIÓN a RTVE, de 80.000 millones de pesetas, con base en el artículo 124 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, en concepto de compensación por dicha transacción, en el marco de la utilización de los recursos obtenidos por la privatización de Retevisión S.A.

El Ente Público RTVE ha registrado en 1999, el importe de la transferencia incorrectamente dentro de la partida de «Otros ingresos de explotación», puesto que tanto por el origen del ingreso, correspondiente a un ejercicio distinto del imputado (transmisión efectuada en 1989), como por el carácter de beneficio por cesión atípica del inmovilizado, se trata de un ingreso de carácter extraordinario, y como tal será considerado al analizar la evolución de los resultados de explotación durante el período objeto del presente Informe.

III.2.2. Expediente de regulación de empleo ⁽⁵⁾

Con fecha 12 de enero de 1998, la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales autorizó un expediente de regulación de empleo (ERE) a las empresas que componen el Grupo RTVE.

En 1998 las empresas del Grupo contabilizaron, como gastos de personal, el importe aproximado que correspondía a los empleados que, según las estimaciones efectuadas, causarían baja en el ejercicio. La diferencia entre el coste relativo a la previsión de bajas en el propio ejercicio y el efectivamente producido se incorporaba como provisión para riesgos y gastos.

En el ejercicio 1999 se modificó este criterio, pasando a dotarse globalmente la provisión por la totalidad

de las bajas previstas durante la vigencia del ERE. Al respecto hay que señalar que la modificación en el ámbito de las relaciones entre las Sociedades y el Ente, llevada a cabo por la Instrucción 2/1999, permitió incluir dichos costes en el cálculo del precio de cesión de los servicios al Ente Público por parte de las Sociedades. Este cambio de criterio ha determinado un crecimiento considerable del debe de la cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 1999, al pasar, dentro de los gastos de personal consolidados, las indemnizaciones por dicho expediente de regulación de 6.650 a 38.828 millones de pesetas.

Desde una perspectiva contable, como se ha señalado anteriormente, tales gastos debieron ser considerados, por su naturaleza, como extraordinarios. Igualmente, desde la perspectiva del análisis de la evolución económica del Grupo, en orden a la determinación del desequilibrio básico entre ingresos y gastos de explotación, la consideración de tal partida entre los gastos ordinarios introduce desviaciones en la serie analizada, por lo que se ha procedido a su deducción del cuadro correspondiente, tanto en 1998 como en 1999.

III.3 Evolución del déficit de explotación

La evolución del déficit básico de explotación del Grupo RTVE, definido en los términos anteriormente expuestos, se recoge en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.3
Evolución del déficit básico de explotación
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
Cifra de negocios	72.408	76.430	92.301	108.605
Subvenciones (1)	857	683	1.325	1.410
Otros ingresos de explotación	397	740	606	(21.051)
Total ingresos (3)	73.662	77.853	94.232	111.066
Gastos de personal (4)	63.689	64.838	67.702	68.865
Consumos	49.389	62.278	58.171	68.312
Servicios exteriores	51.125	51.063	54.482	59.572
Tributos	208	194	206	243
Amortizaciones y provisiones	8.144	7.381	7.218	6.455
Total gastos (3)	172.555	185.754	187.779	203.447
Déficit básico de explotación	98.893	107.901	93.547	92.381

1) Deducidas las citadas en el subapartado III.2 y cuantificadas en el cuadro 3.2.
2) Deducidos los 80.000 millones correspondientes a la transferencia de RETEVISIÓN.
3) Deducidas las variaciones de existencias, reflejadas en la cuenta de pérdidas y ganancias.
4) Deducidos los correspondientes al ERE (6.650 millones en 1998 y 38.828 millones en 1999).

En relación con estos datos hay que señalar lo siguiente:

1. El crecimiento de la cifra de negocios durante el período considerado ha sido muy elevado, alcanzando el 50% si se comparan las cifras de 1999 con las de 1996, ligado al incremento obtenido en las ventas de publicidad netas de rappels y devoluciones que se sitúa en un 43%, evolución similar a la del conjunto del mercado. Asimismo, los ingresos por ventas de programas han tenido una evolución favorable, al pasar de 1.560

⁽⁵⁾ Esta operación se analiza en el epígrafe VI.3 de este informe.

millones en 1996 a 7.287 millones en 1999, si bien en este ejercicio se han generado ingresos importantes por una operación específica (la venta de derechos por retransmisión de los partidos de la Liga de Campeones) de carácter no recurrente.

2. El crecimiento de los gastos totales, definidos en los términos señalados, ha sido inferior, al representar un 17,9% en el conjunto del período considerado, siendo la evolución de sus tres principales magnitudes, personal, consumos y servicios exteriores (constituyendo los costes de producción el principal componente de estos dos últimos), cuya suma representa fundamentalmente los gastos de producción de TVE, la que se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.4
Tasas de crecimiento de gastos del Grupo RTVE
(En%)

	1996	1997	1998	1999
1. Gastos de personal	5,35	1,80	4,42	1,72
2. Consumos	(5,02)	26,1	(6,59)	17,43
3. Servicios exteriores	8,16	(0,12)	6,70	9,34
Consumos y servicios exteriores (2+3)	0,96	12,76	(0,61)	13,52
Gastos totales	2,77	7,65	1,09	8,34

Los gastos vinculados con la producción de programas han tenido un crecimiento elevado en 1999 (13,52%), por encima de los totales (8,34%), pero por debajo de la tasa de incremento de los ingresos (17,86%).

La confluencia de ambas circunstancias determina una reducción del déficit básico de un 6,6% en el período fiscalizado; no obstante, es preciso destacar que pese a la reducción del desequilibrio, los resultados mantienen una desproporción respecto a los niveles de subvención establecidos, cuantificados en el cuadro 3.2, siendo el déficit de 8,4 veces la subvención del ejercicio 1999 señalada en dicho cuadro. Tal observación está en línea con las estimaciones efectuadas en la elaboración de los planes estratégicos en 1994 y 1996 que, en ningún momento, consideraban posible una capacidad de generación de fondos suficiente para atender los gastos del Grupo.

Por otra parte, como ya se señalaba igualmente en dichos planes y se deduce de la presentación de las cuentas de 1999, los esfuerzos de reducción de personal, vinculados al propósito del equilibrio entre ingresos y gastos, obligan a desembolsos de cuantía considerable. En ese sentido, como se ha señalado anteriormente, el ERE de 1998 supone costes totales estimados de 45.478 millones de pesetas para un conjunto de 1.495 empleados.

III.4. Acumulación de la deuda

El proceso de acumulación de deuda en el período considerado se expresa en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.5
Evolución del endeudamiento
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
1. Activo circulante	89.018	168.510	183.539	128.284
2. Acreedores a corto plazo	117.796	149.982	220.588	164.852
2.1. De funcionamiento	43.029	59.107	42.516	59.947
2.2. Por financiación corto plazo	74.767	90.875	178.072	104.905
3. Acreedores a largo plazo	192.300	359.040	421.248	450.716
4. Fondo de maniobra (1 - 2.1)	45.989	109.403	141.023	68.337
5. Endeudamiento de financiación (2.2 + 3)	267.067	449.915	599.320	555.621
6. Total endeudamiento (2 + 3)	310.096	509.022	641.836	615.568

El crecimiento de la deuda en el período es consecuencia del incremento del endeudamiento de financiación, que en 1999, pese a la reducción que durante el mismo se produce, se sitúa en más del doble de la cifra de finales del ejercicio 1996. El incremento del endeudamiento está fundamentalmente vinculado al proceso de acumulación de pérdidas, como se expone en los datos del siguiente cuadro:

Cuadro 3.6⁶
Endeudamiento y pérdidas
(En millones de pesetas)

	Variación del endeudamiento de financiación respecto al ejercicio anterior	Asunción de deuda por el Estado	Pérdidas del ejercicio
1.990			19.237
1.991	22.244		38.908
1.992	73.080		76.600
1.993	103.173		95.210
1.994	81.743	30.500	92.399
1.995	90.616	90.693	90.940
total 90-95	370.856	121.193	413.294
1.996	125.646	110.693	102.297
1.997	182.848		115.211
1.998	149.405		117.902
1.999	(43.698)		68.493
total 96-99	414.201	110.693	403.903
total 90-99	785.057	231.886	817.197

Fuente: 90-95 RTVE. Evolución presupuestos de explotación e inversiones de 1989 a 1996.

96-99. Elaboración propia

En el cuadro 3.5 se observa, asimismo, cómo el aumento del endeudamiento se debe, entre otras causas, al crecimiento del fondo de maniobra en los ejercicios 1997 y 1998, a consecuencia de una elevación considerable del activo circulante, debido, fundamentalmente, a los siguientes hechos:

- La evolución de las partidas de inversiones financieras temporales y tesorería, que es la siguiente:

Cuadro 3.7
Evolución Inversiones de las financieras temporales y tesorería
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
Inversiones financieras temporales	11.472	41.440	51.245	24.552
Tesorería	917	23.809	46.130	3.179
Suma	12.389	65.249	97.375	27.731
% sobre total endeudamiento financiación	4,6	14,5	16,2	5,0

(6) En este cuadro se incluyen los datos de ejercicios anteriores, a efectos de analizar la correlación entre ambas magnitudes con una perspectiva temporal más amplia.

El Ente Público RTVE utilizó endeudamiento para financiar la constitución, en 1997, de la Sociedad TVE Temática, S.A., a través de la cual participó en la creación de una plataforma digital. Como se señaló en el Informe Anual de este Tribunal correspondiente al ejercicio 1997, esta Sociedad se dotó con la tesorería íntegra correspondiente a su capital social en lugar de atender a sus necesidades de tesorería por el Ente Público dentro de la gestión global del Grupo, lo que determinó en los ejercicios 1997 y 1998 la existencia de saldos de tesorería en TVE Temática, S.A. por importes de 22.756 y 14.723 millones de pesetas, respectivamente. En 1999, coincidiendo con la venta de la participación en la plataforma digital, se extinguió la Sociedad TVE Temática, S.A. mediante su absorción por la Sociedad TVE.

- El saldo de los derechos de crédito contra las Administraciones Públicas, por devolución de IVA, mantuvo una media de 15.814 millones de pesetas durante el período fiscalizado. Como señaló el Tribunal en el Informe de Fiscalización de la gestión financiera del ejercicio 1995, el esquema de relaciones entre los componentes del Grupo ocasionaba distorsiones financieras, surgidas por el pago anticipado del mencionado Impuesto, a través de las Sociedades del Grupo, que posteriormente es devuelto al Ente por la Administración. Durante 1997 no se obtuvieron las devoluciones correspondientes al ejercicio anterior, que ascendían a 14.497 millones de pesetas, que no se realizaron hasta 1998.

Los costes financieros inherentes a la financiación de las pérdidas mediante endeudamiento incrementan, asimismo, los resultados negativos, especialmente significativos en los ejercicios 1997 y 1998, debido, en parte, al diferencial entre los tipos activos obtenidos por la inversión y los pasivos obtenidos para su financiación y, fundamentalmente, por el volumen de financiación externa, tal y como se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro 3.8
Evolución de los resultados financieros
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
a) Resultados financieros	(17.707)	(22.226)	(26.821)	(44.452)
b) Resultados del ejercicio	(102.297)	(115.211)	(117.902)	(68.493)
c) Déficit básico de explotación	98.893	107.901	93.547	92.381
d) % de a/b	17,3	19,3	22,7	64,9
e) % de a/c	17,9	20,6	28,7	48,1

IV. PRODUCCIÓN

Entre las actividades de producción del Grupo RTVE se integran unas tendentes a la prestación del servicio público, no definido ni cuantificado, con ingresos prácticamente nulos o muy por debajo de sus costes, junto a otras que se financian a través de precios en condiciones de mercado. Esta dualidad de actuaciones, sin una definición concreta y cuantificada del modelo

público de televisión, origina que las decisiones sobre la gestión de producción se pueden adoptar tanto para la obtención de ingresos comerciales como por necesidades para la prestación del servicio público, circunstancia que dificulta la valoración sobre la idoneidad de las actuaciones llevadas a cabo.

El área de producción de la Sociedad TVE constituye un centro de coste de RTVE, no siendo aquélla responsable de la gestión de los ingresos por publicidad asociados a los distintos programas, función que reside en el propio Ente Público. Repetidamente, tanto la IGAE como este Tribunal han venido recomendando la necesidad del establecimiento de un sistema de imputación de ingresos y costes que permita la valoración de la gestión global de dicha área. En este sentido, en febrero de 1999 se creó un grupo de trabajo para analizar la rentabilidad económica de los programas emitidos, mediante la imputación de ingresos y costes de explotación (excluyendo los financieros, dada su naturaleza) a cada una de las actividades finales definidas, que comprenden la Orquesta y Coro de RTVE, IORTV, RNE, las dos cadenas de TVE, los canales temáticos y los canales internacionales, estableciéndose un esquema de reparto de los gastos estructurales del Grupo entre las actividades desarrolladas, sean o no generadoras de ingresos, de forma que se pudiera conseguir una imputación global de costes para compararlos con los ingresos en el caso de actividades productivas y para poder evaluar la carga soportada por el Grupo en aquellas que no tienen tal carácter.

En la actividad de producción de la Sociedad TVE se diferencia entre producción propia y producción ajena. La primera de ellas incluye:

- La producción de informativos y, desde septiembre de 1997, un canal temático de noticias, que emite codificado otra sociedad audiovisual.
- La producción de programas deportivos, mediante la adquisición de derechos de retransmisión y la asignación de recursos propios y personal para la emisión de retransmisiones de acontecimientos deportivos; así como un canal temático codificado, emitido, igualmente, por otra sociedad audiovisual.
- La producción de programas distintos a los anteriores, utilizando tanto recursos ajenos, mediante la contratación de productoras, o la compra de programas y derechos de emisión a empresas audiovisuales, como medios propios, fundamentalmente técnicos y de personal.

La producción ajena supone la adquisición de derechos de emisión de programas realizados por empresas no pertenecientes a TVE, incluyendo largometrajes, documentales, series de televisión, etc.

IV.1. Gastos de producción de TVE

La evolución de los gastos de producción de TVE, a partir de los estados de seguimiento presupuestario de

la Sociedad, que clasifica aquéllos por naturaleza y centro de coste, ha sido la siguiente:

Cuadro 4.1
Evolución de los gastos de producción de TVE
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
PRODUCCIÓN PROPIA	37.170	37.612	40.739	47.354
Programas	15.889	19.192	19.756	22.446
Deportivos	19.619	15.914	18.155	21.590
Informativos	1.662	2.506	2.828	3.318
PRODUCCIÓN AJENA	14.598	26.536	19.085	26.804
TOTAL	51.768	64.148	59.824	74.158

Con la excepción de 1998, en que los gastos de producción disminuyeron un 6,74% respecto a 1997, aquéllos han sufrido incrementos de un 24% anual en el resto de ejercicios, lo que supone una desviación significativa de las políticas de contención aplicadas entre 1993 y 1996, correspondiendo el principal incremento a la producción ajena, que pasa de 14.598 millones de pesetas en 1996 a 26.804 millones en 1999, lo que supone un aumento del 83,6%.

Entre la producción propia hay que destacar el incremento del 20,8% de 1997 en la de programas, muy superior al de años anteriores (entre el 3 y el 7%). Por el contrario la de deportivos desciende un 18,9% en 1997 respecto a 1996, para volver a recuperar el nivel de gasto en ejercicios posteriores. Los informativos tuvieron un incremento significativo en 1997 respecto al año anterior (50,8%), en parte debido a la puesta en marcha del «Canal 24 horas»

Además de los anteriores, se incluyen como gastos de producción los de emisión, consistentes fundamentalmente en la transmisión y difusión de las señales audiovisuales, encomendada al Ente Público Retevisión, que factura sus servicios a TVE, siendo los importes por este concepto los siguientes:

Cuadro 4.2
Gastos de emisión
(En millones de pesetas)

1996	1997	1998	1999
20.076	18.429	17.722	17.343

Estas cantidades, aunque continúan representando un porcentaje elevado respecto al total de los gastos de producción, muestran una tendencia decreciente en todos los ejercicios fiscalizados en relación con las del período 1994-1996, objeto del anterior Informe del Tribunal de Cuentas respecto al área de producción de TVE, en el que habían crecido un 14,5%.

IV.1.1. Producción propia.

IV.1.1.1 Producción propia de programas

La producción propia de programas aporta, en términos medios, el 22% del total de las horas de emisión de las dos principales cadenas de TVE, recogándose

en el siguiente cuadro la distribución de los mismos en función de su importe unitario:

Cuadro 4.3
Número de programas de producción propia

Importe del programa (en millones de pesetas)	1996	1997	1998	1999
Más de 1.000	2	2	4	3
De 500 a 1.000	7	8	5	5
De 100 a 500	21	37	33	43
De 50 a 100	18	20	22	20
Menos de 50	219	179	140	192
TOTAL	267	246	204	263

En las verificaciones efectuadas sobre la producción propia de programas, consistentes en el análisis de los presupuestos de producción, contratación de productoras y contratación de personal colaborador, se ha constatado lo que se señala en los siguientes epígrafes.

IV.1.1.1.1 Presupuestos de producción.

En los presupuestos de los programas de producción propia no existe una correlación económica entre programas de características parecidas, entre otras razones porque no se han desarrollado directrices homogéneas, lo que origina, además, importantes desviaciones entre el presupuesto inicial y el coste final de algunos, especialmente en la utilización de los medios propios que no se encuentran sujetos a contrato. Además, en los contratos con empresas ajenas a TVE se refleja en algunos casos únicamente el precio cerrado para cada ciclo de un programa, sin que exista, o no se adjunte, el presupuesto de dichas empresas. En este sentido, el anterior Informe del Tribunal de Cuentas respecto al área de producción de TVE, referido a los ejercicios 1994 a 1996, señalaba la necesidad de contar con una normativa definitiva de las líneas de programación que guiese la toma de decisiones y la definición de objetivos que permitan evaluar la eficacia y eficiencia de la gestión, sin que la misma se haya desarrollado.

Por otra parte, al igual que en ejercicios anteriores, en los contratos se siguen incluyendo cláusulas por las que, en caso de supresión del programa, se acuerda la obligatoriedad de TVE de compensar a la empresa ajena con la producción de nuevos programas, asegurando en todo caso que el importe total contratado será percibido por la misma, lo que supone que TVE debe pagar diversas indemnizaciones, concluir la producción aunque no resulte rentable o elevar las remuneraciones de los nuevos programas. Además, en algunos casos, se pactan retribuciones complementarias a la productora si el nivel de audiencia supera la media de la cadena de emisión, pero no se incluyen penalizaciones en caso contrario.

Igualmente, resulta frecuente que TVE adelante pagos, que en algunos casos han supuesto hasta el 75% del coste total, a las empresas ajenas antes de la entrega definitiva de los productos contratados.

IV.1.1.1.2 Contratación de productoras.

El gasto más significativo de la producción de programas se encuentra en los medios aportados por

empresas externas que, aun a pesar de tratarse de producción propia de TVE, suponen más del 80% del coste de cada producción, observándose que cada vez en mayor medida las aportaciones de TVE a los programas de producción propia en los que participan empresas ajenas se limitan al equipamiento técnico y al personal necesario para su manejo, encargando a aquéllas la gestión de la mayor parte de los gastos de producción. Así, del análisis de 42 programas de producción propia en 1998 cuyo gasto fue superior a 100 millones de pesetas (y con un coste total de 15.918 millones de pesetas) se deduce que en 36 (por importe de 13.456 millones de pesetas) han colaborado empresas ajenas, por lo que la participación de éstas en el gasto total equivale al 84,5%.

Este procedimiento, pese a ser el habitual en el medio televisivo, es la principal razón del incremento de los costes de producción, participando las empresas ajenas cada vez en un mayor número de programas y encargando a las mismas un más amplio número de servicios. Así, en algunos casos se observa que parte de los servicios que antes suministraba TVE pasan a ser aportados por dichas empresas, principalmente personal de dirección, presentación, artístico y laboral, de los que TVE posee recursos excedentarios. Asimismo, en ocasiones, las productoras aportan medios y realizan prestaciones que podrían ser gestionados directamente por TVE (como estudios de grabación, equipos técnicos, decorados, etc.).

IV.1.1.1.3 Contratación de personal colaborador.

El análisis efectuado sobre la contratación de personal colaborador pone de manifiesto que TVE infrautiliza los recursos humanos propios disponibles, al mismo tiempo que recurre a la contratación de personal a través de productoras y otras empresas. Así, durante el período fiscalizado aumenta la contratación de personal colaborador a través de empresas de servicios que proporcionan auxiliares de grabación y montaje, operadores de luminotecnia, azafatas, mozos, etc. Igualmente a través de empresas, a las que se alquila equipamiento técnico, se contrata el personal que lo maneja, personal de montaje, etc.

Asimismo, a través de las propias productoras, las contrataciones abarcan un mayor número de efectivos de categorías profesionales existentes en la propia TVE, y, en algunos casos, consideradas excedentarias en las plantillas por el Consejo de Administración (ayudantes de producción, realizadores, ayudantes de realización, redactores y documentalistas).

Además, el personal laboral que se contrata directamente también aumenta, destacando en particular los asesores. Así, a finales de 1998 permanecían en vigor 155 contratos frente a 137 en el año anterior.

En las contrataciones artísticas se utilizan dos modalidades: precio cerrado o mediante la justificación

de los gastos hasta un límite preestablecido. En este último caso, el pretendido control del gasto que se deriva de la puesta en práctica de dicho procedimiento queda sin efecto al aceptar TVE la justificación de los gastos, en muchas ocasiones, por importes cercanos a los topes máximos contratados, a los que tienden a ajustarse las productoras.

IV.1.1.2 Producción propia de programas deportivos.

Los gastos imputables al área de producción de programas deportivos son los siguientes:

Cuadro 4.4
Gastos de producción deportes
(Millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
Derechos de retransmisión	18.008	14.895	16.623	20.042
Asistencias técnicas	145	69	218	169
Alquiler de equipos	299	198	214	349
Colaboraciones	46	32	37	103
Dietas y transportes	880	503	817	752
Otros	241	217	246	175
TOTAL	19.619	15.914	18.155	21.590

La producción de programas deportivos supone alrededor del 8,5% del total de horas de emisión de las dos cadenas principales de TVE, situándose la participación de éstos en los gastos totales de producción en torno al 20%, por lo que el coste por hora de emisión (14,4 millones de pesetas en 1998) es más elevado que la media, cuantificada, en el mismo ejercicio, en 9,4 millones de pesetas.

El componente más importante de los gastos son los derechos de retransmisión, que suponen más del 90% de los mismos, siendo las partidas más importantes de éstos las siguientes:

Cuadro 4.5
Derechos de retransmisión
(En millones de pesetas)

Proveedor	1996	1997	1998	1999
Federación de Organismos de Radiotelevisión Autonómicos (FORTA)	3.070	2.964	3.684	3.665
Unión Europea de Fútbol Asociación (UEFA)	3.533	4.560	3.550	7.918
Unión Europea de Radiodifusión (UER)	5.880	1.213	2.845	1.519
Real Federación Española de Fútbol (RFEF)	1.310	1.950	2.550	2.700
Asociación de Clubs de Baloncesto (ACB)	918	950	950	558

En el análisis de los principales contratos celebrados en el período fiscalizado se han observado los siguientes aspectos, algunos de los cuales han sido puestos de manifiesto en los informes de control financiero de la IGAE:

IV.1.1.2.1 Federación de Organismos de Radiotelevisión Autonómicos (FORTA).

El importe de los gastos con la FORTA corresponde a los sucesivos contratos suscritos, básicamente para la cesión de las televisiones autonómicas a TVE de determinados derechos de emisión sobre partidos de fútbol.

Con carácter general, todas las emisiones se encuentran soportadas contractualmente dando forma a anteriores cartas de compromiso, excepto en el caso de la retransmisión de encuentros de la Copa de S. M. el Rey de la temporada 96/97, para los que no se llegó a firmar el correspondiente contrato.

Los pagos se establecen siempre mediante pagarés a fecha determinada, aunque se ha comprobado que, en algunos casos, éstos no existieron y la forma de pago fue únicamente mediante factura. Sobre una muestra de los pagos realizados por este concepto en los cuatro ejercicios fiscalizados no se destacan observaciones dignas de mención.

IV.1.1.2.2 Unión Europea de Fútbol Asociación (UEFA).

El contrato de 18 de diciembre de 1996 entre RTVE y la UEFA contempla la adquisición de los derechos de retransmisión de la Liga de Campeones para las temporadas 97/98, 98/99 y 99/00, por importes de 45, 46 y 47 millones de francos suizos (CHF), respectivamente. La contraprestación económica de este contrato, por un total de 138 millones CHF, aumenta en un 53% la del contrato anterior, de 17 de mayo de 1994, que cifraba dicha cantidad en 90 millones CHF para el conjunto de las tres temporadas de los años 1994 a 1997. Posteriormente, con fecha 12 de febrero de 1999, se firmó un nuevo contrato que abarca las temporadas 99/00, 00/01, 01/02 y 02/03 con un importe para la primera temporada de 110 millones CHF, obedeciendo este incremento en el precio a modificaciones efectuadas en la competición europea.

IV.1.1.2.3. Unión Europea de Radiodifusión (UER).

El procedimiento de adquisición de derechos de retransmisión de numerosos acontecimientos deportivos (ciclismo, Campeonato del Mundo de fútbol y Juegos Olímpicos), que TVE obtiene a través de la UER, se basa en que las televisiones miembros de la UER interesadas acuerdan el importe máximo a negociar, garantizando el pago de los derechos que posteriormente pueden ser adquiridos por el resto de televisiones, reduciéndose proporcionalmente el coste para las que adquirieron inicialmente los derechos. La distribución definitiva entre garantes para el período 1995/1999, fechada el 16 de enero de 1995, supuso para TVE un montante de 84,5 millones de francos franceses.

Se han comprobado la conformidad de las facturas correspondientes a los ejercicios 1997 a 1999; no obstante, continúan aplicándose distintos criterios, en cuanto al tipo de cambio, para la contabilización del gasto, utilizando, en algunos casos, el estimado para la fecha del evento y en otros el de la fecha de factura o de pago.

Es de destacar, por otra parte, que se han corregido los retrasos en el pago de facturas, que se señalaban en

el anterior Informe del Tribunal de Cuentas, evitando así el devengo de intereses de demora.

IV.1.1.2.4 Real Federación Española de Fútbol (RFEF).

En octubre de 1995 se firmó un nuevo contrato entre la RFEF y RTVE para la cesión en exclusiva al Ente de los derechos de emisión y explotación de los partidos de fútbol celebrados por las diferentes selecciones nacionales de fútbol, así como los partidos finales de la Copa de S. M. el Rey y de la Supercopa, en el período comprendido entre la firma del contrato y el 31 de diciembre de 2000. El precio para las cinco temporadas ascendió a 1.400 millones de pesetas en 1996 y 2.050 millones para cada uno de los cuatro años siguientes.

En la práctica, dicho contrato sólo se aplicó hasta 1997, pues en marzo de 1998 se firmó uno nuevo para las temporadas 1998 a 2004, y como consecuencia de la ampliación temporal del nuevo contrato y de la evolución de los precios del fútbol en el mercado televisivo, se aumentó el precio a 2.650 millones para el primer año, incrementándose anualmente hasta alcanzar 3.600 millones de pesetas en el 2004. Por ello, el importe previsto en el contrato de 1995 para las cinco temporadas se incrementó desde los 9.600 millones de pesetas hasta los 21.550 millones por siete temporadas.

IV.2. Producción ajena.

Los gastos devengados en los ejercicios fiscalizados imputables a la producción ajena han sido los siguientes:

Cuadro 4.6
Gastos de producción ajena
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
Derechos de emisión	13.849	25.978	18.622	26.367
Doblajes	694	404	396	204
Colaboraciones	26	51	50	112
Otros	29	103	17	121
TOTAL	14.598	26.536	19.085	26.804

Las horas de emisión de producciones ajenas representaron en 1996 el 40,3% del total de las dos principales cadenas de TVE, disminuyendo en los ejercicios siguientes al 39,4% en 1997 y al 36,8% en 1998 y 1999.

Las compras de derechos de emisión, que suponen entre el 94,9 y el 98,4% del total de los costes de producción ajena, sufren anualmente importantes variaciones en función de los acopios que se realizan, incrementándose notablemente en 1997 y 1999 frente a los ejercicios anteriores en los que fue destacable la reducción de 1996, con un gasto de prácticamente la mitad del de 1993, según se señalaba en el Informe de este Tribunal sobre la producción de TVE correspondiente a dicho período.

Al respecto, y de acuerdo con la opinión reiteradamente señalada por la Intervención Delegada de la IGAE en el Grupo RTVE, para que en la gestión de compras se apliquen criterios de economía, eficiencia y eficacia, se deberían conocer previamente las necesidades de emisión mediante una planificación, basada en la previsión del número de largometrajes necesarios en función de cada banda horaria, audiencias esperadas o estándares de calidad requeridos, de forma que, por ejemplo, no se adquirieran más largometrajes de precios elevados que los necesarios para cubrir las emisiones de estos estándares de calidad, evitando la inadecuada utilización de los recursos. Igualmente, cabe señalar que a 31 de diciembre de 1999 existían en esta área compromisos de compra en firme para ejercicios futuros por importe de 14.675 millones de pesetas, junto a autorizaciones pendientes de presupuesto por otros 23.685 millones de pesetas.

La adquisición de derechos de emisión, cuyo procedimiento fue descrito en Informes anteriores de este Tribunal, continúa realizándose mediante la suscripción de acuerdos marco por los que TVE se compromete a adquirir el producto nuevo de unas temporadas y además una cantidad determinada de material de archivo, ejecutándose dichos acuerdos mediante la suscripción singular de contratos de licencia para títulos concretos, estableciéndose en los mismos el número de pases, el período de vigencia y el precio, que generalmente también es definido en los acuerdos previos, imputando TVE una parte de la contratación como gasto del ejercicio, en función del número de pases, y el resto como existencias.

Hasta 1996, TVE contrataba directamente con las grandes distribuidoras, principalmente de Estados Unidos, habiéndose realizado en 1997 y 1998 la contratación de producciones de aquellas distribuidoras a través de intermediarios, lo que incrementa el coste de contratación, que podría evitarse, habida cuenta de la capacidad negociadora de TVE, por ser la principal entidad española en adquisición de este tipo de derechos de emisión.

Con datos del ejercicio 1998, en la contratación de derechos de emisión de producciones ajenas (por importe total de 19.273 millones de pesetas), el proveedor principal, con 14.160 millones de pesetas, concentra el 73,4%, y los dos más importantes, con 16.439 millones de pesetas, suponen el 85,2%. Del análisis de los acuerdos suscritos en dicho ejercicio con estos dos proveedores se deduce lo siguiente:

1. El acuerdo con el proveedor más importante, suscrito el 25 de junio de 1998, tenía por objeto la adquisición directa de derechos sobre largometrajes, series y reposiciones para su emisión durante el período 1999-2001, siendo su precio global nunca inferior a 95,2 millones de dólares USA (14.969 millones de pesetas), variable en función de las horas emitidas de

nuevas series o reposiciones. En el análisis de una muestra de 28 contratos sobre un total de 31 comprendidos por el acuerdo para 1998, y otros 8 de los 25 para 1999, se ha observado lo siguiente:

- Las emisiones se efectuaron dentro de su período de vigencia y de acuerdo a lo contratado.
- El precio medio por largometraje ascendió a 41 millones de pesetas y el 75% de las películas eran de archivo. Igualmente, los 38 primeros pases de largometrajes, ya exhibidos en salas cinematográficas, alcanzan un precio medio de casi 110 millones de pesetas.
- La forma de pago se estipuló mediante la emisión de cartas de crédito con vencimientos a lo largo del período de vigencia del acuerdo, habiéndose comprobado su cumplimiento en las fechas pactadas en 1999, por importe de 30,2 millones dólares USA, más otros 12,7 millones correspondientes al año 2000 que fueron anticipados a 1999, al haberse adelantado, a su vez, el período de vigencia para la emisión de varios largometrajes.

2. El acuerdo con el segundo proveedor tiene por objeto la adquisición, mediante la intermediación de aquél, de los derechos de emisión de 71 largometrajes, por un precio total de 2.279 millones de pesetas y un período de vigencia entre 1998 y 2002. En el análisis del contrato, suscrito el 27 de julio de 1998, se constata lo siguiente:

- Entre la suscripción del contrato y el inicio del período de vigencia para la emisión de algunos largometrajes (el 1 de agosto) tan solo han transcurrido tres días.
- Los pagos se instrumentaron mediante crédito documentario transferible e irrevocable por el importe total, con vencimientos a lo largo del período de vigencia, habiéndose observado que las emisiones se efectuaron en las fechas previstas, siendo correctos los importes pagados.
- El precio medio de los largometrajes se situó en 32 millones de pesetas, debiendo indicarse, como se ha manifestado anteriormente, que el coste podría disminuir si TVE contratase directamente con las distribuidoras.

Además de lo anterior, de las verificaciones realizadas se deducen las siguientes observaciones, algunas de las cuales han sido puestas de manifiesto por la Intervención Delegada de la IGAE en sus informes de control financiero de TVE:

- En algunos casos, las fechas de los contratos que aporta el sistema de gestión de producciones ajenas no coinciden con las de suscripción de aquéllos, lo que limita la fiabilidad de los datos aportados por el sistema en cuanto a la contratación de derechos de emisión.
- Se observan retrasos importantes desde la firma de los contratos hasta que son remitidos al registro ofi-

cial de contratos de TVE, lo que supone una debilidad de control interno.

- En general, la entrada de materiales es posterior al inicio del período de vigencia de los derechos, lo que limita el propio período contratado por TVE, retrasándose, en algunos casos, el fin de aquél sin cargo adicional para TVE, debiendo destacarse, no obstante, que TVE no tiene a su disposición los materiales para poder ejercer los derechos adquiridos en el período fijado en el contrato.

- En 1998 se adquiere un menor número de horas de emisión que en el ejercicio anterior, pero el precio se incrementa más de un 40% por hora de emisión (4,1 millones de pesetas/hora frente a 2,9 millones en 1997 y 1,9 millones en 1996).

- Parte de los derechos de emisión adquiridos se clasifican como pases opcionales a los que TVE no aplica los criterios de valoración de existencias que rigen para la producción ajena, correspondiendo la mayor parte de este tipo de existencias a series de televisión. En 1998 caducó la vigencia, antes de ser emitidas, de 3.965 horas, de las que casi 3.000 correspondían a opcionales, con una valoración al 31 de diciembre de 1997 de 17,3 millones de pesetas, cifras que suponen la mayor parte de las existencias caducadas en el conjunto del período fiscalizado, que ascienden a un total de 20,8 millones de pesetas. La caducidad de las mismas, obedece a la expiración del plazo para el cual se adquirieron los derechos de emisión sin haber emitido, por razones de programación, todos los pases opcionales, cuando el número de pases era limitado, o bien en el caso de disponer de un número ilimitado de pases, cuando aún permanece un saldo en existencias.

V. INGRESOS PUBLICITARIOS ⁽⁷⁾

Los ingresos publicitarios del Grupo RTVE, que constituyen sus recursos fundamentales, están afectados, básicamente, por la evolución del mercado y la fuerte competencia respecto a las cadenas privadas, y, en menor medida, a las autonómicas, siendo su evolución en el período fiscalizado la siguiente ⁽⁸⁾:

Cuadro 5.1
Evolución de los ingresos publicitarios en las cadenas de emisión en abierto
(En millones de pesetas)

Año	RTVE	Privadas	Autonómicas	Total
1990	137.006	15.159	29.808	181.973
1995	73.674	107.000	34.600	215.274
1996	71.517	123.000	35.300	229.817
1997	76.026	137.500	37.600	251.126
1998	88.984	152.000	44.700	285.684
1999	98.641	187.000	52.950	338.591
Variación 90-95 (en %)	(46,2)	605,8	16,0	18,3
Variación 95-99 (en %)	33,8	74,8	53,0	57,3

⁽⁷⁾ En este epígrafe se incluyen datos de ejercicios anteriores, a efectos de analizar estas operaciones con una perspectiva temporal más amplia.

⁽⁸⁾ Fuente: RTVE y, para 1990, Observatorio Audiovisual Europeo.

En el período fiscalizado (1996-1999) los ingresos publicitarios para el conjunto de las cadenas de emisión en abierto se han incrementado un 47,3%. En ese marco, el Grupo RTVE ha conseguido tasas positivas de crecimiento de estos ingresos, sin alcanzar, no obstante, los niveles previos a la aparición de las televisiones privadas, las cuales, pese a haber visto reducida su tasa de crecimiento respecto a los primeros años de implantación, aun se sitúan por encima de la media del mercado, circunstancia no concurrente en las televisiones autonómicas, que mantienen una posición ligeramente inferior a la media.

El siguiente cuadro relaciona, para las distintas televisiones que emiten en abierto, la cuota de mercado por ingresos publicitarios, con los niveles de audiencia:

Cuadro 5.2
Relación entre % inversión publicitaria y audiencia

Año	% Cuota inversión publicitaria (1)			% Cuota audiencia (2)			Diferencia (1-2)		
	RTVE	Privadas	Autonómicas	RTVE	Privadas	Autonómicas	RTVE	Privadas	Autonómicas
1990	75,3	8,3	16,4	73,2	10,3	16,5	2,1	(2,0)	(0,1)
1995	34,2	49,7	16,1	38,1	46,0	15,9	(3,9)	3,7	0,2
1996	31,1	53,5	15,4	37,2	46,8	16	(6,1)	6,7	(0,6)
1997	30,3	54,7	15,0	35,6	46,2	18,2	(5,3)	8,5	(3,2)
1998	31,1	53,3	15,6	36,2	45,6	18,2	(5,1)	7,7	(2,6)
1999	29,1	55,2	15,7	35,2	46,6	18,2	(6,1)	8,6	(2,5)
Variación 99-90	(46,2)	46,9	(0,7)	(38,0)	36,3	1,7			
Variación 95-90	(41,1)	41,4	(0,3)	(35,1)	35,7	(0,6)			
Variación 99-95	(5,1)	5,5	(0,4)	(2,9)	0,6	2,3			

Como se ha señalado anteriormente, el incremento de los ingresos publicitarios en el Grupo RTVE es consecuencia del aumento de la inversión publicitaria total, puesto que el nivel de participación del RTVE en los ingresos por publicidad muestra, en términos relativos, una tendencia descendente dentro del conjunto de las cadenas que emiten en abierto.

Como el Tribunal ha puesto de manifiesto en anteriores informes, la evolución de los ingresos publicitarios se encuentra vinculada a los resultados, en términos de audiencia, obtenidos por los programas, si bien hay que tener en cuenta que la participación de las cadenas televisivas que emiten en abierto en el total de la audiencia se redujo del 96,6% en 1995 al 93,5% en 1999, por la irrupción en el mercado de nuevas tecnologías. No obstante, la disminución de la cuota de audiencia del Grupo RTVE, en el período 1995-1999, y el subsiguiente incremento en las restantes televisiones no ha mostrado la misma tendencia en los ingresos publicitarios, consolidando las cadenas privadas una capacidad de generar este tipo de ingresos por encima de su captación de cuota de audiencia, con una desviación creciente y con efectos negativos sobre la principal fuente de ingresos del Grupo RTVE.

Aunque la normativa específica respecto de la emisión de publicidad, así como las condiciones generales de contratación que publica anualmente el Área Comercial, son adecuadas y suficientes, se constatan, como más relevantes, las siguientes particularidades, algunas

de las cuales han sido puestas de manifiesto por la Intervención Delegada de la IGAE:

- La diversidad de tarifas publicitarias, dependientes de factores variables (volumen de facturación, franja horaria de emisión, niveles de audiencia, etc.), así como los acuerdos específicos con cada cliente, y los descuentos sobre tarifa (entre el 45 y el 82%).
- En la emisión de publicidad con cargo a Entidades patrocinadas por RTVE se compensan los ingresos de aquélla con los gastos inherentes al patrocinio, como se ha señalado anteriormente respecto al programa ADO. Similar compensación concurre en determinados programas, cuyos costes de producción o derechos de emisión se financian mediante compensaciones en publicidad, sin que se reflejen los ingresos y gastos correspondientes.
- Las deficiencias de control interno y la no segregación de funciones entre las unidades intervinientes en la difusión de publicidad no permiten garantizar que la facturación sea concordante con las tarifas acordadas o que todas las emisiones publicitarias sean facturadas.

VI. GESTIÓN DE PERSONAL DEL GRUPO RTVE

Como se ha señalado en el subapartado I.1 de este Informe, el Pleno del Tribunal de Cuentas, en sesión de 19 de diciembre de 2000, al aprobar el Programa de fiscalizaciones para el año 2001, consideró que en este Informe deberían subsumirse los resultados de la fiscalización de los gastos de personal del Grupo Radiotelevisión Española, fijando como ámbito temporal de dicha fiscalización los ejercicios 1994 a 1999.

Los gastos de personal del Grupo RTVE han supuesto una media del 35,3% del total durante los ejercicios fiscalizados, manteniendo igualmente en dicho período una media de 9.757 trabajadores. La evolución de ambas magnitudes en el período fiscalizado, que inciden especialmente en la gestión económico-financiera del Ente, se concreta en el siguiente cuadro:

Cuadro 6.1
PERSONAL Y GASTOS DEL GRUPO RTVE

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Efectivos	9.659	9.701	9.706	9.989	9.831	9.658
Gastos (en millones de pesetas)	66.516	60.454	63.689	64.838	74.352	107.693

En relación con la evolución de los gastos hay que señalar que los de los ejercicios 1994, 1998 y 1999 están afectados por las indemnizaciones derivadas de los expedientes de regulación de empleo.

VI.1. Régimen legal y retributivo.

De acuerdo con lo previsto en el art. 35 del Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, las relaciones laborales en el Grupo RTVE se rigen por lo dispuesto en la legislación laboral, siéndole de aplicación el Estatuto de los Trabajadores.

Por otra parte, en virtud del Convenio colectivo de RTVE es de aplicación al Ente público el Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de septiembre de 1994, por el que se aprueba el Acuerdo entre la Administración y los Sindicatos para el período 1995-1997 sobre condiciones de trabajo en la Función Pública, publicado mediante Resolución de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas de 19 de septiembre de 1994. Según este Acuerdo, el incremento de las retribuciones en dicho período sería el previsto en los Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

Con carácter general, el personal que presta sus servicios en RTVE se encuadra en alguno de los siguientes epígrafes:

VI.1.1 Personal de Convenio.

El régimen retributivo general comprende el salario base y un gran número de complementos salariales de acuerdo con las numerosas categorías y situaciones laborales, destacando la importancia que se otorga a la antigüedad en el Grupo, que se retribuye mediante cuatro conceptos diferentes: trienios, permanencia en el nivel máximo de categoría, progresión en el nivel económico dentro de la categoría profesional y una paga extraordinaria a los diez años de servicio ininterrumpido. También, a los veinte años de servicio ininterrumpido el trabajador tiene derecho a 60 días de vacaciones adicionales. Sin embargo, el régimen de retribuciones carece de políticas o instrumentos retributivos vinculados a la productividad del personal.

VI.1.2 Personal directivo.

Su nombramiento y cese se rige por lo dispuesto en el art. 11 del Estatuto de la Radiodifusión y Televisión, siendo competencia del Director General del Ente Público, previa notificación al Consejo de Administración.

El régimen especial de trabajo de este colectivo, excluido de la aplicación del Convenio, se regula en la Instrucción 3/1986, de 1 de diciembre, modificada parcialmente por la 1/1990, de 23 de marzo, en la que se establece la existencia de siete rangos directivos.

Su régimen retributivo se compone del sueldo profesional correspondiente a cada rango y el complemento de dirección, a su vez con distintos niveles para cada rango, pudiendo el trabajador fijo de plantilla nombrado para un puesto directivo, optar entre el sueldo profesional o el que tuviera antes de su nombramiento junto con los complementos que le correspondieran en esa situación más el complemento de dirección, encontrándose automáticamente aquél, durante la permanencia en el puesto directivo, en situación de excedencia especial, con reserva de la plaza y localidad geográfica ocupada en plantilla. Su cese como directivo le otorga el derecho a mantener, como retribución complementaria transitoria, el 20% del complemento de dirección si hubiese ocupado el cargo directivo entre 6 y 12 meses; el 30% si lo ocupó más de 1 año y menos de 2; y el 40% si lo ocupó más de 2 años.

El personal directivo no perteneciente a la plantilla de RTVE con anterioridad a su nombramiento no adquiere ningún tipo de derecho como personal fijo. En caso de cese, hasta la Resolución de 27 de diciembre de 1993 tenía derecho al cobro de una indemnización equivalente al salario que restara hasta la finalización del plazo estipulado contractualmente, con el límite de una anualidad. Después de esa fecha, la indemnización debe ajustarse a lo previsto en el art. 56 del Estatuto de los Trabajadores, es decir, 45 días de salario por año trabajado, no pudiendo exceder de doce mensualidades.

VI.1.3 Personal con contrato temporal.

Los contratos de carácter temporal en el Grupo RTVE se formalizan distinguiendo entre los laborales para puestos cuya categoría se recoge en el Convenio y los excluidos de dicho ámbito. Entre los primeros se encuentran los contratos en prácticas, regulados en el art. 11 del Estatuto de los Trabajadores; los contratos formalizados al amparo del art. 15 del mismo (contratos de interinidad y los contratos por obra o servicio determinado que no sea de naturaleza artística) o que no estén excluidos expresamente del ámbito de aplicación del Convenio Colectivo. En todos ellos el régimen de ingreso, retributivo y de trabajo se sujetan a dicho Convenio, sin perjuicio de lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores y demás normas laborales de aplicación.

Por su parte, los contratos correspondientes a categorías excluidas del Convenio comprenden los de directivos, personal artístico, colaboradores de programas y personal técnico no incluido en las categorías previstas en aquél, y su régimen jurídico se sujeta al contenido específico de cada contrato, sin perjuicio de lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores, en el Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, que regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección, y en el Real Decreto 1435/1985, de 1 de agosto, que regula la relación laboral especial en espectáculos públicos.

VI.2. Evolución de la plantilla.

La plantilla real del Grupo, considerando el personal directivo, el personal fijo sujeto a Convenio, el personal contratado por obra o servicio determinado y las situaciones de excedencia con derecho a reserva con plaza, se sitúa al final de cada ejercicio fiscalizado en las siguientes cifras:

Cuadro 6.2
Evolución de la plantilla de RTVE 1993-1999

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ente Público	1.280	1.183	1.211	1.203	1.183	1.140
Fijos	1.211	1.119	1.126	1.120	1.076	1.031
Contratados	69	64	85	83	107	109
TVE	5.877	6.038	6.025	6.340	6.266	6.205
Fijos	5.664	5.754	5.845	5.895	5.796	5.704
Contratados	213	284	180	445	468	501
RNE	2.502	2.480	2.470	2.446	2.382	2.313
Fijos	2.387	2.368	2.372	2.337	2.279	2.198
Contratados	115	112	98	109	103	115
Total	9.659	9.701	9.706	9.989	9.821	9.658
Fijos	9.262	9.241	9.343	9.352	9.153	8.933
Contratados	397	460	363	637	678	725

Aunque la plantilla total del Grupo se mantiene prácticamente invariable en 1999 respecto a 1994, se observa que mientras en el Ente Público y en RNE ha disminuido al final del período en 140 y 189 personas, respectivamente, en TVE ha pasado de 5.877 a 6.205, con un incremento de 328 personas, y un máximo de 6.340 en 1997.

La mayor parte de las variaciones anuales se debe a movimientos internos de personal fijo en el Grupo, salvo en TVE, donde se ha incrementado en 71 personas contratadas en 1995 y 265 en 1997, mientras que en 1996, aunque disminuyó este personal en 104, el de carácter fijo aumentó en 91 personas en términos absolutos, como consecuencia de la transformación de personal contratado en fijo, por aplicación de una resolución del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 1995. En relación con estas variaciones hay que señalar que la constitución de la Sociedad TVE Temática, S.A. en enero de 1997 no justifica el incremento de personal en TVE, ya que el de la nueva Sociedad pertenece en su totalidad a ésta, prestando sus servicios en comisión de destino, de acuerdo con el art. 47 del Convenio Colectivo y la Disposición 17/1997, de 19 de agosto, de la Dirección General de RTVE, que establece la estructura orgánica y funcional de TVE Temática, S.A. ⁽⁹⁾. Dicho incremento está motivado por la puesta en funcionamiento, en septiembre de ese año, del Canal informativo 24 Horas.

Al final del período considerado, el personal contratado del Grupo aumentó en 328 personas, de las que 288 corresponden a TVE. La política de contrataciones para realizar tareas que, en muchos casos, son propias del personal de plantilla, es contradictoria con el reconocimiento de excedentes de personal, base de los expedientes de regulación de empleo presentados. Si bien estos expedientes suponen una decidida política de reducción de empleos fijos, que se viene aplicando desde 1991, debido a la falta de planificación estratégica del Grupo, no puede asegurarse que las contrataciones se deban únicamente a problemas de rigidez en las categorías establecidas en el Convenio Colectivo, que impedirían una mayor movilidad del personal fijo excedentario a categorías deficitarias, sin necesidad de nuevas contrataciones.

El personal directivo presenta la siguiente evolución en el período fiscalizado:

Cuadro 6.3
Evolución del personal directivo de RTVE

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ente Público	55	54	56	63	64	59
Fijos	39	36	37	42	42	40
Contratados	16	18	19	21	22	19
TVE	109	119	107	112	106	114
Fijos	82	93	88	93	96	101
Contratados	27	26	19	19	10	13
RNE	94	95	91	93	95	94
Fijos	85	85	84	88	90	88
Contratados	9	10	7	5	5	6
Total	258	268	254	268	265	267
Fijos	206	214	209	223	228	229
Contratados	52	54	45	45	37	38

⁽⁹⁾ La disolución de TVE Temática, S.A. en 1999 ha reintegrado de nuevo a su personal en TVE.

Sin que se observen variaciones significativas, el personal directivo se ha incrementado un 3,5% en 1999 respecto a 1994, alejándose en todos los ejercicios de la cifra establecida como referencia en 1993 (que en el organigrama ascendía a 214 puestos de trabajo para el total del Grupo), debido a las numerosas modificaciones de hecho introducidas en el organigrama, con el nombramiento de nuevos puestos directivos mediante disposiciones de la Dirección General del Ente Público.

El Contrato-Programa entre el Estado y el Ente Público, de mayo de 1993, preveía la definición del modelo y dimensionamiento del Grupo mediante la elaboración de un Plan Estratégico que no ha llegado a aprobarse, a pesar de que hasta la fecha se han elaborado, al menos, dos borradores conocidos como «Plan Estratégico del Grupo RTVE 1996-2000», de diciembre de 1994, y «Plan de Renovación de RTVE», de diciembre de 1996. No obstante, el Consejo de Administración de RTVE aprobó una plantilla teórica de 7.516 puestos de trabajo a la que debería ajustarse el Grupo, de la que excluía al personal directivo, para el cual no se preveía ninguna limitación, definiéndose los puestos de dirección mediante la Disposición interna 3/1993, por la que se aprobó un nuevo organigrama, y la 4/1993, que estableció el catálogo de puestos de especial responsabilidad, en el que se observa una importante reducción de niveles directivos.

Las sucesivas modificaciones efectuadas entre 1994 y 1996, y especialmente en 1997, originaron, en la práctica, un incremento continuo de efectivos, al margen del contenido de la plantilla, según se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 6.4¹⁰
Comparación de plantillas 1993-1999 (*)

Ejercicio	Plantilla teórica (1)	Plantilla real (2)	Excedentes (2-1)
1993	7.731	10.379	2.648
1994	7.731	9.659	1.928
1995	7.732	9.701	1.969
1996	7.732	9.706	1.974
1997	7.732	9.989	2.257
1998	7.729	9.831	2.102
1999	7.795	9.658	1.863

(*) Incluye directivos organigrama Disposición 3/1993 y Consejo de Administración.

El expediente de regulación de empleo iniciado en 1991 originó una disminución de 541 efectivos fijos en 1994 y, en términos absolutos, una reducción de la plantilla real. Posteriormente, con fecha 12 de enero de 1998, la Dirección General de Trabajo aprobó un

nuevo expediente aplicable al período 1998-2002, que podría afectar a 1.586 personas en situación de acogerse a la baja voluntaria incentivada o a la jubilación anticipada, debiéndose la disminución de la plantilla en 1998 y 1999, en parte, a la aplicación de dicho expediente⁽¹¹⁾.

A la vista de estas cifras se deduce que la definición de la plantilla teórica idónea de RTVE debería haber ido precedida de la elaboración del Plan Estratégico previsto en el Contrato-Programa de 1993. La misma debe considerarse, por tanto, como marco de referencia indicador del reconocimiento de los problemas excedentarios en materia de personal, hasta que se defina el marco de actuación del Grupo y su dimensionamiento viable, considerando tanto su financiación como el nuevo contexto tecnológico y de mercado en el que debe desenvolverse en el futuro. Al respecto cabe mencionar el Informe Anual de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), relativo al ejercicio 1997, donde se recoge que el número de empleados de las televisiones públicas fue de 14.350, de los que 4.958 corresponden al conjunto de los operadores autonómicos reunidos bajo la FORTA, mientras que las dos televisiones privadas de ámbito estatal, que emiten en abierto, contaban con 714 y 1.607 trabajadores al comienzo de ese ejercicio, frente a los 6.340 de TVE.

Con independencia de las competencias del Consejo de Administración en materia de aprobación de las plantillas y retribuciones de RTVE y de sus Sociedades, corresponde al Comité de Dirección del Ente Público la definición de las directrices generales de gestión corporativa y al Comité de Gestión de Recursos Humanos el análisis y orientación de la relación de puestos de trabajo. En el período fiscalizado el Comité de Gestión de Recursos Humanos, que conforme a la normativa vigente sigue existiendo, tuvo su última reunión el 2 de noviembre de 1995, sin que existan actas de las reuniones, sino tan solo notas informativas sin firmar.

VI.3 Expediente de regulación de empleo (ERE)

Con fecha 12 de enero de 1998, la Dirección General de Trabajo aprobó el expediente de regulación de empleo, en el que se contempla la extinción de las relaciones laborales de los trabajadores de plantilla que voluntariamente se acogiesen al sistema de prejubilación y jubilación anticipada para el personal de 58 ó más años de edad y al sistema de bajas incentivadas contempladas en dicho expediente.

El Ente Público abordó esta reducción para dar cumplimiento al Acuerdo del Consejo de Administración de RTVE de 6 de octubre de 1993, por el que se

⁽¹⁰⁾ En este cuadro se incluyen los datos del ejercicio 1993, a efectos de analizar la evolución de la plantilla desde el mismo, considerado como de referencia.

⁽¹¹⁾ El expediente de regulación de empleo se analiza en el epígrafe VI.3 de este Informe.

aprobaron las plantillas teóricas de RTVE y sus Sociedades, resolviendo, al efecto, adecuar la plantilla real a la teórica mediante un plan de prejubilaciones y de jubilaciones anticipadas, independientemente de las categorías o centros de trabajo a los que afectase, por lo que pudieron acogerse al ERE trabajadores con categorías no excedentarias y, por tanto, crearse la necesidad de cubrir estos déficits, por lo que tanto en el Acuerdo con los sindicatos como en el Plan de Acompañamiento Social del ERE se estableció que las bajas que fuese preciso cubrir se ofertarían al resto de la plantilla, diseñando un plan de formación, reconversión o promoción interna. De hecho, en abril de 1999 TVE convocó la oferta, mediante promoción interna, para cubrir 71 plazas, y, en noviembre del mismo año, 246 plazas para todo el Grupo (220 en TVE y 26 en RNE), tanto por promoción interna como por acceso libre.

El cálculo de las cantidades máximas a desembolsar se estimó que en el período 1998-2002 podría afectar a un total de 1.586 trabajadores. Según datos de las cuentas anuales, en el año 1998 se adhirieron al expediente 222 personas y otras 236 en 1999, lo que supone una baja realización, debido en parte a que alguno de los afectados estuvo retrasando su incorporación al mismo en función de las indemnizaciones obtenidas, según la fecha de adhesión al plan.

En el análisis de la efectiva aplicación del ERE se constatan las siguientes observaciones, algunas de las cuales también han sido puestas de manifiesto por la Intervención Delegada de la IGAE:

- El ERE implica la necesidad de una política global de reconversión y de formación encaminada a variar la cualificación profesional del personal de categorías excedentarias hacia categorías deficitarias, puesto que la falta de esta política puede hacer que el ERE genere en algunos casos una duplicidad de gastos, ya que al jubilarse personal en plazas que no se consideran amortizables, y si las mismas no son cubiertas mediante promoción interna puede justificar la necesidad de futuras contrataciones.

- La cuantía percibida por el trabajador se entrega sin retención legal del IRPF, en contra de lo establecido por el artículo 26.4 del Estatuto de los Trabajadores, que dispone que todas las cargas fiscales y de Seguridad Social a cargo del trabajador serán satisfechas por el mismo. Además, esta situación genera una inseguridad presupuestaria para RTVE, durante el tiempo de vigencia del ERE, ya que cualquier modificación tributaria afectaría exclusivamente al Ente.

VI.4 Gastos de personal

Los gastos de personal del Grupo RTVE en el período fiscalizado presentan la siguiente evolución:

Cuadro 6.5
Desglose de gastos de personal del grupo RTVE
(En millones pesetas)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Sueldos y salarios	46.015	47.014	49.079	50.400	52.589	53.646
Indemnizaciones	7.722	562	828	115	6.765	38.986
Seguridad Social	12.173	12.079	12.812	13.332	13.955	14.013
Plan de pensiones	215	418	554	560	609	614
Otros	391	381	416	431	434	434
TOTAL	66.516	60.454	63.689	64.838	74.352	107.693

Excepto en los ejercicios 1998 y 1999, que incluyen la imputación de gastos correspondientes al desarrollo del ERE en concepto de indemnizaciones⁽¹²⁾, en el resto de período el gasto real no supera el presupuestado y sus modificaciones. No obstante, como se ha señalado anteriormente, el Ente Público no imputa a gastos de personal los relativos al personal contratado sin categoría de Convenio Colectivo, incluyéndolos en las cuentas de servicios exteriores, por lo que no se le han aplicado las limitaciones presupuestarias ni las autorizaciones anuales de masa salarial.

En cuanto al personal contratado incluido en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo, la limitación para su contratación vendría impuesta por los correspondientes créditos presupuestarios pero, dado que éstos, con carácter general, superan el gasto anual, en la práctica no existe verdadera limitación, lo que evidencia, asimismo, una deficiente presupuestación. Por otra parte, entre este personal se encuentra el contratado por obra o servicio determinado, con efectos económicos y derechos laborales similares a los contratados fijos. En este sentido, la Resolución de la Dirección General de RTVE de 4 de junio de 1980, al referirse a las contrataciones para programas de personal con categoría laboral, señala que no se podrán celebrar contrataciones de personal colaborador por la duración de una obra cuando se trate de programas cuya duración se prevea indefinida.

El concepto de masa salarial, definido por la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (CECIR), no incluye el gasto derivado del personal contratado por tiempo determinado.

A excepción del ejercicio 1994, el gasto real superó cada año la masa salarial autorizada, a pesar de la disminución de efectivos contabilizados, por lo que la CECIR ha venido señalando al Ente Público la necesidad de reconducir el gasto, en los distintos conceptos incluidos, a las autorizaciones anuales. No obstante, debe señalarse que en cualquier caso estos gastos se encuentran en todos los ejercicios con suficiente cobertura presupuestaria, tal como se ha señalado anteriormente.

⁽¹²⁾ Estas operaciones se analizan en el epígrafe VI.6 de este informe.

VI.5 Retribuciones

VI.5.1 Retribuciones del Consejo de Administración

El Consejo de Administración de RTVE lo integran 12 miembros, siendo incompatible, entre otras, la condición de éstos con todo tipo de prestación de servicios o relación laboral en activo con RTVE y sus Sociedades.

El sistema retributivo de dichos miembros ha variado a lo largo del período fiscalizado, debiendo señalarse, a efectos de esta fiscalización, el vigente entre el 14 de noviembre de 1994 y el 30 de julio de 1996, que contemplaba que aquéllos, fueran o no empleados del Ente Público en situación de excedencia especial, y el Secretario General percibirían como retribución una dieta de 225.000 pesetas por cada una de las sesiones del Consejo a las que asistiesen, con un máximo de 4.050.000 pesetas por año.

Del análisis de las retribuciones individuales percibidas por los miembros del Consejo de Administración y el Secretario se concluye que, con carácter general, éstas se adecuan al sistema vigente en cada período, a excepción de un Consejero, que en el ejercicio 1996 cobró un total de 4.275.000 pesetas en concepto de dietas que, aunque corresponden a 19 reuniones del Consejo, exceden en 225.000 pesetas el límite máximo fijado, señalado anteriormente.

Por otra parte, al haberse designado como Secretario del Consejo a un Abogado del Estado en activo, de acuerdo con el Informe de la IGAE del 25 de abril de 1995, remitido a la Dirección General de RTVE, sus retribuciones en concepto de dietas deberían contar con el informe favorable de los Ministerios de Economía y Hacienda y para las Administraciones Públicas, en aplicación de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, y del Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, sin que se haya solicitado dicho informe. Igualmente, el requisito de informe favorable sería exigible para las retribuciones de los miembros del Consejo, no habiéndose realizado dicha petición.

VI.5.2 Retribuciones del personal directivo

Las retribuciones del personal directivo están fijadas en las cláusulas de sus contratos, en las establecidas para los puestos existentes en el organigrama y en los importes aprobados por el Consejo de Administración, actualizados anualmente en la forma que determina el mismo o, en su defecto, en el porcentaje que se aplica para el personal fijo de Convenio, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio.

De acuerdo con lo dispuesto en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, el Ente Público RTVE y sus Sociedades deben remitir a los Ministerios de Economía y Hacienda y para las Administraciones Públicas los contratos individuales del per-

sonal directivo, con objeto de que éstos emitan el preceptivo informe respecto a las condiciones retributivas no sujetas a convenio o para puestos de nueva creación. En tres contrataciones, además de no cumplirse dicho trámite, se establecieron, en una de ellas, condiciones especiales mediante anexos, y en los dos restantes mediante contratos de cesión de derechos de imagen, por lo que se contraviene el art. 16 de la Instrucción interna 3/1986, del Estatuto Interno de Directivos, respecto a los conceptos retributivos de este personal. Además, los tres contratos incumplen lo previsto en la precitada Ley 53/1984, respecto a la prohibición de percibir más de una remuneración con cargo a los presupuestos del Ente Público, salvo autorización expresa del Ministerio de la Presidencia.

Respecto a un directivo que causó baja voluntaria en 1998 para incorporarse a una cadena privada de televisión, el contrato de cesión de derechos de imagen, que se formalizó con él el 1 de septiembre de 1997, establecía en la estipulación séptima que «Si el contratado incumpliera con su obligación de ceder en exclusiva su imagen a TVE, en los términos convenidos, deberá indemnizar a TVE en concepto de daños y perjuicios, con una cantidad equivalente al importe íntegro de las cantidades totales percibidas hasta la fecha del incumplimiento». El directivo había percibido por el contrato de cesión de derechos, hasta la fecha de baja, un total de 31.545.474 pesetas íntegras, sin que se tenga constancia de que se le haya solicitado, de dicho importe, cuantía alguna en concepto de indemnización ni figure esta exigencia en la liquidación final.

Por otra parte, existen entre 4 y 17 puestos asimilados a directivos (dependiendo del ejercicio fiscalizado) que, siendo nombrados por el Director General del Ente en uso de sus atribuciones, no figuran en la estructura orgánica de RTVE aprobada por la Disposición 3/1993 y sus posteriores modificaciones, contraviniendo lo previsto por la propia Dirección General en la citada Instrucción 3/1986, del Estatuto Interno de Directivos.

Asimismo, se ha comprobado que algunos complementos, como el de dirección y la paga extraordinaria de diciembre, se continúan pagando a personas cesadas en sus puestos, debido al retraso, de hasta dos meses, en la adecuación de sus nóminas por falta de agilidad administrativa en la comunicación interna entre departamentos. Esta situación se regulariza a posteriori.

En el complemento de vivienda para directivos no existen límites temporales ni baremos para su cuantificación según el cargo ocupado o la ciudad de residencia, con un considerable margen de discrecionalidad que se debería regular en la normativa interna.

VI.5.3 Retribuciones del personal de Convenio

Del análisis de una muestra de expedientes y nóminas, que alcanza una cobertura del 2% de la plantilla y entre el 4% y el 5% del gasto, se deduce que los dife-

rentes conceptos salariales son calculados correctamente y están adecuadamente soportados, existiendo un retraso de dos meses en el pago de determinados complementos, al tener que justificarse mediante una certificación que origina la demora.

En las retribuciones del personal del Grupo se constatan, además, las siguientes observaciones, algunas de las cuales han sido puestas de manifiesto por la Intervención delegada de la IGAE en sus informes de control financiero:

- Los salarios y pagas extraordinarias, junto con la antigüedad, vinculados a los cambios de nivel que establece el Convenio, son los conceptos que, en líneas generales, constituyen la mayor parte del incremento de la nómina, y que originan que se supere el porcentaje de incremento salarial fijado en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

- Según sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 15 de julio de 1996, se considera que el complemento de disponibilidad es abonado en razón a la adscripción a un puesto de trabajo, con independencia de que haya o no modificación de horario o prolongación de jornada, y que el abono por trabajo efectuado en sábados y festivos ha de devengarse por día trabajado y no de forma proporcional a las horas trabajadas. El cumplimiento de esta sentencia está incrementando el gasto, tanto en este concepto como en el de diferencias salariales por resoluciones judiciales, que la IGAE, en su informe de control financiero del ejercicio 1998, cuantifica en más de 147 millones de pesetas, debido, principalmente, al incremento del número de efectivos, al pasar de una media mensual de 2.676 en 1997 a otra de 2.941 en 1998.

- Existen pluses de programas que se abonan durante los 12 meses del año, incluido el de vacaciones, sin que en la Resolución de la Dirección General que los autoriza se establezca dicha circunstancia. Estos pluses, que se incluyen como un concepto más en la nómina de personal, no se integran en el cálculo de la masa salarial, por lo que deberían ser sometidos a informe previo de la CECIR.

- Además, algunos trabajadores pertenecientes a la plantilla de RNE cobran el plus de programas en TVE, sin que conste la solicitud de compatibilidad que establece la Ley 53/1984.

- El complemento de puesto de trabajo 24 horas, contenido en el pacto suscrito por la Dirección y el Comité de Empresa de TVE-Madrid con fecha del 1 de septiembre de 1997 para el Canal 24 horas, no ha sido informado por la CECIR.

VI.6 Indemnizaciones

Las indemnizaciones en el Grupo RTVE, si bien cuantitativamente no representan una cantidad significativa sobre el conjunto de los gastos de personal

(exceptuando las correspondientes a los expedientes de regulación de empleo), obedecen a demandas de carácter recurrente. Así, durante 1997 se presentaron 1.986 reclamaciones laborales, que suponen el 23% de la plantilla, mientras que en 1998 los procedimientos finalizados afectaron a 1.511 trabajadores de TVE, de los que 1.217 —el 80,5%—, obtuvieron el reconocimiento total o parcial de sus reclamaciones, motivadas principalmente por reclasificaciones profesionales y diferencias salariales por realización de trabajos de distinta categoría a la del trabajador, debiéndose esta situación a la obsolescencia de la clasificación de categorías laborales contenidas en el Convenio Colectivo, lo que requiere, con carácter general, una actualización de las condiciones laborales en RTVE.

En el período fiscalizado, las indemnizaciones devengadas han sido las siguientes:

Cuadro 6.6
Indemnizaciones
(En millones pesetas)

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Despidos	114	111	469	52	64	86
ERE	7.534	55	4	12	6.650	38.828
RR.DD.	40	4	0	9	0	0
Otras	34	392	355	42	51	72
TOTAL	7.722	562	828	115	6.765	38.986

En el análisis de las todas las indemnizaciones por despidos de directivos y de una muestra del resto, seleccionada entre las de importes más significativos y las que resultan de la interpretación de normas legales, se ha constatado lo que se indica en los párrafos siguientes.

Como se ha señalado anteriormente, el cese del personal directivo procedente de la plantilla del personal laboral fijo no devenga derecho a indemnización, aunque se le reconoce una compensación mensual regulada en el art. 19.1 de la Instrucción 3/1986, de 1 de diciembre, sobre Estatuto Interno de Directivos de RTVE y sus Sociedades.

Las cuantías de las indemnizaciones por despido de directivos no pertenecientes a la plantilla del Grupo se establecen basándose en el art. 56 del Estatuto de los Trabajadores, por remisión al mismo de la Resolución de la Dirección General del Ente, de 27 de diciembre de 1993. En los contratos celebrados con anterioridad a esta Resolución se incluía una cláusula que cuantificaba la indemnización en el salario que correspondiese al tiempo que restara para la finalización del contrato en el momento del cese, con un máximo de una anualidad, y ello de acuerdo con la precitada Instrucción interna 3/1986. En la mayor parte de los casos analizados, esta cláusula fue modificada para adaptarla a lo establecido en el mencionado art. 56; no obstante, en el ejercicio 1996 se encuentran dos casos en esas circunstancias, y en uno de ellos se sobrepasa el límite de 12 mensualidades, al haberse abonado erróneamente la indemnización por falta de preaviso, por importe de 4 millones de pesetas.

A partir del 24 de febrero de 1997, durante dicho ejercicio y el siguiente, la Dirección de Recursos Humanos del Ente público aplicó el criterio de liquidar las indemnizaciones en los contratos de alta dirección, sin efectuar la retención legal de IRPF, en contra de lo establecido por la normativa vigente, salvo que se declarase el despido improcedente. Estas liquidaciones han dado lugar a varias demandas y sentencias de diversa índole que requerirían la revisión y regularización de la situación legal de los directivos del Grupo. En particular, el Tribunal Supremo, en sentencia del 21 de diciembre de 1995 sobre el tratamiento del IRPF en las indemnizaciones previstas en los contratos de alta dirección, considera que las indemnizaciones por el cese de este personal quedan sujetas al IRPF en su totalidad.

Las indemnizaciones por despido relativas al personal no directivo se realizan conforme a las normas contenidas en el Estatuto de los Trabajadores.

Las indemnizaciones contabilizadas como «Indemnizaciones RR.DD.» corresponden a los importes pagados en la ejecución de resoluciones judiciales derivadas de las contrataciones efectuadas en su día al amparo del Real Decreto 1989/1984, regulador del contrato de fomento de empleo. El expediente de regulación de empleo de 1991 incluía un acuerdo expreso relativo a que las bajas incentivadas de personal fijo se cubrirían con el personal seleccionado al amparo del citado Real Decreto. Este Acuerdo no se cumplió, dando lugar a una serie de recursos de los trabajadores estimados por sentencia del Tribunal Supremo de 14 de junio de 1995.

El resto de indemnizaciones corresponde a traslados entre centros de trabajo, jubilaciones anticipadas e indemnizaciones por falta de preaviso, que en el caso de directivos se encuentran reguladas en el art. 11 del Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, de contratos de alta dirección, y para el resto del personal en el Estatuto de los Trabajadores. Al respecto cabe señalar que no todos los contratos de directivos se han formalizado como de alta dirección, siendo ésta una de las causas que originan recursos en el momento de su liquidación. Así, existen algunos casos de directivos cesados que, tras obtener sentencia favorable, han sido indemnizados como si se tratara de una extinción laboral común y no de alta dirección. Estas indemnizaciones se contabilizan en el Ente Público y en RNE en la cuenta de «Sueldos y salarios» y no en «indemnizaciones», lo que, sin afectar al total de gastos de personal, introduce modificaciones en la información presupuestaria respecto de los gastos reales por este concepto.

VII. CONCLUSIONES

VII.1 Representatividad de los estados contables

Los informes definitivos de la Intervención delegada de la IGAE, así como los de las auditoras externas respecto a las Sociedades mercantiles TVE y RNE,

manifiestan, respecto a las cuentas anuales del Grupo RTVE, una opinión favorable con salvedades, en el caso de la IGAE derivadas de los ajustes propuestos por las auditorías del Ente Público RTVE y de sus Sociedades mercantiles filiales. No obstante, en la estructura de las cuentas del Grupo se constatan, entre otras, las siguientes deficiencias, una parte de las cuales ha sido manifestada por la propia IGAE:

1. El activo y pasivo del balance consolidado del Grupo RTVE del ejercicio 1996 aparecen infravalorados en 865 millones de pesetas, debido a que en el proceso de consolidación se ha compensado un saldo por dicho importe que la Sociedad TVE contabilizó como Hacienda Pública acreedora, con otro de idéntica cuantía que el Grupo había registrado en concepto de Administraciones Públicas deudoras.

2. El Ente Público RTVE ha dotado en 1996 una provisión para riesgos y gastos por 37 millones de pesetas (y tiene constituida una provisión acumulada de 528 millones de pesetas), por las repercusiones económicas del incremento en sesenta días, de una sola vez, de las vacaciones anuales retribuidas para los trabajadores con veinte años de servicio ininterrumpidos. Sin embargo, las Sociedades TVE y RNE no han dotado, en el ejercicio 1996, cantidad alguna por dicho concepto, dotaciones que se cuantifican por la IGAE en 1.453 y 762 millones de pesetas, respectivamente, por lo que el importe total no provisionado ascendería, a efectos de las cuentas consolidadas, a 2.215 millones de pesetas.

3. En las cuentas consolidadas del Grupo RTVE se han compensado indebidamente ingresos y gastos por los siguientes conceptos:

3.1 Ingresos por 1.315 millones de pesetas y gastos por 1.545 millones de pesetas en 1996, inherentes al convenio entre el Ente Público RTVE y la Seguridad Social, mediante el cual aquél gestiona, por delegación de éste, determinadas prestaciones. Esta situación concurre, asimismo, en las cuentas de 1997, por 1.377 millones de pesetas de ingresos y 1.465 millones de pesetas de gastos.

3.2 Ingresos, en concepto de emisión de publicidad con cargo a la Asociación de Deportes Olímpicos (1.404 millones de pesetas en 1998 y 1.382 millones de pesetas en 1999) y gastos, por idénticas cuantías, por la aportación del Grupo RTVE como patrocinador de aquél.

3.3 Gastos de la Sociedad TVE, por 817 millones de pesetas en 1998 y 446 millones en 1999, por derechos de retransmisión, con ingresos del Ente Público por el mismo concepto.

4. La cuenta de pérdidas y ganancias del Ente Público incluye incorrectamente como ordinarias las

siguientes operaciones que, dada su naturaleza, deben considerarse como extraordinarias:

4.1 Un ingreso en concepto de transferencia de la Entidad Pública Empresarial Red Técnica de Televisión, recibida en el ejercicio 1999 y contabilizada en el mismo, por un importe de 80.000 millones de pesetas, debido a que corresponde al ejercicio 1989, muy anterior al de la percepción de aquélla.

4.2 Gastos de personal de los ejercicios 1998 y 1999, por 6.650 y 38.828 millones de pesetas, respectivamente, correspondientes al coste por la aplicación del expediente de regulación de empleo, de carácter extraordinario, por tener su origen en un proceso de reestructuración de la plantilla cuyo ámbito temporal trasciende al de los ejercicios señalados.

VII.2 Situación financiera

1. Los fondos propios negativos del Grupo RTVE se han incrementado, entre los ejercicios 1996 y 1999, de 175.973 millones de pesetas a 476.704 millones de pesetas, lo que equivale a un aumento del 171%, siendo el valor absoluto de aquéllos en 1999 de dos veces y media el total del balance, estando esta evolución directamente relacionada con los resultados negativos del período, financiándose dichos resultados mediante el recurso al endeudamiento, que durante el período considerado pasó de 310.096 millones de pesetas en 1996 a 615.568 en 1999.

2. La evolución positiva del déficit básico de explotación, que pasa de 98.893 millones de pesetas en 1996 a 92.381 millones de pesetas en 1999, es debida al crecimiento de la cifra de negocios (un 50% en 1999 respecto a 1996), muy superior a la de los gastos (un 17,9% en dicho período). No obstante, dicho déficit sigue siendo muy elevado, al igual que las pérdidas acumuladas en el período fiscalizado (403.903 millones de pesetas).

3. En el Contrato-Programa entre el Estado y RTVE suscrito en 1993, aunque aplicable únicamente para dicho ejercicio, se preveían determinadas actuaciones para ejercicios futuros, contemplándose entre éstas, las siguientes:

3.1 La autorización, en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de partidas para cubrir el endeudamiento y la subsiguiente asunción por el Estado, a partir de 1994, de parte de la deuda acumulada.

3.2 La concesión, con cargo a dichos Presupuestos, de subvenciones para financiar las pérdidas de las entidades del Grupo que no generasen ingresos publicitarios.

3.3 La elaboración por el Grupo RTVE, antes de noviembre de 1993, de un plan estratégico para el mantenimiento de una oferta viable de radio y televisión públicas.

Hasta el momento de elaboración de este Informe no se ha cumplido dicho compromiso, a pesar de que en 1994 y 1996 se redactaron sendos proyectos que no fueron aprobados por el Consejo de Administración.

VII.3 Producción

El Grupo RTVE realiza, por una parte, actividades tendentes a la prestación del servicio público de radio y televisión, no definido ni cuantificado y con ingresos prácticamente nulos o muy por debajo de su coste, con otras financiadas mediante precios en condiciones de mercado, lo que dificulta la valoración sobre la idoneidad de las decisiones adoptadas en la gestión de producción.

VII.3.1 Producción propia

En la producción propia de programas se constatan, entre otros, los siguientes aspectos:

1. En los presupuestos no existe correlación entre programas de características parecidas, debido, en parte, a que el Ente Público no ha desarrollado directrices homogéneas, circunstancia que origina, asimismo, significativas desviaciones entre el presupuesto y el coste final de algunos programas.

2. En algunos contratos con empresas ajenas se refleja únicamente el precio cerrado para cada ciclo de programas sin la existencia de presupuesto elaborado por aquéllas. Por otra parte, se continúa con el criterio de ejercicios anteriores en el sentido de incluir en los contratos cláusulas que compensan a las empresas, en caso de supresión de un programa, con la producción de otros, asegurando en todo caso el importe total contratado, acordándose, asimismo, pagos complementarios en función de si la audiencia supera la media prevista, no incluyéndose cláusulas de penalización en caso contrario.

3. De la producción propia de programas, el gasto más elevado corresponde a los medios prestados por empresas externas (más del 80%), por lo que las aportaciones de TVE a estos programas son cada vez menores y se limitan al equipamiento técnico y al personal necesario para su manejo. Asimismo, TVE infrautiliza sus recursos humanos, al contratar personal en puestos excedentarios en su plantilla.

VII.3.2 Producción ajena

En lo referente a la producción ajena hay que destacar lo siguiente:

1. Su principal componente (entre el 94,9 y el 98,4%) está constituido por la compra de derechos de emisión, que experimenta importantes variaciones en el período fiscalizado. Estos derechos se adquieren mediante la suscripción de acuerdos marco por los que

TVE se compromete a adquirir determinados productos, directamente con las empresas distribuidoras o a través de intermediarios, incrementándose, con este último procedimiento, vigente a partir de 1997, el coste de contratación por los márgenes de éstas, que podrían evitarse teniendo en cuenta la capacidad de negociación directa de TVE, principal entidad española en la compra de estos derechos.

2. El acuerdo marco suscrito directamente con el proveedor más importante en 1998 (73,4% del total) tuvo por objeto la adquisición de derechos sobre largometrajes, series y reposiciones para su emisión en los años 1999 a 2001, por un montante global no inferior a 14.969 millones de pesetas, resultando un precio medio por largometraje (41 millones de pesetas). Asimismo, los 38 primeros pases de éstos, ya exhibidos en salas cinematográficas, alcanzaron un coste medio de casi 110 millones de pesetas.

3. En el contrato suscrito el 27 de julio de 1998 con el principal intermediario, para la adquisición de los derechos de emisión de 71 largometrajes por un precio total de 2.279 millones de pesetas y una vigencia entre los años 1998 a 2002, se constata lo siguiente:

3.1 Entre la firma del contrato y el inicio del período de vigencia para emisión de algunos largometrajes (1 de agosto de 1998) únicamente han transcurrido tres días.

3.2 El precio medio por largometraje se elevó a 32 millones, cifra que podría haberse minorado si TVE hubiese contratado directamente con la empresa distribuidora.

4. Las fechas de algunos contratos suscritos con productoras ajenas aportadas por el sistema de gestión no concuerdan con las de suscripción de aquéllos, lo que limita la fiabilidad de dicho sistema. Además, la entrada de los materiales contratados es, con carácter general, posterior al inicio del período de vigencia de los derechos.

VII.4 Ingresos publicitarios

Los ingresos publicitarios constituyen los recursos fundamentales del Grupo RTVE y se han incrementado un 37,9% en el período fiscalizado, debido al crecimiento de la inversión publicitaria total en el medio televisivo, si bien dicha cifra es inferior al aumento de la media de las cadenas que emiten en abierto (un 47,3%) y muestra una tendencia decreciente de RTVE dentro del conjunto de dichas cadenas.

Aunque del análisis de estas operaciones se constata que las normas reguladoras son adecuadas y suficientes, en su efectiva aplicación se observan las siguientes particularidades:

1. Los ingresos publicitarios están condicionados por la diversidad de tarifas, dependientes de factores variables (volumen de facturación, franja horaria, niveles de audiencia, etc.), así como por los acuerdos específicos con cada cliente y los descuentos sobre tarifa (entre el 45 y el 82%).

2. En la emisión de publicidad con cargo a entidades patrocinadas por RTVE (programa Asociación de Deportes Olímpicos y otros) se compensan los ingresos de aquella con los gastos inherentes al patrocinio.

3. Las deficiencias de control interno y la no segregación de funciones entre las unidades que interviene en la difusión publicitaria no permiten garantizar que la facturación sea concordante con las tarifas convenidas y, además, que sean facturadas todas las emisiones publicitarias.

VII.5 Gestión de personal

1. El Ente Público RTVE no aprobó un plan estratégico que definiese el modelo y dimensionamiento del Grupo, previsto en el Contrato-Programa suscrito en 1993 con el Estado, aunque el Consejo de Administración de RTVE aprobó una plantilla teórica de 7.516 puestos de trabajo, excluido el personal directivo para el que no se preveía ninguna limitación. Sin embargo, las modificaciones entre los ejercicios 1994 y 1996, y especialmente en 1997, originaron un incremento continuo de efectivos, diferente al previsto en dicha plantilla, con unos excedentes que oscilan entre los 2.648 trabajadores en 1993 y 1.863 en 1999.

2. La Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales aprobó, el 12 de enero de 1998, un expediente de regulación de empleo que prevé la extinción de las relaciones laborales de los trabajadores con 58 o más años de edad que voluntariamente se acogiesen al sistema de prejubilación y jubilación anticipada y al sistema de bajas incentivadas. El Ente Público resolvió adecuar la plantilla, independientemente de las categorías o centros de trabajo a los que afectase, por lo que pudieron acogerse a este expediente de regulación trabajadores con categorías no excedentarias, siendo necesario, en consecuencia, cubrir estos déficits mediante la oferta de dichas plazas al resto de la plantilla, y en caso contrario, efectuar futuras contrataciones.

3. En las retribuciones del personal del Grupo se constatan, entre otras, las siguientes observaciones:

3.1 Los salarios y pagas extraordinarias, junto con la antigüedad, vinculados a los cambios de nivel fijados en el Convenio Colectivo, son los conceptos que, con carácter general, constituyen la mayor parte del incremento de la nómina, sin que se hayan aplicado políticas retributivas asociadas a la productividad.

3.2 Con excepción de los ejercicios 1998 y 1999, en los que los gastos de personal se han visto especial-

mente afectados por el expediente de regulación de empleo, en el resto del período fiscalizado el gasto real no supera el presupuestado, aunque debe tenerse en cuenta que no se imputan a gastos de personal los del personal contratado sin categoría de Convenio Colectivo, que se incluyen como servicios exteriores, por lo que no les fueron aplicadas las limitaciones presupuestarias ni las autorizaciones anuales de masa salarial. No obstante, a excepción del ejercicio 1994, el gasto real superó la masa salarial autorizada.

3.3 Los gastos de personal se han incrementado como consecuencia del criterio fijado por la sentencia de 15 de julio de 1996, de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que considera que el complemento de disponibilidad deberá ser abonado en razón a la adscripción a un puesto de trabajo, con independencia de que haya o no modificación del horario o prolongación de jornada, y que el abono por trabajo en sábados y festivos ha de devengarse por día y no de forma proporcional a las horas. Dicho incremento se elevó, según el informe de control financiero de la Intervención Delegada de la IGAE, a más de 147 millones de pesetas en 1998, como consecuencia del aumento de efectivos afectados por esta situación, que pasaron de una media anual de 2.676 en 1977 a 2.941 en 1998.

3.4 Determinados pluses de programas se abonan durante los doce meses del año, incluido el de vacaciones, sin que en la Resolución de la Dirección General de RTVE que los autoriza fije esta circunstancia. Estos pluses, incluidos en la nómina, no se integran en el cálculo de la masa salarial, por lo que deberían ser sometidos a informe previo de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones.

4. En lo referente a las retribuciones del personal directivo hay que destacar lo siguiente:

4.1 Tres contratos no han sido remitidos a los Ministerios de Economía y Hacienda y para las Administraciones Públicas para que emitan informe respecto a aquéllos, según exigen las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Además, en uno de ellos se establecieron condiciones especiales y en los otros la cesión de derechos de imagen, por lo que se contraviene el artículo 16 de la Instrucción Interna 3/1986. Por otra parte, los tres contratos incumplen la Ley 53/1984, respecto a la prohibición de percibir más de una remuneración con cargo a los presupuestos del Ente Público, salvo expresa autorización del Ministerio de la Presidencia.

4.2 El contrato de un directivo que causó baja voluntaria en 1998 para incorporarse a una cadena privada de televisión establecía que si aquél «incumpliera con su obligación de ceder en exclusiva su imagen a TVE, ... deberá indemnizar a TVE ... con una cantidad equivalente al importe íntegro de las cantidades totales percibidas hasta la fecha del incumplimiento», habiéndole satisfecho TVE hasta la fecha de baja 31.545.474 millones de pesetas. No se tiene constancia de que se

haya solicitado cuantía alguna en concepto de indemnización ni figura esta exigencia en la liquidación final.

4.3 Entre 4 y 17 puestos asimilados a directivos (dependiendo del ejercicio fiscalizado), nombrados por el Director General, no figuran en la estructura orgánica de RTVE, por lo que se contraviene lo previsto por aquél en la Instrucción 3/1986.

4.4 Algunos complementos, como el de dirección y la paga extraordinaria de diciembre, continúan abonándose a personas cesadas en sus puestos, debido a los retrasos, de hasta dos meses, en la adecuación de sus nóminas por demoras en las comunicaciones entre departamentos. Esta situación se ha regularizado a posteriori.

5. Las indemnizaciones por reclamaciones sobre reclasificaciones profesionales y diferencias salariales por realizar trabajos de distinta categoría se deben, fundamentalmente, a situaciones recurrentes, poniendo de manifiesto la obsolescencia de la clasificación contenida en el Convenio Colectivo.

6. A partir del 24 de febrero de 1997, durante dicho ejercicio y el siguiente, el Ente Público liquida las indemnizaciones de los contratos de alta dirección considerando que aquéllas se percibirán sin retención legal del IRPF, contraviniendo las normas de aplicación y la jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otras, la sentencia de 21 de diciembre de 1995), salvo cuando se declare el despido improcedente.

VIII. RECOMENDACIONES

Para subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en este Informe, el Ente Público y las Sociedades que lo conforman deberían realizar determinadas actuaciones, en particular las siguientes:

1. En relación con la representatividad de las cuentas:

1.1 Aplicar, en todas sus operaciones, los principios contables, entre ellos los de devengo y de no compensación de ingresos y gastos.

1.2 Homogeneizar el tratamiento de los gastos de personal, incluyendo entre éstos los correspondientes al personal contratado sin categoría de convenio, que, hasta la actualidad, son considerados como servicios exteriores, debiendo someter éstos, asimismo, a las limitaciones presupuestarias y a las autorizaciones anuales de masa salarial.

2. En relación con la situación financiera, con independencia de las cuestiones que se plantean en otros apartados de estas recomendaciones con incidencia en aquélla, RTVE debería:

2.1 Elaborar el plan estratégico contemplado en el Contrato Programa suscrito entre el Estado y el Ente Público RTVE, comprensivo de las directrices básicas

que permitan el mantenimiento de una oferta viable de radio y televisión públicas.

2.2 Arbitrar cuantas medidas sean precisas para la contención de los gastos, en particular los de personal y los asociados a la producción de programas, y su armonización con la evolución de los ingresos.

2.3 Instrumentar medidas para reducción del endeudamiento, y en particular el de financiación, directamente relacionado con el proceso de acumulación de pérdidas durante el período fiscalizado y en anteriores.

3. En lo referente a la producción el Ente Público debería:

3.1 Homogeneizar las directrices de la programación, en términos de costes y contenidos, permitiendo evaluar la eficacia y eficiencia de la gestión.

3.2 Establecer un sistema de contabilidad analítica imputando ingresos y costes a cada producción, permitiendo la valoración de la gestión global de dicha área.

3.3 Reducir la contratación con empresas ajenas de medios personales, en todas las categorías y cualificaciones, y materiales excedentarios.

3.4 Contratar los derechos de retransmisión sobre largometrajes y series directamente con las distribuidoras, no recurriendo a empresas intermediarias, con objeto de disminuir los costes de aquéllos.

3.5 Aplicar criterios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión de la compra de derechos de emisión, conociendo previamente las necesidades de emisión mediante una planificación basada en la previsión del número de largometrajes precisos en función de cada banda horaria, audiencias esperadas o estándares de calidad requeridos.

4. En relación con la gestión de personal el Ente Público debería:

4.1 Actualizar las normas y criterios reguladores de las condiciones laborales del personal que presta sus

servicios en el Grupo RTVE, con objeto de paliar, entre otros aspectos, las recurrentes reclamaciones, que tienen su origen, en la mayor parte de los casos, en la realización de tareas distintas a las que corresponde a su categoría, con las subsiguientes reclasificaciones profesionales.

4.2 Modificar las rigideces de la actual plantilla, y arbitrar medidas para adecuar aquélla a las necesidades reales, implantando una política global de reconversión y de formación encaminada a posibilitar el traspaso de personal de categorías excedentarias a otras que precisen ser ampliadas, sin necesidad de cubrir dichos puestos deficitarios mediante contrataciones con personal externo.

4.3 Modificar el régimen de indemnizaciones, exigiendo que el IRPF sea satisfecho a cargo del trabajador y no por cuenta de RTVE.

4.4 Solicitar, para la contratación del personal directivo, los preceptivos informes de los Ministerios de Hacienda y para las Administraciones Públicas.

4.5 Regularizar la situación de los puestos asimilados a directivos nombrados por el Director General del Ente y que no figuran en la estructura orgánica de RTVE.

4.6 Agilizar los trámites administrativos para impedir que determinados complementos continúen abonándose a directivos cesados en sus puestos, con objeto de evitar ulteriores regularizaciones.

4.7 Establecer baremos para el complemento de vivienda de directivos.

4.8 Fijar conceptos retributivos, para todo el personal del Ente, asociados a la productividad.

4.9 Regularizar los pluses de programas, eliminando el cobro de los mismos en los meses de vacaciones.

4.10 Vigilar el cumplimiento del régimen de incompatibilidades.

Madrid, 30 de enero de 2003.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

ANEXOS

ÍNDICE DE CUADROS

	Páginas
2.1 Balance de situación	125
2.2 Cuenta de pérdidas y ganancias	125
3.1 Evolución de los fondos propios del Grupo RTVE	127
3.2 Evolución de las subvenciones al Grupo RTVE incluidas en los Presupuestos Generales del Estado ...	128
3.3 Evolución del déficit básico de explotación	129
3.4 Tasas de crecimiento de gastos del Grupo RTVE	130
3.5 Evolución del endeudamiento	130
3.6 Endeudamiento y pérdidas	130
3.7 Evolución de las inversiones financieras temporales y tesorería	130
3.8 Evolución de los resultados financieros	131
4.1 Evolución de los gastos de producción de TVE	132
4.2 Gastos de emisión	132
4.3 Número de programas de producción propia	132
4.4 Gastos de producción deportes	133
4.5 Derechos de retransmisión	133
4.6 Gastos de producción ajena	134
5.1 Evolución de los ingresos publicitarios en las cadenas de emisión en abierto	136
5.2 Relación entre % inversión publicitaria y audiencia	136
6.1 Personal y gastos del Grupo RTVE	137
6.2 Evolución de la plantilla de RTVE 1993-1999	138
6.3 Evolución del personal directivo de RTVE	138
6.4 Comparación de plantillas 1993-1999	139
6.5 Desglose de gastos de personal del Grupo RTVE	140
6.6 Indemnizaciones	142

ANEXO 1**BALANCE DE SITUACIÓN DEL GRUPO RTVE
(En millones de pesetas)**

ACTIVO	1996	1997	1998	1999
Inmovilizado	53.093	56.388	58.839	53.478
Inmaterial	552	471	577	587
Material	52.425	53.969	54.788	52.823
Financiero	116	1.948	3.474	68
Gastos a distribuir varios ejercicios	6.169	5.230	4.543	3.714
Activo circulante	89.018	168.510	183.539	128.284
Existencias	41.914	51.019	49.586	57.067
Deudores	34.685	52.022	36.046	43.258
Inversiones financieras temporales	11.472	41.440	51.245	24.552
Tesorería	917	23.809	46.130	3.179
Ajustes por periodificación	30	220	532	228
TOTAL ACTIVO	148.280	230.128	246.921	185.476
PASIVO	1996	1997	1998	1999
Fondos propios	(175.973)	(290.737)	(408.366)	(476.704)
Fondo Social	(83.765)	(180.139)	(301.398)	(416.228)
Reservas			282	282
Pérdidas y ganancias	(102.297)	(115.211)	(117.902)	(68.493)
Reserva de consolidación	10.089	4.613	10.652	7.551
Resultados de ejercicios anteriores				184
Ingresos a distribuir varios ejercicios	2.059	1.180	880	611
Provisiones para riesgos y gastos	12.098	10.663	12.571	46.000
Acreedores a largo plazo	192.300	359.040	421.248	450.716
Emisión obligaciones no convertibles	89.290	149.290	198.790	276.983
Deudas con entidades de crédito	102.874	207.837	221.283	172.358
Otros acreedores	136	1.913	1.175	1.375
Acreedores a corto plazo	117.796	149.982	220.588	164.853
Emisión obligaciones y otros valores	1.580	6.683	43.134	7.905
Deudas con entidades de crédito	73.187	84.192	134.938	97.000
Acreedores comerciales	22.672	34.432	25.212	39.754
Deudas empresas Grupo y asociadas	223			
Otras deudas no comerciales	19.997	24.505	17.236	20.181
Provisiones operaciones de tráfico		11	11	11
Ajustes por periodificación	137	159	57	2
TOTAL PASIVO	148.280	230.128	246.921	185.476

ANEXO 2
CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL GRUPO RTVE
(En millones de pesetas)

	1996	1997	1998	1999
GASTOS				
Gastos de explotación	177.232	185.754	194.429	242.275
Reducción existencias	4.676			
Aprovisionamientos	49.390	62.278	58.170	68.313
Personal	63.689	64.838	74.352	107.693
Dot. Amortización inmovilizado	7.394	6.903	6.396	6.925
Variación provisiones	750	478	822	-471
Otros gastos explotación	51.333	51.257	54.689	59.815
Gastos financieros	18.074	23.931	28.267	45.762
Gastos extraordinarios	5.905	5.885	4.352	467
Resultados extraordinarios positivos				11.401
INGRESOS				
Ingresos de explotación	95.758	95.034	106.322	206.833
Import.neto cifra negocios	72.408	76.430	92.301	108.605
Aumento existencias	9	6.138	1.047	4.724
Otros ingresos explotación	23.341	12.466	12.974	93.504
Pérdidas de explotación	81.474	90.720	88.107	35.442
Ingresos financieros	367	1.705	1.446	1.310
Resultados financieros negativos	17.707	22.226	26.821	44.452
Pérdidas actividades ordinarias	99.181	112.946	114.928	79.894
Ingresos extraordinarios	2.789	3.620	1.378	11.868
Resultados extraordinarios negativos	3.116	2.265	2.974	-
Pérdidas antes de impuestos	102.297	115.211	117.902	68.493
Resultado ejercicio (PÉRDIDAS)	102.297	115.211	117.902	68.493

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**

