

RESOLUCIÓN de 16 de junio de 1998, aprobada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación al informe de fiscalización del Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa, ejercicio 1994.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO CENTRAL
DE ATENCIONES GENERALES DEL MINISTERIO DE
DEFENSA

(Ejercicio 1994)

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 diciembre de 1997, el Informe de Fiscalización del Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa, ejercicio 1994, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

- I. Consideraciones generales.
 - I.1. Introducción.
 - I.2. Naturaleza jurídica, organización y funciones.
 - I.3. Objetivos de la fiscalización.
 - I.3.1. Generales.
 - I.3.2. Específicos.
- II. Auditoría financiera.
 - II.1. Alcance.
 - II.2. Salvedades.
 - II.2.1. Limitaciones al alcance.
 - II.2.2. Otras salvedades.
 - II.3. Opinión de Auditoría.
- III. Comentarios a las cuentas anuales y a los procedimientos de gestión y de control interno.
 - III.1. Balance de situación.
 - III.1.1. Inmovilizado.
 - A) Inmovilizado Material.
 - B) Inmovilizado financiero.
 - III.1.2. Deudores.
 - III.1.3. Cuentas financieras.
 - III.1.4. Patrimonio, reservas y subvenciones de capital recibidas.
 - III.1.5. Deudas a corto plazo.
 - III.1.6. Partidas pendientes de aplicación.
 - III.2. Cuenta de resultados.
 - III.2.1. Ingresos.
 - III.2.2. Gastos.
- IV. Ejecución presupuestaria.
- V. Sistemas de control y seguimiento de los préstamos concedidos.
 - V.1. Préstamos presupuestarios.
 - V.2. Anticipos extrapresupuestarios.
- VI. Sistemas de control de fondos.
- VII. Conclusiones y recomendaciones.
 - VII.1. Conclusiones.
 - VII.2. Recomendaciones.

ANEXOS.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

I.1. Introducción

El Tribunal de Cuentas en el ejercicio de las funciones que le asigna la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y por Acuerdo del Pleno adoptado en sesión celebrada el 16 de noviembre de 1995, ha realizado una fiscalización del Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa —en adelante FAG—, referida al ejercicio 1994, cuyos resultados se contienen en el presente informe después de considerar las alegaciones formuladas por el Presidente de la Comisión Liquidadora del Organismo y por el que fue Presidente de la Junta Administradora del FAG en el período fiscalizado.

I.2. Naturaleza jurídica, organización y funciones

En 1994, el FAG era un Organismo autónomo administrativo adscrito al Ministerio de Defensa a través de la Dirección General de Asuntos Económicos. Según el artículo 1 del Real Decreto 1768/1978, de 24 de junio, se refunden en un único Organismo autónomo, con la denominación de «Fondo de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa», los organismos autónomos denominados «Fondos Centrales de Atenciones Generales» existentes en cada uno de los extinguidos Ministerios militares del Ejército, Marina y Aire».

Posteriormente, en virtud de las Órdenes del Ministerio de Defensa 39/1987, de 24 de junio, 2/1988 y 3/1988, de 13 de enero, se suprimieron los Fondos que seguidamente se relacionan, ingresándose (en formalización) en el FAG sus capitales que se compensaron con anticipos concedidos por la misma cuantía a las correspondientes Unidades¹.

— Fondos de Atenciones Generales de los Cuerpos Armados regulados por la Orden del extinguido Ministerio del Ejército de 30 de abril de 1970.

— Fondos de Atenciones Generales de los Centros y Dependencias regulados por la Orden del extinguido Ministerio del Ejército de 13 de noviembre de 1954.

— Fondos Económicos de los Buques, Unidades e Instalaciones Navales de la Armada.

— Fondos de Atenciones Generales existentes en el Ejército del Aire.

El Real Decreto 2613/1996, de 20 de diciembre, de supresión de Organismos autónomos del Ministerio de Defensa, suprime el FAG con efectos del día uno de enero de 1997, disponiendo que las funciones del Organismo serán asumidas por las Direcciones de Asistencia al Personal de los Ejércitos.

El FAG se regía por lo establecido en el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria y demás disposiciones que son de aplicación a los Organismos autónomos del Estado. Con independencia de esta legislación general, específicamente le era aplicable la siguiente:

— Real Decreto 1768/1978, de 24 de junio, que, como se ha indicado anteriormente, refunde en el Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa los Fondos de los extinguidos Ministerios del Ejército, Marina y Aire.

— Orden del Ministerio de Defensa de 28 de julio de 1978 que desarrolla el citado Real Decreto, regulando la composición y funciones de los Órganos Directivos del FAG y sus normas de actuación.

— Orden del Ministerio de Defensa de 24 de junio de 1987 por la que se regula la administración de los gastos para la vida y sostenimiento de las Unidades Armadas, Centros, Dependencias y Establecimientos dependientes del Cuartel General del Ejército.

— Orden del Ministerio de Defensa de 13 de enero de 1988 por la que se regula la administración de los gastos para la vida y funcionamiento de los Buques, Unidades e Instalaciones dependientes del Cuartel General de la Armada.

— Orden del Ministerio de Defensa de 13 de enero de 1988 por la que se regula la administración de los gastos de vida y funcionamiento de las Unidades Aéreas, Centros y Organismos dependientes del Cuartel General del Aire.

De acuerdo con el Real Decreto de creación, el FAG se regía por una Junta Administradora Principal, una Delegación Permanente de la Junta Administradora Principal y tres Juntas Administradoras Delegadas, constituidas una en cada Cuartel General. A continuación se detallan las funciones más relevantes de estos órganos directivos:

— La Junta Administradora Principal tenía encomendadas, entre otras funciones, dictar las reglas necesarias para la dirección y administración del FAG no señaladas de modo expreso en las disposiciones que lo regulaban e interpretar las contenidas en estas últimas. Su presidente era el Director General de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa, que ostentaba la representación legal del Organismo.

— La Delegación Permanente de la Junta Administradora Principal tenía atribuidas, entre otras funciones, ejercer la gestión del FAG, llevar la contabilidad del Organismo rindiendo el balance mensual a la Junta Administradora Principal, así como las cuentas anuales que por ésta debían rendirse al Tribunal de Cuentas.

Asimismo, actuaba como Junta Administradora Delegada en el Órgano Central de la Defensa ejerciendo las mismas funciones que se establecían para las Juntas Administradoras Delegadas en los Cuarteles Generales.

— Las Juntas Administradoras Delegadas tenían las siguientes funciones: gestión y administración de los recursos económicos asignados, elevar mensualmente al Presidente de la Junta Administradora Principal resumen de gestión de la propia Junta y estado de fondos consiguiente, establecer las prestaciones de carácter social que debieran otorgarse al personal o a sus familiares, determinar las necesidades a que debieran atender los recursos económicos para la realización de obras y servicios urgentes, acordar la concesión de anticipos reintegrables a Unidades, Organismos e Instalaciones, elaborar el anteproyecto de presupuesto de ingresos y gastos de los recursos asignados, así como la memoria y documentación justificativa, y cuantas actividades no especificadas anteriormente fueran precisas para contribuir al cumplimiento de las mismas encomendadas al Organismo.

Cada Junta Administradora Delegada estaba presidida por un Oficial general, en activo. En el ejercicio 1994 la presidencia correspondía a los mismos Oficiales generales que ostentaban las Direcciones de Asuntos Económicos de los respectivos Cuarteles Generales.

¹ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

La misión general del FAG era la gestión de los recursos y la administración de su patrimonio, con el fin de facilitar ayudas de acción social al personal del Ministerio de Defensa y a sus familiares en las condiciones que se determinasen, y de atender, dentro del nivel económico que se señalase, las obras urgentes y necesidades que los créditos legislativos no pudieran satisfacer oportunamente para asegurar, en todo caso, la continuidad de la producción y de los servicios en las Unidades e Instalaciones del Ejército, de la Armada y del Ejército del Aire y del Órgano Central de la Defensa.

No obstante, hay que reseñar que las ayudas de carácter social, que figuraban en el presupuesto de gastos en los artículos 48 «Transferencias corrientes a familias e Instituciones sin fines de lucro» y 78 «Transferencias de capital a familias e Instituciones sin fines de lucro», no se gestionaron directamente por el Organismo, ya que en el transcurso del ejercicio, la totalidad del crédito se transfirió a los artículos 40 «Transferencias corrientes a la Administración del Estado» y 70 «Transferencias de capital a la Administración del Estado», con objeto de generar crédito en distintos epígrafes presupuestarios del Ministerio de Defensa.

Teniendo en cuenta lo anterior, la actividad del Organismo se ha reducido en el ejercicio 1994, exclusivamente, a gestionar la parte de los recursos destinados a facilitar los medios financieros que permitieran a las Unidades, Organismos e Instalaciones el desarrollo de sus funciones.

El artículo 3.º del citado Real Decreto determina que se ingresarán en este Fondo los recursos económicos que sean recibidos por cualquiera de los Organismos del Ministerio de Defensa y que correspondan a los conceptos siguientes:

- a) Productos de cesión, renta o venta de bienes muebles de todas clases, incluidos semovientes, siempre que no deban reponer créditos presupuestarios en el ejercicio corriente o no tengan otra aplicación reglamentaria en el Ministerio de Defensa.
- b) Cualquier fondo o cuenta cuya aplicación no esté especialmente reglamentada.
- c) Cantidades liberadas o que se liberen en el futuro, de depósitos existentes en el Ejército, la Armada, Ejército del Aire o el Órgano Central de la Defensa.
- d) Saldos disponibles de los fondos que existan en las Unidades, Organismos e Instalaciones que sean dados de baja para el servicio.
- e) Ingresos por auxilios a particulares, salvamentos, remolques u otras prestaciones de las Fuerzas Armadas.
- f) Producto de venta de cualquier clase de armamento y material inútil para el servicio.
- g) Donativos por cualquier concepto.
- h) Cualquier otro recurso extrapresupuestario que pueda obtenerse por el Ministerio de Defensa.

Finalmente, el artículo 4.º del Real Decreto establece que, con cargo a los recursos de este Organismo, se atenderán las siguientes atenciones:

- a) Inversiones, anticipos o subvenciones para realización de ayudas de carácter social.
- b) Anticipos reintegrables del importe de la ejecución de obras y servicios urgentes.
- c) Anticipos reintegrables a las Unidades, Organismos e Instalaciones que lo requieran, para garantizar la permanencia o continuidad y eficacia de su funcionamiento.
- d) Otras atenciones de análoga naturaleza que acuerde la Junta Administradora que sea competente.

1.3. Objetivos de la fiscalización

De acuerdo con la planificación efectuada, los objetivos han sido los siguientes:

1.3.1. Generales

A) Comprobar que las cuentas anuales del Organismo correspondientes al ejercicio 1994 representan razonablemente la situación financiera y patrimonial a 31 de diciembre de 1994, los resultados de sus operaciones, las variaciones de su situación financiera y la ejecución de sus presupuestos para el ejercicio considerado, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación.

B) Evaluar los sistemas y procedimientos de gestión y control interno.

C) Comprobar el cumplimiento de la legislación vigente en la gestión de los fondos públicos efectuada por el Organismo.

1.3.2. Específicos

A) Analizar los sistemas de control y seguimiento de los préstamos presupuestarios y extrapresupuestarios concedidos por la Junta Administradora Principal y las Juntas Administradoras Delegadas.

B) Determinar los sistemas de control de fondos, tanto en la Junta Administradora Principal, como de las Juntas Administradoras Delegadas.

Es preciso indicar que no han sido objetivos de la fiscalización la comprobación de los procedimientos aplicados por las distintas Unidades del Ministerio de Defensa en la gestión de los ingresos generados en ellas hasta su ingreso en las cuentas del FAG, ni la comprobación del destino dado por los perceptores a los anticipos y préstamos concedidos por el Organismo, por ser ajenos a los ámbitos objetivo y subjetivo de la fiscalización realizada.

II. AUDITORÍA FINANCIERA

II.1. Alcance

El examen de las cuentas anuales, que se recogen en los anexos 1 a 7 —balance de situación, cuenta de resultados, cuadro de financiamiento anual y estados de liquidación del presupuesto—, se ha realizado de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas y, en consecuencia, ha incluido todas las comprobaciones que se han estimado necesarias para obtener un grado de evidencia suficiente, excepto por las limitaciones al alcance que se mencionan en el apartado siguiente.

II.2. Salvedades

II.2.1. Limitaciones al alcance

Como se indica más ampliamente en el epígrafe III.1.2 de este informe, no se ha podido comprobar la representatividad del saldo de la cuenta 561 «Anticipos y Préstamos concedidos», cuyo saldo según el balance de situación del ejercicio ascendía a 1.929 millones de pesetas, por no haber sido aportada por el Organismo documentación que acredite fehacientemente su composición; por no haberse podido realizar de forma fiable una confirmación por terceros de determinados saldos, y

por haberse puesto de manifiesto diferencias significativas entre los datos del FAG y los obtenidos de los deudores, que han sido aclaradas en parte en el trámite de alegaciones.

II.2.2. Otras salvedades

El deficiente sistema de registro de las cantidades a ingresar en el FAG por las distintas Unidades del Ministerio de Defensa, como se indica en los puntos III.2.1 y V.2 de este informe y se pone de manifiesto en las alegaciones, ha propiciado, por un lado, la existencia de errores de clasificación contable entre las cuentas de ingresos y las de anticipos extrapresupuestarios y de préstamos y, por otro, la imputación de ingresos del ejercicio en ejercicios posteriores. Como consecuencia de ello el importe de los ingresos del ejercicio se encuentra infravalorado al menos en 131.797.000 pesetas sin que se haya podido determinar qué parte fue contabilizada erróneamente como reintegros de anticipos extrapresupuestarios y cuál no se registró en el ejercicio sino en posteriores.

Asimismo, se han puesto de manifiesto otras salvedades menos significativas que se describen en los apartados correspondientes de este informe.

II.3. Opinión de auditoría

Las cuentas anuales fiscalizadas expresan, excepto por lo señalado en el epígrafe II.2 anterior, la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial del Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa al 31 de diciembre de 1994, el resultado de sus operaciones para el ejercicio terminado en dicha fecha y el resultado de la liquidación de sus presupuestos correspondientes a 1994, de acuerdo con los principios y criterios contables de aplicación a los Organismos autónomos del Estado.

III. COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES Y A LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y DE CONTROL INTERNO

III.1. Balance de situación

III.1.1. Inmovilizado

A) Inmovilizado Material.

Presenta el siguiente detalle (en miles de pesetas):

| Concepto | Saldo 31/12/93 | Adiciones | Saldo 31/12/94 |
|----------------------------|----------------|------------|----------------|
| Mobiliario y enseres | 6.469 | --- | 6.469 |
| Equipos procesos inform | 15.348 | 172 | 15.520 |
| TOTAL | 21.817 | 172 | 21.989 |
| Amortización Acumulada | 16.090 | -3.751 | -19.841 |
| Inmovilizado material neto | 5.727 | -3.579 | 2.148 |

Del examen de las cuentas de inmovilizado material se deduce lo siguiente:

1. Parte de los bienes contabilizados en la cuenta de Mobiliario y enseres no son utilizados por el Organismo y se encuentran ubicados en otras dependencias del Ministerio de Defensa. Según se ha podido comprobar, en el ejercicio 1993 se inició el procedimiento administrativo para dar de baja a los citados bie-

nes en el Organismo; sin embargo, no ha tenido repercusión contable en el ejercicio.

2. Las relaciones de bienes facilitadas, que en el FAG sustituyen al inventario, carecen de los datos necesarios a efectos de realizar la identificación de los mismos y de calcular las amortizaciones. En la fase de alegaciones han sido aportadas otras relaciones de bienes en las que, para la mayor parte de ellos, aparece la fecha de adquisición.

3. El criterio que ha utilizado el Organismo para amortizar en los últimos ejercicios ha consistido en aplicar sobre los saldos que presentan las cuentas de «Mobiliario y enseres» y «Equipos para procesos de la información» al cierre de cada ejercicio un porcentaje —10 por ciento y 20 por ciento, respectivamente—, sin considerar que, por el número de años en los que se había practicado amortización, algunos bienes se encontraban ya totalmente amortizados, dando lugar a que la amortización acumulada de los bienes contabilizados en esta última cuenta supere el valor contable de los mismos en 1.450.000 pesetas.

B) Inmovilizado financiero.

Presenta el siguiente detalle (en miles de pesetas):

| Concepto | Saldo 31/12/93 | Variaciones | Saldo 31/12/94 |
|---|------------------|-----------------|------------------|
| Acciones sin cotización oficial | 325.000 | --- | 325.000 |
| Obligaciones, bonos y otras inversiones de renta fija | 350 | 767 | 1.117 |
| Préstamos | 1.860.281 | -515.143 | 1.335.138 |
| TOTAL | 2.175.631 | -514.376 | 1.661.255 |

Del análisis realizado hay que destacar los siguientes aspectos:

1. La cuenta de «Acciones sin cotización oficial» recoge el 100 por ciento del capital social de la Sociedad Estatal «Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S. A.». La sociedad se constituyó el 17 de octubre de 1985 con un capital social de 150 millones de pesetas, que fue suscrito y desembolsado en su totalidad por el Organismo, según se acordó por el Consejo de Ministros en su reunión celebrada el 18 de septiembre de 1985. Con posterioridad, en los ejercicios 1987 y 1990, se realizaron dos ampliaciones de capital, por importe de 75 y de 100 millones de pesetas, que fueron igualmente suscritas y desembolsadas en su totalidad por el FAG.

2. La cuenta «Obligaciones, bonos y otros títulos de renta fija» recoge el importe de 1.113 obligaciones que fueron aportadas en la incorporación del patrimonio del extinguido Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio del Ejército. Durante el ejercicio se ha contabilizado una revalorización, por importe de 766.863 pesetas, para que quedaran reflejadas dichas obligaciones a su valor nominal. Esta operación, aunque de escasa significación, no es acorde con lo previsto en el Plan General de Contabilidad Pública.

3. Las cuentas que recogen los préstamos presupuestarios presentan a fin de ejercicio los siguientes saldos (en miles de pesetas):

| | |
|---|------------------|
| Préstamos a corto plazo al sector público | 1.334.055 |
| Préstamos a m. y largo plazo fuera del sector público | 1.083 |
| TOTAL | 1.335.138 |

4. Los préstamos de ambas cuentas se han contabilizado a su valor nominal y ninguno de ellos devenga intereses.

5. El saldo de la cuenta «Préstamos a corto plazo al sector público» recoge el importe de los préstamos pendientes de reintegro concedidos a las Unidades, Organismos e Instalaciones del Ministerio de Defensa. Su saldo figura infravalorado al menos en 22.555.000 pesetas como consecuencia de haberse abonado incorrectamente en esta cuenta diversos cobros cuya naturaleza era la de ingresos, debiéndose haber incluido en la cuenta «Otros ingresos»².

6. El saldo de la cuenta «Préstamos a medio y largo plazo fuera del sector público» refleja el importe pendiente de cobro de tres préstamos de carácter social concedidos en 1988 y 1992.

7. No han tenido reflejo contable, ni presupuestario ni extrapresupuestario, la concesión y reintegro (en el mismo mes) de dos préstamos, de cinco millones de pesetas cada uno de ellos, concedidos al Museo Naval en la Junta Administradora Delegada del Cuartel General de la Armada, sin que, en la vertiente presupuestaria, ello fuera debido a una insuficiencia crediticia, ya que en el concepto presupuestario 820 «Préstamos a corto plazo al Sector Público» existía un remanente al final de ejercicio superior al importe necesario para hacer frente a la concesión.

III.1.2. Deudores

El saldo que presenta este apartado en balance a fin de ejercicio asciende a 1.929.000.000 pesetas y corresponde en su totalidad al de la cuenta 561 «Anticipos y préstamos concedidos», que recoge los anticipos extrapresupuestarios concedidos a las distintas Unidades, Organismos e Instalaciones del Ministerio de Defensa, con objeto de garantizar la permanencia o continuidad y eficacia de su funcionamiento.

El citado saldo se compone, principalmente, por los «capitales» (derechos de crédito) que aportaron en el momento de su supresión los extinguidos Fondos económicos de las Unidades dependientes de los Cuarteles Generales del Ejército, de la Armada y del Aire y que, de acuerdo con lo dispuesto en las Órdenes Ministeriales de 24 de junio de 1987 y de 13 de enero de 1988, permanecieron en concepto de anticipo en las distintas Unidades.

Como se ha indicado en el punto II.2.1 no se emite opinión sobre la razonabilidad de este saldo debido a que:

1.º No se ha facilitado documentación que acredite fehacientemente el importe de los capitales aportados por cada uno de los Fondos suprimidos que permanecieron, como se ha indicado, en concepto de anticipo en las distintas Unidades. Solamente, y por lo que se refiere al Cuartel General del Ejército, se han aportado escritos de distintas Unidades en los que se comunica al FAG el importe de dichos capitales sin que los mismos vayan acompañados de la documentación que los acredite.

2.º No se ha podido realizar de forma fiable una confirmación de los saldos de las Unidades dependientes del Cuartel General de la Armada por no aparecer éstos individualizadamente en la documentación del FAG. El saldo conjunto ascendía a 235.860.000 de pesetas, según el Organismo.

3.º Los saldos confirmados por los Centros Financieros dependientes del Cuartel General del Ejército exceden, en importe neto, en 190.639 miles pesetas a los reflejados por el FAG, ascendiendo éstos a 1.593.748.000 pesetas. En las alegaciones se indica que se han producido errores de interpretación por parte de algunas Jefaturas de Intendencias

Económico-Administrativas sobre la información que debían aportar al Tribunal. El importe neto de la diferencia facilitado por la Junta Administradora Delegada una vez depurados dichos errores de interpretación asciende a 131.797.000 pesetas. Este importe ha sido ingresado en la cuenta del Organismo abierta en el Banco de España a lo largo de los ejercicios 1995, 1996 y 1997. Según las alegaciones, esta misma diferencia «no podía proceder sino de beneficios que las JIEAs tuvieran pendientes de ingresos en el FAG o de posibles errores contabilizados por el FAG de aplicar beneficios a amortizaciones de préstamos».

III.1.3. Cuentas financieras

Presenta el siguiente detalle (en miles de pesetas):

| CONCEPTO | SALDO A 31.12.93 | VARIACIONES | SALDO A 31.12.94 |
|---|---------------------|-----------------|---------------------|
| Caja | 4 | 2 | 6 |
| Banco de España c.c.a la vista | 3.708.934 | -627.863 | 3.081.070 |
| Otros bancos e instituciones de crédito | 227.817 | 198.790 | 426.208 |
| T O T A L | 3.936.855 | -429.571 | 3.507.284 |

El Organismo ha mantenido abiertas en el ejercicio siete cuentas corrientes de las cuales cinco estaban abiertas en el Banco de España y dos en la Caja Postal. Salvo una de ellas, registran operaciones tanto de ingresos como de pagos. La disponibilidad de los fondos se realiza por transferencia o cheque bancario, siendo el primer medio de pago el más utilizado. Los cobros se efectúan mediante transferencia bancaria.

En el punto VI de este informe se completa la información relativa al control de fondos.

III.1.4. Patrimonio, reservas y subvenciones de capital recibidas

Presentan el siguiente detalle (en miles de pesetas):

| | |
|-------------------------------------|---------------|
| Patrimonio | 8.673.051 |
| Resultados pendientes de aplicación | (-) 1.120.836 |
| Subvenciones de capital recibidas | 225.000 |

1. En el ejercicio 1994 la cifra de Patrimonio se ha incrementado en 199.803.000 pesetas por la aplicación de los resultados positivos del ejercicio 1992 y en 767.000 pesetas como consecuencia de la revalorización registrada en los títulos de renta fija a que se ha hecho referencia en el punto III.1.1.B).

2. La cuenta de «Resultados Pendientes de aplicación» recoge los resultados negativos del ejercicio 1993.

3. La cuenta «Subvenciones de capital recibidas» recoge tres subvenciones concedidas en los ejercicios 1987, 1988 y 1989 con cargo al Presupuesto del Ministerio de Defensa al objeto de compensar el desembolso que originó en el Organismo la adquisición de 4.500 acciones, emisiones 1985 y 1987, de la Sociedad Estatal de Ingeniería de Sistemas (ISDEFESA), a que se ha hecho referencia en el punto III.1.1.B).

III.1.5. Deudas a corto plazo

Presentan en balance el desglose siguiente (en miles de pesetas):

| | |
|--|-------|
| Acresedores por obligaciones reconocidas | 1.000 |
| Ejercicio corriente | |

² La coincidencia de saldos de todas las cuentas de las Juntas Delegadas con la contabilización de la Junta Central, a que se hace referencia en las alegaciones, es compatible y no supone una negación de los hechos aquí referidos.

| | |
|--|-------|
| Acreeedores por obligaciones reconocidas | 4.254 |
| Ejercicios anteriores | |
| Entidades Públicas | 90 |

1. El saldo de la cuenta «Acreeedores por obligaciones reconocidas. Ejercicios anteriores» carece en su totalidad de representatividad, dado que corresponde a excesos de contraído. Este saldo fue anulado en 1995.

2. El saldo de «Entidades Públicas» registra las retenciones practicadas en concepto de impuesto sobre la renta de las personas físicas en el último trimestre del ejercicio.

III.1.6 Partidas pendientes de aplicación

El saldo que figura en el balance corresponde a la cuenta «Otras partidas pendientes de aplicación», cuyo importe asciende a 9.195 miles de pesetas. En general, esta cuenta registra operaciones por ingresos recibidos en las cuentas bancarias de la Junta Administradora Principal y Delegación Permanente del FAG, cuyos ordenantes son Órganos del Ministerio de Defensa, y que están pendientes de su ingreso en el Tesoro Público. Se considera que hubiera sido más adecuado que para estas operaciones se utilizase la cuenta 510 «Depósitos recibidos», reservando la cuenta 555 «Otras partidas pendientes de aplicación», únicamente, para aquellos ingresos cuyo origen o aplicación definitiva se desconozca.

III.2. Cuenta de resultados

III.2.1. Ingresos

Respecto a los ingresos cabe señalar que, salvo los financieros, su naturaleza es la misma para todos ellos, es decir cantidades traspasadas por distintas Unidades del Ministerio de Defensa por beneficios obtenidos en actividades de carácter atípico en las que el FAG es un mero receptor de los fondos sin intervenir en ningún caso en su gestión ni en su control.

Su sistema de contabilización presenta importantes deficiencias al utilizar como soporte para su registro el documento bancario de ingreso, que en muchos casos era la única documentación disponible, y, según lo manifestado al equipo fiscalizador, mediante aclaraciones telefónicas.

En relación con los ingresos que se originaban en las Unidades, Centros e Instalaciones dependientes de los respectivos Cuarteles Generales, cuyos Fondos se extinguieron con las Órdenes Ministeriales 39/1987, 2/1988 y 3/1988, de acuerdo con sus artículos 6.3, 7.3 y 6.3, respectivamente, las Direcciones de Asuntos Económicos de cada Cuartel General debían redactar semestralmente una relación, por Regiones Militares, Zonas Marítimas y Jurisdicción Central y Secciones Económico-Administrativas, según correspondiera, de los ingresos totales que debían ingresarse en las Juntas Administradoras Delegadas respectivas, remitiendo las citadas relaciones a dichas Juntas para su control y ordenando a las Jefaturas de Intendencia de las Regiones Militares, Zonas Marítimas y Secciones Económico-Administrativas que ingresasen el importe correspondiente.

Sin embargo, como se ha indicado, estas relaciones no han servido de base, para el registro de los ingresos, y ni siquiera se han utilizado como instrumento de análisis y control, desconociéndose incluso por el FAG en qué fecha han sido cobrados los ingresos liquidados. Se ha constatado, asimismo, que la Dirección de Asuntos Económicos del Cuartel General de la Armada no remite información con la desagregación establecida, efectuándola de forma conjunta.

Para el resto de ingresos no existe ninguna regulación específica que establezca la documentación a aportar. Para los beneficios por servicios prestados a particulares en fábricas, talleres y beneficios por la venta de material inútil, la única información disponible es la comunicación de la Unidad correspondiente de que en fechas próximas se va a realizar un ingreso. En el caso de ingresos generados en farmacias y hospitales ni siquiera consta esa comunicación.

El sistema de registro descrito en los párrafos anteriores ha propiciado, por un lado, la existencia de errores de clasificación contable entre las cuentas de ingresos y las de anticipos extrapresupuestarios y de préstamos y, por otro, la imputación en ejercicios posteriores de ingresos del ejercicio. Como consecuencia de ello, y como se indica en las alegaciones, el importe de los ingresos del ejercicio se encuentra infravalorado al menos en 131.797.000 pesetas sin que se haya podido determinar qué parte fue contabilizada erróneamente como reintegros de anticipos extrapresupuestarios y cuál no se registró en el ejercicio 1994 sino en ejercicios posteriores.

El detalle de los ingresos reflejados en la cuenta de resultados es el siguiente (en miles de pesetas):

| CTA | DENOMINACIÓN | TOTAL |
|-----|--|----------------|
| 705 | Venta de bienes corrientes | 327.059 |
| 706 | Venta de servicios | 4.165 |
| | TOTAL VENTAS | 331.227 |
| 710 | Intereses | 41 |
| 712 | Otros ingresos financieros | 24.210 |
| | TOTAL RENTA DE LA PROPIEDAD Y DE LA EMPRESA | 24.251 |
| 789 | Otros ingresos | 510.984 |
| | TOTAL OTROS INGRESOS | 510.984 |
| | TOTAL INGRESOS | 866.462 |

El contenido de estas cuentas es el siguiente¹:

1) Venta de bienes corrientes.

Beneficios traspasados al FAG de las enajenaciones de material, bienes muebles y semovientes clasificados como inútiles o no aptos para el servicio realizadas por la Junta General de Enajenaciones y Liquidadora de Material y por las Juntas Secundarias, Regionales o Locales.

2) Venta de servicios.

Importes traspasados al FAG correspondientes a las cantidades percibidas por las Unidades dependientes del Cuartel General de la Armada por auxilios prestados a particulares.

3) Intereses.

Importe neto de los rendimientos generados por los títulos de renta fija depositados en la Caja Postal, que proceden del antiguo Fondo Central de Atenciones Generales del Ministerio del Ejército.

4) Otros ingresos financieros.

Importe neto de los intereses producidos por las cuentas corrientes abiertas en la Caja Postal por las Juntas Delegadas

¹ Los apartados 1) Ventas de bienes corrientes, 2) Ventas de servicios, y 4) Otros ingresos financieros, han sido modificados como consecuencia de las alegaciones.

del Fondo de Atenciones Generales en el Cuartel General del Ejército y en el Cuartel General de la Armada.

Asimismo se han registrado 4.812.000 pesetas, relativas a los intereses generados por las cuentas corrientes abiertas a nombre de las Juntas de Enajenaciones y Liquidadoras de Material del Ministerio de Defensa.

5) Otros impresos.

Recoge otros importes traspasados por las Unidades, Organismos e Instalaciones dependientes del Ministerio de Defensa. Esta cuenta debería haber sido objeto de desagregación a nivel de subcuentas al incluir una múltiple variedad de ingresos entre los que destacan los siguientes: Beneficios obtenidos por servicios prestados a particulares en la Fábrica Nacional de La Marañosa, Taller de Precisión Centro Electrotécnico de Artillería, Laboratorio de Ingenieros del Ejército, Laboratorio Químico Central de Armamento; beneficios obtenidos en concepto de bares, hogares del soldado, máquinas de refrescos, arrendamientos de pastos, venta de productos agrícolas; beneficios de farmacias y hospitales, y arrendamientos rústicos y urbanos Base Naval de Rota.

En el ejercicio se han aplicado a esta cuenta 92.568.000 pesetas que figuraban incluidas en los saldos de las cuentas «Otras partidas pendientes de aplicación» y «Depósitos recibidos» del ejercicio anterior.

III.2.2. Gastos

El detalle de los gastos reflejados en la cuenta de resultados es el siguiente (en miles de pesetas):

| CTA | DENOMINACIÓN | TOTAL |
|-----|---|------------------|
| 510 | Sueldos y salarios | 4.126 |
| 517 | Cotizaciones sociales empleador | 1.199 |
| | Gastos de personal | 5.325 |
| 641 | Reparaciones y conservación | 102 |
| 648 | Material de oficina | 809 |
| 649 | Gastos diversos | 2.565 |
| | Trabajos, sumin. y serv. exteriores | 3.366 |
| 670 | Transferencias corrientes al Estado | 855.597 |
| | Transferencias corrientes | 855.597 |
| 680 | Transferencias de capital al Estado | 690.490 |
| | Transferencias de capital | 690.490 |
| 690 | Dotación amortizaciones inm. Material | 3.751 |
| | Dotaciones del ejercicio para amortización | 3.751 |
| | TOTAL GASTOS | 1.558.529 |

Sobre las distintas rúbricas de gasto cabe señalar lo siguiente:

1) Gastos de personal.

Los gastos de personal aplicados al presupuesto de gastos del Organismo corresponden a las retribuciones devengadas por dos trabajadores contratados en régimen laboral, adscritos a la Junta Delegada en el Cuartel General de la Armada.

El resto de personas que prestan servicios, con dedicación total o a tiempo parcial, en la Junta Administradora Principal, Delegación Permanente y Juntas Delegadas percibían sus retribuciones con cargo al Presupuesto de gastos del Ministerio de Defensa.

2) Trabajos, suministros y servicios exteriores.

En este subgrupo se recogen las obligaciones reconocidas por el Organismo en el capítulo 2 «Gastos en bienes corrientes y servicios», habiéndose detectado las siguientes incidencias:

a) Los gastos de adquisiciones de material de oficina realizados por la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General de la Armada, cuyo importe asciende a 250.000 pesetas, se justifican únicamente mediante certificación administrativa, indicando que se han realizado gastos por el importe correspondiente.

b) Los gastos aplicados en la cuenta 649 «Gastos diversos» no se han generado en el Organismo, sino que corresponden en su totalidad a atenciones protocolarias y representativas originadas por distintos órganos del Ministerio de Defensa.

3) Transferencias corrientes y de capital al Estado

Los gastos incluidos en estas cuentas se corresponden con las obligaciones reconocidas en los artículos 40 y 70 del presupuesto de gastos. Los créditos iniciales de estas aplicaciones ascendían a 2.497.000 pesetas. Mediante un expediente de modificación de crédito se transfieren a los citados artículos los créditos correspondientes a los artículos 48 y 78 —Transferencias corrientes y de capital a familias e instituciones sin fines de lucro— que ascendían a 1.543.590.000 pesetas.

La citada modificación presupuestaria venía motivada, según el expediente, por la conveniencia de que fueran los propios Ejércitos los que gestionasen los créditos correspondientes a las ayudas complementarias de acción social, habida cuenta de que tienen un conocimiento más exacto y directo de las necesidades a cubrir.

Sobre este hecho hay que señalar que el cambio en las dotaciones presupuestarias, en virtud de las competencias financieras de la Administración para acordar modificaciones en los créditos, debería haber ido acompañada de otro en las competencias materiales para gestionarlos y no en meras razones de conveniencia u oportunidad.

4) Dotaciones amortizaciones inmovilizado material.

En este subgrupo se recogen las dotaciones anuales a los fondos de amortización de mobiliario y enseres y equipos para procesos de la información, por importe de 3.751.000 pesetas.

Esta cifra se encuentra sobrevalorada al exceder el importe de la amortización acumulada, correspondiente a equipos para procesos de información, al valor contable de estos bienes, sin que pueda cuantificarse el exceso por desconocerse la fecha de adquisición de los mismos.

IV. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

En los anexos 4 a 7 figura el detalle de la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos del FAG, sobre la que se realizan las siguientes consideraciones:

1. Los créditos finales ascendieron a 2.892.498.000 pesetas, estando previsto que su financiación se realizase mediante los ingresos que se produjesen en el ejercicio en un 79 por ciento y para el 21 por ciento restante, utilizar parte de su remanente de tesorería acumulado, que ascendía a 31 de diciembre de 1993 a 5.595.090.000 pesetas.

2. Las obligaciones reconocidas netas han ascendido a 2.379.974.000 pesetas, lo que supone un grado de realización del 82 por ciento de sus créditos definitivos. De igual forma se han reconocido derechos por importe de 2.206.627.000 pesetas, que representan el 97 por ciento de los ingresos previstos, excluido el remanente de tesorería.

3. Del análisis de las liquidaciones presupuestarias, tanto del ejercicio como de ejercicios anteriores, se deduce que, con excepción de los ejercicios 1993 y 1994, el FAG no solamente ha generado recursos suficientes para mantener el equilibrio presupuestario sino que además le han permitido obtener un remanente de tesorería que a 31 de diciembre de 1994 ascendía a 5.421.745.000 pesetas, importe que representa el 228 por ciento de las obligaciones reconocidas en el ejercicio. Del indicado remanente, 3.507.284.000 pesetas corresponden a saldos de tesorería, según lo indicado en el punto II.1.3 anterior. Por todo ello, se considera que lo más procedente hubiera sido la transferencia al Estado de los excesos de tesorería del Organismo, previa la adopción de las medidas presupuestarias oportunas, facilitadas por el carácter ampliable que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado vienen atribuyendo a los créditos correspondientes¹.

4. El 99,91 por ciento de los créditos del FAG se incluyen en el programa 211 A «Administración y servicios generales de Defensa» que es gestionado además por distintos Centros Directivos y Organismos autónomos del Ministerio de Defensa.

V. SISTEMAS DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS PRÉSTAMOS CONCEDIDOS

En los epígrafes precedentes sobre comentarios a los estados financieros, se han puesto de manifiesto diversas observaciones relativas a deficiencias en los sistemas y procedimientos contables, así como de cumplimiento de la diversa normativa a que está sometido el Organismo y su efecto sobre la presentación y representación de sus estados financieros.

En este apartado se describen las debilidades en los sistemas y procedimientos de control interno y de la legalidad de los préstamos concedidos.

V.1. Préstamos presupuestarios

En relación al funcionamiento de estos préstamos se hacen las siguientes observaciones:

1. Su procedimiento se regulaba en la Orden Ministerial de 28 de julio de 1978 y en la Instrucción Permanente número 1 del FAG de noviembre de 1978.

2. Las solicitudes de préstamos realizadas por las Unidades, Organismos e Instalaciones, de acuerdo con la citada normativa, debían motivar la inversión o aplicación de los fondos

y señalar la fuente de reintegro y los plazos de amortización estimados; sin embargo, en la mayoría de los casos se ha omitido dicha referencia a la fuente de reintegro y a los plazos de amortización.

3. La competencia para la concesión de préstamos estaba atribuida a la Junta Administradora Principal para importes superiores a 30 millones de pesetas; sin embargo, el Presidente de la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General del Ejército acordó en el ejercicio la concesión de tres préstamos de 300, 250 y 100 millones de pesetas.

Según las alegaciones, «de la concesión de estos préstamos a corto plazo se informó siempre a la Junta, cuyos miembros recibían con la citación para cada reunión información sobre la situación financiera del FAG», añadiéndose que «por error no figura tal información en las Actas de las reuniones».

4. En los préstamos de cuantía inferior a 30 millones de pesetas, con excepción de los concedidos por la Junta Administradora Delegada del Cuartel General del Aire, la concesión ha sido acordada por los Presidentes de las Juntas, competencia que estaba atribuida a la propia Junta. Dicha norma autorizaba a los Presidentes, en casos de reconocida urgencia, a adoptar las resoluciones que estimaran oportunas debiendo comunicárselas a la Junta en la siguiente sesión. No consta en las actas de las reuniones de la Junta Administradora Delegada del Cuartel General del Ejército que se haya producido dicha comunicación y en el Cuartel General de la Armada ni siquiera hay constancia escrita de las reuniones celebradas por la Junta Delegada durante el ejercicio 1994. Además en siete de los once préstamos concedidos en el ejercicio en esta Junta los expedientes no incluyen los acuerdos de concesión.

V.2. Anticipos extrapresupuestarios

Los sistemas de control y seguimiento de los préstamos (anticipos) extrapresupuestarios presentan notables deficiencias que son consecuencia de la insuficiente o inexistente documentación sobre estas operaciones obrante en las Juntas Administradoras Delegadas que son los órganos del FAG encargados de su seguimiento y control.

Como ya se ha indicado, la mayor parte de los anticipos extrapresupuestarios proceden de la incorporación al FAG de los capitales propios que las Unidades poseían en el momento de la desaparición de los distintos Fondos económicos de acuerdo con las Órdenes Ministeriales 39/1987, de 24 de junio, 2/1988 y 3/1988, de 13 de enero, las cuales, a su vez, autorizaron que los importes correspondientes a dichos capitales permaneciesen en las mismas en concepto de anticipo de caja fija (fondo de maniobra). Es el propio concepto de dotación de fondo de maniobra el que ha originado en las Unidades la idea de permanencia de estos anticipos, utilizándolos de forma complementaria a las provisiones de fondos de carácter extrapresupuestario fijadas en el Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, mediante el cual se establece el sistema de anticipos de caja fija en los distintos Departamentos ministeriales y Organismos autónomos.

Estos anticipos se fueron registrando por el FAG a lo largo del tiempo (1988 a 1990) con base en las comunicaciones sobre fondos existentes facilitadas por las distintas Unidades sin que en ningún caso fueran acompañadas de cuentas o estados formalmente cerrados a la fecha de integración en los que figurase la conformidad expresa de los órganos implicados y acreditase el importe existente. En el transcurso de esta fiscalización solamente han sido facilitadas las comunicaciones relativas a las Unidades dependientes del Cuartel General del Ejército.

¹ Según el punto primero. Uno, d) del Anexo II de la Ley 21/1993, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1994, son ampliables «los créditos de transferencias a favor del Estado que figuran en los presupuestos de gastos de los Organismos autónomos, hasta el importe de los remanentes que resulten como consecuencia de la gestión de los mismos».

El FAG carecía de expedientes individualizados en las Juntas Administradoras Delegadas en los Cuarteles Generales de la Armada y del Aire, apareciendo como únicos perceptores de anticipos la Intendencia General del Cuartel General de la Armada y la Pagaduría Central de Haberes del Cuartel General del Aire. En la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General del Ejército los expedientes se clasificaban por Jefaturas de Intendencia Económicas Administrativas.

Las Juntas Administradoras Delegadas en los Cuarteles Generales de la Armada y del Aire no recibían la información que trimestralmente debían remitir las Intendencias de las Zonas Marítimas y de la Jurisdicción Central y de las Secciones Económico-Administrativas, respectivamente, acerca de la utilización de los anticipos, información que debía comprender los anticipos utilizados, los reintegros efectuados y el saldo pendiente de reintegro, lo que impedía al FAG poder efectuar un contraste de la información y aclaración de diferencias. La Junta Administradora en el Cuartel General del Ejército si recibía dicha información, sin embargo, no la ha utilizado dado que se ha observado la existencia de diferencias entre dicha información y la reflejada por el Organismo, no constando que se hayan practicado actuaciones tendentes a la aclaración y subsanación de las diferencias.

El registro de los reintegros de estos anticipos se efectuaba, como en el caso de los ingresos, basándose en la documentación bancaria. Esta circunstancia propicia el que se puedan producir errores de clasificación entre ingresos y reintegros.

Finalmente, hay que indicar que no se han documentado formalmente las concesiones de anticipos realizadas durante 1994 en la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General del Aire, al no haberse considerado como nuevas concesiones, sino como redistribuciones de los ya existentes. Además habría que considerar el incumplimiento del Acuerdo de la Junta Administradora Principal de 15 de abril de 1993, que asigna la competencia para acordar la concesión de estos anticipos a la propia Junta Administradora Principal.

VI. SISTEMAS DE CONTROL DE FONDOS

Los recursos disponibles del FAG se hallan depositados en siete cuentas bancarias y una caja de efectivo. Cinco de las cuentas están abiertas en el Banco de España, correspondiendo su titularidad al Fondo de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa, Junta Administradora Principal, Delegación Permanente de la Junta Administradora Principal, Junta Administradora Delegada del Cuartel General del Ejército, Junta Administradora Delegada del Cuartel General de la Armada y Junta Administradora Delegada del Cuartel General del Aire. Las dos cuentas restantes están abiertas en la Caja Postal a nombre Fondo de Atenciones Generales del Ministerio de Defensa, Juntas Administradoras Delegadas Cuartel General del Ejército y Cuartel General de la Armada.

El Organismo ha mantenido durante todo el ejercicio importantes excedentes de tesorería que han permanecido depositados en cuentas corrientes en los bancos anteriormente citados.

Los controles fundamentales implantados en el Organismo se describen en las normas de funcionamiento y están destinados a salvaguardar los fondos públicos. Dichas normas establecen que los recursos disponibles se hallarán depositados en cuentas corrientes en el Banco de España a nombre del FAG y la Junta Administradora correspondiente, permitiendo, a su vez, la existencia de otras cuentas que, a propuesta del Presi-

dente de la Junta Administradora Principal, pueda autorizar el Ministerio de Economía y Hacienda. De igual forma, determinan que la custodia y conservación de los fondos es responsabilidad de los Tesoreros, nombrados al efecto en las distintas Juntas y Delegación Permanente, que, a su vez, disponen mediante firma conjunta con el Interventor de los caudales depositados en las cuentas expresadas anteriormente, previa orden de pago del Presidente de la Junta Administradora correspondiente.

Las Juntas Administradoras Delegadas rendían, mensualmente, a la Junta Administradora Principal, un estado de fondos, actas de arqueo donde constaban las existencias iniciales, el importe total de entradas y salidas y las existencias finales, acompañadas por un certificado de saldo existente el último día del mes correspondiente extendido por la entidad bancaria⁵.

De la revisión efectuada sobre el sistema de control de fondos se han puesto de manifiesto, como más relevantes, los siguientes hechos:

1. Todas las cuentas han registrado ingresos y pagos, con excepción de la cuenta abierta a nombre de la Junta Administradora Principal que únicamente ha reflejado ingresos. El medio de pago más utilizado ha sido la transferencia, si bien en algunas cuentas la disponibilidad de los fondos se ha realizado mediante cheque. Todos los cobros se han producido mediante transferencia bancaria.

2. No consta la existencia de la preceptiva autorización del Ministerio de Economía y Hacienda, de acuerdo con el art. 119 apartado 2 del Real Decreto 1091/1988, para la cuenta abierta en la Caja Postal por la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General de la Armada⁶.

3. En las cuentas abiertas en la Caja Postal y Banco de España de la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General de la Armada se han efectuado los siguientes movimientos de fondos sin que conste documentalmente su autorización por parte del Presidente de la Junta:

— Dos cheques de cinco millones de pesetas cada uno de ellos, de fechas 2 de febrero y 4 de julio de 1994, a los que se hizo referencia en el punto III.1.1.B), emitidos a favor del Museo Naval, según consta en la documentación remitida por los bancos. Los citados importes fueron reintegrados a sus respectivas cuentas el 10 de febrero y 28 de julio.

— Tres transferencias de 2.551.000, 39.000 y 5.000.000 de pesetas para traspasar fondos que previamente habían sido abonados incorrectamente en la cuenta del Banco de España de esta Junta cuando debía haberse efectuado en las de las Juntas Delegadas en el Cuartel General del Ejército y del Aire, según consta en la documentación remitida por el mismo.

4. En dos cuentas están autorizados para disponer fondos, mediante firma conjunta con el Interventor, entre otros, el Presidente de la Delegación Permanente de la Junta Administradora Principal y el Presidente de la Junta Administradora Delegada en el Cuartel General del Aire a pesar de que la propia normativa establece que la disposición de caudales se realice mediante las firmas conjuntas del Tesorero o Tesorero-Contador e Interventor. No se ha observado, por otro lado, que dichos presidentes hayan ejercido esta facultad en alguna ocasión.

⁵ Párrafo matizado como consecuencia de alegaciones.

⁶ Párrafo modificado como consecuencia de las alegaciones.

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VII.1. Conclusiones

A) En relación con la actividad del Organismo.

El FAG era un Organismo meramente instrumental cuyo objeto era centralizar los recursos obtenidos por distintas Unidades del Ministerio de Defensa en operaciones de carácter atípico y aportar, como anticipos a Órganos del Ministerio de Defensa, los recursos necesarios para financiar gastos que, por insuficiencias presupuestarias, no podían aplicarse temporalmente a su presupuesto y que, con posterioridad, una vez aplicados, eran reintegrados al FAG. El FAG era un simple receptor de los fondos, no interviniendo, como tal, ni en su gestión ni en su control.

El Organismo aparecía, asimismo, como titular de anticipos extrapresupuestarios concedidos a distintas Unidades del Ministerio de Defensa, que en su mayor parte correspondían a los capitales que aportaron los extinguidos Fondos económicos de las Unidades dependientes de los Cuarteles Generales del Ejército, de la Armada y del Aire, y que permanecieron en concepto de anticipo en las distintas Unidades. Estos anticipos tenían por parte de las Unidades una consideración de permanencia no compartida por el FAG quien, por otro lado, no contaba con los medios precisos para su control.

Como consecuencia de su carácter instrumental, carecía de los medios personales y materiales propios para el ejercicio de sus funciones que se realizaban en su mayor parte con personal y medios materiales del Ministerio de Defensa; los puestos directivos estaban ocupados por los Directores de Asuntos Económicos del Ministerio de Defensa y de los Cuarteles Generales.

B) En relación con la representatividad de las cuentas rendidas.

Los estados financieros del Organismo a 31 de diciembre de 1994 expresan adecuadamente, a juicio de este Tribunal, su situación financiera y patrimonial a dicha fecha, y el resultado de las operaciones realizadas en el ejercicio 1994, excepto por las salvedades que se incluyen en el apartado II.2 que afectan básicamente a la cuenta de «Otros deudores no presupuestarios», cuyo saldo a dicha fecha registraba un importe de 1.929.000.000 pesetas, y a las cuentas de ingresos.

C) En relación con los sistemas de control interno y cumplimiento de la legalidad.

1. Las relaciones de bienes de inmovilizado material, que en el Organismo sustituyen al inventario, carecen de los datos necesarios para efectuar su control y para calcular el importe de las amortizaciones.

2. El sistema de registro de los ingresos presenta importantes deficiencias al basarse éste, según lo manifestado al

equipo fiscalizador, en la documentación bancaria y mediante aclaraciones verbales con los interesados, en lugar de utilizarse las relaciones semestrales de ingresos, que debían remitir las Direcciones de Asuntos Económicos de cada uno de los Cuarteles Generales.

El FAG se limita a registrar los importes ingresados en sus cuentas bancarias no efectuando ninguna operación para comprobar que lo cobrado coincide con lo liquidado.

D) En relación a los sistemas de control y seguimiento de préstamos y de fondos.

1. No se cumple la normativa sobre los acuerdos de concesión de los préstamos presupuestarios. En general, la concesión se acuerda por el Presidente de la Junta correspondiente, asumiendo facultades que están atribuidas a la propia Junta.

2. No se han seguido los trámites establecidos en las concesiones de anticipos extrapresupuestarios realizadas en 1994, en cuanto que no han sido documentadas formalmente las concesiones y no han sido acordadas por la Junta Administradora Principal.

3. No se realiza un seguimiento individualizado de los deudores por anticipos extrapresupuestarios.

4. Una de las cuentas que utiliza el Organismo carece de la debida autorización del Ministerio de Economía y Hacienda, tal como prevé el artículo 119, apartado 2 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

VII.2. Recomendaciones

Dado que este Organismo ha sido suprimido, se entiende que la mayor parte de las deficiencias observadas desaparecerán con él. No obstante, se recomienda a los Órganos competentes del Ministerio de Defensa, especialmente a la Dirección General de Asuntos Económicos, lo siguiente:

1. Que se adopten las medidas oportunas para garantizar en el futuro que la totalidad de los ingresos que se generen en los distintos Órganos, Unidades, Centros y Dependencias del Ministerio de Defensa se gestionen de acuerdo con las normas financieras aplicables, que exigen su ingreso en el Tesoro Público y su imputación al presupuesto de ingresos, sin perjuicio de que puedan generar crédito en los supuestos contemplados en las disposiciones vigentes.

2. Que se proceda a una completa identificación de los anticipos concedidos a las distintas Unidades, a la comprobación del destino que se les ha dado, y a su justificación y cancelación mediante la aportación de los correspondientes documentos justificativos y el reintegro, en su caso, de los fondos no aplicados.

Madrid, 17 de diciembre de 1997.—La Presidenta, Milagros García Crespo.

ANEXOS

- ANEXO 1. BALANCE DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 1994
 ANEXO 2. CUENTA DE RESULTADOS DEL EJERCICIO 1994
 ANEXO 3. CUADRO DE FINANCIAMIENTO ANUAL 1994
 ANEXO 4. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1994
 ANEXO 5. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1994
 ANEXO 6. ESTADO DE EJECUCIÓN DE LOS DERECHOS PRESUPUESTARIOS
 ANEXO 7. ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS OBLIGACIONES PRESUPUESTARIAS

ANEXO 1
BALANCE DE SITUACIÓN A 31/12/94
 (importes en MILES de pesetas)

| ACTIVO | |
|---|------------------|
| Material | 2.148 |
| Financiero | 1.661.255 |
| INMOVILIZADO | 1.663.403 |
| Otros deudores no presupuestarios | 1.929.000 |
| DEUDORES | 1.929.000 |
| Caja, Bancos e Instituciones de crédito | 3.507.284 |
| CUENTAS FINANCIERAS | 3.507.284 |
| RESULTADOS | 692.067 |
| TOTAL ACTIVO | 7.791.754 |

| PASIVO | |
|--|------------------|
| Patrimonio | 8.673.051 |
| Resultados pendientes de aplicación | -1.120.836 |
| PATRIMONIO Y RESERVAS | 7.552.215 |
| Subvenciones de capital recibidas | 225.000 |
| SUBVENCIONES DE CAPITAL | 225.000 |
| Acreeedores por obligaciones reconocidas | 5.254 |
| Entidades públicas | 90 |
| DEUDAS A CORTO PLAZO | 5.344 |
| Otras partidas pendientes de aplicación | 9.195 |
| PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN | 9.195 |
| TOTAL PASIVO | 7.791.754 |

ANEXO 2
CUENTA DE RESULTADOS DEL EJERCICIO 1994
 (importes en MILES de pesetas)

| RESULTADOS CORRIENTES DEL EJERCICIO | | | |
|--|------------------|---------------------------------------|------------------|
| Gastos de personal | 5.325 | Ventas | 331.227 |
| Trabajos, suministros y servicios exteriores | 3.366 | Renta de la propiedad y de la empresa | 24.251 |
| Transferencias corrientes | 855.597 | Otros ingresos | 510.984 |
| Transferencias de capital | 690.490 | SALDO DEUDOR | 692.067 |
| TOTAL | 1.558.529 | TOTAL | 1.558.529 |
| RESULTADOS DEL EJERCICIO | | | |
| Resultados corrientes del ejercicio | 692.067 | Pérdida neta total | 692.067 |
| TOTAL | 692.067 | TOTAL | 692.067 |

ANEXO 3
CUADRO DE FINANCIAMIENTO ANUAL 1994
 (Importe en MILES de pesetas)

| 1ª PARTE APLICACIONES E INVERSIONES PERMANENTES DE LOS RECURSOS | | 2ª PARTE RECURSOS PERMANENTES OBTENIDOS EN EL EJERCICIO | |
|---|------------------|---|------------------|
| GRUPO 1º: FINANCIACIÓN BÁSICA | | | |
| Resultados ptes. de aplicación | 1.320.639 | Patrimonio | 200.570 |
| GRUPO 2º: INMOVILIZADO | | | |
| Inmovilizado material | 173 | Inmovilizado financiero | 514.376 |
| | | Amortización del inmovilizado | 3.751 |
| GRUPO 8º: RESULTADOS | | | |
| | | Resultados del ejercicio | 428.769 |
| TOTAL | 1.320.812 | TOTAL | 1.147.466 |

| 3ª PARTE: VARIACIONES DEL CIRCULANTE | | | |
|--|-----------------|-----------------------------------|-----------------|
| ACTIVAS | | PASIVAS | |
| GRUPO 4º: ACREEDORES Y DEUDORES | | | |
| | | Acreeedores por oblig. reconocida | -252.948 |
| | | Entidades públicas | 3 |
| GRUPO 5º: CUENTAS FINANCIERAS | | | |
| Otros deudores no presup. | -119.660 | Otros acreedores no presup. | -114.559 |
| Tesorería | -429.571 | Partidas pendientes aplicación | -8.381 |
| TOTAL | -549.231 | TOTAL | -375.885 |

A N E X O 4
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS 1994
 (importes en MILES de pesetas)

| ART. | CONCEPTO | PREVISIONES INICIALES | MODIFICA. NETAS | PREVISIONES DEFINITIVAS | DERECHOS RECONOC.94 | % EJEC. |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------|--------------------|----------------------------|------------------------|---------------|
| 30 | Venta de bienes | 333.890 | 0 | 333.890 | 327.059 | 97,95 |
| 31 | Prestación de servicios | 10.000 | 0 | 10.000 | 4.168 | 41,68 |
| 39 | Otros ingresos | 521.000 | 0 | 521.000 | 510.984 | 98,08 |
| CAP. 3º | TASAS Y OTROS INGRESOS | 864.890 | 0 | 864.890 | 842.211 | 97,38 |
| 50 | Intereses de títulos y valores | 130 | 0 | 130 | 41 | 31,54 |
| 52 | Intereses de depósitos | 9.370 | 0 | 9.370 | 24.210 | 258,38 |
| CAP. 5º | INGRESOS PATRIMONIALES | 9.500 | 0 | 9.500 | 24.251 | 255,27 |
| OPERACIONES CORRIENTES | | 874.390 | 0 | 874.390 | 866.462 | 99,09 |
| OPERACIONES NO FINANC. | | 874.390 | 0 | 874.390 | 866.462 | 99,09 |
| 82 | Reint. prést. conc. s.p. | 1.400.000 | 0 | 1.400.000 | 1.339.115 | 95,65 |
| 83 | Reint. prest. conc. fuera s.p. | 4.000 | 0 | 4.000 | 1.050 | 26,25 |
| 87 | Remanente tesorería | 614.108 | 0 | 614.108 | N/A | |
| CAP. 8º | ACTIVOS FINANCIEROS | 2.018.108 | 0 | 2.018.108 | 1.340.165 | |
| OPERACIONES FINANCIERAS | | 2.018.108 | 0 | 2.018.108 | 1.340.165 | |
| TOTAL OPERACIONES | | 2.892.498 | 0 | 2.892.498 | 2.206.627 | |

ANEXO 5
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS 1994
 (importes en MILES de pesetas)

| ART. | CONCEPTO | CRÉDITOS INICIALES | MODIFICA. NETAS | CRÉDITOS DEFINITIVOS | OBLIG.REC. NETAS | % EJEC. |
|--|---|-----------------------|--------------------|-------------------------|---------------------|---------------|
| 12 | Funcionarios | 29.416 | 0 | 29.416 | 0 | 0,00 |
| 13 | Laborales | 10.426 | 0 | 10.426 | 4.126 | 39,57 |
| 16 | Cuotas, prest.y gastos sociales a cargo empleador | 4.110 | 0 | 4.110 | 1.199 | 29,17 |
| CAP. 1º GASTOS DE PERSONAL | | 43.952 | 0 | 43.952 | 5.325 | 12,12 |
| 21 | Reparaciones, mant. y conservación | 3.960 | | 3.960 | 102 | 2,58 |
| 22 | Material, suministros y otros | 11.979 | 0 | 11.979 | 3.264 | 27,25 |
| 23 | Indemnizaciones por razón del servicio | 594 | 0 | 594 | 0 | 0,00 |
| CAP. 2º GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS | | 16.533 | 0 | 16.533 | 3.366 | 20,36 |
| 40 | A la Admón del Estado | 2.497 | 853.100 | 855.597 | 855.597 | 100,00 |
| 48 | A familias e inst. sin fines de lucro | 853.100 | -853.100 | 0 | 0 | |
| CAP. 4º TRANSFERENCIAS CORRIENTES | | 855.597 | 0 | 855.597 | 855.597 | 100,00 |
| OPERACIONES CORRIENTES | | 916.082 | 0 | 916.082 | 864.288 | 94,35 |
| 63 | Inv. reposición asoc. func. operativo serv. | 3.960 | 0 | 3.960 | 173 | 4,37 |
| CAP. 6º INVERSIONES REALES | | 3.960 | 0 | 3.960 | 173 | 4,37 |
| 70 | A la Admón del Estado | 0 | 690.490 | 690.490 | 690.490 | 100,00 |
| 78 | A familias e inst. sin fines de lucro | 690.490 | -690.490 | 0 | 0 | |
| CAP. 7º TRANSFERENCIAS DE CAPITAL | | 690.490 | 0 | 690.490 | 690.490 | 100,00 |
| OPERACIONES CAPITAL | | 694.450 | 0 | 694.450 | 690.663 | 99,45 |
| OPERACIONES NO FINANCIERAS | | 1.610.532 | 0 | 1.610.532 | 1.554.951 | 96,55 |
| 82 | Concesión préstamos s.p. | 1.241.966 | 0 | 1.241.966 | 825.023 | 66,43 |
| 83 | Concesión préstamos fuera s.p. | 40.000 | 0 | 40.000 | 0 | 0,00 |
| CAP. 8º ACTIVOS FINANCIEROS | | 1.281.966 | 0 | 1.281.966 | 825.023 | 64,36 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | | 1.281.966 | 0 | 1.281.966 | 825.023 | 64,36 |
| TOTAL OPERACIONES | | 2.892.498 | 0 | 2.892.498 | 2.379.974 | 82,28 |

ANEXO 6
ESTADO DE EJECUCIÓN DE LOS DERECHOS PRESUPUESTARIOS
 (importes en MILES de pts.)

| ART. | CONCEPTO | DERECHOS | | COBROS EJERCICIO | DERECHOS PEDIENTES | |
|--------------------------------------|---------------------------------|-----------|------------------|---------------------|-----------------------|----------|
| | | EJS. ANT. | EJ. CTE. | | | ANULADOS |
| 30 | Venta de bienes | | 327.059 | | 327.059 | 0 |
| 31 | Prestaciones de servicios | | 4.168 | | 4.168 | 0 |
| 39 | Otros ingresos | | 510.984 | | 510.984 | 0 |
| AP. 3º TASAS Y OTROS INGRESOS | | | 842.211 | | 842.211 | 0 |
| 50 | Int. de títulos valores | | 41 | | 41 | 0 |
| 52 | Int. de depósitos | | 24.210 | | 24.210 | 0 |
| CAP. 5 INGRESOS PATRIMONIALES | | | 24.251 | | 24.251 | 0 |
| OPERACIONES CORRIENTES | | | 866.462 | | 866.462 | 0 |
| OPERACIONES NO FINANCIERAS | | | 866.462 | | 866.462 | 0 |
| 82 | Reintegro de Préstamos SP | | 1.339.115 | | 1.339.115 | 0 |
| 83 | Reintegro de Préstamos fuera SP | | 1.050 | | 1.050 | 0 |
| CAP. 8 ACTIVOS FINANCIEROS | | | 1.340.165 | | 1.340.165 | 0 |
| OPERACIONES FINANCIERAS | | | 1.340.165 | | 1.340.165 | 0 |
| TOTAL OPERACIONES | | | 2.206.627 | | 2.206.627 | 0 |

ANEXO 7
ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS OBLIGACIONES PRESUPUESTARIAS
 (importe en MILES de pts.)

| ART. | CONCEPTO | OBLIGACIONES | | | | PAGOS EJERCICIO | OBLIG. PTES. |
|-------------------------------------|--------------------------------------|----------------|------------------|----------|------------------|--------------------|-----------------|
| | | EJS. ANT. | EJ.CTE. | ANULADAS | NETAS | | |
| 13 | Laborales | 0 | 4.126 | 0 | 4.126 | 4.126 | 0 |
| 16 | Cuotas, prest. y g.sociales | 0 | 1.199 | 0 | 1.199 | 1.199 | 0 |
| CAP. 1º | GASTOS DE PERSONAL | 0 | 5.325 | 0 | 5.325 | 5.325 | 0 |
| 21 | Rep. mant. y conservación | 0 | 102 | 0 | 102 | 102 | 0 |
| 22 | Material, suministros y otros | 0 | 3.264 | 0 | 3.264 | 2.264 | 1.000 |
| CAP. 2º | GASTOS EN BIENES CTES. Y S. | 0 | 3.366 | 0 | 3.366 | 2.366 | 1.000 |
| 40 | A la Admón del Estado | 9.787 | 855.597 | 0 | 865.384 | 865.384 | 0 |
| CAP. 4º | TRANSFERENCIAS CORRIENTES | 9.787 | 855.597 | 0 | 865.384 | 865.384 | 0 |
| OPERACIONES CORRIENTES | | 9.787 | 864.288 | 0 | 874.075 | 873.075 | 1.000 |
| 63 | Inv. de reposición | 0 | 173 | 0 | 173 | 173 | 0 |
| CAP. 6º | INVERSIONES REALES | 0 | 173 | 0 | 173 | 173 | 0 |
| 70 | A la Admón del Estado | 11.101 | 690.490 | 0 | 701.591 | 701.591 | 0 |
| 78 | A familias e Ins. sin fines de lucro | 237.313 | 0 | 0 | 237.313 | 233.060 | 4.253 |
| CAP. 7º | TRANSFERENCIAS DE CAPITAL | 248.414 | 690.490 | 0 | 938.904 | 934.651 | 4.253 |
| OPERACIONES CAPITAL | | 248.414 | 690.663 | 0 | 939.077 | 934.824 | 4.253 |
| TOTAL OPERACIONES NO FINANC. | | 258.201 | 1.554.951 | 0 | 1.813.152 | 1.807.899 | 5.253 |
| 82 | Concesión de préstamos S.P. | 0 | 825.023 | 0 | 825.023 | 825.023 | 0 |
| CAP. 8º | ACTIVOS FINANCIEROS | 0 | 825.023 | 0 | 825.023 | 825.023 | 0 |
| TOTAL OPERACIONES FINANC. | | 0 | 825.023 | 0 | 825.023 | 825.023 | 0 |
| TOTAL OPERACIONES | | 258.201 | 2.379.974 | 0 | 2.638.175 | 2.632.922 | 5.253 |

