

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

14930 *Resolución de 25 de mayo de 2011, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Comisionado para el Mercado de Tabacos», ejercicio 2006.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 25 de mayo de 2011, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Comisionado para el Mercado de Tabacos», ejercicio 2006, acuerda:

Instar al Gobierno a:

1. Redefinir las funciones a desarrollar por el Organismo Autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos y las asumidas por las Comunidades Autónomas, a fin de que las actuaciones de supervisión se ejerzan adecuadamente.

Instar al Organismo Autónomo a:

2. Exigir a los proveedores del software de gestión y de realización del inventario físico, que cumplan con las ofertas adjudicadas y en concreto faciliten:

- Los datos económicos de los bienes registrados.
- La conciliación con los registros contables.
- Las etiquetas, localización y cuantos datos requieran para la gestión de estos bienes.

3. La aprobación de presupuestos más rigurosos, contabilizando el remanente de tesorería en el artículo 84 de ingresos y presupuestar en gastos en el 40 «Transferencias a la Administración del Estado», por la diferencia entre ingresos y gastos para que sea equilibrado.

4. Que efectúe un adecuado análisis de las necesidades reales de efectivos y ajuste su plantilla a dichas necesidades, evitando en lo posible el recurso a la contratación externa para la realización de actividades que tiene encomendadas.

5. Que lleve a cabo una actualización de la base de datos de expendedorías autorizadas y de los establecimientos autorizados para la venta de tabaco con recargo, información que se considera imprescindible para el correcto desarrollo de las funciones que tiene asignadas.

6. Revisar sus procedimientos de control interno y realizar una adecuada segregación de funciones entre las áreas de ingresos, tesorería y contabilidad y asegurar conciliaciones periódicas. También debe establecer políticas de seguridad de sus bases de datos, permisos, lectura y administración de bases de datos, para garantizar fiabilidad y confidencialidad de los datos.

7. Que lleve a cabo una adecuada coordinación con la Agencia Estatal de Administración Tributaria en relación con la gestión de cobros en vía de apremio, evitando que los ingresos públicos puedan verse perjudicados por deficiencias en el seguimiento y exigencia de los mismos, que pudieran dar lugar a la prescripción de los derechos correspondientes.

Palacio del Congreso de los Diputados, 25 de mayo de 2011.–La Presidenta de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, María Isabel Pozuelo Meño.–El Secretario de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, José Luis Ábalos Meco.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO «COMISIONADO PARA EL MERCADO DE TABACOS» EJERCICIO 2006

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 29 de septiembre de 2009, el Informe de Fiscalización del Organismo Autónomo «Comisionado para el Mercado de Tabacos», ejercicio 2006, 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 ORIGEN DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
 - I.2 NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA.
 - I.3 OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.
 - I.4 TRAMITE DE ALEGACIONES.
- II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.
 - II.1 FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES.
 - II.1.1 Alcance.
 - II.1.2 Salvedades.
 - II.1.3 Opinión.
 - II.2 COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES.
 - II.2.1 Balance de situación.
 - II.2.2 Cuenta de resultados.
 - II.2.3 Estado de liquidación del presupuesto.
 - II.3 ANÁLISIS DE LEGALIDAD EN DETERMINADOS PROCEDIMIENTOS.
 - II.3.1 Contratación administrativa.
 - II.3.2 Pagos realizados por el sistema de anticipos de caja fija.
- III. EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO.
 - III.1 INMOVILIZADO.
 - III.2 TESORERÍA.
 - III.3 GESTIÓN DE LA RED MINORISTA.
 - III.3.1 Gestión de la red de expendedorías.
 - III.3.2 Gestión de PVR.
 - III.4 INSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTES SANCIONADORES.
 - III.5 CONTABILIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE COBRO.
 - III.5.1 Liquidaciones en periodo voluntario.
 - III.5.2 Liquidaciones en vía ejecutiva.
- IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.
 - IV.1 CONCLUSIONES.
 - IV.2 RECOMENDACIONES.
- V. ANEXOS.

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.	IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
BDES	Base de Datos de gestión de Expedientes Sancionadores.	LGP	Ley General Presupuestaria.
BE	Banco de España.	LOFAGE	Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
CMT	Comisionado para el Mercado de Tabacos.	LOMTNT	Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria.

LRJAP-PAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
PVR	Puntos de Venta con Recargo de labores de tabaco.
SGE	Sistema de Gestión de Expendedurías.
SGI	Sistema de Gestión de Ingresos.
TRLCAP	Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

I.1 ORIGEN DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, ha realizado una fiscalización de la actividad económico-financiera del Organismo autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos, referida al ejercicio 2006.

Dicha fiscalización se ha efectuado a iniciativa del Tribunal de Cuentas por Acuerdo del Pleno de 27 de febrero de 2007, sesión en la que se aprobó el Programa de Fiscalizaciones para el año 2007.

Las Directrices Técnicas del procedimiento fiscalizador fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal el 26 de septiembre del año 2007.

I.2 NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA

El Comisionado para el Mercado de Tabacos (CMT) es un Organismo autónomo de los previstos en el artículo 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). El Organismo está adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda a través de su Subsecretaría, según se establece en el artículo 19.10.c) del Real Decreto 1552/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica de dicho Ministerio.

El CMT tiene personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, y plena capacidad jurídica y de obrar para el cumplimiento de sus fines. Se rige por la legislación general aplicable a todos los Organismos autónomos de la Administración del Estado y por la normativa específica siguiente:

— La Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria, por la que se crea el Organismo autónomo. En ella se liberalizan las actividades de fabricación, producción y distribución de labores del tabaco y se mantiene el monopolio del comercio al por menor a favor del Estado.

— Real Decreto 2668/1998, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo autónomo «Comisionado para el Mercado de Tabacos».

— Real Decreto 1199/1999, de 9 de julio —modificado por el Real Decreto 1/2007, de 12 de enero— por

el que se desarrolla la Ley 13/1998 y se regula el Estatuto Concesional de la Red de Expendedurías de Tabaco y Timbre.

— Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, en el que se modifica la Ley 13/1998 para delimitar las obligaciones de suministro de fabricantes, importadores y mayoristas de las labores del tabaco.

— Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad, por la que se eliminan restricciones a la iniciativa empresarial en la distribución mayorista y el funcionamiento de la red minorista.

— Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

Son órganos de gobierno del Comisionado para el Mercado de Tabacos:

a) El Presidente del Organismo, con rango de Subdirector General, que constituye el órgano máximo de dirección del mismo.

b) El Vicepresidente del Organismo, con nivel orgánico de Subdirector General, dependiente jerárquicamente de aquel.

Como órgano de asesoramiento y asistencia está el Comité Consultivo del Comisionado, en cuyo seno se constituyen la Comisión Asesora de la Producción y la Comisión Asesora de Expendedurías.

Corresponde al Organismo ejercer las competencias de carácter regulador y de vigilancia para salvaguardar la aplicación de los criterios de neutralidad y las condiciones de libre competencia efectiva en el mercado de tabacos, en todo el territorio nacional, no reservadas al Estado.

Las funciones del Comisionado se derivan de la importante transformación introducida en el sector tabaquero por la Ley 13/1998, que suprimió los monopolios de fabricación, importación y comercio al por mayor para las labores de tabaco —aplicándose a los elaborados del tabaco originarios de terceros países el régimen existente para los productos comunitarios— y manteniendo la titularidad del Estado en el monopolio de comercio al por menor. En particular realiza, entre otras, las siguientes funciones:

— Actuar como órgano de interlocución y relación con los distintos operadores del mercado de tabacos y ejercer las funciones de arbitraje que las partes le encomienden.

— Vigilar que los diversos operadores actúen en el marco que les corresponde, ejerciendo las facultades de inspección que sean precisas y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.

— Vigilar la calidad de los productos ofertados, de los utilizados en su elaboración y de los aditivos o sus-

tancias incorporados, sin perjuicio del respeto al secreto de la producción industrial. Comprobar el contenido y presupuestos de las actividades promocionales y publicitarias de los agentes del mercado.

— Vigilar la efectiva aplicación de los criterios sanitarios sobre publicidad, consumo y calidad del tabaco, en colaboración con las demás Administraciones públicas competentes.

— Emitir informes sobre el cumplimiento de los requisitos para el establecimiento de nuevos fabricantes, importadores o mayoristas; así como para el otorgamiento de concesiones y renovaciones o revocación de expendedorías de tabaco y timbre.

— Ejercer la actividad de mantenimiento de la Red de Expendedurías de Tabaco y Timbre en materia de modificaciones de emplazamiento, licenciamiento de almacenes y otras actuaciones conexas. Autorizar el establecimiento, en lugares distintos de expendedorías, de puntos de venta al público con recargo.

— Almacenar y custodiar las labores de tabaco aprehendidas o decomisadas en procedimientos de contrabando y proceder a su destrucción.

— Recibir las denuncias que se presenten por presunta violación de los principios y de las reglas de libre competencia en el mercado de tabacos y remitirlas a los órganos competentes para su tramitación y resolución.

— Elaborar estadísticas, preparar informes y formular propuestas en materias del ámbito de sus competencias.

El Comisionado ejerce sus funciones con autonomía de gestión dentro de los límites establecidos por la LOFAGE y por su propio Estatuto. En todo caso, sus funciones no interferirán en los ámbitos competenciales que, en materia tributaria, aduanera, de represión del contrabando, sanitaria, agraria o de supervisión de la publicidad, correspondan a otros órganos o Departamentos de las Administraciones públicas.

Los recursos económicos del Organismo, conforme dispone el artículo 13 de su Estatuto, estarán integrados por:

a) La tasa que perciba por la prestación de servicios a los operadores del mercado de tabacos previstos en la Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria (LOMTNT).

b) Los productos y rentas de los bienes y valores que constituyan su patrimonio.

c) El importe de las multas impuestas por infracciones de lo prevenido en la Ley a que hace mención el párrafo a) anterior.

d) Las consignaciones específicas que, en su caso, le sean asignadas en los Presupuestos Generales del Estado.

e) Las transferencias corrientes o de capital que procedan de las Administraciones o entidades públicas.

f) Cualquier otro recurso que pudiera serle atribuido.

I.3 OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas, los objetivos de la fiscalización han sido los siguientes:

1) Comprobar si las cuentas anuales del Comisionado para el Mercado de Tabacos reflejan, en todos los aspectos significativos, la situación económico-financiera y patrimonial del Organismo y el resultado de sus operaciones, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación.

2) Analizar y evaluar los procedimientos de gestión seguidos por el Organismo para el cumplimiento de sus funciones principales.

En particular analizar los procedimientos establecidos para el otorgamiento de las concesiones y renovaciones o revocación de expendedorías de tabaco y timbre; y para la autorización del establecimiento de puntos de venta con recargo en lugares distintos de expendedorías, así como la gestión y recaudación de las tasas correspondientes.

3) Analizar el cumplimiento de la normativa aplicable en la actividad derivada de las operaciones realizadas por el Organismo.

El periodo fiscalizado ha sido el ejercicio 2006, si bien las comprobaciones, cuando se ha considerado relevante, se han extendido a los ejercicios anteriores o al momento de practicar las actuaciones fiscalizadoras.

La ejecución del trabajo se ha efectuado de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y los criterios contenidos en las Normas internas de fiscalización del Tribunal de Cuentas, en los términos señalados por el Pleno del Tribunal en su reunión de 23 de enero de 1997.

I.4 TRAMITE DE ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador se pusieron de manifiesto al actual Presidente del Comisionado para el Mercado de Tabacos, que también ocupó el cargo durante el periodo fiscalizado.

Los escritos recibidos, que se incorporan al Informe, incluyen alegaciones que han sido analizadas y valoradas, modificándose el texto originario cuando por su contenido se ha estimado pertinente.

En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado, por entender que las alegaciones formuladas son meras explicaciones o comentarios de los hechos o situaciones descritos en el Informe, o porque no se comparten las razones u opiniones en ellas vertidas, con independencia de que se haya estimado oportuno o no dejar constancia expresa de la discrepancia con ellas en el Informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1 FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES

Las cuentas anuales del Comisionado para el Mercado de Tabacos, relativas al ejercicio presupuestario de 2006, fueron remitidas por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) al Tribunal de Cuentas con un retraso de 28 días sobre el plazo máximo establecido por el artículo 139 de la Ley General Presupuestaria.

El resumen de dichas cuentas fue publicado en el Boletín Oficial del Estado de 23 de octubre de 2007. En dicho resumen se incluyeron los estados contables indicados en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 777/2005, de 21 de marzo –modificada por la Orden EHA 405/2006, de 10 de febrero– por la que se regula la obtención, formulación, aprobación y rendición de cuentas anuales para las entidades estatales de derecho público a las que sea de aplicación la Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado, con excepción del «Balance de resultados e informe de gestión». No obstante, dicho estado formó parte de las cuentas rendidas a este Tribunal.

II.1.1 Alcance

El examen de las cuentas anuales del CMT correspondientes al ejercicio 2006, cuyo balance, cuenta del resultado económico-patrimonial y estado de liquidación del presupuesto se incluyen en los anexos 1 a 3 de este informe, se ha realizado conforme a los procedimientos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas y, por tanto, se han llevado a cabo las comprobaciones que se han estimado necesarias para la obtención del grado de evidencia suficiente que fundamente la opinión que sobre dichas cuentas anuales se contiene en el epígrafe II.1.3.

II.1.2 Salvedades

Limitaciones al alcance

El Organismo no dispone de un inventario de su inmovilizado que recoja todos los elementos que integran el inmovilizado material e inmaterial y reúna las características que para el mismo se señalan en el documento 6 de los Principios Contables Públicos. Las relaciones de bienes elaboradas por el CMT o carecen del detalle suficiente como para permitir identificar de forma unívoca cada bien o no están valoradas, por lo que no sirven de soporte de la contabilidad y, en consecuencia, no se han podido realizar las comprobaciones necesarias a fin de asegurar la representatividad de los saldos de sus cuentas de mobiliario, equipos para procesos de información y otro inmovilizado material, limitándose el trabajo realizado al análisis de las variaciones producidas durante el ejercicio fiscalizado.

Otras salvedades

Se han observado errores o incumplimientos de la normativa contable, que se ponen de manifiesto con mayor amplitud a lo largo del apartado II.2, cuyos efectos más importantes son los siguientes:

a) La errónea consideración de la vida útil del edificio sede del Organismo origina un déficit en la dotación de su amortización acumulada de 60.566 euros, con la correspondiente repercusión en los resultados.

b) El saldo de los deudores presupuestarios, que a 31/12/2006 asciende a 1.186.421 euros, no incluye derechos por multas y sanciones contra cuyas resoluciones se ha interpuesto recurso contencioso administrativo por importe de 650.151 euros.

c) Los saldos de las cuentas en que se registran los anticipos de caja fija no reflejan la situación en que se encuentran los libramientos de fondos, ni la cuenta restringida de pagos refleja su saldo en el banco.

II.1.3 Opinión

Excepto por la limitación al alcance y el efecto de las deficiencias señaladas en el epígrafe II.1.2 anterior, las cuentas anuales del Organismo autónomo Comisionado para el Mercado de Tabacos para el ejercicio 2006 reflejan adecuadamente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiero-patrimonial al 31 de diciembre de 2006, del resultado de sus operaciones y de la liquidación de su presupuesto anual para el ejercicio terminado en dicha fecha, y contiene la información requerida, de conformidad con las normas y principios contables que le son de aplicación.

II.2 COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES

En este apartado se exponen los resultados obtenidos de la fiscalización de las principales rúbricas del balance, de la cuenta de resultado económico-patrimonial y del estado de liquidación del presupuesto.

II.2.1 Balance de situación

En el anexo 1 se recoge el balance de situación del Comisionado para el Mercado de Tabacos en los ejercicios 2006 y 2005. En los epígrafes siguientes se expresan los resultados de las comprobaciones realizadas sobre las cuentas integrantes del mismo.

1. Activo

A) INMOVILIZADO

El inmovilizado del Organismo representa el 45% de su activo y, a 31/12/2006, asciende a 17.371 miles de euros, según el siguiente detalle:

	(euros)		
	Saldo a 31/12/2005	Variación del ejercicio	Saldo a 31/12/2006
INMOVILIZADO	17.355.272	15.971	17.371.243
Inmovilizaciones inmateriales	334.834	91.739	426.573
Aplicaciones informáticas	452.755	168.696	621.451
Amortización acumulada del I. Inmaterial	-117.921	-76.957	-194.878
Inmovilizaciones materiales	17.020.438	-75.768	16.944.670
Terrenos y bienes naturales	6.911.865	0	6.911.865
Construcciones	9.047.186	0	9.047.186
Mobiliario	553.523	68.815	622.338
Equipos para procesos de información	1.095.444	94.464	1.189.908
Otro inmovilizado material	18.249	18.430	36.679
Amortización acumulada del I. Material	-605.829	-257.477	-863.306

La variación del inmovilizado en 2006 se corresponde en su totalidad con las obligaciones reconocidas netas del capítulo 6 menos las amortizaciones dotadas durante el ejercicio.

A.1) Inmovilizaciones inmateriales

El saldo de esta cuenta corresponde íntegramente a programas informáticos operativos en el Organismo.

Se han comprobado las adquisiciones del ejercicio, estando correctamente contabilizadas y sus amortizaciones dotadas de acuerdo con el período máximo de vida útil que para estos bienes establece la Resolución de 14 de diciembre de 1999 de la IGAE, por la que se regulan determinadas operaciones contables a realizar a fin de ejercicio. Por el contrario, están indebidamente contabilizadas como inmovilizado material las adquisiciones realizadas en 2000 del «Sistema de consulta de la base de datos Aranzadi» y las «Licencias del sistema de Registro», por un importe bruto conjunto de 17.653 euros, para los que existe una amortización acumulada de 13.239 euros. Estas adquisiciones debieron registrarse en la cuenta de «Aplicaciones informáticas» y, en consecuencia, encontrarse totalmente amortizadas al finalizar el ejercicio 2006, de acuerdo con la vida útil establecida para estos bienes en la mencionada Resolución.

A.2) Inmovilizaciones materiales

a) El saldo conjunto de las cuentas representativas de los terrenos y las construcciones, que a 31/12/06 asciende a 15.959.051 euros, refleja el coste del edificio adquirido el ejercicio anterior para sede del CMT en el Paseo de la Habana núm. 140-142 de Madrid. Su valor neto contable representa el 91,15% del inmovilizado del Organismo.

El CMT adoptó el criterio de repartir el coste de adquisición entre las cuentas de terrenos y construcciones de acuerdo a la proporción que se derivaba de los valores catastrales correspondientes en el momento de

la compra, considerando todo el edificio en su conjunto. Asimismo, ha adoptado el criterio de dotar la amortización del inmueble de acuerdo con el período máximo de vida útil establecido en la Resolución de la IGAE, antes mencionada.

En aplicación de este criterio el CMT ha estimado en 100 años la vida útil del inmueble y, en consecuencia, ha dotado una amortización del 1% anual, sin tener en cuenta que se trata de un bien usado, motivo por el cual no puede compartirse el criterio seguido por el Organismo y defendido en las alegaciones. A este respecto, considerando la fecha de declaración de obra nueva, que según la escritura correspondiente es el 28/05/1981, como dato objetivo determinante de la antigüedad del edificio resulta una vida útil para el Organismo de 76 años desde la compra, y, por consiguiente, un porcentaje de amortización anual del 1,32%. Por otra parte, para el cálculo de la dotación del ejercicio anterior se consideró la fecha de registro con que figura en contabilidad, que corresponde a la fecha de justificación del pago librado a justificar con que se instrumentó la compra-venta —22/07/2005— y no la fecha de adquisición del mismo, 30/05/2005.

Debido a la incidencia de estos hechos, a 31/12/2006, existe un defecto en la amortización acumulada del inmueble de 60.566 euros, de los que 31.615 corresponden al ejercicio anterior.

b) En la cuenta 226 «Mobiliario» se ha contabilizado la adquisición, en 2005, de cinco fotocopiadoras—con entrega de otras usadas como parte del pago—por el precio neto abonado, por lo que tiene infravalorados dichos bienes en 13.993 euros y sobrevaloradas las pérdidas de la operación en el mismo importe. El Organismo dio de baja las fotocopiadoras cedidas considerando pérdidas procedentes del inmovilizado su valor neto contable. Lo correcto, de acuerdo con los principios contables públicos¹, hubiera sido contabilizar las fotocopiadoras adquiridas por su valor

¹ Documento 6 «Inmovilizado no financiero». Punto 9.3.2.

de mercado (62.959 euros), inferior a la suma del valor neto contable del bien transmitido (22.503 euros) y el importe monetario pagado (48.966 euros), registrándose como pérdidas la diferencia entre dicha suma y el indicado valor de mercado (8.510 euros).

c) En la cuenta 229 «Otro inmovilizado material» se ha activado indebidamente un compresor adquirido durante el ejercicio, por importe de 18.430 euros, para sustituir a otro averiado en la instalación de aire acondicionado del edificio. Dicho edificio disponía en el momento de su adquisición de instalaciones fijas (calefacción, aire acondicionado, etc.) que formaron parte del precio de compra del inmueble y que no han sido segregadas del conjunto, por lo que —de acuerdo con las normas de valoración establecidas en el PGCP²— el importe mencionado debió imputarse a la cuenta 6221 «Reparaciones y conservación. Construcciones». El Comisionado debiera dar de baja el compresor de su inmovilizado y, simultáneamente, anular la amortiza-

ción de 1.749 euros dotada en el ejercicio. En relación con las alegaciones formuladas a este punto, ha sido criterio permanente de este Tribunal que, con independencia de la imputación presupuestaria de los gastos, para activarlos deben satisfacerse los requisitos exigidos por los principios contables públicos.

En esa misma cuenta tiene registrado un equipo de sonido adquirido en el año 2000 para el que tiene dotada, erróneamente, una amortización acumulada por un importe cinco veces superior al coste del bien. El CMT tiene fijado en 20 años la vida útil de este equipo, por lo que el exceso en la amortización acumulada asciende a 3.683 euros.

B) ACTIVO CIRCULANTE

1) Deudores

El saldo de deudores a 31-12-06 presenta el siguiente detalle:

Concepto	(euros)
Deudores presupuestarios	1.186.421
Deudores no presupuestarios	1.995
Otros deudores	108.743
Provisiones	< 337.299 >
TOTAL	959.860

Los deudores presupuestarios pueden clasificarse, según el ejercicio a que corresponden y el concepto, en los siguientes:

Deudores Derechos Reconocidos	Ejercicio corriente (430)	Ejercicios cerrados (431)	Total
309 Otras tasas	587.789	92.909	680.698
391.02 Multas y sanciones	261.333	244.390	505.723
Total	849.122	337.299	1.186.421

— El saldo de deudores por «Otras tasas» del ejercicio corriente está sobrevalorado en 3.085 euros como consecuencia de la indebida contabilización como ingresos por tasas de autorización de PVR de las correspondientes a expendedorías cuyo deudor no ha sido identificado (epígrafe III.5.1) y, por el contrario, el saldo por multas y sanciones no incluye derechos por

² El PGCP dispone en su 5ª parte (Normas de valoración) norma 3ª f): «Los costes de renovación, ampliación o mejora de los bienes de inmovilizado material serán incorporados al activo como mayor valor del bien en la medida que supongan un aumento de su capacidad, productividad o alargamiento de su vida útil y siempre que sea posible conocer o estimar razonablemente el valor neto de los elementos que, por haber sido sustituidos, deben ser dados de baja en el inventario».

resoluciones contra las que se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo, por importe de 102.171 euros en el de ejercicio corriente y 547.980 euros en el de presupuestos cerrados (epígrafe III.5.2).

— El saldo de deudores no presupuestarios (1.995 euros) corresponde a gastos de suministros de 2001 abonados por el CMT y facturados al Tribunal Económico Administrativo Regional —entidad con la que compartía edificio en dicho ejercicio— pendientes de cobro. Debido a la antigüedad del saldo el Organismo debería proceder a realizar las gestiones de cobro pertinentes o a su regularización.

— El saldo de «Otros deudores» (108.743 euros) recoge el de las cuentas para libramientos de fondos para anticipos de caja fija. No obstante, los saldos de la 558.0

«Provisiones de fondos pendientes de justificar» y 558.5 «libramientos para provisiones de fondos pendientes de pago» —que ascienden a 25.720 y 83.023 euros respectivamente— no reflejan la situación en que se encuentran los libramientos de fondos a 31/12/2006, debido al tratamiento contable dado a estos anticipos por el Organismo y los ajustes realizados a que se hace referencia en el epígrafe II.3.2. El saldo que debieron presentar estas cuentas es inferior en 13.313 euros al que figura en el balance.

2) Tesorería

A 31/12/2006 la tesorería del CMT asciende a 29.778.439 euros, lo que representa el 62% del activo de su balance. Los saldos de las distintas cuentas que integran este grupo, en el ejercicio fiscalizado y en el anterior, se expresan en el siguiente cuadro (en euros):

Cuentas	Saldo a 31/12/05	Saldo a 31/12/06
571. Bancos e inst. de crédito. Cuentas operativas	18.719.089	29.074.265
573. Bancos e inst. de crédito. Ctas. restring. Recaudación	830.783	632.917
575. Bancos e inst. de crédito. Ctas. restring. de pagos	135.501	71.257
TOTAL	19.685.373	29.778.439

El Organismo era titular (a 31/12/06) de 5 cuentas corrientes cuyos saldos, según extractos bancarios y según contabilidad, se reflejan en el cuadro siguiente:

Nº de cuenta		Saldo a 31-12-06 según contabilidad (euros)	Saldo a 31-12-06 según extractos bancarios (euros)	Clase de cuenta
Banco de España	c/c 0203413405	29.074.265	29.074.265	Cta. Operativa
BBVA	c/c 0200201973	76.246	76.246	Restgda ingso. Multas
Santander	c/c 2710117712	556.671	556.671	Restgda ingso. Tasas
Santander	c/c 2416059000	71.257	87.791	Restgda pagos. Caja Fija
BBVA	c/c 0201509472	---	---	Habilitación de personal
TOTAL		29.778.439	29.794.973	

Se han comprobado la existencia de autorización y el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para la apertura de cuentas bancarias fuera del Banco de España (BE).

Del examen de la tesorería realizado se obtienen las siguientes conclusiones:

— Como se observa en el cuadro anterior, la cuenta 2416059000 en el banco Santander «Comisionado para el Mercado de Tabacos. Provisión de fondos», destinada a la gestión de anticipos de caja fija y pagos a justificar, tiene un saldo contable inferior en 16.534 euros al que figura en el extracto bancario; como se indica en el epígrafe II.3.2, es debido al erróneo tratamiento contable de los anticipos de caja fija, correspondiendo la mencionada diferencia a retenciones de IRPF sobre dietas de asistentes al Comité Consultivo directamente abonadas al Tesoro Público desde la cuenta operativa del Organismo. El saldo que según contabilidad debió presentar la citada cuenta es de 84.570 euros, siendo la diferencia de conciliación con el banco debida a los intereses abonados pendientes de contabilizar por el CMT.

— El Comisionado registró contablemente los intereses bancarios siguiendo el criterio de caja, lo que

implicó que en la cuenta 769 «otros ingresos financieros» no se registrasen 5.283 euros de las liquidaciones de intereses correspondientes al último trimestre³ del año y, por el contrario, se aplicasen las liquidaciones de intereses del mismo período del ejercicio anterior por importe de 1.104 euros.

Además de las cuentas señaladas, el Organismo dispone de una caja de efectivo para pagos a realizar por el sistema de anticipo de caja fija cuyo saldo, por ser escasamente significativo, no se registra en cuentas específicas de tesorería sino en otros deudores a través de la cuenta 558.0 «Provisiones de fondos pendientes de justificar».

2. Pasivo

A) FONDOS PROPIOS

El saldo de estas cuentas, a 31/12/2006, asciende a 47.659.540 euros, lo que representa el 99% del pasivo del balance. Su composición figura en el cuadro siguiente:

³ El Banco de Santander liquida los intereses trimestralmente y el BBVA con periodicidad mensual.

	Saldo a 31/12/06
Patrimonio	32.148.712
Resultados de ejercicios anteriores	5.603.427
Resultados del ejercicio	9.907.401
TOTAL	47.659.540

La totalidad de estos fondos está constituida por los resultados positivos acumulados por el CMT desde el inicio de su actividad. Como resultados de ejercicios anteriores el Organismo únicamente registra los del ejercicio anterior, tras pasando a patrimonio al

final de cada ejercicio los que se encuentran en esta cuenta.

B) ACREEDORES A CORTO PLAZO

La cuenta de acreedores presenta el siguiente detalle:

		(euros)
Acreedores presupuestarios		364.629
(400) A.O.R. Presupuesto corriente	320.804	
(408) A. por devolución de ingresos	5.698	
(409) A. Op. Ptes aplicar a presupuesto	38.127	
Acreedores no presupuestarios		4
Administraciones Públicas		75.428
(475) Hacienda Pública Acreedora	70.602	
(476) Organismos de previsión social	4.826	
Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo		12.712
TOTAL		452.773

El 76% de los acreedores presupuestarios correspondían a gastos del capítulo 2 «Gastos corrientes en bienes y servicios», de los que 111.511 euros se refieren al habilitado del Organismo por los anticipos de caja fija pendientes de reposición al finalizar el ejercicio. Dicho importe incluye las dietas abonadas a los miembros asistentes a los Comités Consultivos celebrados en los meses de noviembre y diciembre y las correspondientes retenciones de IRPF. Sobre estas retenciones, que ascendían a 5.629 y 10.905 respectivamente, estaba pendiente el reconocimiento contable del correspondiente saldo acreedor de la cuenta «Hacienda pública». No obstante, las retenciones de noviembre fueron abonadas al Tesoro público con cargo a esa cuenta.

Por ello, en el saldo de «Hacienda pública acreedora» se incluye el de «Hacienda pública acreedora por retenciones practicadas» por importe de 57.657 euros, que es inferior en 5.629 euros a las retenciones practicadas en la nómina del mes de diciembre. El CMT debió abonar las retenciones de las dietas de noviembre con cargo a la cuenta 555 «Pagos pendientes de aplicación» en lugar de hacerlo con cargo a la de «Hacienda pública», por lo que tiene minorados ambos saldos en esa cuantía.

La cuenta 409 «Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto» recoge las cuotas de Seguridad Social a cargo del empleador del mes de diciembre —por importe de 6.458 euros— y otros gastos sociales y

en bienes corrientes y servicios aplicados a presupuesto en enero de 2007, al haber recibido las facturas en ese ejercicio o en los últimos días del ejercicio 2006.

Todas las deudas de carácter presupuestario así como con las Administraciones Públicas quedaron saldadas en enero de 2007.

II.2.2 Cuenta de resultados

La cuenta del resultado económico patrimonial del CMT se recoge en el anexo 2. Como puede observarse en él, los ingresos totales del ejercicio ascendieron a 16.002.088 euros y los gastos a 6.094.687 euros, de donde resulta un ahorro en el ejercicio 2006 de 9.907.401 euros.

El 92% de los ingresos está constituido por el producto de las tasas por la prestación de servicios o realización de actividades propias del Organismo y el 97% de los gastos lo son de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales.

En los epígrafes siguientes se exponen los aspectos más destacados derivados del análisis de los gastos e ingresos del Organismo en el ejercicio fiscalizado.

II.2.2.1 Gastos

Los gastos en la cuenta de resultados del ejercicio fiscalizado presentan el siguiente desglose (en euros):

Gastos de funcionamiento de los servicios y Prest.Sociales		5.888.441
Gastos de personal.....	2.080.371	
Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado....	334.434	
Variación de provisiones de tráfico.....	319.644	
Otros gastos de gestión.....	3.153.992	
Pérdidas y otros gastos extraordinarios		206.246
Gastos extraordinarios.....	1.642	
Gastos y pérdidas de otros ejercicios.....	204.604	
TOTAL		6.094.687

A continuación se exponen las principales conclusiones derivadas de las comprobaciones realizadas.

1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales

a) Gastos de personal

El total de gastos de personal, según la cuenta de resultados, asciende a 2.080.371 euros con la siguiente distribución:

Sueldos, salarios y asimilados		1.919.401
Funcionarios	1.863.947	
Laborales	55.454	
Cargas sociales		160.970
Cotizaciones sociales a cargo del empleador	75.991	
Aportaciones a sistemas complementarios de pensiones	8.176	
Otros gastos sociales	76.803	
Total		2.080.371

La aplicación a presupuesto de estos gastos es, por artículos del Capítulo 1 «Gastos de personal», la siguiente:

	(euros)
Art. 12 Funcionarios	1.664.361
Art. 13 Laborales	58.698
Art. 15 Incentivos al rendimiento	207.540
Art. 16 Cuotas, prestaciones y gastos sociales	157.903
TOTAL	2.088.502

El menor importe de estos gastos en la cuenta del resultado económico-patrimonial que en la liquidación presupuestaria —8.131 euros— se debe, fundamentalmente, a las siguientes incidencias:

— El cargo indebido en la cuenta de «Otros gastos y pérdidas de ejercicios anteriores» de la nómina del personal laboral correspondiente al mes de febrero (3.022 euros), por errónea captura de la fecha de gasto en el momento de su contabilización.

— La imputación al presupuesto del ejercicio de las primas abonadas por las pólizas de seguros de accidentes laborales, correspondientes a los períodos de diciembre a noviembre de 2005-06 y 2006-07, la primera de las cuales fue considerada incorrectamente en su totalidad gasto en la determinación del resultado del ejercicio anterior, mientras que la segunda se aplicó adecuadamente a la determinación de los del ejercicio

—encontrándose el gasto imputable a 2007 registrado en los ajustes por periodificación del balance— por lo que el CMT tiene minusvalorados los gastos de seguros en 2.771 euros en la cuenta del resultado económico-patrimonial del ejercicio.

— La imputación a presupuesto en 2007 de obligaciones por importe de 658 euros por revisiones médicas realizadas al personal y aplicadas como gasto en 2006.

De las comprobaciones realizadas sobre las nóminas y expedientes individuales del personal no se derivan incidencias significativas.

b) Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado

Las dotaciones a la amortización del inmovilizado material e inmaterial en el ejercicio 2006 han ascendido a 257.477 y 76.958 euros respectivamente. Sin embar-

go, como se ha señalado en los anteriores apartados en los que se analizan ambos inmovilizados, las amortizaciones —tanto las del ejercicio como las de ejercicios

anteriores— se encuentran infradotadas en unos importes de 27.854 y 31.694 euros, respectivamente, según el siguiente detalle:

Aptdo II.2.1.1	Descripción	Ejercicios Anteriores	Ejercicio 2006	Total
A.1	Defecto amortización sistemas de consulta y registro	3.678	736	4.414
A.2.a	Defecto de amortización del inmueble	31.615	28.951	60.566
A.2.c	Anulación de la amortización del compresor	--	< 1.749 >	< 1.749 >
A.2.c	Exceso amortización acumulada del equipo de sonido	< 3.599 >	< 84 >	< 3.683 >
	Total	31.694	27.854	59.548

En consecuencia, con cargo a las cuentas 681 «Amortización del inmovilizado inmaterial» y 682 «Amortización del inmovilizado material» debió dotar unos importes superiores en 736 y 27.118 euros respectivamente, y el resto con cargo a «Gastos y pérdidas de ejercicios anteriores».

c) Variación de provisiones de tráfico

La variación en el ejercicio asciende a 319.644 euros y refleja el cambio de criterio, respecto del ejercicio anterior, en la dotación de la provisión para insolvencias, que ha pasado a dotarse por la totalidad del saldo de los deudores presupuestarios de ejercicios cerrados. La Resolución de 14 de diciembre de 1999 de la IGAE, por la que se regulan determinadas operacio-

nes contables a realizar a fin de ejercicio, establece que «deberá dotarse provisión para insolvencias de forma global según la estimación que realice cada entidad sobre la serie temporal histórica de porcentaje de créditos fallidos de los que no se haya dotado provisión de forma individualizada» por lo que, teniendo en cuenta los índices de cobro de deudores de ejercicios cerrados, que ascendió al 70,9% y 89,8% en el ejercicio fiscalizado y en el anterior, la provisión dotada resulta a todas luces excesiva.

d) Otros gastos de gestión

Constituidos por servicios exteriores y tributos ascienden —a 31/12/2006— a 3.153.992 euros, según el siguiente detalle:

Gastos de gestión		euros
622	Reparaciones y conservación	110.684
623	Servicios de profesionales independientes	355.658
624	Transportes	64
625	Primas de seguros	3.228
626	Servicios bancarios y similares	1.318
627	Publicidad, propaganda y relaciones públicas	9.592
628	Suministros	158.731
629	Comunicaciones y otros servicios	2.497.018
630	Tributos de carácter local	17.699
TOTAL		3.153.992

El importe de las obligaciones reconocidas netas en el capítulo 2 «Gastos corrientes en bienes y servicios» del presupuesto del CMT asciende a 3.213.149 euros. La diferencia entre las citadas cantidades (59.157 euros) se debe a la imputación para la determinación del resultado económico patrimonial de los ejercicios 2005 y 2006 de gastos que al finalizar ambos se encuentran pendientes de aplicar a presupuesto por importes de 88.526 y 31.011 euros, respectivamente, y a la imputación de obligaciones reconocidas en el concepto 226.03 «Gastos diversos: jurídicos y contenciosos» por importe de 1.642 euros como gastos extraordinarios en la cuenta del resultado económico-patrimonial.

El Organismo ejecutó únicamente el 51,27% de los créditos definitivos aprobados en el mencionado capí-

tulo, tramitándose el 13,67% de las obligaciones reconocidas mediante el sistema de anticipos de caja fija.

El CMT reconoce en distintos conceptos presupuestarios y, en consecuencia, carga a distintos gastos de gestión, obligaciones que por su naturaleza deberían imputarse a «Reparaciones y conservación de edificios y otras construcciones» por un importe conjunto de 57.454 euros. Así, carga a «Reparaciones y conservación de maquinaria» la adaptación de los ascensores a la normativa vigente no teniendo individualizadas en su balance estas instalaciones, y a «Otros suministros» y «Otros servicios» la sustitución de la moqueta y la pintura efectuada en algunas plantas de su sede. No obstante, dado que todas las rúbricas pertenecen al mismo crédito vinculante (capítu-

lo 2), el defecto señalado respecto a ellas es meramente contable y no supone ningún incumplimiento de las normas presupuestarias.

2. Pérdidas y otros gastos extraordinarios
 - a) Gastos extraordinarios

Como se ha señalado en el apartado anterior, los gastos extraordinarios se deben a gastos jurídicos y

contenciosos derivados, en su mayor parte, de fallos del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo contrarios al Organismo. Estos fallos corresponden a recursos interpuestos por los interesados contra expedientes sancionadores abiertos por el CMT.

- b) Gastos y pérdidas de otros ejercicios

Las pérdidas de ejercicios anteriores ascendieron a 204.604 euros. Como puede observarse en el cuadro:

CONCEPTO	euros
Pérdidas mod. derechos pptos. cerrados	200.021
Otros gastos y pérdidas de ejercicios anteriores	4.583
TOTAL	204.604

En relación con esta cuenta se señala lo siguiente:

— Las pérdidas por la modificación de derechos de presupuestos cerrados se deben, fundamentalmente, a la anulación de derechos generados por sanciones impuestas en ejercicios anteriores contra las que se ha interpuesto recurso contencioso administrativo y tienen suspendida la ejecución, por importe de 156.263 euros (epígrafe III.5.2) y a la prescripción de derechos por liquidaciones de canon de los ejercicios 1999 y 2000 por importe de 29.128 euros, lo que supuso declarar prescritos el 5% de los derechos de presupuestos cerrados al finalizar el ejercicio y representa el 0,53% de los ingresos por canon en 2006; en los expedientes que declaran extinguidas las deudas de acuerdo con los artículos 59 y 69 de la Ley General Tributaria, no consta la realización de gestiones de cobro o acciones que interrumpen el

plazo de prescripción. Hay que señalar que los derechos prescritos no constituyen la totalidad de los derechos por liquidaciones de los ejercicios citados en idénticas circunstancias y que el documento de contabilización de la prescripción incluye otros que no se encontraban contabilizados por importe de 2.163 euros más.

— La suma de 4.583 euros registrada como gastos y pérdidas de ejercicios anteriores se debe a la errónea contabilización de la nómina de febrero del personal laboral, a que se ha hecho referencia en el anterior epígrafe II.2.2.1.1.a), y a intereses de demora abonados por el Organismo.

II.2.2.2 Ingresos

El total de ingresos en 2006, según la cuenta de resultados, se desglosa como sigue:

Ingresos de gestión ordinaria		14.696.218
Ingresos tributarios	14.696.218	
Otros ingresos de gestión ordinaria		1.303.082
Otros ingresos de gestión	1.284.214	
Otros intereses e ingresos asimilados	18.868	
Ganancias e ingresos extraordinarios		2.789
TOTAL		16.002.088

Se ha comprobado la correcta conciliación entre los ingresos registrados por la contabilidad económico-financiera y los derechos reconocidos netos según la liquidación presupuestaria.

A continuación se exponen las conclusiones derivadas del análisis de los principales ingresos.

1. Ingresos de gestión ordinaria
 - a) Ingresos tributarios

Los ingresos por tasas ascendieron en el ejercicio fiscalizado a 14.696.218 euros, constituyendo el 92%

de los recursos del CMT. Este importe, registrado presupuestariamente en el concepto 309 «Otras tasas», es inferior en 5.698 euros a los derechos reconocidos netos en dicho concepto, como consecuencia de las devoluciones de ingreso acordadas pendientes de pago al finalizar el ejercicio.

La tasa por la realización de actividades que comporten prestación de servicios a los operadores del mercado de tabacos, cuya recaudación compete al Organismo, se establece en el anexo a la LOMTNT. Asimismo, corresponde al CMT la recaudación del canon concesional de las Expendedurías de Tabaco y Timbre del Estado fijado en el artículo 13 de la Ley 50/1998, de 30

de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

La Orden de 11 de diciembre de 2001 por la que se modifica la Orden de 4 de junio de 1998 por la que se regulan determinados aspectos de la gestión recaudatoria de las tasas que constituyen derechos de la Hacienda Pública, identifica las tasas correspondientes al Comisionado con los códigos siguientes:

- 596 Prestación servicios mercado de tabacos
- 597 Solicitud concesión expendedurías de tabaco
- 598 Concesión autorizaciones de venta con recargo
- 599 Canon de expendedurías de tabaco y timbre

No se han realizado ingresos correspondientes al código 597 al no haberse convocado ningún concurso público para la provisión de nuevas concesiones de expendedurías, mientras que los imputables al código 599 por el canon abonado por las mismas ascendieron a 5.453.576 euros, de los que el 95% corresponden al canon del ejercicio 2006 y el resto a ejercicios anteriores que se liquidan en 2006. Los ingresos por tasas por las actividades derivadas del mantenimiento de la red minorista en materia reconocimiento, homologación y revisión de locales, autorización de obras y almacenes, cambios y modificaciones de emplazamiento, transmisión de expendedurías registrados en el código 596 ascendieron a 260.794 euros. El resto por un importe neto de 8.981.848 euros corresponde a la tasa por la autorización de puntos de venta con recargo que se registran en el código 598.

Excepto por la indebida contabilización de tasas de PVR que supone tener duplicados los ingresos en un importe de 3.085 euros, a que se hace referencia en el epígrafe III.5.1, no se han encontrado incidencias significativas.

2. Otros ingresos de gestión ordinaria
 - a) Otros ingresos de gestión

Del importe que figura en este epígrafe, 1.278.989 euros corresponden a los ingresos realizados por multas y sanciones que están minorados en 102.171 euros como consecuencia de la falta de contabilización de las sanciones contra las que se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo (epígrafe III.5.2) y, por el contrario, están sobrevalorados en 1.066 euros que deberían figurar como ingresos pendientes de aplicación (epígrafe III.5.1).

- b) Otros intereses e ingresos asimilados

Corresponden en importe similar a los intereses de las cuentas bancarias y a los intereses de demora cobrados por la AEAT en los procedimientos en vía ejecutiva. No obstante, como se ha señalado en el anterior epígrafe II.2.I.1.B.2, los primeros se encuentran minorados

en 4.179 euros debido al criterio de caja seguido en su contabilización.

II.2.3 Estado de liquidación del presupuesto

En los anexos 3 y 4 se presentan los estados de liquidación del presupuesto de gastos e ingresos del ejercicio 2006. En ellos puede observarse que no ha habido modificaciones presupuestarias durante el ejercicio.

Los créditos aprobados al CMT para el ejercicio 2006 ascendieron a 11.981.220 euros, de los cuales el 87% se destinan a gastos de funcionamiento de los servicios y el 13% restante a inversiones reales. Por su parte, el 96% de las previsiones de ingreso corresponde a las tasas gestionadas por el Organismo y el 4% a multas y sanciones.

El total de obligaciones reconocidas netas (5.653.617 euros) representan el 47% de los créditos definitivos, alcanzando los remanentes de crédito la suma de 6.327.603 euros, de los que únicamente el 6,3% está comprometido al finalizar el ejercicio. El bajo grado de ejecución presupuestaria de los créditos afecta a todos los capítulos del presupuesto de gastos, puesto que en ninguno de ellos se llega al 52% de los créditos definitivos. Por el contrario, los derechos reconocidos netos (16.004.998 euros) representan el 134% de las previsiones definitivas, correspondiendo el exceso sobre las mismas tanto a tasas como a multas y sanciones. De estos datos se deduce que el resultado presupuestario, coincidente con el saldo presupuestario (el CMT no realiza en el ejercicio 2006 operaciones financieras) asciende a 10.351.381 euros (el 184% del gasto presupuestario del Organismo), cifra que contrasta con el hecho de que el presupuesto se presentó equilibrado.

El procedimiento de presupuestación del CMT, que se ha seguido también en ejercicios anteriores, ha determinado que el Organismo finalice el ejercicio con un remanente de tesorería de 30.329 miles de euros, constituido en un 98% por fondos líquidos, importe que resulta superior en 5,3 veces al de la totalidad de las obligaciones reconocidas en 2006. Dicho remanente no está afectado a la financiación de gastos concretos. El CMT, por otra parte, no utiliza como recurso de su presupuesto el remanente de tesorería (a 31/12/2005 ascendió a 20.462 miles de euros), ni transfiere al Tesoro Público los excedentes financieros generados. Todo ello pone de manifiesto una incorrecta presupuestación y una inadecuada gestión de los remanentes generados.

Frente a la práctica seguida por el CMT, consistente en estimar a la baja los ingresos y al alza los gastos, presentando así un presupuesto aparentemente equilibrado, lo procedente hubiera sido realizar previsiones realistas de unos y otros, incorporar al presupuesto de ingresos (artículo 87 de la clasificación económica) el importe estimado del remanente de tesorería a 31 de diciembre del ejercicio precedente, y consignar en el artículo 40 «Transferencias corrientes a la Administra-

ción del Estado» un crédito por la diferencia entre los ingresos y gastos así estimados. De esta forma se hubiera conseguido un equilibrio presupuestario real.

Como ha venido manteniendo este Tribunal en numerosos informes, para conseguir el equilibrio financiero en los Organismos autónomos se hace necesaria una rigurosa presupuestación y una correcta utilización de los remanentes de tesorería, así como una ajustada política de transferencias del o al Estado, haciendo un adecuado uso en su caso, como mecanismo corrector de los excedentes financieros, de la condición de ampliables atribuida a los créditos de transferencias a favor del Estado por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado⁴.

En el proceso de liquidación presupuestaria no se han encontrado anomalías significativas. No obstante, y en lo que se refiere a la adecuación de la presupuestación a la gestión efectivamente realizada, se puede señalar lo siguiente:

— Los créditos para gastos de personal incluidos en el capítulo 1 del Presupuesto del Comisionado ascienden a 4.059 miles de euros; corresponden a una plantilla de 129 personas (121 funcionarios y 8 laborales fijos), tal como figura en el anexo de personal del Presupuesto. Dicha plantilla, sin variaciones significativas respecto de los ejercicios anteriores, está cubierta únicamente —tanto al iniciar como al finalizar el ejercicio— en un 46% (55 funcionarios y 4 laborales), por lo que la ejecución presupuestaria del capítulo fue del 51,5%.

La falta de medios (cuya solución hubiera requerido una mayor cobertura de la Relación de Puestos de Trabajo y aplicar lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública⁵, vigente a la sazón) se solventó acudiendo a la contratación externa para la realización de labores de carácter administrativo ordinarias para el normal funcionamiento del Organismo, cuyo gasto se aplicó presupuestariamente al subconcepto 227.06 «Estudios y trabajos técnicos».

Hay que señalar, como propone este Tribunal en la «Moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de evitar los riesgos de que los trabajadores de las empre-

sas de servicios contratadas por la Administración, por las condiciones en las que se desarrolla la actividad contratada, se conviertan en personal laboral de la Administración en virtud de sentencias judiciales⁶», que es necesario evitar, «tanto por los órganos gestores de personal como por los responsables de la gestión de los servicios, el recurso a la contratación de servicios externos para suplir las carencias de medios personales, cuando se trate de hacer frente a necesidades permanentes de personal, relacionadas con el ejercicio de las competencias que tenga atribuidas la entidad u órgano de que se trate».

— Los créditos del capítulo 2 «Gastos corrientes en bienes y servicios» representan el 52% de los créditos presupuestarios totales y ascienden a 6.267 miles de euros, que fueron ejecutados en un 51%. El 88% del remanente de crédito en el capítulo estaba sin comprometer al finalizar el ejercicio. No se reconoció ninguna obligación en concepto de gastos de edición y distribución, cuya dotación fue de 30.050 euros, y en el concepto transportes, cuya dotación fue de 70.920 euros, únicamente reconoció obligaciones por 64 lo que pone de manifiesto la inadecuada presupuestación en estos conceptos.

— El grado de ejecución del capítulo 6 «Inversiones reales» fue tan sólo del 22,4% (se reconocieron obligaciones por 350.405 euros, siendo el crédito presupuestado de 1.565.000 euros) quedando sin comprometer el 93% del remanente de crédito resultante. El 84% de los créditos del capítulo corresponden al concepto 620 «Inversión nueva asociada al funcionamiento de las servicios» de los que se ha ejecutado un 25%. El Organismo no dispone de un plan de inversiones. Respecto de los créditos para inversiones de reposición que ascendieron a 255.000 euros únicamente se reconocieron obligaciones por el 7,2%.

El Comisionado abonó a sus acreedores durante el ejercicio la totalidad de las obligaciones de presupuestos cerrados pendientes de pago. Respecto de la ejecución de los derechos a cobrar de presupuestos cerrados, que a 1 de enero de 2006 ascendían a 1.425.770 euros, hay que destacar la anulación de derechos por sanciones impuestas contra las que se ha interpuesto recurso contencioso administrativo y que tienen suspendida la ejecución por importe de 156.263 euros (epígrafe III.5.2) y la prescripción de derechos por liquidaciones de tasas y canon por 29.128 euros (epígrafe II.2.2.1.2.b).

El Comisionado es el único centro gestor del gasto responsable de la ejecución del programa presupuestario 492.N «Regulación y vigilancia de la competencia en el mercado de Tabacos» cuyos objetivos se centran en la necesidad de desarrollar la función reguladora y de vigilancia sobre los distintos operadores del merca-

⁴ En la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2006 se establece en el Anexo II «Créditos Ampliables», punto Primero.b), que se considerarán ampliables «los créditos de transferencias a favor del Estado que figuren 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».

⁵ «Las Administraciones Públicas seleccionan su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad». Este apartado fue derogado por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

⁶ Esta Moción ha sido aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 26 de febrero de 2009.

do de tabacos, en orden a salvaguardar la efectiva aplicación de los criterios de neutralidad y libre competencia, y la función de mantenimiento de la red minorista de Expendedurías de Tabaco y Timbre, a través de la cual se ejerce el monopolio del Estado del comercio al por menor de las labores de tabaco y se asegura la venta de efectos timbrados y signos de franqueo en todo el territorio nacional.

En el balance de resultados e informe de gestión que acompaña al estado de liquidación del presupuesto del Organismo se establece como único objetivo la regulación y vigilancia de la competencia en el mercado de tabacos, para cuya consecución se señalan las siguientes actividades:

- Actos de liquidación tributaria
- Almacenamiento de tabaco decomisado
- Destrucción de tabaco decomisado
- Inspección de los operadores del mercado
- Comprobación de servicios remunerados por tasas

La magnitud en que se expresan los distintos indicadores asociados a las actividades señaladas son el

número de actos de liquidación, labores almacenadas o destruidas, actuaciones inspectoras y autorizaciones concedidas, respectivamente. En el anexo 5, en el que se recoge el balance de resultados e informe de gestión, se puede ver la comparación de la previsión inicial y lo efectivamente realizado, según los datos extraídos de los documentos presupuestarios.

Se ha comprobado que el Organismo no tiene establecido ningún procedimiento especial de seguimiento de objetivos e indicadores, lo que pone de manifiesto el carácter meramente formal de la presupuestación por programas en el CMT, opinión que se mantiene a pesar de lo señalado en las alegaciones, que quedan desvirtuadas por el propio contenido del balance de resultados e informe de gestión.

II.3 ANÁLISIS DE LEGALIDAD EN DETERMINADOS PROCEDIMIENTOS

II.3.1 Contratación administrativa

La información que las cuentas anuales del CMT dan sobre contratación administrativa, atendiendo a los distintos tipos de contrato suscritos, es la siguiente:

Tipo de contrato	Procedimiento abierto		Procedimiento negociado		Sin forma concreta de adjudicación	Total (euros)
	concurso	subasta	con publicidad	sin publicidad		
De servicios	915.722	-	-	1.721.731	370.958	3.008.411
De suministro	-	-	-	-	193.530	193.530
TOTAL	915.722	-	-	1.721.731	564.488	3.201.941

Se han fiscalizado 11 expedientes, representativos del 79,5% de los importes adjudicados, habiéndose observado las siguientes anomalías:

— El importe que figura adjudicado por el procedimiento negociado sin publicidad corresponde a dos contratos con sendas empresas, cuyo objeto es el almacenaje y destrucción de las labores de tabaco aprehendidas o decomisadas por contrabando. El primero de ellos es un acuerdo para la ejecución de la sentencia de la Audiencia Nacional de 12 de mayo de 2004, relativa al almacenaje y destrucción del tabaco previamente almacenado y el segundo para prestar el servicio sobre los nuevos decomisos. El segundo de los contratos señalados (expediente 14/05) carece de la información detallada necesaria para determinar el precio unitario o mensual a satisfacer por el servicio prestado, remitiéndose al pliego de prescripciones técnicas o al de cláusulas administrativas particulares para determinarlos, ninguno de los cuales se encuentra consignado o firmado a efectos de que queden claramente identificados los que deben regir la prestación. Tanto en el

citado expediente, como en otros examinados, que adolecen de los mismos defectos, existen distintos pliegos fruto de la tramitación (consulta al servicio jurídico, rectificaciones, etc.) sin que pueda establecerse inequívocamente cual es el juego de pliegos definitivo.

— En las pruebas realizadas se han analizado dos contratos de prestación de servicios, cuyo objeto es la custodia y almacenaje de documentación con sendas empresas, indebidamente tramitados como contratos menores, al haberse prolongado la duración del servicio, al menos, desde diciembre de 2005 a enero de 2007, superando el plazo de 1 año que para esta modalidad de contratación establecía el artículo 56 del TRLCAP, y el importe abonado excede en 994 y 4.113 euros, respectivamente, la cuantía que para estos contratos fijaba el artículo 201 del dicho texto legal. Estos contratos no fueron incluidos, por tanto, en la relación certificada comprensiva de todos los contratos celebrados en el ejercicio, remitida por el CMT al Tribunal en cumplimiento de la Instrucción General relativa a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos

celebrados, aprobada por Acuerdo del Pleno de 30 de marzo de 2005 (BOE 2/5/2005).

— El CMT adquiere mediante contrato menor impresos para la declaración-liquidación de la tasa por autorización para la venta de tabaco con recargo suministrados por la misma empresa en los meses de febrero, octubre y diciembre, siendo el precio por millar un 55% superior en las dos últimas entregas, justificándose en las alegaciones la disparidad en el precio en la relación inversa existente entre la cantidad y el precio de los pedidos (en el primer pedido el número de impresos fue de 60.000 mientras que en el 2º y 3º de 20.000). No consta, sin embargo, la existencia de oferta previa al suministro distinta de la presentada para la primera operación. El mantenimiento del precio inicialmente pactado habría supuesto un ahorro de 2.134 euros. El importe de las tres facturas no supera el límite para la consideración de contrato menor.

Al finalizar el ejercicio no hay contratos pendientes de adjudicación.

II.3.2 Pagos realizados por el sistema de anticipos de caja fija

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1 del Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija, por resolución de la Presidencia del Comisionado de 24 de enero de 2006 se establecieron las normas que regulan el sistema de estos anticipos en el CMT y se autoriza su cuantía máxima en 180.000 euros. En la misma Resolución se autoriza una caja de efectivo con un importe máximo de 5.000 euros.

Existe una única caja pagadora adscrita al área económico-financiera, presupuestaria, de personal y servicios generales. Durante el ejercicio fiscalizado se aprobaron cinco cuentas justificativas por un importe íntegro de 439.228 euros, de los cuales 170.869 euros correspondían a gastos sujetos a retención a cuenta del IRPF por dietas de los miembros del Comité Consultivo del Organismo.

El Comisionado contabiliza los libramientos expedidos para reposiciones de anticipos de caja fija por el importe bruto, en el momento de tramitación de la propuesta, y abona por ese mismo importe la cuenta de bancos habilitada para estos anticipos a la presentación de la cuenta justificativa. No obstante, como se ha señalado en el párrafo anterior, una parte considerable de los gastos realizados mediante el sistema de anticipos de caja fija corresponden a las dietas de asistencia al Comité Consultivo, a las que se practica retención del IRPF que se abona directamente desde la cuenta operativa del Organismo y no da lugar, por tanto, a reponer fondos a la de anticipos de caja fija.

Este procedimiento contable provoca diferencias entre los saldos contables y los reales a lo largo del ejercicio en la medida en que existan libramientos pendientes de reposición, y obliga a la realización de ajus-

tes no tipificados en la normativa contable al finalizar el ejercicio. Por ello, debería modificarse el procedimiento contable seguido, de tal forma que los asientos que se realicen respondan a la realidad de las operaciones, evitando así los indicados ajustes.

Respecto del ejercicio fiscalizado, el CMT procedió a contabilizar la reposición de fondos del libramiento que se encontraba pendiente al finalizar el 2005 por el importe íntegro, en lugar del líquido por el que se encontraba registrado, resultando acreedor el saldo de la cuenta 558.5 «Libramientos para provisión de fondos pendientes de pago», de naturaleza intrínsecamente deudora.

Como consecuencia de un inadecuado control interno en la gestión del sistema de anticipos de caja fija y de tesorería a que se hace referencia en el epígrafe III.2, el error producido en la contabilización de la reposición de fondos mencionada se arrastró durante todo el año y no se detectó en la regularización efectuada al finalizar el ejercicio, resultando sobrevalorado el saldo de la cuenta 558 «Anticipos de caja fija. Provisión de fondos» en 13.313 euros y minorado en ese mismo importe el de la 575 «Bancos, cuenta restringida de pagos».

III. EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO

III.1 INMOVILIZADO

El Comisionado no dispone de un inventario de su inmovilizado que reúna las características que para el mismo se señalan en el documento 6 de los Principios Contables Públicos, dedicado al «Inmovilizado no financiero».

Si bien el Organismo ha venido manteniendo un fichero con el registro de todos sus bienes, soportado en herramienta ofimática, éste carece del detalle suficiente como para permitir identificar de forma unívoca cada bien. Por ello, al finalizar el ejercicio 2006 adquirió, de sendos proveedores, software de gestión de inventario y la realización del inventario de bienes muebles, por importes de 6.300 y 11.500 euros, respectivamente.

Las especificaciones relativas al programa informático adquirido incluyen la capacidad de proporcionar los datos económicos necesarios para el cálculo de las amortizaciones, el coste del inventario y las imputaciones de gastos del periodo, permitiendo una fácil localización de todos los activos agrupados por categorías y el seguimiento histórico de los bienes. Asimismo, la realización contratada del inventario físico comprende la conciliación de los bienes inventariados con los registros contables, cargando la información correspondiente en la base de datos del CMT, así como la elaboración de un manual de procedimiento de actuación, en el que se definen el alcance y las responsabilidades de los departamentos de la estructura del CMT implicados en el control y gestión del inventario.

Analizada la funcionalidad del programa y el inventario realizado se verifica que no cumplen estas características, quedando limitada su utilidad a la de una herramienta de control de la ubicación de los elementos inventariados. Como deficiencias más destacables se señalan las siguientes:

— No contiene los datos económicos de los bienes registrados.

— Asigna como fecha de alta del bien la fecha de registro en el inventario (en su mayoría 27/11/2006).

— Algunos elementos, tanto de inmovilizado material como inmaterial, no están registrados.

— Algunos elementos están registrados defectuosamente en el inventario (los números de serie no están bien introducidos). No obstante, la mayor parte de estos defectos han sido corregidos con posterioridad, durante la realización de la fiscalización.

— Alguno de los elementos inventariados no se encuentran etiquetados debido a que las etiquetas adheridas a los bienes son fácilmente removibles.

En consecuencia, no existe un inventario adecuado que contenga registros individualizados para cada elemento con la información necesaria para su valoración y control, por lo que no es posible comparar la información de los registros con los datos contables.

III.2 TESORERÍA

El CMT, a 1/1/2006, tenía abiertas 4 cuentas bancarias de distinta naturaleza en dos entidades financieras, además de la cuenta operativa abierta en el Banco de España. Respecto de las cuentas existentes en entidades financieras privadas, dos son restringidas de ingresos, una para habilitación de personal y otra restringida para los pagos de caja fija, observándose los requisitos establecidos en la normativa vigente para la autorización de la apertura de cuentas. Existe autorizada además una caja de efectivo con un importe máximo de 5.000 euros, cuyo saldo al finalizar el ejercicio, debido a su escasa cuantía, se integra en la cuenta 558 «Provisión de fondos pendientes de justificar».

En el desarrollo de la fiscalización se realizó una revisión analítica de los registros auxiliares de las cuentas bancarias y de la caja, se han realizado entrevistas con los responsables del área y se ha evaluado el sistema de control interno implantado, concluyéndose que el sistema implementado puede calificarse de débil, especialmente en relación con la gestión del sistema de anticipo de caja fija. Entre las deficiencias más destacadas cabe señalar las siguientes:

— La unidad de contabilidad no realiza conciliaciones periódicas, ni siquiera al cierre del ejercicio, entre los saldos contables y los saldos de las cuentas bancarias. Aunque el Organismo alega su realización cuando se elaboran los estados de situación de tesorería

trimestrales y a fin de ejercicio, los documentos a que se hace referencia en las alegaciones no pueden considerarse conciliaciones en sentido estricto.

— No existe una adecuada segregación de funciones que limite la posibilidad de errores e irregularidades en la gestión, así como su detección. La Jefatura del servicio de gestión económico-financiera y la Habilitación de caja fija están a cargo de la misma persona, dándose la circunstancia de que, en ocasiones, le corresponda dar la conformidad a un gasto, realizar el pago y formar la cuenta justificativa. Según los responsables del área la concentración de funciones obedece a razones operativas, dada la pequeña dimensión del Organismo.

— No se efectúan arqueos periódicos por persona distinta al cajero sobre los fondos de efectivo del sistema de anticipo de caja fija.

— Los cargos y abonos en la cuenta 575 referidos a la reposición y pagos por el sistema de anticipo de caja fija se contabilizan por el importe bruto de las operaciones, en tanto que los movimientos reales de la cuenta corriente se producen por el importe líquido (descontadas las retenciones por IRPF de las dietas). Por tanto, los movimientos de la cuenta 575 no representan la realidad de las transferencias de fondos desde el Banco de España, ni los importes de los pagos efectuados. Esta circunstancia limita la utilidad de la contabilidad como instrumento de control de la situación de los fondos de caja fija.

III.3 GESTIÓN DE LA RED MINORISTA

El artículo 4 de la LOMTNT establece que «El comercio al por menor de labores de tabaco en España, con excepción de las Islas Canarias, se mantiene en régimen de monopolio del que es titular el Estado, que lo ejerce a través de la Red de Expendedurías de Tabaco y Timbre» y, en su artículo 5, encomienda al CMT el ejercicio de la actividad de mantenimiento de la citada Red en materia de cambios y modificaciones de emplazamiento, licenciamiento de almacenes y otras actuaciones que se le encomienden por vía reglamentaria. Asimismo, el Comisionado tiene atribuida la competencia para autorizar el establecimiento, en lugares distintos de las expendedurías, de puntos de venta al público con recargo (PVR) de labores de tabaco.

El Área de Mantenimiento de la Red Minorista es la encargada de las distintas actuaciones que conlleva el mantenimiento de la red de expendedurías contempladas, en el Título II Capítulo III del Real Decreto 1199/1999, de 9 de julio, por el que se desarrolla la LOMTNT y se regula el Estatuto Concesional, y gestiona las autorizaciones, modificaciones y bajas de PVR.

III.3.1 Gestión de la red de expendedurías

El artículo 4 apartado seis de la LOMTNT dispone que la concesión de expendedurías de tabaco y timbre

«se instrumentará con arreglo a un pliego concesional que establecerá las condiciones del contrato, incluido el canon o prestación patrimonial de carácter público a satisfacer por el concesionario». En la disposición transitoria primera de esta ley se deja fuera del canon a todas las expendedorías ya creadas antes de la entrada en vigor de la misma, a las que les será exigible —de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social— en caso de ser transmitidas a partir de dicha fecha o experimentar novación relevante en el título concesional, como el cambio de emplazamiento, autorización de nuevos almacenes o concesión de puntos de venta transitorios.

El canon se devengará en el momento en que tenga lugar el acto constitutivo, transmisivo o novacional de la concesión y en 1 de enero de cada año en los sucesivos, constará de dos cuotas: fija y variable. La cuota fija se determina en función del número de habitantes de la población en que se ubique la expendedoría, y la cuota variable dependerá del volumen anual de ingresos brutos por márgenes y comisiones obtenidos por la venta de tabaco y expedición de efectos timbrados.

Durante el ejercicio 2006 estuvieron activas un total de 14.374 expendedorías, de las que únicamente 4.702 se encontraban sometidas a canon que, produjeron unos ingresos en el Organismo por este concepto de 5.185.145 euros, correspondientes a dicho ejercicio; durante el mismo no fue convocado ningún concurso público para la provisión de nuevas concesiones.

El CMT prestó servicios sujetos a la tasa establecida en el anexo de la LOMTNT al conjunto de expendedorías por un importe de 260.794 euros; de estos servicios 616 fueron transmisiones o novación relevante del título concesional, por lo que supusieron la entrada en canon de otras tantas expendedorías hasta entonces exentas del mismo.

En el segundo semestre del año 2006 el Organismo puso en funcionamiento el «Sistema de Gestión de Expendedurías» (SGE), aplicación informática con la que gestiona la información que sobre las mismas dispone. La aplicación, diseñada para la gestión diaria de las solicitudes de los concesionarios que insten el obligatorio reconocimiento, homologación y revisión de locales y almacenes con ocasión del cambio o modificación de emplazamiento, transmisión de expendedorías y autorización de obras y almacenes, que los convierte en sujeto pasivo de la tasa y, en su caso, obligados al pago del canon, integra los devengos a que den lugar los servicios prestados por el CMT en el Sistema de Gestión de Ingresos (SGI). Durante el ejercicio fiscalizado se han detectado numerosas deficiencias y faltas de operatividad del SGE, entre las que destacan:

— La base de datos que soporta la aplicación carece de datos relevantes de numerosas expendedorías debido, entre otras causas, a las carencias de la información transferida al Organismo por la extinta Delega-

ción del Gobierno en Tabacalera. A principios del 2008 se dio la orden de migrar los datos obtenidos en una encuesta realizada a los concesionarios en 2006, para actualizar la aplicación en aquellos campos que estuvieran vacíos.

— Los criterios de búsqueda son muy limitados, por lo que se resiente notablemente la capacidad de consulta de la información disponible, y los informes para la realización de análisis generales sobre el estado o situación de las expendedorías resultan poco fiables.

— Para las expendedorías existentes antes de la creación del CMT se optó por introducir en el sistema como fecha de inicio de la concesión la de creación del Comisionado.

— No existe conexión con los expedientes sancionadores de la Inspección, por lo que la aplicación informática no permite la comprobación de la existencia de datos al respecto en el momento de realización de los trámites.

— El SGE no permite distinguir en sus búsquedas directas entre personas físicas o jurídicas, lo que limita la comprobación de ciertos aspectos relevantes —introducidos por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad— como la limitación en la duración de la concesión.

En consecuencia, el SGE como instrumento de gestión de la red de expendedorías de tabaco y timbre en el periodo fiscalizado tiene limitada su utilidad a los trámites que realiza el CMT a solicitud de los concesionarios, no permitiendo un control adecuado de las mismas. No obstante, por Resolución de la Presidencia, publicada en el BOE de 25 de julio de 2008, el CMT convocó concurso público para la contratación del mantenimiento de las aplicaciones de Gestión de Ingresos y de Expendedurías, en cuyo pliego de prescripciones técnicas se especifican modificaciones para dar solución a las deficiencias encontradas.

III.3.2 Gestión de PVR

El CMT gestiona la tasa cuya exigencia viene determinada por la concesión por éste de la autorización para realizar la venta con recargo de las labores de tabaco, o su renovación —según se establece en el artículo 25 del Real Decreto 1199/1999 antes mencionado— a quienes sean titulares de un establecimiento mercantil que no se encuentren incurso en alguna de las prohibiciones establecidas en la normativa sanitaria y que sea de alguna de estas categorías:

- a) Quioscos de prensa situados en la vía pública.
- b) Bares y restaurantes y demás establecimientos de restauración (que cumplan ciertas condiciones de superficie útil y ubicación).
- c) Hoteles, hostales y establecimientos análogos.
- d) Salas de fiesta, establecimientos de juego o de uso público en general.

El sujeto pasivo solicita la autorización o renovación mediante la remisión de un impreso de declaración-liquidación de la tasa, en la que deberá figurar que se encuentra satisfecha por el declarante en la cuenta restringida de ingresos por tasas del Organismo. Si el contenido de la resolución es autorizar por tres años, o renovar la autorización por el mismo período, se procede a su notificación al solicitante y al envío del cartel de autorizado, que deberá figurar en un lugar visible del establecimiento. Si, por el contrario, no reúne los requisitos para ser establecimiento autorizado y se deniega la autorización, se comunica al peticionario y se le adjunta un formulario para solicitar la devolución de la tasa.

En el impreso de solicitud —uno por cada punto de venta de tabaco que se solicite para un mismo local— figura el número de licencia de la actividad y la descripción de la misma. Este número de licencia es otorgado por los municipios en que radiquen los establecimientos y no responden a ningún código estándar, por lo que la aplicación informática no puede comprobar la adecuación del negocio para el que se pretende la concesión de la autorización con los requerimientos que —de acuerdo con la Ley 28/2005, de medidas sanitarias contra el tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco— debe cumplir.

El total de PVR que contó con autorización en algún momento de 2006 ascendió a 124.044 establecimientos. Según la «Encuesta anual de servicios de 2005» que elabora el Instituto Nacional de Estadística, el número de empresas de restauración en España en dicho año alcanzó los 261.997 establecimientos. Si bien no en todos los locales se vende tabaco, teniendo en cuenta la proporción de autorizaciones respecto de una de las cuatro categorías de establecimientos mercantiles que pueden obtenerla y que un mismo establecimiento puede tener más de una autorización, se estima que la población autorizada no se extiende al conjunto de establecimientos en los que se dispensa tabaco. Esta estimación viene corroborada por los resultados obtenidos sobre una muestra de establecimientos próximos a la sede del Comisionado, en los que únicamente el 50% de los que venden tabaco están autorizados por el CMT. (En el anexo 6 figuran los datos de la muestra realizada y los datos obtenidos). Contrariamente a lo que se indica en las alegaciones aquí no se afirma (porque efectivamente no puede inferirse del muestreo realizado) que el porcentaje de establecimientos sin autorización sea del 50%, sino solamente que las autorizaciones no se extienden al conjunto de establecimientos en los que se dispensa tabaco, señalándose los elementos de juicio en los que se basa esta opinión.

III.4 INSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTES SANCIONADORES

El artículo 5 de la LOMTNT encomienda al Comisionado, en su apartado Cuatro b), la función de «Vigi-

lar para que los diversos operadores, incluidos los minoristas, en el mercado de tabacos actúen en el marco que respectivamente les corresponde según la presente Ley y su desarrollo reglamentario, ejerciendo a tal fin las facultades de inspección que sean precisas». En ese mismo artículo se delimita sus ámbitos territorial y subjetivo y se le faculta para ejercer la potestad sancionadora en los términos previstos en la Ley.

El procedimiento sancionador se incoa por el CMT de oficio o a petición razonada de otros órganos, medie o no denuncia al respecto, correspondiendo su resolución al Presidente del Organismo, excepto en los casos de sanciones por infracciones muy graves, en que será competente el Secretario de Estado de Hacienda⁷, de acuerdo con el artículo 49 del Real Decreto 1199/1999, de 9 de julio, por el que se desarrolla la LOMTNT y regula el estatuto concesional de la Red de Expendedurías de Tabaco y Timbre.

Los diferentes trámites relativos a la instrucción de un expediente sancionador son gestionados por el Área de Inspección a través de una aplicación informática (Base de Datos de gestión de Expedientes Sancionadores — BDES) que, en el caso de responder a denuncias presentadas ante el Organismo, establece una vinculación entre el número de registro de entrada en el Comisionado (implementado por la aplicación Poseidoc⁸) y el número correlativo dado al nuevo expediente.

Del análisis realizado se desprende que durante el ejercicio 2006 se registraron en la aplicación Poseidoc un total de 5.316 documentos con entrada en el área de inspección; del total anterior, 3.402 documentos se anotaron con la categoría de denuncia (2.980 registros en la «sección tramitadora segundo canal» de venta con recargo y 422 registros en la «sección tramitadora primer canal» de expendedurías). De las consultas realizadas sobre la BDES se desprende que los expedientes sancionadores iniciados en 2006 alcanzan la cifra de 997, de los que 75 se producen en el primer canal y 922 en el segundo canal.

Como resultados más significativos de la fiscalización podemos citar los siguientes:

— Las denuncias que no dan lugar a inicio de expediente son archivadas por cada funcionario, no existiendo un archivo único de las mismas. El Área de Inspección no lleva un registro del número de denuncias recibidas y del reparto realizado entre instructores.

— No ha sido posible localizar parte de los documentos con entrada en el área (la práctica totalidad de los encontrados tenían relación con expedientes sancionados).

⁷ En el ejercicio fiscalizado y en la actualidad el Subsecretario de Economía y Hacienda, según establece el Real Decreto 1552/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda.

⁸ La aplicación sigue el modelo SICRES (Sistema de Información Común de Registros de Entrada y Salida). Aplicación cerrada orientada a satisfacer la exigencia de informatización de los Registros, tal como prevé la LRJAP— PAC.

res iniciados), por lo que no puede asegurarse que se hayan tramitado todas las denuncias constitutivas de infracción.

— No existen instrucciones internas que fijen un criterio común para la graduación de sanciones a expendedorías en su escala intermedia. Por otra parte, en algunos expedientes incoados a éstas se aprecia una falta de motivación expresa de la sanción impuesta, no constando el detalle del criterio aplicado ni del cálculo utilizado para su graduación.

— En las comprobaciones realizadas sobre la BDES se ha detectado la posibilidad de suprimir registros de datos sin que en la aplicación quede rastro de la modificación realizada y permite el acceso de unos usuarios a los registros creados por otros y su alteración, por lo que la seguridad de la base de datos resulta insuficiente, con el consiguiente riesgo para su integridad.

Por otra parte, hay que señalar que la Ley 28/2005, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, atribuye a los órganos competentes de las Comunidades y Ciudades Autónomas las funciones de control e inspección, de oficio o a instancia de

parte, así como la instrucción de expedientes sancionados e imposición de sanciones, sin perjuicio de las competencias sancionadoras que corresponden al CMT. El Comisionado entiende que las facultades de inspección que le otorga el artículo 5 de la LOMTNT no alcanzan a los establecimientos mercantiles en tanto no sean operadores del mercado (estimando —en el caso de los puntos de venta con recargo— que únicamente adquieren tal consideración aquellos que tienen autorización del Organismo), por lo que las actuaciones inspectoras de oficio, si no media denuncia, se limitan a dichos operadores.

III.5 CONTABILIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE COBRO

La práctica totalidad de los ingresos del Comisionado corresponden al canon concesional y la tasa a que se refieren los artículos 4 y 5, en sus apartados seis y ocho a) respectivamente, de la LOMTNT, así como a las multas y sanciones impuestas a los operadores del mercado por la comisión de las infracciones previstas en el artículo 7 de la citada Ley. En el cuadro que figura a continuación se detallan los derechos reconocidos durante el ejercicio:

Cod.	Concepto	Derechos reconocidos netos
309	Otras tasas	14.701.916
391.01	Intereses de demora	9.437
391.02	Multas y sanciones	1.278.989
399.99	Otros ingresos diversos	5.225
520.99	Otros intereses de ctas bancarias	9.431
	Total	16.004.998

III.5.1 Liquidaciones en periodo voluntario

El 63% de los derechos se contabilizan mediante un reconocimiento de contraído simultáneo al cobro. Por este procedimiento el CMT registra, en concepto de otras tasas, la correspondiente a la autorización de puntos de venta con recargo y, en el concepto 391.02, los derechos económicos generados por las multas y sanciones, tanto a PVR como a expendedorías, abonadas en periodo voluntario.

La contabilización de los ingresos por sanciones se realiza por el importe global del traspaso que quincenalmente recibe el Banco de España desde la cuenta restringida de ingresos por multas, dando de baja del SGI únicamente aquellos expedientes que han podido ser identificados en los cobros, lo que conlleva que los expedientes cobrados y no identificados vuelvan a ser contabilizados cuando se remiten a la AEAT para su cobro en vía ejecutiva. Al finalizar el ejercicio 2006 los ingresos no identificados contabilizados en el concepto 391.02, en lugar de como pendientes de aplicación, ascendían a 1.066 euros.

Asimismo, quincenalmente, cuando se produce el traspaso de la cuenta restringida de ingresos por tasas a la del BE, se contabilizan como ingreso directo de la tasa por autorización o renovación de PVR, tanto las liquidaciones de la tasa remitidas, como, en este caso indebidamente, aquellas tasas o cánones de expendedorías cobrados cuyo deudor no ha podido ser identificado, quedando pendiente para su remisión a la AEAT para su cobro en vía ejecutiva, por lo que se están contabilizando por duplicado los derechos reconocidos. Al finalizar el ejercicio 2006, los ingresos no identificados por tasas de expendedorías y cánones indebidamente contabilizados como tasas de PVR ascienden, al menos, a 582 y 2.503 euros, respectivamente, estando duplicados en esos importes los correspondientes derechos pendientes de cobro.

El Organismo contabiliza también como derechos de contraído simultáneo los intereses de demora y de cuentas bancarias y otros ingresos diversos.

El procedimiento descrito vulnera los principios contables del devengo e imputación de la transacción y

adolece de la falta de segregación de funciones necesaria entre la gestión de la recaudación y la contabilidad, concentradas en un mismo jefe de servicio.

Por el contrario, el Comisionado contabiliza como derechos de contraído previo el canon y la tasa por los servicios prestados a expendedurías a que se ha hecho referencia en el anterior apartado III.3.1, y las multas y sanciones enviados a la AEAT para su cobro en vía ejecutiva a que nos referiremos en el apartado siguiente.

III.5.2 Liquidaciones en vía ejecutiva

Como se ha señalado anteriormente, la práctica totalidad de los ingresos del Organismo son de naturaleza tributaria o derivan de procedimiento sancionador. En ambos casos procede aplicar la recaudación en vía ejecutiva de apremio para la recaudación de las cantidades no ingresadas en periodo voluntario.

Respecto del segundo tipo de ingresos mencionado, hay que señalar que, de acuerdo con los principios contables públicos, el reconocimiento contable de los derechos derivados de multas y sanciones se efectuará cuando se recauden las mismas o cuando el ente impositor cuente con un título legal ejecutivo con que hacer efectivo dicho derecho (Documento núm. 2 de los principios contables públicos, apartado 3.8 punto 95).

La gestión administrativa de la recaudación en vía ejecutiva es realizada, conforme a las competencias atribuidas por la legislación vigente, por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)⁹. El CMT reconoce derechos de presupuesto corriente por multas y sanciones cuando identifica los registros aceptados por la AEAT en el fichero de validaciones que remite al Organismo y no cuando recae una resolución ejecutiva sobre el expediente sancionador, como establece el principio contable referido, que, de acuerdo con el artículo 4 del Real Decreto 1394/1993 por el que se regula el procedimiento sancionador en el ámbito del monopolio de tabacos, se produce cuando «haya recaído resolución del recurso ordinario que en su caso se haya interpuesto ante el Ministro de Economía y Hacienda o haya transcurrido

⁹ Artículo 103 de la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, que creó la AEAT y artículo 4 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

el plazo de un mes sin que se haya producido su interposición».

Con relación a los registros no aceptados, el Organismo intenta subsanar el tipo de error o carencia señalado por la AEAT (existe una tabla normalizada de códigos de error¹⁰), volviendo a remitir en el siguiente envío, en su caso, los registros corregidos o ratificados por las diferentes unidades del Comisionado. No obstante, en el caso de sanciones a PVR, aquellos registros que resulten nuevamente rechazados no vuelven a enviarse, dejando, por tanto, que la deuda prescriba sin que en ningún momento se haya registrado un derecho pendiente de cobro con ese eventual deudor, no quedando constancia escrita de las deudas que se dejan de tramitar, ni de las causas que impidieron solventar los errores que dieron lugar al rechazo por parte de la AEAT, ni de supervisión alguna por parte del jefe de área correspondiente.

Contrariamente a lo dispuesto en el principio aludido, tampoco reconoce derechos el Comisionado por las resoluciones recaídas sobre expedientes sancionadores contra las que se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo. En el ejercicio 2006 se han dejado de reconocer derechos por este motivo por importe de 102.171 euros y han anulado otros de ejercicios anteriores por importe de 156.263 euros. Asimismo, están sin reconocer en ejercicios anteriores otros 391.717 euros más. Del total de los derechos recurridos, expedientes sancionadores por importe de 444.747 euros tenían concedida la suspensión de la ejecución por los Juzgados (en el anexo 7 figuran los datos de estos expedientes y su situación a la fecha de realización de la fiscalización).

Durante el ejercicio 2006 fueron enviados a la AEAT, para el cobro en vía de apremio, 430 registros, 142 de los cuales corresponden a expedientes sancionadores y 288 a deudas por canon y tarifa. Del total de registros enviados, 53 fueron rechazados por errores en la información suministrada, lo que representa el 12,33 % del total. En los cuadros que figuran a continuación podemos ver un resumen de los datos más importantes:

¹⁰ Básicamente consisten en errores de NIF-CIF, errores de fechas o errores de identificación de la clave de envío (campo generado automáticamente por el Sistema de Gestión de Ingresos).

Ejercicio 2006			Suma Total (en euros)		
Num. envío	Fecha envío	Totales	Aceptados	Rechazados	%
001 - Tasas	24-02-2006		158.285	12.783	7,47%
		171.069			
002- Exp. S.	20-04-2006		144.954	2.690	1,82%
		147.643			
003 - Tasas	22-09-2006		34.864	7.020	16,76%
		41.884			
004 - Tasas	29-09-2006		2.164	637	22,75%
		2.801			
005 - Exp. S.	20-10-2006		264.726	49.616	15,78%
		314.342			
TOTALES			604.993	72.746	10,73%
		677.739			

El detalle del número de registros aceptados y rechazados es el siguiente:

Ejercicio 2006			Numero de registros		
Num. envío	Fecha envío	Totales	Aceptados	Rechazados	%
001 - Tasas	24-02-2006	216	199	17	7,87%
002 - Exp. Sanc.	20-04-2006	87	73	14	16,09%
003 - Tasas	22-09-2006	63	52	11	17,46%
004 - Tasas	29-09-2006	9	8	1	11,11%
005 - Exp. Sanc.	20-10-2006	55	45	10	18,18%
TOTALES		430	377	53	12,33%

Pese a que el SGI genera periódicamente un listado en el que incluye todas aquellas deudas para las que ha transcurrido más de uno o dos meses desde la fecha de finalización del periodo de pago voluntario (según se trate de sanciones o de tasas y canon respectivamente), existe un considerable retraso en la remisión a la AEAT de las deudas impagadas, dejando que se acumule un volumen significativo de éstas, como puede observarse en los dos cuadros anteriores. De los 53 registros rechazados, 19 volvieron a ser remitidos a la AEAT en envíos posteriores, de los cuales 17 fueron aceptados; por lo que el rechazo afectó a 36 registros, de los que 21 — por importe de 27.882¹¹ euros— correspondían a expedientes sancionadores; 16 de ellos, que ascienden a 3.074 euros y representan el 11,27% de los registros remitidos a la AEAT por este concepto y el 0,67% de su importe, estaban prescritos en la fecha del envío de acuerdo con el artículo 132 de la LRJAP-PAC. Respecto de las deudas por canon y tarifa rechazada se ha podido comprobar que finalmente se han cobrado por el CMT.

Por último señalar que la falta de conciliación contable por parte del Organismo entre los datos de que dispone y los que le son remitidos por la AEAT sobre la

deuda apremiada, provoca, entre otros efectos, mantener como deudas pendientes de cobro las bajas por prescripción o insolvencia dadas por la AEAT.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1 CONCLUSIONES

1. Las cuentas anuales rendidas por el CMT para el ejercicio 2006, a juicio de este Tribunal, reflejan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial así como del resultado de sus operaciones y de la liquidación del presupuesto correspondiente a dicho ejercicio, con excepción de las salvedades recogidas en el epígrafe II.1.2.

2. El inventario de bienes no recoge la totalidad de los elementos que integran el inmovilizado material e inmaterial, carece de los datos económicos de los bienes registrados y de la fecha de adquisición, el modelo y número de serie de algunos elementos se encuentran consignados defectuosamente y otros no están etiquetados, por lo que no sirve de soporte a la contabilidad. Ni el programa informático adquirido, ni la realización del inventario físico contratada, cumplen con la capacidad de proporcionar los datos económicos necesarios y la conciliación de los bienes inventariados con los regis-

¹¹ Incluido en este importe se encuentra el expediente sancionador núm. 051624/05, cuya multa ascendía a 24.040 €, en el que el deudor se acogió a la opción de sanción de cierre de la expenduría.

tros contables especificadas en las ofertas (epígrafe III.1).

3. La errónea consideración de la vida útil del edificio sede del Organismo, adquirido el ejercicio anterior, origina un déficit en la dotación de su amortización acumulada de 60.566 euros, con la correspondiente repercusión en los resultados (epígrafe II.2.1.1.A.2).

4. El total de obligaciones reconocidas netas (5.653.617 euros) representan el 47% de los créditos definitivos. Por el contrario, los derechos reconocidos netos (16.004.998 euros) representan el 134% de las previsiones definitivas. De estos datos se deduce que el resultado presupuestario, coincidente con el saldo presupuestario, asciende a 10.351.381 euros, que supone el 184% del gasto presupuestario del Organismo.

El procedimiento de presupuestación del CMT, que se ha seguido también en ejercicios anteriores y consiste en estimar a la baja los ingresos y al alza los gastos, presentando así un presupuesto aparentemente equilibrado, ha determinado que el Organismo finalice el ejercicio con un remanente de tesorería de 30.329 miles de euros, constituido en un 98% por fondos líquidos, importe que resulta superior en 5,3 veces al de la totalidad de las obligaciones reconocidas en 2006. Dicho remanente no está afectado a la financiación de gastos concretos. El CMT, por otra parte, no utiliza como recurso de su presupuesto el remanente de tesorería (a 31/12/2005 ascendió a 20.462 miles de euros), ni transfiere al Tesoro Público los excedentes financieros generados. Todo ello pone de manifiesto una incorrecta presupuestación y una inadecuada gestión de los remanentes generados (epígrafe II.2.3).

5. El CMT tiene aprobados unos créditos para gastos de personal de 4.059 miles de euros, que corresponden a una plantilla de 129 personas de la que se encuentran cubiertas únicamente el 46% de las plazas, por lo que la ejecución presupuestaria del capítulo fue del 51,5%. La falta de medios personales se solventó acudiendo a la contratación externa para la realización de labores de carácter administrativo ordinarias para el normal funcionamiento del Organismo, cuyo gasto se aplicó presupuestariamente al subconcepto 227.06 «Estudios y trabajos técnicos» (epígrafe II.2.3).

6. El CMT ha tramitado indebidamente como contrato menor dos contratos de prestación de servicios que han excedido tanto el plazo de 1 año que para esta modalidad de contratación establece el artículo 56 del TRLCAP, como la cuantía máxima que fija el artículo 201 de dicho texto legal. Asimismo mediante contrato menor, adquiere impresos para la declaración-liquidación de la tasa por autorización de PVR a una misma empresa en los meses de febrero, octubre y diciembre, siendo el precio por millar un 55% superior en las dos últimas entregas, justificándose en las alegaciones la disparidad en el precio en la relación inversa existente entre cantidad y precio de los pedidos, sin que conste la

existencia de oferta previa al suministro distinta de la presentada para la primera operación (epígrafe II.3.1).

En algunos expedientes de contratación examinados no quedan claramente identificados los pliegos de cláusulas administrativas particulares y pliegos de prescripciones técnicas que deben regir el contrato (epígrafe II.3.1).

7. Como consecuencia de los errores contables producidos y del deficiente control interno de la tesorería, los saldos de las cuentas en que se registran los anticipos de caja fija no reflejan la situación en que se encuentran los libramientos de fondos ni la cuenta restringida de pagos (epígrafes II.3.2 y III.2).

8. La Red de Expendedurías de Tabaco y Timbre estuvo integrada por 14.374 establecimientos activos en el año 2006, de los que únicamente una tercera parte se encontraban sometidas, de acuerdo con la normativa, al pago del canon. Durante el ejercicio 616 expendedurías fueron transmitidas o tuvieron una novación relevante del título concesional, por lo que quedaron obligadas al pago del canon del que hasta entonces estaban exentas. La base de datos de expendedurías (SGE) tiene importantes deficiencias y carece de datos relevantes de numerosos estancos por lo que no resulta un instrumento adecuado para su gestión (epígrafe III.3.1).

9. Corresponde al CMT otorgar las autorizaciones de PVR de las labores de tabaco a personas o entidades en las condiciones reglamentariamente fijadas. No obstante, dicha autorización no se extiende al conjunto de establecimientos en los que se dispensa tabaco, lo que constituye una infracción de carácter leve -cuando no constituya delito o infracción administrativa de contrabando- que corresponde sancionar al Presidente del Organismo, cuyas facultades de inspección no se encuentran atribuidas al Comisionado de forma indubitable (epígrafe III.3.2).

10. El registro contable de los derechos por multas y sanciones se efectúa en el momento de su cobro o en el de la validación por la AEAT de los registros para su recaudación en vía ejecutiva, lo que supone incumplir los principios contables públicos en materia de ingresos, que establecen la procedencia de su reconocimiento cuando se disponga de un título ejecutivo para su recaudación. El CMT no reconoce derechos por las resoluciones contra las que se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo. En este sentido, se han dejado de reconocer derechos por este motivo por importe de 650.151 euros. Del total de los derechos recurridos, expedientes sancionadores por importe de 444.747 euros tenían concedida la suspensión de la ejecución por los Juzgados. Se considera que la adopción de la medida cautelar por los Juzgados no afecta a la existencia del derecho del Organismo que, por otra parte, estará mejor controlado haciendo figurar su saldo en cuentas, sin perjuicio de que se doten las provisiones necesarias para su correcta valoración (epígrafes II.2.1.1.B.1 y III.5.2).

Durante 2006 se iniciaron 997 expedientes sancionadores, de los que 922 correspondieron a PVR. Se observa un considerable retraso en el envío al cobro en vía ejecutiva de las multas impagadas en periodo voluntario, dejando que se acumule un volumen significativo. En el ejercicio fiscalizado 142 registros correspondientes a expedientes sancionadores fueron remitidos a la AEAT para su cobro en vía ejecutiva, de los que 21 fueron rechazados, 16 de ellos por haber prescrito en la fecha del envío de acuerdo con el artículo 132 de la LRJAP-PAC, lo que representa el 11,2% de las sanciones apremiadas (epígrafe III.5.2).

IV.2 RECOMENDACIONES

1. El CMT deberá exigir a los proveedores del software de gestión y de la realización del inventario físico que resultaron adjudicatarios que cumplan con las especificaciones de sus ofertas y realicen el inventario de bienes del inmovilizado del Organismo, de forma que incluya los datos económicos de los bienes registrados, su conciliación con los registros contables, etiquetas, localización y cuantos datos se requieran para la gestión de estos bienes. El CMT deberá prever la realización de inventarios físicos periódicos para mantenerlo actualizado.

2. Para evitar los excesos de remanente de tesorería y conseguir un adecuado equilibrio presupuestario y financiero, el CMT debe realizar una presupuestación rigurosa, lo que exige recoger en su propuesta de presupuesto unas previsiones realistas de ingresos y gastos, incluir en el artículo 87 del presupuesto de ingresos el importe estimado del remanente de tesorería a 31 de diciembre del ejercicio inmediato anterior, y dotar en el artículo 40 «Transferencias corrientes a la Administra-

ción del Estado» un crédito por la diferencia entre los ingresos y gastos así previstos.

3. El Organismo debería mantener adecuadamente actualizadas sus plantillas y proceder a contratar personal de acuerdo con procedimientos legalmente instituidos que garanticen convocatorias públicas y una selección objetiva apoyada en principios de mérito y capacidad. Es necesario evitar el riesgo de que trabajadores de las empresas de servicios contratadas por el CMT, por las condiciones en las que se desarrolla la actividad contratada, puedan pretender su acceso a la plantilla del Organismo en virtud de sentencias judiciales estimatorias de demandas en ese sentido.

4. El CMT debería revisar sus procedimientos de control interno y establecer una adecuada segregación de funciones, en especial entre las áreas de ingresos, tesorería y contabilidad, y prever la realización de conciliaciones periódicas de los saldos contables con los distintos registros (SGI, BDES, Bancos, Caja fija, etc), asegurando una mejor coordinación entre las unidades afectadas.

Asimismo, deberá definir e introducir políticas de seguridad en modos de acceso a las bases de datos, establecer permisos de revisión, supervisión, lectura y de administración de las bases, suficientes para garantizar la fiabilidad y confidencialidad de los datos.

5. El CMT debe establecer un procedimiento en el que fije unas pautas sobre la fecha de comunicación a la AEAT de las deudas en vía de apremio y evitar que la dilación temporal entre envíos pueda dar lugar a prescripciones y falta de control sobre deudas no ingresadas. Asimismo, deberá definir los controles que se deben llevar a cabo sobre los expedientes sancionadores rechazados y la necesaria conciliación con los datos de la AEAT.

Madrid, 29 de septiembre de 2009.—El Presidente,
Manuel Núñez Pérez.

V. ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

1. BALANCE DE SITUACIÓN. EJERCICIO 2006
2. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL. EJERCICIO 2006
3. ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. EJERCICIO 2006
4. ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. EJERCICIO 2006
5. BALANCE DE RESULTADOS E INFORME DE GESTIÓN. EJERCICIO 2006
6. MUESTRA DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES CON AUTORIZACIÓN (PVR)
7. RELACIÓN DE EXPEDIENTES SANCIONADORES RECURRIDOS EN VÍA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

ANEXO 1
**BALANCE DE SITUACIÓN
EJERCICIO 2006**
(Cifras expresadas en €)

	2006	2005	PASIVO	
ACTIVO			2006	2005
A) INMOVILIZADO	17.371.242,95	17.355.272,00	A) FONDOS PROPIOS	37.752.139,57
II. Inmovilizaciones inmateriales	426.572,81	334.834,36	I. Patrimonio	26.289.667,07
3. Aplicaciones informáticas	621.451,41	452.755,41	1. Patrimonio	26.289.667,07
8. Amortizaciones	-194.878,60	-117.921,05	III. Resultados de ejercicios anteriores	5.859.045,04
III. Inmovilizaciones materiales	16.944.670,14	17.020.437,64	1. Resultados positivos de ejercicios anteriores	5.603.427,46
1. Terrenos y construcciones	15.959.051,38	15.959.051,38	IV. Resultados del ejercicio	9.907.401,06
3. Utillaje y mobiliario	622.338,19	553.523,43	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	744.082,25
5. Otro inmovilizado	1.226.586,58	1.113.692,15	III. Acreedores	744.082,25
6. Amortizaciones	-863.306,01	-605.829,32	1. Acreedores presupuestarios	671.883,05
C) ACTIVO CIRCULANTE	30.741.070,43	21.140.949,82	2. Acreedores no presupuestarios	4,00
I. Deudores	959.860,21	1.455.577,12	4. Administraciones Públicas	60.195,20
1. Deudores presupuestarios	1.186.420,98	1.425.770,34	6. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	12.000,00
2. Deudores no presupuestarios	1.995,05	1.995,05		
4. Administraciones Públicas	-	967,64		
5. Otros deudores	108.743,30	44.499,31		
6. Provisiones	-337.299,12	-17.655,22		
IV. Tesorería	29.778.439,30	19.685.372,70		
V. Ajustes por periodificación	2.770,92	-		
TOTAL GENERAL	48.112.313,38	38.496.221,82	TOTAL GENERAL	38.496.221,82

ANEXO 2

CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL
EJERCICIO 2006
 (Cifras expresadas en €)

	2006	2005	HABER	2006	2005
A) GASTOS			B) INGRESOS		
3. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	6.094.687,26	16.221.386,25	3. Ingresos de gestión ordinaria	16.002.088,32	21.824.813,71
a) Gastos de personal	5.888.441,36	16.152.555,15	a) Ingresos tributarios	14.696.217,66	12.870.703,38
a.1) Sueldos, salarios y asimilados	2.080.371,31	2.030.791,93	4. Otros ingresos de gestión ordinaria	14.696.217,66	12.870.703,38
a.2) Cargas sociales	1.919.401,25	1.863.910,86	c) Otros ingresos de gestión	1.303.081,67	8.954.110,33
c) Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado	160.970,06	166.881,07	c.1) Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión	1.284.213,63	8.935.248,07
d) Variación de provisiones de tráfico	334.434,24	253.165,51	c.2) Exceso de provisiones para riesgos y gastos	1.284.213,63	1.925.465,52
e) Otros gastos de gestión	319.643,90	21.663,94	f) Otros intereses e ingresos asimilados	-	7.009.782,55
e.1) Servicios exteriores	3.153.991,91	13.846.181,08	6. Ganancias e ingresos extraordinarios	18.868,04	18.862,26
e.2) Tributos	3.136.293,31	13.846.181,08	d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	2.788,99	-
f) Gastos financieros y asimilables	17.698,60	-		2.788,99	
5. Pérdidas y gastos extraordinarios	206.245,90	752,69			
a) Pérdidas procedentes de inmovilizado	-	68.831,10			
c) Gastos extraordinarios	1.642,14	68.831,10			
d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios	204.603,76	-			
AHORRO	9.907.401,06	5.603.427,46	DESAHORRO	-	-

ANEXO 3

**ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS
EJERCICIO 2006**
(Cifras expresadas en €)

	Créditos Iniciales	Modificaciones de crédito	Créditos definitivos	O.R. netas	Remanentes de Crédito	Pagos realizados	Obligaciones pendientes de pago
Cap. 1 Gastos de Personal	4.059.130,00	-	4.059.130,00	2.088.502,18	1.970.627,82	2.087.996,95	505,23
Art. 12 Funcionarios	3.352.810,00	-	3.352.810,00	1.664.360,54	1.688.449,46	1.664.360,54	-
Art. 13 Laborales	129.130,00	-	129.130,00	58.698,28	70.431,72	58.698,28	-
Art. 15 Incentivos al rendimiento	207.540,00	-	207.540,00	207.540,00	-	207.540,00	-
Art. 16 Cuotas Sociales	369.650,00	-	369.650,00	157.903,36	211.746,64	157.398,13	505,23
Cap. 2 Gastos ctes. en bienes y servicios	6.266.940,00	-	6.266.940,00	3.213.149,06	3.053.790,94	2.966.703,85	246.445,21
Art. 21. Reparac. mant. cons.	310.000,00	-	310.000,00	111.703,53	198.296,47	93.320,52	18.383,01
Art. 22 Material, suministros y otros	5.391.760,00	-	5.391.760,00	2.886.155,09	2.505.604,91	2.722.629,86	163.525,23
Art. 23 Indemniz. por razón del servicio	535.130,00	-	535.130,00	215.290,44	319.839,56	150.753,47	64.536,97
Art. 24 Gastos de publicaciones	30.050,00	-	30.050,00	-	30.050,00	-	-
Cap. 3 Gastos Financieros	90.150,00	-	90.150,00	1.560,85	88.589,15	1.560,85	-
Art. 35 Intereses de demoira	90.150,00	-	90.150,00	1.560,85	88.589,15	1.560,85	-
TOTAL OP. CORRIENTES	10.416.220,00	-	10.416.220,00	5.303.212,00	5.113.007,91	5.056.261,65	246.950,44
Cap. 6 Inversiones reales	1.565.000,00	-	1.565.000,00	350.405,19	1.214.594,81	276.551,79	73.853,40
Art. 62 Inversión nueva asoci. fto scio	1.310.000,00	-	1.310.000,00	331.975,11	978.024,89	258.121,71	73.853,40
Art. 63 Inversión repos. asoci. fto. scio	255.000,00	-	255.000,00	18.430,08	236.569,92	18.430,08	-
TOTAL OP. DE CAPITAL	1.565.000,00	-	1.565.000,00	350.405,19	1.214.594,81	276.551,79	73.853,40
TOTAL OP. NO FINANCIERAS	11.981.220,00	-	11.981.220,00	5.653.617,28	6.327.602,72	5.332.813,44	320.803,84
TOTAL	11.981.220,00	-	11.981.220,00	5.653.617,28	6.327.602,72	5.332.813,44	320.803,84

ANEXO 4

**ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS
EJERCICIO 2006**
(Cifras expresadas en €)

	Previsiones iniciales	Modificaciones	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos	Recaudación neta	Derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre
Cap. 3 Tasas, precios públicos y otros ingresos	11.981.220,00	-	11.981.220,00	15.995.566,45	15.146.444,59	849.121,86
Art. 30 Tasas	11.481.220,00	-	11.481.220,00	14.701.916,04	14.114.126,93	587.789,11
c. 309 Otras Tasas	11.481.220,00	-	11.481.220,00	14.701.916,04	14.114.126,93	587.789,11
Art. 39 Otros ingresos	500.000,00	-	500.000,00	1.293.650,41	1.032.317,66	261.332,75
c. 391.01 Intereses de demora	-	-	-	9.436,78	9.436,78	-
c. 391.02 Multas y Sanciones	500.000,00	-	500.000,00	1.278.988,57	1.017.655,82	261.332,75
c. 399.99 Otros Ingresos diversos	-	-	-	5.225,06	5.225,06	-
Cap. 5 Ingresos patrimoniales	-	-	-	9.431,26	9.431,26	-
Art. 52 Intereses de depósitos	-	-	-	9.431,26	9.431,26	-
c. 520 Intereses Cuentas Bancarias	-	-	-	9.431,26	9.431,26	-
TOTAL OP. CORRIENTES	11.981.220,00	-	11.981.220,00	16.004.997,71	15.155.875,85	849.121,86
TOTAL OP. NO FINANCIERAS	11.981.220,00	-	11.981.220,00	16.004.997,71	15.155.875,85	849.121,86
TOTAL	11.981.220,00	-	11.981.220,00	16.004.997,71	15.155.875,85	849.121,86

ANEXO 5

**BALANCE DE RESULTADOS E INFORME DE GESTIÓN
EJERCICIO 2006**

A) GRADO DE REALIZACIÓN DE OBJETIVOS

OBJETIVO	ACTIVIDADES	INDICADOR	PREVISTO	REALIZADO	DESVIACIONES	
					ABSOLUTAS	%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Actos de liquidación tributaria	Nº de actos de liquidación	4.800,00	5.300,00	-500,00	110,42%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Almacenamiento tabaco decomisado	Nº de labores almacenadas (millones)	74,00	102,00	-28,00	137,84%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Destrucción tabaco decomisado	Nº de labores destruidas (millones)	73,00	85,00	-12,00	116,44%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Inspección de los operadores del mercado	Nº de actuaciones inspectoras	2.600,00	2.100,00	500,00	80,77%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Comprobación servicios remunerados por tasas	Nº de autorizaciones concedidas	40.000,00	40.000,00	0,00	100,00%

B) COSTE DE LOS OBJETIVOS REALIZADOS

(Cifras expresadas en €)

OBJETIVO	ACTIVIDADES	COSTE PREVISTO (CRÉDITOS DEFINITIVOS)	COSTE REALIZADO (OBLIGACIONES RECONOCIDAS)	DESVIACIONES	
				ABSOLUTAS	%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Actos de liquidación tributaria	1.910.791,27	729.861,17	1.180.930,10	38,20%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Almacenamiento tabaco decomisado	1.491.518,58	963.467,52	528.051,06	64,60%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Destrucción tabaco decomisado	1.491.518,58	963.467,52	528.051,06	64,60%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Inspección de los operadores del mercado	3.588.130,07	1.413.194,11	2.184.935,96	39,28%
Regulación y vigilancia de la competencia en el Mercado de Tabacos	Comprobación servicios remunerados por tasas	724.018,58	527.127,54	196.891,04	72,81%

ANEXO 6

Muestra de establecimientos mercantiles con autorización (PVR)**Datos de la muestra**

- El área muestreada abarca una extensión perimetral cercana a los 5,6 Km., en el distrito de Chamartín de Madrid, barrio de Hispanoamérica, en que se encuentra la sede del Organismo.
- La comprobación física se realizó los días 20 y 27 de junio de 2008.

Establecimientos mercantiles incluidos en la muestra

Establecimientos	Totales	SI venden Tabaco	No venden Tabaco	Dato no conocido
Bares, Cafeterías	58	49	5	4
Hoteles	3	-	3	-
Kioscos	3	3	-	-
Restaurantes	37	12	4	21
Otros	12	8	-	4
TOTALES	113	72	12	29

Nota : La columna "dato no conocido" muestra los establecimientos que no han podido ser comprobados durante la fase de muestreo (locales cerrados o acceso restringido).

Situación de los PVR de la muestra en la base de datos

PVR analizados		Según Base de Datos	
Venta de tabaco	Totales	Autorizados según BD	NO Autorizados (*)
SI venden Tabaco	72	35	37
NO venden Tabaco	12	-	12
Dato no conocido (**)	29	-	29
TOTALES	113	35	78

(*) No autorizados: Incluyen los no autorizados en la fecha de la comprobación física por caducidad, desistimiento, denegación o falta de petición de la solicitud de alta.

(**) Estos PVR en principio no cuentan con autorización para la venta de tabaco según consta en la base de datos del Comisionado.

ANEXO 7

Relación de expedientes sancionadores recurridos en vía contencioso-administrativa (epígrafe III.5.2)

Expediente	Año resolución	Importe	Suspensión concedida por juzgado	Otra información y hechos posteriores al ejercicio 2006
010288/03 (*)	2003	24.040,00	Si (28/10/2005)	Contabilizado y cobrado en 2007.
011623/02	2003	144.242,00	Si (07/09/2006)	No contabilizado, pendiente de resolución recurso contencioso-administrativo.
011451/02 (*)	2003	132.222,66	Si (04/05/2005)	Estimada falta muy grave de importe 120.202,42 €. Sanción de 12.020,24 € contabilizada y cobrada en 2008
011226/02	2003	120.202,00	Si (21/02/2005)	No contabilizado, pendiente de resolución recurso contencioso-administrativo.
014224/02	2003	79.188,00	No	No contabilizado, pendiente de resolución recurso contencioso-administrativo.
023080/03	2004	12.020,00	No	Estimado recurso contencioso-administrativo en 2007
034407/03	2004	24.040,48	No	Contabilizado en 2008. Pendiente de Ingreso
054124/04	2005	12.024,20	No	Contabilizado y cobrado en 2007
015890/05	2006	12.020,24	No	Contabilizado y cobrado en 2007
025565/05	2006	24.040,48	Si (07/09/2007)	No contabilizado, pendiente de resolución recurso contencioso-administrativo.
017361/05	2006	12.020,24	No	Contabilizado año 2007. Pendiente de ingreso
021855/05	2006	18.030,00	No	No contabilizado, pendiente de resolución recurso contencioso-administrativo.
000647/05	2006	12.020,24	No	Contabilizado y cobrado 2007
000204/06	2006	24.040,24	No	Contabilizado y cobrado 2007
TOTALES		650.150,78	-----	-----

(*) Derechos anulados en el ejercicio 2006, tras acordar la suspensión de la ejecución los tribunales de lo contencioso administrativo