

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

IX LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

8 de julio de 2011

Núm. 450

ÍNDICE

Páginas

Competencias en relación con otros órganos e instituciones

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000093 (CD)	Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Comisionado para el Mercado de Tabacos», ejercicio 2006, así como dicho Informe	2
771/000096 (S)		
251/000100 (CD)	Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Fondo para la Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior, así como dicho Informe	33
771/000099 (S)		

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

251/000093 (CD)

771/000096 (S)

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Comisionado para el Mercado de Tabacos», ejercicio 2006, así como del Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de junio de 2011.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro**.

RESOLUCIÓN 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 (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000093 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000096) EN SU SESIÓN DEL DÍA 25 DE MAYO DE 2011

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 expendedurías 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, **María Isabel Pozuelo Meño**.—El Secretario de la Comisión, **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

	<u>Páginas</u>
I. CONSIDERACIONES GENERALES	4
I.1 ORIGEN DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	4
I.2 NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA	4
I.3 OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	5
I.4 TRAMITE DE ALEGACIONES	5
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	6
II.1 FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES	6
II.1.1 Alcance	6
II.1.2 Salvedades	6
II.1.3 Opinión	6
II.2 COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES	6
II.2.1 Balance de situación	6
II.2.2 Cuenta de resultados	10
II.2.3 Estado de liquidación del presupuesto	14
II.3 ANÁLISIS DE LEGALIDAD EN DETERMINADOS PROCEDIMIENTOS	16
II.3.1 Contratación administrativa	16
II.3.2 Pagos realizados por el sistema de anticipos de caja fija	17
III. EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO	17
III.1 INMOVILIZADO	17
III.2 TESORERÍA	18
III.3 GESTIÓN DE LA RED MINORISTA	18
III.3.1 Gestión de la red de expendedurías	18
III.3.2 Gestión de PVR	19
III.4 INSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTES SANCIONADORES	20
III.5 CONTABILIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE COBRO	21
III.5.1 Liquidaciones en periodo voluntario	21
III.5.2 Liquidaciones en vía ejecutiva	22
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	23
IV.1 CONCLUSIONES	23
IV.2 RECOMENDACIONES	25
V. ANEXOS	25

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS
EN EL INFORME

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria.	LOFAGE	Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
BDES	Base de Datos de gestión de Expedientes Sancionadores.	LOMTNT	Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria.
BE	Banco de España.	LRJAP-PAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
CMT	Comisionado para el Mercado de Tabacos.	PVR	Puntos de Venta con Recargo de labores de tabaco.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.	SGE	Sistema de Gestión de Expendedurías.
LGP	Ley General Presupuestaria.	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 sustancias 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, traspasando 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 (capítulo

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 expendedorías de tabaco
- 598 Concesión autorizaciones de venta con recargo
- 599 Canon de expendedorías 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 expendedorías, 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 expendedorías 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 definan 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 expendedurías 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 expendeduría, 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 expendedurías, 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 expendedurías 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 expendedurías 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 expendedurías 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 expendedurías debido, entre otras causas, a las carencias de la información transferida al Organismo por la extinta Delegación

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 expendedurías resultan poco fiables.

— Para las expendedurías 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 expendedurías 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 expendedurías 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 sancionadores 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 expendedurías, 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 expendedurías 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 expendedurías 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

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:

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.

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	171.069	158.285	12.783	7,47%
002- Exp. S.	20-04-2006	147.643	144.954	2.690	1,82%
003 - Tasas	22-09-2006	41.884	34.864	7.020	16,76%
004 - Tasas	29-09-2006	2.801	2.164	637	22,75%
005 - Exp. S.	20-10-2006	314.342	264.726	49.616	15,78%
TOTALES		677.739	604.993	72.746	10,73%

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

BALANCE DE SITUACIÓN
EJERCICIO 2006
 (Cifras expresadas en €)

ACTIVO	2006	2005	PASIVO	2006	2005
A) INMOVILIZADO	17.371.242,95	17.355.272,00	A) FONDOS PROPIOS	47.659.540,63	37.752.139,57
II. Inmovilizaciones inmateriales	426.572,81	334.834,36	I. Patrimonio	32.148.712,11	26.289.667,07
3. Aplicaciones informáticas	621.451,41	452.755,41	1. Patrimonio	32.148.712,11	26.289.667,07
8. Amortizaciones	-194.878,60	-117.921,05	III. Resultados de ejercicios anteriores	5.603.427,46	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	5.589.045,04
1. Terrenos y construcciones	15.959.051,38	15.959.051,38	IV. Resultados del ejercicio	9.907.401,06	5.603.427,46
3. Utillaje y mobiliario	622.338,19	553.523,43	D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	452.772,75	744.082,25
5. Otro inmovilizado	1.226.586,58	1.113.692,15	III. Acreedores	452.772,75	744.082,25
6. Amortizaciones	-863.306,01	-605.829,32	1. Acreedores presupuestarios	364.629,31	671.883,05
C) ACTIVO CIRCULANTE	30.741.070,43	21.140.949,82	2. Acreedores no presupuestarios	4,00	4,00
II. Deudores	959.860,21	1.455.577,12	4. Administraciones Públicas	75.427,79	60.195,20
1. Deudores presupuestarios	1.186.420,98	1.425.770,34	6. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	12.711,65	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	48.112.313,38	38.496.221,82

ANEXO 2

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

DEBE	2006	2005	HABER	2006	2005
A) GASTOS	6.094.687,26	16.221.386,25	B) INGRESOS	16.002.088,32	21.824.813,71
3. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	5.888.441,36	16.152.555,15	3. Ingresos de gestión ordinaria	14.696.217,66	12.870.703,38
a) Gastos de personal	2.080.371,31	2.030.791,93	a) Ingresos tributarios	14.696.217,66	12.870.703,38
a.1) Sueldos, salarios y asimilados	1.919.401,25	1.863.910,86	4. Otros ingresos de gestión ordinaria	1.303.081,67	8.954.110,33
a.2) Cargas sociales	160.970,06	166.881,07	c) Otros ingresos de gestión	1.284.213,63	8.935.248,07
c) Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado	334.434,24	253.165,51	c.1) Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión	1.284.213,63	1.925.465,52
d) Variación de provisiones de tráfico	319.643,90	21.663,94	c.2) Exceso de provisiones para riesgos y gastos	-	7.009.782,55
e) Otros gastos de gestión	3.153.991,91	13.846.181,08	f) Otros intereses e ingresos asimilados	18.868,04	18.862,26
e.1) Servicios exteriores	3.136.293,31	13.846.181,08	6. Ganancias e ingresos extraordinarios	2.788,99	-
e.2) Tributos	17.698,60	-	d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	2.788,99	-
f) Gastos financieros y asimilables	-	752,69			
5. Pérdidas y gastos extraordinarios	206.245,90	68.831,10			
a) Pérdidas procedentes de inmovilizado	-	68.831,10			
c) Gastos extraordinarios	1.642,14	-			
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 demora	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 asoc. 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. asoc. 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	3.598.130,07	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

251/000100 (CD)
771/000099 (S)

Se ordena la publicación en la Sección Cortes Generales del BOCG, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización del Fondo para la Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior, así como del Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 8 de junio de 2011.—P. D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Manuel Alba Navarro**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN CON EL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO PARA LA CONCESIÓN DE MICROCRÉDITOS PARA PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL BÁSICO EN EL EXTERIOR (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000100 Y NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000099) EN SU SESIÓN DEL DÍA 25 DE MAYO DE 2011

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 Fondo para la Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior:

ACUERDA

Instar a la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo a que:

1. En cuanto responsable de la gestión del fondo para la concesión de microcréditos, efectúe una adecuada planificación y presupuestación de los recursos destinados a esta actividad, seleccionando aquellas actividades que presenten un mayor valor añadido en el objetivo general de erradicar la pobreza en los países en vías de desarrollo.

2. Adopte las medidas pertinentes encaminadas a disponer de un procedimiento de gestión de los microcréditos debidamente regulado, que ofrezca una adecuada segregación de función y en el que se describan pertinentemente las diferentes actuaciones y responsabilidades que en cada una de las fases han de asumir los distintos órganos intervinientes.

3. Adopte el máximo rigor en el cumplimiento de los principios y de los procedimientos establecidos para la contratación de las entidades públicas en cuanto a la selección de los responsables del seguimiento de estas operaciones, así como de las entidades prestatarias intervinientes en el proceso.

4. Implante adecuados sistemas de asistencia técnica y de control sobre las entidades prestatarias encargadas de llevar a cabo la concesión de los microcréditos, a fin de evitar que los acuerdos adoptados puedan resultar no realizados por falta de actividad de la misma.

5. Efectúe un estudio riguroso de la necesidad de medios personales para llevar a cabo la actividad que tiene encomendada y que adopte los procedimientos establecidos para su incorporación, a fin de evitar la externalización de esta actividad y los riesgos que pudieran derivarse de la contratación externa.

Instar al Gobierno a:

6. Que reconsidere la frecuente utilización de los Fondos de personalidad jurídica para llevar a cabo determinadas actuaciones públicas, restringiendo en lo posible la figura y adoptando las medidas necesarias a fin de que la utilización de estos Fondos no vaya en detrimento del rigor en la gestión y en perjuicio de los sistemas de control sobre gestión pública.

7. Revisar las tasas de interés y reducirlas al mínimo posible y razonable, siguiendo las recomendaciones del Grupo Consultivo de Ayudas a los pobres.

8. Mejorar el sistema de seguimiento de las operaciones de préstamo y definir de forma precisa los objetivos del Programa Español de Microfinanzas, estableciendo un sistema adecuado para evaluar el logro de los objetivos propuestos.

Instar al Tribunal de Cuentas a que:

9. Efectúe un seguimiento del Plan Director de la Cooperación Española 2009/2012 y que eleve al Parlamento un informe sobre los resultados alcanzados en el mismo.

Palacio del Congreso de los Diputados, 25 de mayo de 2011.—La Presidenta de la Comisión, **María Isabel Pozuelo Meño**.—El Secretario de la Comisión, **José Luis Ábalos Meco**.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO PARA LA CONCESIÓN DE MICROCRÉDITOS PARA PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL BÁSICO EN EL EXTERIOR

ABREVIATURAS

AECI Agencia Española de Cooperación Internacional
 AECID Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo

FCM Fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior
 ICO Instituto de Crédito Oficial
 OTC Oficina Técnica de Cooperación
 SECI Secretaría de Estado de Cooperación Internacional

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y

21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 26 de noviembre de 2009, el «Informe de Fiscalización del Fondo para la Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior», y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

	Página	Puntos	
I. INTRODUCCIÓN	35		
A. Antecedentes de la fiscalización	35	1.1	
B. Descripción del Fondo fiscalizado	35	1.2 a 1.14	
Naturaleza jurídica y finalidad.....	35		1.2 a 1.5
Normativa reguladora	35		1.6
Estructura institucional	36		1.7 a 1.9
Recursos y aplicaciones.....	36		1.10 a 1.12
Esquema de funcionamiento y magnitudes	37		1.13 a 1.14
C. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización.....	37	1.15 a 1.17	
Objetivos	37		1.15
Alcance	37		1.16
Limitaciones	37		1.17
D. Trámite de alegaciones.....	37	1.18 a 1.19	
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	38		
A. Análisis presupuestario.....	38	2.1 a 2.15	
Ejecución presupuestaria	38		2.1 a 2.4
Operaciones de préstamo.....	38		2.5
Compensación al ICO.....	38		2.6 a 2.9
Gastos de evaluación, seguimiento, inspección y asistencia técnica	39		2.10 a 2.15
B. Análisis financiero	40	2.16 a 2.33	
Comentarios al Balance	41		2.19 a 2.30
Comentarios a la Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial	43		2.31
Opinión	43		2.32 a 2.33
C. Procedimiento de gestión de las operaciones de préstamo.....	43	2.34 a 2.50	
Identificación, diagnóstico y propuestas de actuación	43		2.35
Aprobación y autorización de las operaciones.....	44		2.36
Acuerdos específicos	44		2.37
Contratos financieros	44		2.38 a 2.40
Desembolso de préstamos.....	45		2.41
Seguimiento	45		2.42 a 2.50
D. Asistencia técnica.....	47	2.51 a 2.67	
Asistencia técnica operaciones 2000/2001	47		2.54 a 2.62
Asistencia técnica operaciones 1998/1999	49		2.63 a 2.67
E. Otros aspectos de la gestión del FCM	50	2.68 a 2.88	
Unidad de Microfinanzas de la AECID	50		2.68 a 2.78

	Página	Puntos
Expertos en entidades prestatarias	52	2.79 a 2.85
Consultores en el exterior	54	2.86 a 2.88
F. Reforma del FCM	54	2.89 a 2.92
III. CONCLUSIONES	55	
A. Análisis presupuestario	55	3.1 a 3.4
B. Análisis financiero	55	3.5 a 3.7
C. Procedimiento de gestión de las operaciones de préstamo	55	3.8 a 3.12
D. Asistencia técnica	56	3.13 a 3.16
E. Otros aspectos de la gestión del FCM	56	3.17 a 3.19
F. Reforma del FCM	57	3.20
IV. RECOMENDACIONES	57	4.1 a 4.3
ÍNDICE DE CUADROS	57	
ANEXOS	57	

INFORME DE «FISCALIZACIÓN DEL FONDO PARA LA CONCESIÓN DE MICROCRÉDITOS PARA PROYECTOS DE DESARROLLO SOCIAL BÁSICO EN EL EXTERIOR»

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes de la fiscalización

1.1. La presente fiscalización figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2007, aprobado por Acuerdo del Pleno el 27 de febrero de 2007, dentro de las programadas a realizar como consecuencia de la iniciativa fiscalizadora del Tribunal.

B. Descripción del Fondo fiscalizado

Naturaleza jurídica y finalidad

1.2. El Fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior (en adelante FCM) es un fondo sin personalidad jurídica cuya dotación se efectúa mayoritariamente desde los Presupuestos Generales del Estado.

1.3. Previsto en el artículo 28.1 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, como un instrumento de la cooperación española al desarrollo, el FCM fue creado por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

1.4. La finalidad principal del FCM es contribuir a la lucha contra la pobreza en los países en desarrollo mediante el fomento de los servicios microfinancieros, con el propósito de que la prestación de dichos servi-

cios responda a las necesidades de los sectores económicos y sociales que, o bien no tienen acceso al sistema financiero tradicional, o éste no satisface adecuadamente sus necesidades. Su finalidad complementaria es contribuir, junto con los demás instrumentos de la cooperación al desarrollo contemplados en la Ley 23/1998, a la integración de la acción española de cooperación respetando los principios, objetivos y prioridades establecidos en la citada ley.

1.5. Para el cumplimiento de sus fines el FCM cuenta con dos tipos de instrumentos de actuación:

a) Instrumentos financieros: préstamos y créditos en cualquiera de sus modalidades.

b) Instrumentos no financieros: atienden los gastos derivados de la evaluación, seguimiento e inspección de los proyectos del FCM, así como los de identificación y de asistencia técnica relativos a la facilitación de servicios a entidades relacionadas con la actividad microfinanciera, con el objeto de apoyar su capacitación, fortalecimiento institucional y capacidad de gestión.

Normativa reguladora

1.6. El marco normativo que regula el funcionamiento del FCM es el siguiente:

- La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

- Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Artículo 105.

- La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

- El Real Decreto 741/2003, de 23 de junio, sobre el FCM¹².

- Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado en las que, además de establecer las dotaciones que anualmente se incorporan al FCM, se fija el importe máximo de las operaciones que pueden ser autorizadas con cargo al FCM.

Estructura institucional

1.7. El administrador del FCM es su Comité Ejecutivo adscrito a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Al Comité, presidido por el Secretario de Estado de Cooperación Internacional e integrado por representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, el Ministerio de Economía y Hacienda y el Instituto de Crédito Oficial, le corresponden las siguientes funciones:

a) Determinar, de acuerdo con el Plan Director y los Planes Anuales de la Cooperación Española, la aplicación de las prioridades geográficas y sectoriales que deberán tenerse en cuenta en la aprobación de propuestas.

b) Proponer al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación la dotación anual que se estime necesaria para financiar las actuaciones del FCM.

c) Analizar y aprobar, en su caso, las operaciones que con cargo al FCM proponga el órgano gestor y decidir, en su caso, sobre la prestación de asistencias técnicas, incluida la capacitación a microempresas y a las entidades financiadoras de microcrédito.

d) Recabar del agente financiero un análisis de la capacidad y solvencia de las entidades financieras así como de las organizaciones internacionales asociadas a las actuaciones del FCM.

e) Ordenar al órgano gestor del FCM la adopción de las medidas necesarias para la ejecución de los proyectos y programas aprobados, en la parte que le corresponda.

f) Aprobar los planes anuales de evaluación, seguimiento e inspección de las operaciones realizadas.

g) Cualquier otra que se requiera para el mejor funcionamiento y agilización de las actuaciones del FCM.

1.8. El órgano gestor del FCM es la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID)¹³ a la que le corresponden las siguientes funciones:

¹² Esta norma deroga el Real Decreto 24/2000, de 14 de enero, por el que se reguló inicialmente el FCM, y el Real Decreto 898/2001, de 27 de julio, por el que se adecuaba la composición del Comité Ejecutivo a la nueva estructura ministerial.

¹³ En el ejercicio fiscalizado la Agencia Española de Cooperación Internacional era un organismo autónomo de los previstos en el artículo 43.1 a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización

a) Identificar, en colaboración con la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales y Asuntos Energéticos, las actuaciones a realizar con cargo al FCM.

b) Preparar y presentar las oportunas propuestas al Comité Ejecutivo.

c) Suscribir acuerdos relativos a los aspectos no financieros con las entidades asociadas a las actuaciones del FCM aprobadas por el Comité Ejecutivo y, en su caso, autorizadas por el Consejo de Ministros.

d) Gestionar, sin perjuicio de las funciones atribuidas al agente financiero, las actuaciones del FCM aprobadas por el Comité Ejecutivo y, en su caso, autorizadas por el Consejo de Ministros. La gestión incluye la ejecución, seguimiento e inspección de las citadas actuaciones, así como el seguimiento e inspección de los programas y proyectos a cuyos fines van destinadas.

e) Realizar y supervisar los programas de auditoría y asistencia técnica aprobados por el Comité Ejecutivo.

1.9. El agente financiero del FCM es el Instituto de Crédito Oficial (ICO)¹⁴ al que le corresponden las siguientes funciones:

a) Formalizar, en nombre y representación del Gobierno español y por cuenta del Estado, los contratos referidos a las operaciones de activo que formen parte de las actuaciones del FCM.

b) Prestar los servicios de instrumentación técnica, contabilidad, caja, control, cobro y recuperación y, en general, todos los de carácter financiero relativos a las operaciones de activo autorizadas con cargo al FCM.

Recursos y aplicaciones

1.10. Los recursos del FCM provienen fundamentalmente de las dotaciones que a tal efecto se establecen anualmente en los Presupuestos Generales del Estado (capítulo VIII «Activos Financieros» de la sección 12 «Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación», servicio 03 «Secretaría de Estado de Cooperación Internacional»). Además, son recursos del FCM las devoluciones de los préstamos concedidos, los intereses y comisiones devengados y cobrados de aquéllos

y Funcionamiento de la Administración General del Estado, adscrito al MAEC a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. En 2007 se transformó en Agencia Estatal en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, con la denominación de «Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo». En el Informe se utiliza la sigla AECID para hacer referencia a la Agencia Española de Cooperación Internacional y a la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo.

¹⁴ Entidad pública empresarial de las previstas en el artículo 43.1 b) de la Ley 6/1997, que tiene la naturaleza de entidad de crédito y la consideración de Agencia Financiera del Estado.

y los productos o rendimientos derivados de cualquier operación de activo.

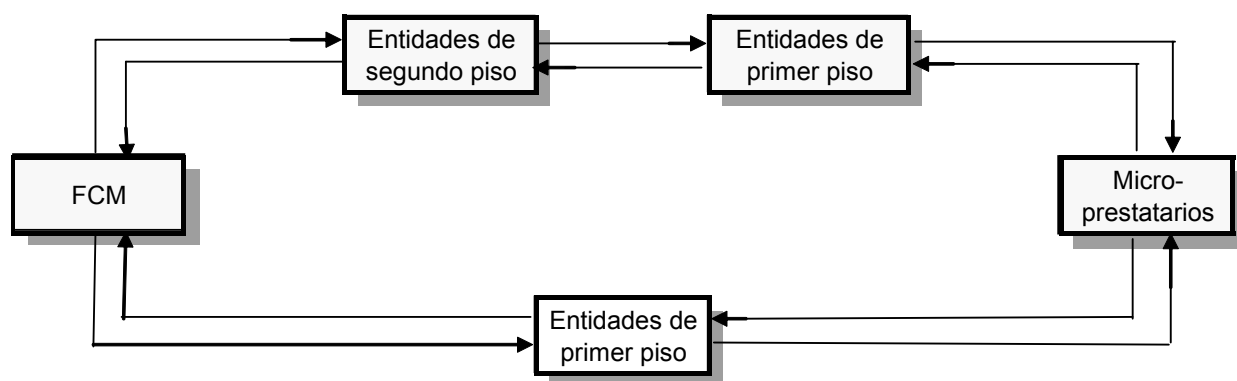
1.11. Los recursos del FCM se destinan a: a) atender las obligaciones de pago derivadas de las operaciones de activo autorizadas; b) compensar anualmente al ICO por los gastos en que incurre como agente financiero del FCM y c) atender los gastos de evaluación, seguimiento e inspección de los proyectos del FCM. También se pueden destinar recursos del FCM para atender los gastos de identificación y de asistencia técnica, siempre que así se haya previsto en una norma con rango de ley.

1.12. Las operaciones de activo que forman parte del FCM y la compensación anual al ICO deben ser

autorizadas previamente por el Consejo de Ministros que autoriza también una cantidad máxima anual para el resto de gastos que pueden ser atendidos con los recursos del FCM.

Esquema de funcionamiento y magnitudes

1.13. El FCM se articula a través de la concesión de préstamos a entidades financieras de países en desarrollo que se encargan de hacer llegar los recursos a los microprestatarios bien directamente (entidades denominadas de primer piso) bien a través de otras entidades intermedias (entidades denominadas de segundo piso) de la forma siguiente:



1.14. Desde su creación en 1998 hasta el 31/12/2006, el Consejo de Ministros había autorizado 80 operaciones de préstamo¹⁵, con un importe global de 464.415 miles de €, en 26 países. A esa fecha, las entidades prestatarias habían recibido un importe de 288.729 miles de € y con estos recursos habían concedido 889.650 microcréditos, con un importe promedio de 782 US\$¹⁶.

C. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización

Objetivos

1.15. De acuerdo con las Directrices Técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de abril de 2007, los objetivos de la fiscalización han sido los siguientes:

- Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a que está sometido el FCM.
- Comprobar la adecuación de los estados contables del FCM a los principios y criterios contables de aplicación al mismo.
- Evaluar los procedimientos y sistemas de gestión y de control interno aplicados en la gestión del FCM

y su adecuación a los principios de economía, eficiencia y eficacia.

Alcance

1.16. El periodo fiscalizado es el ejercicio 2006. No obstante, el ámbito temporal se ha ampliado en aquellos aspectos que se ha considerado conveniente para el adecuado cumplimiento de los objetivos. Las actuaciones fiscalizadoras se han desarrollado, fundamentalmente, en la AECID. También se han realizado actuaciones en la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) y en el ICO.

Limitaciones

1.17. Tanto los responsables de la SECI, la AECID y el ICO como el personal de los mismos han prestado toda la colaboración requerida para la correcta ejecución de los trabajos. No se han presentado limitaciones al alcance de la fiscalización.

D. Trámite de alegaciones

1.18. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto de este Informe se remitió para alegaciones a la actual Secretaria-

¹⁵ Véase el detalle en el anexo I.

¹⁶ La información referida a los microcréditos concedidos figura en la publicación «Fondo para la Concesión de Microcréditos» elaborada por la AECID.

ría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y a quien lo fue en el periodo fiscalizado. En aplicación del mismo artículo, la parte del anteproyecto que contiene el resultado de las actuaciones de fiscalización realizadas en la AECID se remitió a su actual directora y a quien desempeñó el cargo durante el periodo fiscalizado y la parte que contiene el resultado de las actuaciones de fiscalización realizadas en el ICO se remitió a su presidente. Se han recibido alegaciones del Presidente del ICO y de la Directora de la AECID así como un escrito de su predecesor en el que indica que suscribe estas alegaciones.

1.19. Tras el análisis de las alegaciones que se adjuntan al Informe, se han introducido en el Informe los cambios que se han estimado procedentes. En algún caso se ha estimado conveniente insertar, en nota a pie de página, un comentario con la opinión del Tribunal para precisar el contenido de algún punto concreto. No obstante, la falta de comentario expreso sobre el resto de las alegaciones no significa que el Tribunal comparta su contenido.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

A. Análisis presupuestario

Ejecución presupuestaria

2.1. Las dotaciones presupuestarias al FCM figuran consignadas en el concepto creado en 1999 para este fin, el 871 «Fondo para la concesión de microcréditos»¹⁷. Desde el punto de vista funcional, estos gastos se imputan al programa presupuestario 143A «Cooperación para el Desarrollo» gestionado por la SECI.

2.2. Como puede apreciarse en el anexo II, que recoge la ejecución presupuestaria de las dotaciones al FCM, en el periodo 1998/2006 los créditos ascendieron a 596.667.988 € y las obligaciones reconocidas a 436.486.776 €, con un grado de ejecución, por tanto, del 73%. El grado de ejecución, muy bajo en los primeros ejercicios, se fue incrementando hasta llegar a ser igual o superior al 90% en el periodo 2003/2005. Esta tendencia se rompió en el ejercicio 2006, con un grado de ejecución del 72%, debido a que, sin causas que lo justificaran, la SECI no reconoció las obligaciones correspondientes a cuatro operaciones autorizadas por el Consejo de Ministros en diciembre de 2006, que sumaban un importe de 23.800.000 €. De haberse reconocido estas obligaciones, el grado de ejecución en 2006 habría sido del 96%.

2.3. Las citadas operaciones se reconocieron en el ejercicio 2007. A este respecto, cabe señalar que, a pesar de este reconocimiento y de que los créditos disponibles eran iguales a los de 2006, el grado de ejecu-

ción en el ejercicio 2007 fue tan solo del 79% (un 55% si no se hubieran reconocido las obligaciones pendientes de 2006) debido, fundamentalmente, a la disminución del número de operaciones autorizadas, 14 nuevas operaciones, por importe de 54.450.000 €, frente a las 22 operaciones, por importe de 95.400.000 €, autorizadas en el ejercicio 2006.

2.4. En el anexo II figura también el desglose de las obligaciones reconocidas en función de la aplicación de los recursos del FCM prevista en su normativa reguladora: a) operaciones de préstamo; b) compensación al ICO; y c) «otros gastos», rúbrica que incluye los gastos de evaluación, seguimiento e inspección de las operaciones del FCM así como los de asistencia técnica a las entidades prestatarias. A pesar de que hasta el 31/12/2006 los gastos de la rúbrica c) fueron cuantitativamente poco relevantes, representaban sólo el 0,1% de las obligaciones reconocidas, dada su naturaleza deberían tener la consideración de gastos en bienes corrientes y servicios y no la de activos financieros. Esta deficiencia ha sido señalada por el Tribunal en la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2006.

Operaciones de préstamo

2.5. Las obligaciones reconocidas por este concepto, que fueron transferidas a la cuenta ICO-FCM abierta en el Banco de España, ascendieron a 435.113.554 €. De este importe, el ICO reintegró al Tesoro Público un total de 3.513.964 €, que correspondía a diversas cantidades recibidas en exceso. El importe neto destinado a préstamos ascendió, por tanto, a 431.599.590 €, que comparado con el de las operaciones autorizadas por el Consejo de Ministros hasta el 31/12/2006, 464.414.772 €¹⁸, presentaba una diferencia de 32.815.182 €, que era la suma de las obligaciones no reconocidas en 2006, a las que se ha hecho referencia en el punto 2.2, un importe de 23.800.000 €, y del 75% de la operación 5¹⁹, un importe de 9.015.182 €, que al 31/12/2006 se encontraba en suspenso, ya que el Consejo de Ministros sólo había autorizado el desembolso del 25% del préstamo concedido.

Compensación al ICO

2.6. Las obligaciones reconocidas derivadas de la compensación al ICO por los gastos en los que incurrió en el periodo 2001/2005 con motivo de las actuaciones desarrolladas como agente financiero del FCM ascendían a 1.083.147 €. A pesar de que la compensación estaba prevista en el artículo 105 de la Ley 50/1998, la primera liquidación de gastos por este concepto, efectuada en el ejercicio 2005, correspondía a los gastos incurridos en el periodo 2001/2004 quedando, por tanto, sin liquidar las compensaciones correspondientes

¹⁷ Capítulo 8 «Activos Financieros», artículo 87 «Aportaciones Patrimoniales». En el ejercicio 1998 los préstamos del FCM se concedieron con fondos habilitados en el concepto 831 «Préstamos a largo plazo», al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 23/1998.

¹⁸ Véase la columna (1) «Importe autorizado» del anexo I.

¹⁹ En el Informe se identifican las operaciones de préstamo con el número consignado en la columna 1ª del anexo I.

al periodo 1998/2000 debido, según la información facilitada por el ICO, a que en dicho periodo, recién creado el FCM, su actividad como agente financiero fue escasa.

2.7. Las liquidaciones de gastos efectuadas por el ICO se presentaban al Comité Ejecutivo del FCM para su aprobación. Una vez aprobadas por el Comité y autorizadas por el Consejo de Ministros, se reconocían las obligaciones y se transferían los fondos al ICO. En los primeros ejercicios la tramitación de estos gastos se efectuó con gran retraso ya que los del periodo 2001/2002, que habían sido autorizados en diciembre de 2002, no se reconocieron hasta el ejercicio 2005 y los del ejercicio 2003 se autorizaron y reconocieron en 2005. En ejercicios posteriores, los gastos se autorizaron y reconocieron en el ejercicio siguiente al que se devengaron.

2.8. Los criterios para determinar la cuantía de la compensación anual fueron consensuados entre el ICO y la Dirección General de Presupuestos, en el momento de efectuar las liquidaciones de los ejercicios 2001/2002, pero no se documentaron hasta mayo de

2005, fecha en la que fueron aprobados por el Comité de Operaciones del ICO. La compensación recoge:

a) Gastos de personal. Directos por el personal adscrito a la administración del FCM (en 2006 una persona a tiempo completo y cinco a tiempo parcial equivalentes, en conjunto, a 2,45 personas) e indirectos por la parte proporcional de los gastos de los «servicios comunes» del ICO.

b) Gastos funcionales. Parte proporcional, en función del porcentaje que representa el personal adscrito al FCM sobre el total de la plantilla del ICO, de los gastos de los «servicios comunes», excluidos los que, por sus especiales características, no deben ser atribuidos a la actividad del FCM.

2.9. La compensación del ejercicio 2006, autorizada por el Consejo de Ministros el 31/08/2007, ascendía a 271.692 €, con el detalle que se recoge en el cuadro 1. El análisis realizado en la fiscalización puso de manifiesto que la compensación estaba sobrevalorada en 1.054 €, al incluir partidas de gastos funcionales que, según los criterios acordados, estaban excluidas del reparto.

Cuadro 1: Compensación al ICO. Ejercicio 2006

(Euros)

Concepto	Importe
Gastos de personal	175.852
<i>Directos</i> 110.461	
<i>Indirectos</i> 65.391	
Gastos funcionales	95.840
TOTAL	271.692

Gastos de evaluación, seguimiento, inspección y asistencia técnica

2.10. El artículo 105 de la Ley 50/1998 prevé que con cargo a las dotaciones del FCM se atiendan los gastos de evaluación, seguimiento e inspección de los proyectos financiados con el FCM. Además, el Real Decreto 741/2003 incluye, entre los gastos que pueden financiarse con los recursos del FCM, los de identificación y de asistencia técnica siempre que estén previstos en una norma con rango de ley. Previsión que, en lo que se refiere a los gastos de asistencia técnica, recogen las Leyes de Presupuestos Generales del Estado desde el ejercicio 2001.

2.11. Las obligaciones derivadas de este tipo de gastos sumaban al 31/12/2006 un importe de 290.075 €, con el desglose que figura en el cuadro 2. Los gastos realizados estaban muy por debajo de las cantidades máximas autorizadas por el Consejo de Ministros, a propuesta del Comité Ejecutivo del FCM. Así, por ejemplo, en 2006 con un límite de gastos autorizados de 2.202.000 €, las obligaciones reconocidas sumaron 113.137 €, un 5% de lo previsto, y en 2005 con unos gastos autorizados de 1.934.250 €, ascendieron a 106.867 €, un 6% de lo previsto, lo que pone de manifiesto la falta de realidad de las previsiones efectuadas.

Cuadro 2: Gastos de evaluación, seguimiento, inspección y asistencia técnica

(Euros)

Concepto	2003	2004	2005	2006	Total
Evaluación, seguimiento e inspección	23.971	12.000	106.867	63.893	206.731
<i>Apoyo a la Unidad de Microfinanzas</i>			60.000	54.960	114.960
<i>Seguimiento y evaluación</i>	23.971	12.000	46.867	8.933	91.771
Asistencia técnica		12.000		49.244	61.244
Identificación	22.100				22.100
TOTAL	46.071	24.000	106.867	113.137	290.075

2.12. Los gastos realizados hasta el 31/12/2006 eran, en su mayor parte, de evaluación, seguimiento e inspección de las operaciones del FCM. Esta rúbrica incluye los gastos derivados de: a) la prestación de servicios de consultoría para dar apoyo a la Unidad de Microfinanzas de la AECID (véase el apartado II.E) y b) la contratación de trabajos de seguimiento y evaluación de las operaciones del FCM (cinco contratos: uno para el seguimiento de operaciones de Colombia, otro para el análisis de desempeño de una operación de Perú y tres para el seguimiento de operaciones de Paraguay y Uruguay).

2.13. Los gastos de asistencia técnica del ejercicio 2006 correspondían a la ejecución de dos actuaciones para apoyar el fortalecimiento institucional de una entidad prestataria, por importe de 17.244 €, y a la elaboración de ocho planes de asistencia técnica para otros tantos países o regiones, por importe de 32.000 €²⁰. Por su parte, los gastos del ejercicio 2004, un importe de 12.000 €, correspondían a la elaboración de un plan de asistencia técnica para Uruguay.

2.14. Los gastos de identificación realizados en 2003 correspondían a dos contratos que tenían por objeto la ejecución de tareas vinculadas con la identificación, diagnóstico y propuestas de actuación²¹. La atención de este tipo de gastos con las dotaciones presupuestarias del FCM no estaba prevista en su normativa reguladora, por lo que debieron imputarse al presupuesto de la AECID.

2.15. La SECI tramitó los expedientes de gastos de este epígrafe, de acuerdo con la normativa reguladora de la gestión de los gastos públicos. No obstante, del análisis de cuatro contratos suscritos con el mismo

adjudicatario, tres para el seguimiento de operaciones de Paraguay y Uruguay y uno para la elaboración de un plan de asistencia técnica para Uruguay, se derivan las siguientes observaciones²²:

a) No han quedado acreditados los motivos que justifiquen el reiterado seguimiento de las tres operaciones de préstamo de estos países, máxime si se tiene en cuenta que la operación de Uruguay no se había desembolsado²³, lo que impidió la completa ejecución de los contratos 2 y 4. A pesar de ello, la SECI no procedió a modificar los contratos ni a reducir el importe abonado al contratista.

b) Las actividades realizadas en Paraguay no respondían exactamente a las previstas en el pliego de prescripciones técnicas del contrato 4.

c) En abril de 2005, cuando no tenía ningún contrato vigente, el contratista efectuó una visita a Uruguay, en calidad de experto del Programa Español de Microfinanzas, manteniendo reuniones al más alto nivel en diversas instituciones uruguayas, según se deduce de la documentación analizada en la fiscalización.

B. Análisis financiero

2.16. Los estados financieros del FCM, elaborados por el ICO, tenían hasta el ejercicio 2003 un carácter interno y no eran aprobados por autoridad competente. En noviembre de 2004 el Comité Ejecutivo del FCM, siguiendo las recomendaciones de la Intervención General de la Administración del Estado en su «Informe de Control Financiero a la AEIC y al ICO por la gestión del FCM. Periodo 1998/2002», aprobó el plan contable del FCM, inexistente hasta entonces, y los estados financieros de los ejercicios 1999 a 2003.

²⁰ El importe comprometido para la elaboración de los planes, a ejecutar en el periodo diciembre 2006/febrero 2007, ascendía a 94.000 €, habiéndose reconocido en el ejercicio 2007 un importe de 62.000 €.

²¹ Uno en Albania y el otro en la República Dominicana y en Ecuador.

²² Véase el anexo III que contiene el resumen de los resultados de la fiscalización de los contratos.

²³ A la fecha de elaboración de este Informe, la operación 20 seguía estando pendiente de desembolso (véase el punto 2.24).

También fueron aprobados por el Comité Ejecutivo los estados financieros de los ejercicios posteriores.

2.17. La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, señala el pleno sometimiento a sus disposiciones de los fondos carentes de personalidad jurídica cuya dotación se efectúe mayoritariamente desde los Presupuestos Generales del Estado, como es el caso del FCM. Por su parte, las normas de contabilidad aplicables a los citados fondos fueron aprobadas por Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado de 29 de diciembre de 2005.

2.18. Desde el ejercicio 2005, que entró en vigor la Ley General Presupuestaria, los estados financieros del FCM son auditados por la Intervención General de la Administración del Estado y remitidos al Tribunal de Cuentas. Los del ejercicio 2006 figuran en los anexos IV y V.

Comentarios al Balance

2.19. La cuenta 5580 «Dotación para programas» recoge las aportaciones para operaciones de préstamo pendientes de desembolso. Su saldo al 31/12/2006, 77.200.000 €, correspondía a las dotaciones de parte de las operaciones autorizadas por el Consejo de Ministros en 2006 (53.400.000 € de obligaciones reconocidas y pendientes de pago y 23.800.000 € de las obligaciones no reconocidas a las que se ha hecho referencia en el punto 2.2).

2.20. La cuenta 5581 «Dotación para gastos ICO» recoge las compensaciones al ICO del ejercicio 2005 autorizadas por el Consejo de Ministros en septiembre de 2006 y pendientes de recibir por el Instituto al 31/12/2006, contabilizadas siguiendo el esquema detallado en el anexo VI.

2.21. El plan contable de los fondos sin personalidad jurídica establece que aquellos fondos cuya actividad principal consiste en la concesión de créditos, como es el caso del FCM, deben utilizar la cuenta «430 Deudores por créditos» y sus divisionarias para poner de manifiesto las diferentes situaciones de los créditos a terceros concedidos con cargo al Fondo. Sin

embargo, la denominación y numeración de las cuentas del FCM no se correspondían con las previstas en el plan:

a) 4301 «Deudores por la actividad» («Créditos ordinarios» en el plan de contable) recoge el importe adeudado por las entidades prestatarias (préstamos desembolsados menos amortizaciones). Al 31/12/2006 no había morosos por este concepto.

b) 4303 «Productos financieros vencidos» («Intereses de créditos vencidos» en el plan contable) recoge intereses vencidos y pendientes de pago al 31/12/2006. Todos fueron abonados a principios de 2007.

c) 5471/5472 «Productos financieros devengados no vencidos» (4305 «Intereses de créditos» en el plan contable) recoge los intereses y comisiones de préstamos devengados y no vencidos al 31/12/2006.

2.22. La cuenta 4900 «Provisiones», divisionaria de la cuenta 490 «Provisión para insolvencias», recoge la provisión riesgo-país constituida para hacer frente a las posibles contingencias originadas como consecuencia del riesgo que concurre en las deudas de un determinado país, globalmente consideradas, por circunstancias distintas del riesgo comercial. Su cálculo se realiza en función del nivel de riesgo definido por el Departamento de Riesgos del ICO aplicando los porcentajes de provisión establecidos en la circular 4/2004, de 22 de diciembre, «Entidades de Crédito. Normas de Información Financiera Pública y Reservada y Modelos de Estados Financieros», del Banco de España.

2.23. La agrupación 57 «Tesorería» recoge el saldo de la cuenta bancaria «ICO-FCM» abierta en el Banco de España. En esta cuenta se ingresan las dotaciones para operaciones de préstamo, las amortizaciones de los préstamos concedidos y sus correspondientes intereses y comisiones. Los únicos pagos registrados hasta la fecha de la fiscalización fueron los correspondientes a los desembolsos de préstamos. El saldo al 31/12/2006, ascendía a 124.708.427 €, con el detalle que se recoge en el cuadro 3.

Cuadro 3: Composición del saldo de tesorería al 31/12/2006

(Euros)

Concepto	Importe
Préstamos pendientes de desembolso	89.470.242
Devoluciones de préstamos	16.285.056
Intereses	13.276.614
Comisiones de Asistencia Técnica	5.676.515
Saldo al 31/12/2006	124.708.427

2.24. El importe de los préstamos pendientes de desembolsar, total o parcialmente, ascendía a 89.470.242 € y correspondía a las operaciones detalladas en la columna (4) del anexo I. De ellas, seis operaciones (9, 20, 27, 29, 44 y 51), que sumaban un importe de 54.020.242 €, habían sido autorizadas en el periodo 2001/2005 y estaban pendientes de desembolso al 31/12/2006, por los motivos indicados en los puntos 2.40 y 2.41. Estas operaciones, que a la fecha de elaboración de este Informe seguían estando pendientes de desembolso, deberían regularizarse transfiriendo al Tesoro Público el importe de las que finalmente no vayan a ser desembolsadas.

2.25. Los importes en concepto de devoluciones de préstamos, intereses y comisiones de asistencia técnica depositados en la cuenta, que sumaban 35.238.185 €, se correspondían con los ingresos hasta el 31/12/2006, ya que hasta esa fecha no se habían efectuado aplicaciones de estos recursos del FCM.

2.26. En la fiscalización se verificó que en las 16 operaciones de la muestra (las sombreadas en el anexo I) los importes abonados por las entidades prestatarias por los conceptos señalados en el punto anterior coincidían con los que figuraban en los correspondientes cuadros de amortización. Además, como resultado de los trabajos de fiscalización se concluye que el ICO comunicaba puntualmente a cada entidad el vencimiento de los intereses, las comisiones de asistencia técnica y las

amortizaciones, verificaba los ingresos y advertía a las entidades prestatarias de los errores registrados en los abonos.

2.27. La cuenta 1001 «Patrimonio-Dotaciones programas» recoge las operaciones de préstamo, autorizadas por el Consejo de Ministros. La diferencia de 9.015.182 € entre el saldo de la cuenta al 31/12/2006, 455.399.590 €, y el importe consignado en la columna (1) del anexo I, 464.414.772 €, correspondía al 75% de la operación 5 que a esa fecha se encontraba en suspenso (véase el punto 2.5).

2.28. La cuenta 1002 «Patrimonio-Dotaciones gastos ICO» recoge las compensaciones al ICO autorizadas por el Consejo de Ministros hasta el 31/12/2006, contabilizadas según el esquema descrito en el anexo VI.

2.29. Las cuentas 1210 y 1290 «Resultados de ejercicios anteriores» y «Resultados del ejercicio» presentan saldo negativo, debido a que desde la creación del FCM sus ingresos, en concepto de intereses y comisiones de asistencia técnica, fueron insuficientes para cubrir las provisiones riesgo-país de los préstamos concedidos y las diferencias de tipo de cambio²⁴. Los resultados negativos acumulados al 31/12/2006 ascendían a 149.819.105 €, con el desglose por ejercicio que se recoge en el cuadro 4.

²⁴ La mayor parte de los préstamos se desembolsaron en US\$.

Cuadro 4: Resultados del FCM 1999/2006

(Euros)

Concepto	Importe
Resultado de ejercicios anteriores	(87.031.769)
1999	(4.308.495)
2000	(6.155.639)
2001	(6.165.366)
2002	(14.260.140)
2003	(18.061.559)
2004	(12.211.794)
2005	(25.868.776)
Resultado del ejercicio 2006	(62.787.336)
TOTAL	(149.819.105)

2.30. La cuenta 4901 «Provisión gastos ICO», divisionaria de la cuenta 490 «Provisión para insolvencias», recoge la estimación de las compensaciones al ICO de los ejercicios 2005 y 2006 (véase esquema de contabilización en anexo VI). Su naturaleza no guarda relación con la de las cuentas del subgrupo 14 «Provisiones para riesgos y gastos» que, según el plan contable de los fondos sin personalidad jurídica, deben figurar en la rúbrica B) del pasivo.

Comentarios a la Cuenta del Resultado Económico-Patrimonial

2.31. En el ejercicio 2006, el resultado negativo, por importe de 62.787.336 €, fue bastante más elevado que el registrado en los ejercicios anteriores debido, fundamentalmente, a las diferencias de tipo de cambio por la depreciación del US\$ frente al euro.

Opinión

2.32. En opinión de este Tribunal, excepto por las deficiencias que se mencionan en el punto siguiente, los estados financieros del FCM representan la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial al 31 de diciembre de 2006 y el resultado de sus operaciones durante el ejercicio 2006, de conformidad con los principios y normas contables que le son de aplicación.

2.33. La denominación y numeración de las cuentas de la rúbrica de deudores no se ajustan a lo previsto en el plan contable de los fondos sin personalidad jurídica (punto 2.21). Por su parte, en la rúbrica «Provisiones para riesgos y gastos» del pasivo del balance se registran provisiones cuya naturaleza no guarda relación con la prevista en el citado plan (punto 2.30).

C. Procedimiento de gestión de las operaciones de préstamo

2.34. En el ejercicio fiscalizado el procedimiento de gestión de las operaciones de préstamo presentaba las siguientes fases:

1.^a Identificación, diagnóstico y propuestas de actuación formuladas por la AECID.

2.^a Aprobación de la operación por el Comité Ejecutivo del FCM y autorización por el Consejo de Ministros.

3.^a Firma del acuerdo específico entre la AECID y la entidad prestataria.

4.^a Firma del contrato financiero entre el ICO y la entidad prestataria.

5.^a Desembolso del préstamo a la entidad prestataria.

6.^a Seguimiento de las operaciones.

Identificación, diagnóstico y propuestas de actuación

2.35. A la AECID le corresponde identificar, en colaboración con la Dirección General de Relaciones

Económicas Internacionales y Asuntos Energéticos, las actuaciones a realizar con cargo al FCM y preparar y presentar las oportunas propuestas al Comité Ejecutivo. No consta, sin embargo, que en el periodo fiscalizado la identificación se efectuara en colaboración con el citado centro directivo. Las propuestas formuladas por la AECID en dicho periodo eran el resultado del siguiente proceso:

a) Determinación anual de los potenciales países destinatarios de los préstamos del FCM considerando: el grado de prioridad geográfica establecido en el Plan Director de la Cooperación Española y en los Planes Anuales de Cooperación Internacional; la distribución de la intervención del FCM por áreas geográficas y países; el interés por parte de las posibles entidades prestatarias de un determinado país; etc. No consta que en esta fase interviniera el Comité Ejecutivo, a pesar de que entre sus funciones figura la de determinar la aplicación de las prioridades geográficas que han de tenerse en cuenta en la aprobación de las propuestas.

b) Prospección de aquellos países en los que no se habían efectuado anteriormente operaciones del FCM, solicitando información a las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID o a las Embajadas y analizando la información disponible sobre el sector microfinanciero. Tras esta prospección se seleccionaban los países y se hacía la previsión financiera del ejercicio.

c) Elaboración del diagnóstico microfinanciero de los países seleccionados. El diagnóstico, que incluía la identificación de las potenciales entidades prestatarias²⁵, se elaboraba cuando se iniciaban las operaciones en un país y requería desplazamientos al mismo para contactar con sus autoridades y con las entidades prestatarias.

d) Selección de las entidades prestatarias, después de que la AECID efectuara el análisis institucional, de la cartera de crédito, de los ratios de desempeño, etc., de las potenciales entidades prestatarias de cada país y el ICO el análisis de su capacidad y solvencia. La selección se efectúa teniendo en cuenta, principalmente, su capacitación para gestionar un programa de microcréditos²⁶.

e) Negociación de los términos de referencia y de las condiciones de las posibles operaciones.

f) Formulación de propuestas al Comité Ejecutivo en las que se concretaban las condiciones de cada operación: cuantía del préstamo, tipo de interés y plazo. Estas propuestas se acompañaban de las solicitudes de las entidades prestatarias.

²⁵ Según el Plan Director de la Cooperación Española 2005/2008, el principal cuello de botella de las microfinanzas no es la escasez de fondos prestables sino lo poco numerosas que son las instituciones fuertes y con sólidas perspectivas de crecimiento.

²⁶ Dado que no se exige la garantía soberana del gobierno receptor, son las entidades prestatarias las que responden con sus bienes presentes y futuros de la devolución y buen fin de los préstamos.

Aprobación y autorización de las operaciones

2.36. En el periodo 2005/2006 las operaciones de préstamo propuestas por la AECID, aprobadas por el Comité Ejecutivo y autorizadas por el Consejo de Ministros ascendieron a 40: 15 con entidades de 9 países en los que anteriormente el FCM no había efectuado operaciones, 15 con nuevas entidades en países en los que ya operaba el FCM y 10 con entidades que ya eran prestatarias del FCM.

Acuerdos específicos

2.37. El «Acuerdo específico» es el documento suscrito entre la AECID y la entidad prestataria que regula los aspectos no financieros de las operaciones de préstamo. Del análisis de los acuerdos específicos de las 16 operaciones de la muestra²⁷, cuyo contenido se resume en el anexo VII²⁸, se derivan las siguientes observaciones:

a) El objetivo estratégico del Programa Español de Microfinanzas establecido en los acuerdos (cláusula 1.^a), la lucha contra la pobreza, coincidía con la finalidad del FCM. Por su parte, los objetivos concretos de cada acuerdo, concordantes con dicha finalidad, estaban definidos de forma muy genérica (ampliar la oferta de servicios microfinancieros, complementar recursos disponibles, etc.) y no se asociaban con indicadores cuantificados.

b) Los destinatarios finales del programa (cláusula 2.^a) eran en todos los acuerdos analizados los microempresarios de menores ingresos. Sin embargo, los parámetros utilizados para su consideración no siempre tenían en cuenta los ingresos.

c) Los criterios de selección de los clientes microempresarios (cláusula 3.^a) eran en todos los acuerdos de la muestra los establecidos en los reglamentos o manuales de crédito de las entidades prestatarias que establecen las normas internas para la evaluación, otorgamiento, recuperación y seguimiento de los créditos.

d) En la oferta de crédito a los microempresarios (cláusula 4.^a) se fijaba el destino, la cuantía y los plazos máximos de los microcréditos. No se establecían límites a los tipos de interés a cobrar por las entidades prestatarias. A este respecto, en los acuerdos se establecía que los intereses debían ser suficientes para asegurar la rentabilidad crediticia así como la sostenibilidad en el

tiempo de la oferta de los servicios financieros al microempresario, lo que coincide con la recomendación del consorcio, al que pertenece la AECID desde el ejercicio 2005, Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres, en el que se agrupan los más importantes donantes del área microfinanciera²⁹.

e) En las condiciones generales del programa (cláusula 5.^a) se fijaban los plazos que tenían las entidades prestatarias de primer piso para colocar y mantener los recursos recibidos del FCM en microcréditos. Para las de segundo piso se fijaba el plazo de colocación en las intermediarias de primer piso pero no se obligaba a éstas a mantener colocados los recursos del FCM en microcréditos. Esta deficiencia se subsanó en los acuerdos suscritos a partir del ejercicio 2006.

Contratos financieros

2.38. Al ICO le corresponde formalizar, en nombre y representación del Gobierno español y por cuenta del Estado, los contratos de préstamo con las entidades prestatarias, en virtud del convenio suscrito el 16 de diciembre de 1998 con la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. En estos contratos se establecen las condiciones financieras de cada operación: cuantía, moneda, tipo de interés, comisiones, plazos de amortización, intereses de demora, obligaciones de las entidades prestatarias, garantías, etc.

2.39. El tipo de interés de las operaciones de préstamo autorizadas hasta el 31/12/2006 oscilaba entre el 0%³⁰ y el 5,75%, con el desglose por tramos que figura en el cuadro 5. En los 15 préstamos concedidos antes del 31/12/2001, los tipos de interés eran muy bajos, entre 0,5% y 1,5%, debido a que las entidades prestatarias estaban obligadas a abonar comisiones o tasas de asistencia técnica y/o a contratar a su propio cargo dos expertos españoles³¹. En los préstamos concedidos a partir de 2002 los tipos de interés iban del 2,45% al 5,75%, con un tipo medio de interés para el conjunto de las operaciones del 4,65%.

²⁹ A este respecto, el consorcio señala que las entidades prestatarias deben fijar tasas de interés que cubran todos los costes y una provisión para aumentar el capital, ya que si no lo hacen, podrán financiar sus operaciones sólo por un tiempo limitado, alcanzarán a un número limitado de clientes y tenderán a ser guiadas por los objetivos de organismos donantes o del gobierno y no por las necesidades de los clientes.

³⁰ Operación 51 con la Autoridad Nacional Palestina, único préstamo concedido a una institución no financiera.

³¹ La única excepción era el préstamo 8 con un tipo de interés del 0,5% que no tenía comisión de asistencia técnica. Este préstamo tenía un periodo de amortización de 5 años, inferior a los 10/12 años del resto.

²⁷ Las sombreadas en el anexo I.

²⁸ La estructura que figura en el anexo corresponde a los acuerdos suscritos a partir de 2005, los anteriores no eran homogéneos. Por afectar a pocas operaciones, no se incluyen en el anexo las cláusulas relativas a expertos españoles o al Fondo de Asistencia Técnica que son analizados en los apartados II.E y II.D.

Cuadro 5: Tipo de interés de los préstamos autorizados hasta 31/12/2006

Tipo de interés	Número de préstamos
0%	1
Entre 0,5 % y 1,5%	15
Entre 2,45% y 4%	16
Entre 4,25% y 5,75%	48
TOTAL	80

2.40. Para la entrada en vigor de los contratos se requería que las entidades prestatarias remitieran al ICO, en el plazo establecido en cada caso, normalmente tres meses desde la firma del contrato, la documentación establecida en los mismos (acreditación de las firmas intervinientes y de sus apoderamientos, informe jurídico respecto a la validez y obligatoriedad del contrato en el contexto jurídico de la legislación nacional de la entidad prestataria, etc.). Al 31/12/2006 no habían entrado en vigor los contratos de 27 de las 80 operaciones autorizadas hasta esa fecha. En su mayor parte, estos contratos habían sido suscritos a finales de 2006 y se encontraban dentro del plazo establecido para su entrada en vigor. Sin embargo, había cinco contratos suscritos en el periodo 2001/2005 (operaciones 9, 27, 29, 44 y 51) que, a pesar del tiempo transcurrido, no habían entrado en vigor al no haber remitido las entidades prestatarias la documentación exigida en los mismos.

Desembolso de préstamos

2.41. Las entidades prestatarias disponían de un plazo, normalmente de seis meses desde la entrada en vigor del contrato, para solicitar el desembolso del préstamo. Al 31/12/2006 el préstamo 20, cuyo contrato había entrado en vigor en junio de 2003, no había sido desembolsado, debido a que la entidad prestataria no lo había solicitado. Según la documentación analizada, el plazo para presentar la solicitud del desembolso había finalizado el 30 de abril de 2005, después de sucesivas prórrogas.

Seguimiento

2.42. El seguimiento de la aplicación y funcionamiento de cada acuerdo correspondía al Comité Mixto

de Seguimiento del Acuerdo, órgano paritario integrado por representantes de la AECID y de la entidad prestataria (normalmente tres y tres) cuyas funciones, establecidas en la cláusula 7.^a de los acuerdos específicos, eran las siguientes:

a) Asegurar el cumplimiento de los objetivos perseguidos por la AECID.

b) Analizar y aprobar los procedimientos de gestión que permitan la mejora del desempeño de las actuaciones previstas.

c) Proponer a la AECID o a la entidad prestataria los cambios que estime necesarios para el mejor cumplimiento de los objetivos.

2.43. La frecuencia de las reuniones del comité se fijaba en cada acuerdo. A la fecha de la fiscalización, en 11 de los 16 acuerdos de la muestra la periodicidad era anual, en 4 semestral y en 1 trimestral, después de que se hubiera reducido la periodicidad trimestral prevista inicialmente en algunos acuerdos.

2.44. El cuadro 6 recoge, para las seis entidades de la muestra con préstamos desembolsados antes del 31/12/2005, la comparación entre el número de reuniones del comité que deberían haberse celebrado hasta el 31/12/2006 y las realmente realizadas. Como puede apreciarse, se registró un incumplimiento generalizado de lo establecido en los acuerdos, ya que sólo se celebraron 7 de las 37 reuniones previstas, el 19%. El escaso número de reuniones se ha mantenido en ejercicios posteriores. Así, en 2007 la AECID había previsto la celebración de 40 reuniones, una por cada entidad prestataria, y sólo se celebraron 7, el 18%.

Cuadro 6: Reuniones de los Comités de Seguimiento de los Acuerdos al 31/12/2006

Operación	PERIODICIDAD	Número de reuniones	
		PREVISTAS	REALES
4	Anual	6	4
14	Trimestral*	15	1
25	Trimestral*	8	1
30	Semestral	2	0
35	Semestral	3	0
40	Semestral ³²	3	1
	TOTAL	37	7

* A partir de 2006 anual.

2.45. Además, en los acuerdos específicos suscritos hasta finales de 2004 las entidades prestatarias se comprometían a proporcionar a la AECID la información necesaria para realizar el seguimiento de la aplicación del acuerdo y la evaluación del logro de los objetivos perseguidos y los resultados alcanzados, debiendo acordar ambas partes los mecanismos de seguimiento y evaluación (cláusula 8.^a). En los acuerdos suscritos posteriormente se comprometían a proporcionar la información necesaria para apreciar el desempeño del acuerdo en el formato electrónico diseñado por la AECID.

2.46. El denominado «Formato de transferencia de información», que las entidades debían remitir trimestralmente, contenía el detalle de los microcréditos concedidos en el trimestre con los recursos del FCM. Para cada operación recogía datos del microprestatario (nombre, dirección, sexo, nivel de estudios, etc.) y del microcrédito (cuantía, fecha de desembolso y de vencimiento, periodo de gracia, periodicidad de la devolución del principal, tasa de interés, garantía, destino, etc.), lo que permitía verificar el cumplimiento de lo establecido en las cláusulas 4.^a y 5.^a de los acuerdos. Sin embargo, no permitía verificar el cumplimiento de los límites establecidos en la cláusula 2.^a de los acuerdos, al no contener información relativa a la microempresa. Tampoco se podía evaluar la consecución de los objetivos perseguidos al no contar con indicadores cuantificados asociados a los diferentes objetivos establecidos en los acuerdos³³.

³² En el Comité celebrado en junio de 2005 se acordó que las reuniones fueran anuales. Sin embargo, en marzo de 2008 no se había modificado aún el acuerdo.

³³ El único indicador asociado a la consecución de un objetivo es el porcentaje de nuevos clientes de crédito. El resto de indicadores a los que se hace referencia en las alegaciones son los criterios para la oferta de crédito a los microempresarios (cláusula 4.^a) que delimitan el destino, la cuantía y los plazos máximos de los microcréditos.

2.47. A la fecha de la fiscalización de esta área, julio de 2007, el sistema de seguimiento no estaba totalmente implantado ya que 5 de las 40 entidades con préstamos desembolsados antes del 31/12/2006 no remitían el formato de transferencia. Dos por problemas con sus sistemas informáticos y tres, que eran entidades de segundo piso, por la dificultad que tenían para informar de las colocaciones de las intermediarias de primer piso. A esa misma fecha, la información del último trimestre de 2006 remitida por otras 10 entidades estaba pendiente de validar por la AECID, en 3 casos por haberse detectado incumplimientos significativos en los importes y plazos de los microcréditos y en los otros 7 por presentar errores en el formato de transferencia.

2.48. La información remitida por las entidades se volcaba en una base de datos que permitía cuantificar los microcréditos concedidos con los recursos del FCM, determinar su distribución en función de distintas variables y analizar las condiciones de los microcréditos concedidos. Procesada la información, la AECID elaboraba una ficha resumen por operación que contenía, entre otras, la información relativa a los microcréditos que sobrepasaban los límites de plazos e importes establecidos en la cláusula 4.^a de los acuerdos y la relativa al cumplimiento de las condiciones establecidas en la cláusula 5.^a. Del análisis de las fichas del cuarto trimestre de 2006 de las nueve operaciones de la muestra desembolsadas antes del 31/12/2006, se derivan las siguientes observaciones:

a) Para verificar que las entidades prestatarias tenían colocados en microcréditos los recursos del FCM en los porcentajes establecidos en la cláusula 5.^a de los acuerdos, la AECID estimaba la cartera vigente de microcréditos a partir de la información facilitada por las entidades. Sin embargo, en dos casos de la muestra (4 y 50) no la pudo estimar por deficiencias en la información remitida y en otros tres (14, 40, y 57) la cartera al 31/12/2006 estimada por la AECID era supe-

rior al importe de los recursos recibidos del FCM, con valores que iban del 163% al 113%, lo que cuestiona la validez de la información facilitada por las entidades o la estimación efectuada por la AECID.

b) En cuatro operaciones (14, 25, 35 y 57) se habían concedido microcréditos que superaban la cuantía o los plazos establecidos en la cláusula 4.^a de los correspondientes acuerdos. Destacan los incumplimientos, tanto en plazo como en cuantía, registrados en la operación 35, una de las tres cuya información estaba pendiente de validar por la AECID a la fecha de la fiscalización (véase el punto 2.47). Hay que señalar, a este respecto, que de la documentación analizada se concluye que cuando la AECID detectaba incumplimientos significativos lo comunicaba a las entidades prestatarias para que reelaborasen la información remitida, sustituyendo los microcréditos que incumplían los límites establecidos por otros que los cumplieren siempre que no estuvieran financiados por otros financiadores externos. Extremo que la AECID no podía comprobar ya que las entidades podían recibir financiación de varias fuentes y acreditar los mismos microcréditos a los distintos financiadores.

c) En dos operaciones (4 y 14) se habían concedido microcréditos para vivienda habitacional no previstos en los correspondientes acuerdos.

d) En dos operaciones (25 y 35) se incumplían las condiciones establecidas en la cláusula 5.^a de los correspondientes acuerdos. En ambos casos, transcurrido el plazo establecido las entidades prestatarias no tenían colocados en microcréditos el 100% de los recursos del FCM, alcanzando unos porcentajes del 88% y el 56%, respectivamente. Tampoco habían alcanzado el porcentaje de clientes nuevos previsto en el acuerdo, el 80%, presentando unos valores del 71% y 56%, respectivamente.

2.49. A pesar de que el «Formato de transferencia de información» incluía información de la tasa de interés anual equivalente de cada microcrédito, no hay constancia de que la AECID realizara análisis comparativos para evaluar la idoneidad de los tipos aplicados por las entidades prestatarias, incumpliendo de este modo las recomendaciones del Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres³⁴ que aconseja a las agencias de cooperación comprobar si las tasas de interés aplicadas a los microcréditos son innecesariamente altas, a causa de la ineficiencia de las entidades prestatarias, comparando los ratios de eficiencia y las tasas de interés con los de instituciones similares y del sector informal.

2.50. Por su parte, en los contratos financieros de la muestra se establecía que las entidades prestatarias debían remitir al ICO, en el plazo de un mes desde su aprobación, los estados financieros aprobados conforme a su legislación nacional y debidamente auditados por auditores externos. A la fecha de la fiscalización, el ICO no llevaba el control de los estados financieros remitidos

por las entidades ni efectuaba un análisis de los mismos, limitándose a archivarlos a medida que los iba recibiendo³⁵. A esa fecha estaba comenzando a diseñar una ficha resumen (similar a la de seguimiento del acuerdo) con los datos más significativos de los estados financieros.

D. Asistencia técnica

2.51. El Real Decreto 741/2003 establece que la asistencia técnica a las entidades relacionadas con la actividad microfinanciera con objeto de apoyar su capacitación, fortalecimiento institucional y capacidad de gestión es uno de los instrumentos de actuación del FCM e incluye, entre los gastos a que pueden realizarse con los recursos del FCM, los de asistencia técnica (véanse los puntos 1.5 y 2.10). No regula, ni la AECID lo ha establecido posteriormente, el procedimiento de gestión de la asistencia técnica.

2.52. Hasta el 31/12/2006 sólo se habían realizado, con cargo a las dotaciones presupuestarias del FCM, dos actuaciones para apoyar el fortalecimiento institucional de una entidad prestataria: una dirigida a la capacitación del personal y la otra a la elaboración de un diagnóstico institucional. Además, a esa fecha se estaban elaborando ocho planes de asistencia técnica que recogían las necesidades principales en dicha materia en otros tantos países y regiones en el periodo 2007/2008 y estaba finalizado otro plan para el periodo 2005/2007 en Uruguay (véase el punto 2.13). No consta que, a la fecha de elaboración de este Informe, se hubiera realizado alguna de las actuaciones previstas en los planes elaborados por los expertos contratados.

2.53. Antes de la publicación del Real Decreto 741/2003, en los acuerdos y contratos de la mayor parte de las operaciones aprobadas hasta el 31/12/2001 se establecían comisiones o tasas destinadas a financiar actuaciones de asistencia técnica. Por su diferente regulación y funcionamiento se recogen en los dos epígrafes siguientes los resultados de la fiscalización de la asistencia técnica atendiendo a la fecha de aprobación de las operaciones de préstamo.

Asistencia técnica operaciones 2000/2001

2.54. En los acuerdos y en los contratos de ocho operaciones aprobadas en el periodo 2000/2001³⁶ se establecía que las entidades prestatarias debían reservar para asistencia técnica un importe monetario calculado aplicando la comisión de asistencia técnica, que se detalla en el cuadro 7, sobre el importe adeudado al

³⁵ Según la información elaborada por el ICO a instancias del Tribunal, en julio de 2007 no había recibido los estados financieros del ejercicio 2006 de 16 de las 40 entidades con préstamos vigentes y desembolsados antes de 31/12/2006.

³⁶ En este periodo se aprobaron once operaciones. Una (operación 9) no llegó a entrar en vigor, en otra (operación 10) se preveía la constitución de un Fondo de Asistencia Técnica y en otra (operación 8) no estaba prevista la comisión de asistencia técnica.

³⁴ Véase el punto 2.37 d).

FCM. El objetivo principal de esta reserva era promover y reforzar la existencia de intermediarios financieros

adecuados para la intermediación financiera con la microempresa.

**Cuadro 7: Comisión de asistencia técnica.
Operaciones aprobadas 2000/2001**

Operación	Comisión
5	3,5%
6 y 11 ³⁷	3,5%
7	4%
12	4%
13	4%
14	6%
15	6%

2.55. Las comisiones de asistencia técnica se debían abonar en una cuenta específica denominada «Asistencia Técnica España» abierta y titulada por cada entidad prestataria, con la excepción de las comisiones de la operación 15 que se debían ingresar en la cuenta denominada «Fondo Contravalor Hispano-Peruano/Proyectos» abierta y titulada por la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de Perú³⁸. No se obligaba a las entidades a remitir información de estas cuentas al ICO o a la AECID ni hay constancia de que remitieran información alguna.

2.56. En los acuerdos específicos no se establecían los procedimientos de gestión de la reserva de asistencia técnica ni la AECID estableció posteriormente los criterios de funcionamiento ni los mecanismos e instrumentos para su aplicación. En consecuencia, a junio de 2003, fecha de publicación del Real Decreto 741/2003, no se había efectuado actuación alguna con cargo a las citadas reservas.

2.57. Publicado el citado Real Decreto, se modificaron en los ejercicios 2003/2004 los contratos de seis operaciones (todas menos los de las operaciones 5 y 7). Estas modificaciones obligaban a las entidades prestatarias a transferir a la cuenta ICO-FCM abierta en el Banco de España las comisiones de asistencia técnica devengadas desde la fecha de desembolso del préstamo hasta la de modificación de los contratos y a ingresar en la citada cuenta las comisiones devengadas desde ese momento. En el caso de las operaciones 6/11 y 14 las entidades debían transferir el saldo de la cuenta bancaria «Asistencia Técnica España», lo que incluía, además de las comisiones devengadas, los intereses bancarios generados.

2.58. En la fiscalización se comprobó que el importe global transferido por las entidades prestata-

rias, una vez modificados los contratos, 2.909.056 US\$, coincidía con las comisiones de asistencia técnica devengadas hasta la fecha de la modificación. También se verificó que las entidades prestatarias ingresaron regularmente en la cuenta ICO-FCM las comisiones devengadas posteriormente.

2.59. Los intereses transferidos a la cuenta ICO-FCM, un importe de 11.967 US\$, correspondían a los generados en la cuenta bancaria de asistencia técnica de las operaciones 6/11. No se ha acreditado por la AECID el motivo por el que no se obligó a todas las entidades a reintegrar los intereses de la cuenta de asistencia técnica ni la causa por la que la entidad prestataria de la operación 14 no los ingresó, a pesar de lo establecido en el contrato modificado.

2.60. El acuerdo y el contrato de la operación 7 se modificaron en 2006 después de que la entidad prestataria pusiera de manifiesto la imposibilidad de reintegrar las comisiones de asistencia técnica devengadas, al no ajustarse a su legislación nacional. Por ello, se acordó que los recursos abonados en la cuenta de «Asistencia Técnica España» hasta noviembre de 2006 constituirían un Fondo de Asistencia Técnica que la entidad prestataria debía destinar a financiar actuaciones de asistencia técnica y que las comisiones devengadas a partir de esa fecha debían ser abonadas en la cuenta ICO-FCM. Según la información facilitada, al 31/12/2006 el Fondo de Asistencia Técnica de esta operación ascendía a 1.165.334 US\$, importe que incluía las comisiones devengadas hasta noviembre de 2006 y los intereses generados en la cuenta bancaria desde su apertura, con el detalle que figura en el cuadro 8. En marzo de 2008, el Fondo ascendía a 1.191.802 US\$, al haberse generado nuevos intereses bancarios sin que hasta entonces se hubieran efectuado actuaciones con cargo al mismo³⁹.

³⁷ Las dos con la misma entidad.

³⁸ El Fondo de Contravalor Hispano-Peruano era, a la fecha del acuerdo, un instrumento de la cooperación bilateral adscrito a la OTC de Perú.

³⁹ A esa fecha estaba pendiente de autorizar por la AECID la realización, con cargo al Fondo de Asistencia Técnica, de tres actuaciones, por importe de 200.292 US\$.

Cuadro 8: Fondo de Asistencia Técnica operación 7

(US\$)

Concepto	31/12/2006	31/03/2008
Comisiones devengadas	1.110.803	1.110.803
Intereses cuenta bancaria	54.531	80.999
TOTAL	1.165.334	1.191.802

2.61. En el Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo de la operación 5 celebrado el 14 de junio de 2005, la AECID comunicó a la entidad prestataria que debía transferir a la cuenta ICO- FCM las comisiones de asistencia técnica devengadas hasta entonces, que ascendían a un importe de 288.641 US\$. La entidad mostró su disconformidad y no llegó a modificarse el contrato de préstamo. Según la AECID, las comisiones de asistencia técnica de esta operación devengadas hasta septiembre de 2008 ascendían a 603.419 €.

2.62. Por último, señalar que, a la fecha de la fiscalización, se había suprimido la comisión de asistencia técnica de las operaciones 6/11 e incrementado en la misma cuantía, el 3,5%, el tipo de interés abonado por la entidad prestataria (adenda al contrato de marzo de 2007). Asimismo, se había reducido del 4% al 2% la comisión de asistencia técnica de la operación 7, modificación autorizada por el Consejo de Ministros el 29 de julio de 2005.

Asistencia técnica operaciones 1998/1999

2.63. Los acuerdos y contratos de las operaciones 1, 2 y 4 aprobadas en los ejercicios 1998/1999 fueron modificados en 2001 obligando a las entidades prestatarias a abonar tasas de asistencia técnica sin modificar los tipos de interés inicialmente acordados. Como puede apreciarse en el anexo VIII, que resume el contenido de las cláusulas relativas a la asistencia técnica de las tres operaciones, éstas presentaban las siguientes diferencias:

a) En las operaciones 2 y 4 se preveía la constitución de un Fondo de Asistencia Técnica mientras que en la operación 1 se preveía la apertura de una cuenta bancaria específica en la que se debían ingresar, además de la tasa de asistencia técnica, los intereses de la cuenta depositaria del FCM.

b) Las tasas de las operaciones 1 y 4 se determinaban en función de los tipos de interés cobrados por las entidades prestatarias, las dos de segundo piso, a las entidades de primer piso, en la forma que se detalla en el anexo VIII. En la operación 2 la tasa se calculaba aplicando un % sobre el importe adeudado al FCM.

c) El Fondo de Asistencia Técnica de la operación 4 sólo se podía destinar a financiar actuaciones de asistencia técnica mientras que el Fondo de la operación 2 y los recursos depositados en la cuenta bancaria de la operación 1 se podían destinar también a abonar las remuneraciones de los expertos españoles contratados por las entidades prestatarias (véase el apartado II.E). Además, los recursos de la cuenta de la operación 1 se podían destinar a pagar las obligaciones asumidas por la entidad prestataria con el ICO como consecuencia del contrato de préstamo así como los gastos y comisiones bancarias.

2.64. Como resultado de los trabajos de fiscalización referidos a los Fondos de Asistencia Técnica de las operaciones 2 y 4 que se resumen en los anexos IX y X, se desprenden las siguientes consideraciones:

a) El Fondo de la operación 2 lo administró el Coordinador General de la OTC de Perú, lo que no se ajustaba a lo establecido en el acuerdo específico.

b) No había un reglamento de gestión del Fondo de la operación 2 quedando, por tanto, sin determinar el tipo de gastos a realizar con cargo al mismo y su procedimiento de gestión.

c) A la fecha de la fiscalización, los Fondos no se encontraban depositados en su totalidad en una cuenta bancaria específica, tal como se establecía en los correspondientes acuerdos.

d) La Unidad de Microfinanzas de la AECID no tenía información del Fondo de la operación 2.

e) Se aplicaron al Fondo de la operación 2 gastos derivados de la contratación de personal local, por importe de 75.133 US\$ al 31/12/2006 (120.299 US\$, en junio de 2008), no previstos en el acuerdo específico.

f) En la operación 4 los gastos realizados, 382.774 US\$, todos de asistencia técnica, representaban sólo el 16% de las dotaciones al Fondo.

2.65. Por su parte, los trabajos de fiscalización de la cuenta bancaria de la operación 1 han puesto de manifiesto que la entidad prestataria incumplía lo establecido en el acuerdo específico y en el contrato de préstamo ya que no tenía abierta una cuenta bancaria

específica para efectuar las operaciones de ingresos y gastos señaladas en el acuerdo. En su lugar, tenía abiertas dos cuentas bancarias a través de las cuales realizaba el conjunto de los movimientos derivados del Programa Español de Microfinanzas (desembolsos de microcréditos, cobro de intereses y de recuperaciones de capital, pagos al ICO, remuneraciones de los expertos españoles, gastos de asistencia técnica, etc.). A partir de la información sobre el movimiento de estas

cuentas que figura en el informe de gestión elaborado por la experta española en junio de 2005, al término de su contrato, se recoge en el cuadro 9 el resumen de las operaciones que debería haber registrado la cuenta a la que se hace referencia en el acuerdo⁴⁰.

⁴⁰ El informe de gestión recoge el movimiento de las cuentas hasta el 28/02/2005. No ha sido facilitada información sobre el movimiento de las cuentas hasta el 31/12/2006; información que no tenía la Unidad de Microfinanzas de la AECID.

Cuadro 9: Cuenta de asistencia técnica operación 1. Febrero de 2005

(US\$)

Concepto	Importe
Ingresos	2.467.403
<i>Intereses cuenta bancaria depósito FCM</i>	<i>1.035.040</i>
<i>Intereses abonados por las entidades de 1^{er} piso</i>	<i>1.432.363</i>
Gastos	1.786.648
<i>Intereses abonados al ICO</i>	<i>300.329</i>
<i>Comisiones y gastos bancarios</i>	<i>271.825</i>
<i>Expertos españoles</i>	<i>390.161</i>
<i>Asistencia técnica</i>	<i>605.958</i>
<i>Fortalecimiento institucional entidad prestataria</i>	<i>218.375</i>
SALDO	680.755

2.66. Como puede apreciarse, la tasa o comisión de asistencia técnica devengada, considerando como tal el diferencial entre los intereses abonados por las entidades del primer piso y los pagados al ICO, ascendía a 1.132.034 US\$, y las actuaciones de asistencia técnica y de fortalecimiento institucional de la entidad prestataria realizadas hasta febrero de 2005 sumaban 824.333 US\$.

2.67. En octubre de 2005 el Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo de las operaciones 4/10 acordó, a propuesta de la AECID, suprimir la obligación de la entidad prestataria de hacer nuevas dotaciones al Fondo de Asistencia Técnica y de contratar expertos españoles⁴¹, lo que se recogió en el acuerdo y en el contrato suscritos en 2007 que, a cambio, incrementó el tipo de interés de los préstamos, que pasó del 0,75% al 3,5 %. A la fecha de la fiscalización, no se habían modificado las condiciones de las operaciones 1 y 2.

⁴¹ Véase el apartado II.E.

E. Otros aspectos de la gestión del FCM

Unidad de Microfinanzas de la AECID

2.68. La designación de la AECID como órgano gestor del FCM no se efectuó hasta el ejercicio 2000 cuando se publicó el Real Decreto 24/2000, de 14 de enero. En ese mismo ejercicio el Estatuto del Organismo Autónomo AECID aprobado por el Real Decreto 3424/2000, de 15 de diciembre, estableció que la gestión de los microcréditos le correspondía a la Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal.

2.69. La Unidad de Microfinanzas adscrita a dicha subdirección⁴² tenía a finales del ejercicio 2006 una plantilla de cuatro personas, después de que en septiembre de ese año se incorporara un funcionario tras la modifica-

⁴² Actualmente la Unidad de Microfinanzas está adscrita al Departamento de Cooperación Sectorial y de Género dependiente de la Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el estatuto de la Agencia Estatal AECID.

ción de la Relación de Puestos de Trabajo de la AECID aprobada el 1 de marzo de 2005. Esta plantilla no era suficiente para realizar las funciones de gestión del FCM que la AECID tenía encomendadas (véase el punto 1.8).

2.70. Para suplir la insuficiencia de medios personales, se acudió a la contratación de diversas asisten-

cias técnicas, en lugar de recurrir a la ampliación de la Relación de Puestos de Trabajo. Así, en el ejercicio 2006 la gestión del FCM se realizaba por el personal de la Unidad de Microfinanzas y por las consultorías y asistencias técnicas contratadas de la forma que se detalla en el cuadro 10.

Cuadro 10: Gestión del FCM. AECID. Ejercicio 2006

Tareas	Ejecución	Número de personas
Coordinación general	Unidad de Microfinanzas	1
Gestión económica-administrativa		1
Seguimiento, inspección e identificación		2
Seguimiento, inspección e identificación	Consultorías	2
Sistema de información y elaboración dossier		1
Identificación	Asistencia técnica especializada	-

Fuente: Unidad de Microfinanzas.

2.71. La plantilla de la Unidad de Microfinanzas estaba integrada por tres funcionarios y un contratado laboral. La coordinación general del FCM la realizaba un Consejero Técnico, un Jefe de Servicio era el encargado de la gestión económico-administrativa y otro Jefe de Servicio y un Técnico Laboral estaban encargados del seguimiento, inspección e identificación de las operaciones del FCM en siete países.

2.72. Las mismas tareas de seguimiento, inspección e identificación⁴³ de las operaciones en el resto de países en los que operaba el FCM las realizaban dos consultoras contratadas por la SECI mediante sendos contratos administrativos de asistencia técnica. Los primeros contratos, vigentes desde mediados de diciembre de 2004 hasta mediados de diciembre de 2005, fueron adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad y los segundos, con vigencia junio 2006/mayo 2008, fueron adjudicados, por el procedimiento abierto mediante concurso, a las mismas adjudicatarias que los anteriores, que fueron las únicas licitantes. En el periodo que media entre la finalización de los primeros contratos y el comienzo de los segundos, la AECID suscribió con las adjudicatarias sendos contratos menores con vigencia enero/abril 2006 para ejecutar tareas relacionadas con el FCM similares a las que habían realizado en 2005.

⁴³ En la fase de identificación, las actividades del personal de la Unidad de Microfinanzas y de las consultoras eran, fundamentalmente, las de colaborar y supervisar la elaboración de los diagnósticos microfinancieros de los países de sus áreas realizados por la Asistencia técnica especializada.

2.73. El mantenimiento y la explotación del sistema de información del FCM los realizaba desde noviembre de 2006 una consultora contratada por la SECI mediante un contrato administrativo de asistencia técnica. El contrato, con un plazo de ejecución de 10 meses, fue adjudicado por el procedimiento negociado sin publicidad. Anteriormente, la AECID había suscrito con la misma adjudicataria, un contrato menor para el asesoramiento en actividades de seguimiento, control y difusión del FCM con un periodo de ejecución de 4 meses (mayo/agosto de 2006).

2.74. Las tres consultoras realizaban su trabajo en la sede de la AECID y continuaban prestando sus servicios a la fecha de elaboración de este Informe. Estas contrataciones, que tienen por objeto hacer frente a necesidades permanentes de personal relacionadas con el ejercicio de las competencias de gestión del FCM atribuidas a la AECID, encubren contrataciones laborales de personal especializado en microfinanzas.

2.75. La AECID tenía contratada desde el ejercicio 2000 una asistencia técnica especializada en materia de microfinanzas para llevar a cabo con su colaboración y bajo su supervisión estudios de carácter técnico en relación con la gestión del FCM⁴⁴. En el periodo fiscalizado el trabajo de la empresa contratista se centró, fundamentalmente, en la identificación de las actua-

⁴⁴ El primer contrato fue suscrito en julio de 2000 y a su término, en 2006, fue suscrito un nuevo contrato, ambos adjudicados por concurso público. En los dos periodos el trabajo fue realizado, básicamente, por el mismo equipo técnico, aunque con distinta forma societaria.

nes a realizar con cargo al FCM, elaborando los diagnósticos microfinancieros [véase el punto 2.35 c)].

2.76. De lo expuesto en los puntos anteriores se concluye que se recurrió a contratar con consultorías o empresas especializadas la realización de gran parte de las funciones de gestión del FCM que la AECID tenía asignadas. La contratación de asistencias técnicas para la realización de funciones propias de la AECID también se puso de manifiesto en el «Informe de fiscalización de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo gestionadas por la AECI», aprobado por el Pleno del Tribunal el 15/07/2004. Por su parte, en relación con la división de trabajo de competencias y responsabilidades dentro de la Unidad de Microfi-

nanzas, el Informe de evaluación del FCM, al que se hace referencia en el punto 2.91.d), señala que la externalización de la práctica totalidad de las funciones técnicas del FCM tiene el peligro de que no revierta en un aprendizaje organizacional a medio/largo plazo si no se desarrollan los correspondientes sistemas para ello.

2.77. Los gastos derivados de las consultorías y asistencias técnicas a las que se ha hecho referencia en los puntos anteriores, que sumaron en 2006 un importe de 353.860 €, se imputaron al concepto presupuestario del FCM, las contratadas por la SECI, y al presupuesto de la AECID, las contratadas por la Agencia, con el desglose que se recoge en el cuadro 11.

Cuadro 11: Gastos consultorías y asistencia técnica. Gestión del FCM. Ejercicio 2006

(Euros)

Concepto	Obligaciones reconocidas	
	Dotaciones FCM	Presupuesto AECID
Consultorías de seguimiento, inspección, e identificación	52.570	24.000
Consultoría del sistema de información	2.390	8.000
Asistencia técnica especializada		266.900
TOTAL	54.960	298.900

2.78. Como se indica en el punto 2.10, en la normativa reguladora del FCM estaba prevista la atención con cargo a sus dotaciones de los gastos de evaluación, seguimiento e inspección (los de las consultorías a las que se ha hecho referencia en los puntos 2.72 y 2.73). Sin embargo, en 2006 parte de estos gastos, por importe de 32.000 €, fueron tramitados por la AECID e imputados a su presupuesto. No estaba prevista la atención de los gastos de identificación (los de la asistencia técnica especializada a la que se ha hecho referencia en el punto 2.75) que, en consecuencia, se imputaron al presupuesto de la AECID.

Expertos en entidades prestatarias

2.79. En los acuerdos específicos y en los contratos de las cuatro operaciones de préstamo autorizadas en los ejercicios 1998/1999, operaciones 1 a 4, las entidades prestatarias se comprometían a contratar a su propio cargo, y de acuerdo con su legislación nacional, dos expertos españoles (un coordinador y un analista de riesgos) propuestos por la AECID. Los acuerdos y con-

tratos de las operaciones 1 y 2 fueron modificados posteriormente estableciéndose que las remuneraciones de los expertos se podían abonar con cargo a los recursos de asistencia técnica (véase el punto 2.63 c). Además, se estableció que los expertos de la operación 2 serían contratados por una empresa española que, según la información facilitada por la OTC de Perú, en aquella fecha contrataba a los expertos y cooperantes españoles desplazados en aquel país, en virtud del contrato suscrito entre la empresa y el Fondo de Contravalor Hispano-Peruano/OTC⁴⁵.

2.80. Las funciones a desempeñar por los expertos y su salario se establecían en los correspondientes acuerdos específicos. Los coordinadores, que actuaban de enlace entre las instituciones participantes, debían: dar seguimiento técnico al Programa Español de Microfinanzas; colaborar en las tareas de identificación, priorización y asignación de recursos; velar por el cumplimiento de los objetivos y la adecuada ejecución de lo

⁴⁵ El Fondo de Contravalor Hispano-Peruano era, a la fecha del contrato, un instrumento de la cooperación bilateral adscrito a la OTC.

previsto en los acuerdos específicos y en los contratos de préstamo; confeccionar los informes relacionados con el programa que les fueran requeridos; y actuar como miembros de los consejos consultivos o comités directivos de las entidades prestatarias en asuntos relacionados con el programa. Los analistas actuaban al servicio del coordinador y de las instituciones participantes y analizaban el riesgo de las operaciones.

2.81. En los acuerdos específicos se establecía que los expertos debían estar contratados durante toda la vigencia del préstamo. Sin embargo, del análisis de los contratos suscritos por las entidades, que se resumen en el cuadro 12, se deducen los siguientes incumplimientos:

a) En las operaciones 1 y 3 no se contrató un analista de riesgos y en la operación 2 se contrató por un breve periodo de tiempo.

b) En todas las operaciones se registró una considerable demora (entre 4 y 11 meses) desde el desembolso del préstamo hasta la contratación de los expertos.

c) A pesar de que los préstamos, con un plazo de amortización de 10 años, finalizaban en los ejercicios 2009/2010, desde 2004 (operación 2), 2005 (operaciones 1 y 4) y 2008 (operación 3) no ha habido expertos españoles contratados por las entidades prestatarias, al no haber sido propuestos por la AECID.

Cuadro 12: Expertos contratados por las entidades prestatarias

Operación	Desembolso préstamo	Período de contratación	
		Coordinador	Analista
1	Enero 2000	Octubre 2000/Junio 2005	NO
2	Octubre 1999	Septiembre 2000/Octubre 2004	Agosto 2000/Febrero 2002
3	Julio 1999	Diciembre 1999/Septiembre 2008	NO
4	Marzo 2000	Julio 2000/Octubre 2005	Julio 2000/Julio 2005

Fuente: Unidad de Microfinanzas.

2.82. Las remuneraciones de los expertos de las operaciones 1 y 2 se abonaban con cargo a las tasas de asistencia técnica y las de las operaciones 3 y 4 con cargo a los recursos de las entidades prestatarias (véase el punto 2.79). Por tanto, la falta de contratación de expertos durante parte del periodo de vigencia del préstamo supuso un ahorro para las entidades prestatarias de las operaciones 3 y 4 y un incremento de los recursos disponibles para realizar actuaciones de asistencia técnica para las entidades prestatarias de las operaciones 1 y 2.

2.83. En la operación 4 la supresión de la obligación de contratar expertos españoles fue acordada por el Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo, a propuesta de la AECID, en la reunión celebrada el 18/10/2005, y quedó recogida en el acuerdo y en el contrato suscritos en 2007 (véase el punto 2.67). A la fecha de la fiscalización, no se habían modificado los acuerdos ni los contratos de las otras tres operaciones.

2.84. Los expertos de la operación 2 estuvieron contratados hasta septiembre de 2002 por la empresa española a la que se ha hecho referencia en el punto 2.79. Finalizado el contrato con la empresa, los expertos pasaron a estar contratados por la Organización Internacional de Migraciones, de octubre de 2002

hasta marzo de 2004, y por el Fondo de Cooperación Hispano-Peruano⁴⁶ de abril a octubre de 2004. Estos cambios en la parte contratante no quedaron reflejados en el acuerdo específico.

2.85. En la operación 2 se contrató también personal local para la realización de tareas vinculadas con la gestión del FCM⁴⁷. Desde agosto de 2002 hasta diciembre de 2005, con un contrato de «locación de servicios» que tenía por objeto la realización de actividades de asistencia técnica y administrativa a la coordinadora española⁴⁸ y desde enero de 2006 hasta, al menos, diciembre de 2008 mediante un contrato de trabajo para obra determinada, para cubrir el puesto de Asistente Administrativa del Programa Español de Microfinan-

⁴⁶ Hasta abril de 2003 al amparo del contrato suscrito ente la OIM y la AECID y de mayo de 2003 a marzo de 2004 al amparo del acuerdo de colaboración suscrito entre la OIM y el Fondo de Cooperación Hispano-Peruano, asociación privada con personalidad jurídica propia constituida por el Reino de España y la República de Perú cuyo objeto principal es contribuir a ejecutar el Programa de Cooperación Hispano-Peruano.

⁴⁷ Inicialmente los contratos fueron suscritos por la OTC y posteriormente por el Fondo de Cooperación Hispano-Peruano.

⁴⁸ A pesar de que la coordinadora española causó baja en octubre de 2004, hasta diciembre de 2005 el contrato de locación de servicios era para realizar actividades de asistencia a la coordinadora.

zas. Estas contrataciones, que se abonaron con cargo al Fondo de Asistencia Técnica [véase el punto 2.64 e)], no estaban previstas en el acuerdo específico ni en el contrato financiero.

Consultores en el exterior

2.86. En 2005 la AECID planteó un nuevo esquema de funcionamiento del personal del FCM en el exterior que contemplaba la supresión de los expertos contratados por las entidades prestatarias y la contratación por la Cooperación española de consejeros en los países o regiones en los que opera el FCM. Este aumento de personal sobre el terreno para la gestión del FCM estaba previsto en el Plan Anual de la Cooperación Internacional 2005 [véase el punto 2.90 a)].

2.87. La contratación, con cargo a las dotaciones presupuestarias del FCM, de diez consultores en el exterior, en los países o zonas en los que se concentran las operaciones del FCM, para apoyar a la AECID en la realización de las actividades de seguimiento, inspección y evaluación de las operaciones, estaba prevista en el ejercicio 2006. Sin embargo, hasta 2008 no se iniciaron los trámites para contratar, por un periodo de dos años prorrogables por otros dos, diez asistencias técnicas especializadas para:

a) Asesorar sobre el terreno en las labores de planificación, organización y control de las actuaciones del FCM, en la elaboración de los diagnósticos microfinancieros y en los trabajos de evaluación y auditoría.

b) Informar sobre el seguimiento de las actuaciones y el cumplimiento de los términos de los acuerdos específicos y de los contratos financieros.

2.88. Las convocatorias de los concursos públicos mediante procedimiento abierto se efectuaron en abril de 2008 y en los diez casos el concurso fue declarado desierto: en siete porque no se presentó ninguna oferta y en los tres restantes porque los licitadores no reunían los requisitos establecidos en el pliego de prescripciones técnicas⁴⁹.

F. Reforma del FCM

2.89. En el Plan Director de la Cooperación Española 2005/2008⁵⁰ estaba prevista la revisión del Progra-

⁴⁹ En el ejercicio 2009 está prevista la adjudicación por el procedimiento negociado de los diez contratos de consultoría y asistencia técnica en el exterior, al amparo de lo previsto en el artículo 154 c) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. A la fecha de elaboración de este Informe sólo se había iniciado la tramitación de dos contratos.

⁵⁰ El Plan Director, que se formula cuatrienalmente, contiene las líneas generales y las directrices básicas de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, señalando los objetivos y prioridades y los Planes Anuales de Cooperación Internacional desarrollan con esa periodicidad los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el Plan Director.

ma de Microcréditos señalando, a este respecto, que debía actualizarse la visión estratégica de la utilización del FCM para que cumpla su finalidad de lucha contra la pobreza y contribuya a los objetivos de la Cooperación Española al desarrollo, reforzando la integración en su estructura administrativa en los aspectos vinculados a su gestión y evaluación.

2.90. En el marco del proceso de reforma gradual de la estructura del FCM, el Plan Anual de Cooperación Internacional 2005⁵¹ planteaba las siguientes actuaciones:

a) Refuerzo del FCM en términos de un aumento de personal tanto en sede como sobre el terreno.

b) Articulación e integración del Programa de Microcréditos con los programas de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID, lo que debería reportar una mayor participación de las Oficinas en la identificación y seguimiento de las operaciones del FCM.

c) Impulso por la Unidad de Microfinanzas de la AECID de diversos análisis de desempeño para conocer, entre otros asuntos, el impacto del FCM sobre las poblaciones más vulnerables.

d) Evaluación independiente e integral del FCM, para analizar su vinculación con la lucha contra la pobreza.

2.91. A la fecha de la fiscalización, el grado de avance de las actuaciones era el siguiente:

a) La plantilla de la Unidad de Microfinanzas se había incrementado con la incorporación de un funcionario en septiembre de 2006. Además, se habían contratado, mediante contratos administrativos de asistencia técnica, tres personas, dos en diciembre de 2004 y una en noviembre de 2006, para dar apoyo a la citada unidad (véase el apartado II.E). Sin embargo, no se había incrementado el personal sobre el terreno ya que la contratación de consultores en el exterior no llegó a realizarse por los motivos indicados en el punto 2.88.

b) No hay constancia de que la AECID hubiera adoptado medidas de articulación e integración del Programa de Microcréditos con los programas de las Oficinas Técnicas de Cooperación.

c) La Unidad de Microfinanzas había impulsado la realización del «Análisis de desempeño de MIBANCO», entidad prestataria de las operaciones 15 y 48, de Perú, efectuado en el ejercicio 2005 con cargo a las dotaciones presupuestarias del FCM (véase el punto 2.12). Además, en 2007 se realizó, con cargo al Fondo de Asistencia Técnica de la operación 4, la «Evaluación del Fondo de Microcréditos España/BCIE en Honduras, Guatemala, Costa Rica y El Salvador».

⁵¹ En los Planes Anuales de 2006, 2007 y 2008 no se planteaban nuevas actuaciones.

d) En febrero de 2006 la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, a la que corresponde la evaluación de los instrumentos de la Cooperación Española, adjudicó por concurso público un contrato de asistencia técnica para realizar la evaluación del FCM. Las conclusiones del informe de evaluación, de marzo de 2008, figuran resumidas en el anexo XI.

2.92. Basándose en las lecciones aprendidas por las entidades implicadas en la gestión del FCM y en las recomendaciones formuladas en el informe de evaluación, el Plan Director de la Cooperación Española 2009/2012 plantea un conjunto de elementos para posibilitar la consecución de una mayor eficiencia del FCM y su adecuada inserción en las políticas de cooperación para el desarrollo con los países socios y señala que para el adecuado desarrollo de los elementos previstos se requerirán actuaciones en dos frentes principales: 1) modificación de la normativa reguladora del FCM, que amplíe sus instrumentos de actuación y 2) incremento de la capacidad de gestión de la AECID en materia de microfinanzas, tanto en su sede central como en las Oficinas Técnicas de Cooperación en los países socios.

III. CONCLUSIONES

A. Análisis presupuestario

3.1. Desde su creación en 1998 hasta el ejercicio 2006, las dotaciones presupuestarias del FCM sumaron un importe de 596.667.988 € y las obligaciones reconocidas 436.486.776 €, con un grado de ejecución del 73%, lo que pone de manifiesto un exceso de presupuestación, sobre todo en los primeros ejercicios de vigencia del FCM.

3.2. En el ejercicio 2006 también se registró un bajo grado de ejecución, el 72%, debido a que, sin causas que lo justificaran, no se reconocieron las obligaciones derivadas de todas las operaciones de préstamo autorizadas por el Consejo de Ministros en el ejercicio. De haberse reconocido, como era preceptivo, el grado de ejecución habría sido del 96%.

3.3. Con cargo a las dotaciones presupuestarias, consignadas en la rúbrica presupuestaria 12.03.143A.871 se atienden los gastos de evaluación, seguimiento e inspección de las operaciones del FCM así como los de asistencia técnica a entidades prestatarias. Aunque hasta el 31/12/2006 estos gastos fueron cuantitativamente poco relevantes, representaban sólo el 0,1% de las obligaciones reconocidas, dada su naturaleza, deberían tener la consideración de gastos en bienes corrientes y servicios y no la de activos financieros.

3.4. En el periodo 2003/2005 se suscribieron con un mismo adjudicatario tres contratos para realizar labores de seguimiento de dos operaciones de préstamo

de Paraguay y una de Uruguay, sin que haya quedado justificado el reiterado seguimiento de estas tres operaciones máxime si se tiene en cuenta que la operación de Uruguay no se había desembolsado a la fecha de ejecución de los contratos, lo que impidió su completa ejecución.

B. Análisis financiero

3.5. En opinión del Tribunal, excepto por las deficiencias a las que se hace referencia en el punto 2.33, los estados financieros del FCM representan la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial al 31 de diciembre de 2006 y el resultado de sus operaciones durante el ejercicio 2006, de conformidad con los principios y normas contables que le son de aplicación.

3.6. Los resultados del FCM fueron negativos en todos los ejercicios del periodo 1999/2006, debido a que sus ingresos, en concepto de intereses y comisiones de asistencia técnica, fueron insuficientes para cubrir las provisiones riesgo-país de los préstamos concedidos y las diferencias de tipo de cambio. En el ejercicio 2006, el resultado negativo, por importe de 62.787.336 €, fue bastante más elevado que el registrado en ejercicios anteriores como consecuencia, fundamentalmente, de las diferencias de cambio por la depreciación del US\$ frente al €.

3.7. Al 31/12/2006 estaban pendientes de desembolsar seis préstamos aprobados en el periodo 2001/2005, debido a que las entidades prestatarias no habían presentado la documentación requerida para la entrada en vigor del contrato financiero o no habían solicitado el desembolso.

C. Procedimiento de gestión de las operaciones de préstamo

3.8. En el ejercicio fiscalizado, las propuestas de operaciones de préstamo formuladas por la AECID al Comité Ejecutivo del FCM procedían de la búsqueda de entidades prestatarias en los países previamente determinados.

3.9. La selección de los clientes microempresarios la efectuaban las entidades prestatarias, de acuerdo con lo establecido en sus propios reglamentos o manuales de crédito. No se tenían en consideración aspectos relacionados con su grado de pobreza, al no estar previstos en los acuerdos específicos (documentos suscritos por la AECID y las entidades prestatarias que regulan los aspectos no financieros de las operaciones de préstamo)⁵².

⁵² No pueden aceptarse las alegaciones a este punto por cuanto los reglamentos o manuales de crédito, que establecen las normas internas para la gestión de los créditos [véase el punto 2.37 c)], se limitan a establecer los parámetros para la definición de la microempresa. Parámetros que, por lo que se refiere al Programa Español de Microcrédito, se determinan en los Acuerdos específicos.

3.10. El seguimiento de la aplicación y funcionamiento de cada acuerdo específico correspondía al Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo, órgano paritario integrado por representantes de la AECID y de la entidad prestataria que, según se deduce de los trabajos de fiscalización, se reunieron en pocas ocasiones y en ninguna de las operaciones de la muestra con la periodicidad prevista en los correspondientes acuerdos.

3.11. Para apreciar el desempeño de los acuerdos específicos, la AECID tenía implantado un sistema de seguimiento basado en la información de los microcréditos concedidos con los recursos del FCM remitida por las entidades prestatarias. Su principal limitación residía en que dichas entidades podían recibir financiación de varias fuentes y acreditar los mismos microcréditos a los distintos financiadores. Además, el sistema presentaba las siguientes deficiencias:

a) No incluía información sobre la microempresa, lo que impedía verificar si los microempresarios cumplían los requisitos establecidos en los acuerdos.

b) No permitía evaluar la consecución de los objetivos, definidos en los acuerdos de forma genérica y no asociados a indicadores cuantificados.

c) Aunque las entidades remitían información sobre las tasas de interés anual equivalente de cada microcrédito, la AECID no efectuaba análisis comparativos para evaluar la idoneidad de los tipos aplicados por las entidades prestatarias, incumpliendo la recomendación en este sentido del Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres, al que pertenece la AECID desde el ejercicio 2005.

3.12. EL ICO no llevaba el control de los estados financieros que las entidades prestatarias debían remitir anualmente ni efectuaba un análisis de los mismos.

D. Asistencia técnica

3.13. La asistencia técnica a las entidades relacionadas con la actividad microfinanciera con objeto de apoyar su capacitación, fortalecimiento institucional y capacidad de gestión es uno de los instrumentos de actuación del FCM, tal como establece el Real Decreto 741/2003, de 23 de junio. Sin embargo, hasta el 31/12/2006 sólo se habían realizado, con cargo a las dotaciones presupuestarias del FCM, dos actuaciones, por importe de 17.244 €, para apoyar el fortalecimiento institucional de una entidad prestataria.

3.14. Antes de la publicación del Real Decreto 741/2003, en los acuerdos específicos y en los contratos financieros de la mayor parte de operaciones aprobadas en el periodo 1998/2001, con unos tipos de interés muy bajos, se establecían comisiones o tasas destinadas a financiar actuaciones de asistencia técnica. Por su diferente regulación cabe distinguir dos tipos de operaciones. Por un lado, las aprobadas en el perio-

do 2000/2001 en las que las comisiones de asistencia técnica se establecieron en los acuerdos y contratos iniciales. Por otro, tres operaciones aprobadas en el periodo 1998/1999 en las que las tasas de asistencia técnica se establecieron en 2001 a través de la modificación de los acuerdos y contratos sin variar los tipos de interés inicialmente acordados.

3.15. Las comisiones de asistencia técnica de las operaciones aprobadas en el periodo 2000/2001, inicialmente depositadas en cuentas bancarias abiertas y tituladas por las entidades prestatarias, se ingresaron, después de la publicación del Real Decreto 741/2003, en la cuenta ICO-FCM abierta en el Banco de España que, al 31/12/2006, registraba unos ingresos por este concepto, por importe de 5.676.515 €. En la fiscalización se puso de manifiesto que, a pesar de que los intereses de las cuentas bancarias en las que estuvieron depositadas las comisiones de asistencia técnica habían sido generados con recursos del FCM, sólo una entidad los ingresó en la cuenta ICO-FCM.

3.16. Las tasas de asistencia técnica de las operaciones aprobadas en 1998/1999 se retuvieron por las entidades prestatarias y con cargo a ellas se realizaron actuaciones de asistencia técnica, que sumaban al 31/12/2006 un importe de, al menos, 1.570.992 US\$. De los trabajos de fiscalización se concluye, por un lado, que la Unidad de Microfinanzas de la AECID no efectuaba un puntual seguimiento de las dotaciones y aplicaciones de la asistencia técnica de estas tres operaciones, por otro lado, que las entidades prestatarias no tenían depositada la totalidad de los recursos de asistencia técnica en una cuenta bancaria específica, incumpliendo lo previsto en los correspondientes acuerdos.

E. Otros aspectos de la gestión del FCM

3.17. La Unidad de Microfinanzas tenía a finales del ejercicio 2006 una plantilla de cuatro personas, insuficiente para realizar las funciones de gestión del FCM que la AECID tenía encomendadas. Para suplir esta insuficiencia, en lugar de recurrir a la ampliación de la Relación de Puestos de Trabajo, se acudió a la contratación de asistencias técnicas (tres consultoras y una empresa especializada) que realizaban gran parte de las tareas de gestión del FCM. La contratación de asistencias técnicas para la realización de funciones propias de la AECID también se puso de manifiesto en el «Informe de fiscalización de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo gestionadas por la AECDI», aprobado por el Pleno del Tribunal el 15/07/2004.

3.18. En las cuatro primeras operaciones de préstamo del FCM, aprobadas en los ejercicios 1998/1999, las entidades prestatarias estaban obligadas a contratar a su propio cargo y durante toda la vigencia de los préstamos, dos expertos españoles (un coordinador y un analista de riesgos) propuestos por la AECID. Sin embargo, las entidades prestatarias de las cuatro opera-

ciones no tuvieron durante largos periodos de tiempo dos expertos contratados, al no haber sido propuestos por la AECID. Lo anterior ha supuesto un ahorro para dos de las entidades y un incremento de los recursos disponibles para realizar actuaciones de asistencia técnica para las otras dos.

3.19. La contratación de consultores en el exterior para apoyar a la AECID en la realización de las actividades de seguimiento, inspección y evaluación de las operaciones del FCM estaba prevista desde el ejercicio 2006. Sin embargo, hasta el ejercicio 2008 no se iniciaron los trámites para contratar, mediante contratos administrativos de asistencia técnica, diez consultores en los países o zonas en los que se concentran las operaciones del FCM. En los diez casos el concurso público convocado para adjudicar los contratos fue declarado desierto por falta de ofertas.

F. Reforma del FCM

3.20. En el marco del proceso de reforma del FCM previsto en el Plan Director de la Cooperación Española 2005/2008, se realizó una evaluación integral del FCM para analizar su vinculación con la lucha contra la pobreza. Basándose en las recomendaciones formuladas en el informe de evaluación y en las lecciones aprendidas por las entidades implicadas en la gestión del FCM, el Plan Director de la Cooperación Española 2009/2012 plantea un conjunto de elementos para posibilitar una mayor eficiencia del FCM y su adecuada inserción en las políticas de cooperación al desarrollo y prevé la actuación en dos frentes: 1) modificación de la normativa reguladora del FCM para ampliar sus instrumentos de actuación y 2) incremento de la capacidad de gestión de la AECID en materia de microfinanzas tanto en su sede central como en las Oficinas Técnicas de Cooperación.

IV. RECOMENDACIONES

4.1. El Tribunal recomienda que el incremento de la capacidad de gestión de la AECID en materia de microfinanzas, previsto en el Plan Director de la Cooperación Española 2009/2012, se lleve a cabo, preferentemente, mediante la ampliación de la plantilla de la Unidad de Microfinanzas.

4.2. Se deberían regularizar periódicamente las operaciones de préstamo pendientes de desembolso, reintegrando al Tesoro Público el importe de las que finalmente no vayan a ser desembolsadas.

4.3. Se recomienda a la AECID mejorar el sistema de seguimiento de las operaciones de préstamo subsanando las deficiencias puestas de manifiesto en el informe, definiendo de forma más precisa los objetivos del Programa Español de Microfinanzas y esta-

bleciendo un sistema adecuado para evaluar el logro de los objetivos.

Madrid, 26 de noviembre de 2009.—El Presidente,
Manuel Núñez Pérez.

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro	Contenido	Página
1	Compensación al ICO. Ejercicio 2006.....	39
2	Gastos de evaluación, seguimiento, inspección y asistencia técnica.....	40
3	Composición del saldo de tesorería al 31/12/2006	41
4	Resultados del FCM 1999/2006.....	42
5	Tipo de interés de los préstamos autorizados hasta 31/12/2006.....	45
6	Reuniones de los Comités de Seguimiento de los Acuerdos al 31/12/2006.....	46
7	Comisión de asistencia técnica. Operaciones aprobadas 2000/2001	47
8	Fondo de Asistencia Técnica operación 7	49
9	Cuenta de asistencia técnica operación 1. Febrero de 2005	50
10	Gestión del FCM. AECID. Ejercicio 2006	51
11	Gastos consultorías y asistencia técnica. Gestión del FCM.Ejercicio 2006.....	52
12	Expertos contratados por las entidades prestatarias.....	53

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

Anexo I	Operaciones de préstamo autorizadas por el Consejo de Ministros hasta el 31/12/2006
Anexo II	Ejecución dotaciones presupuestarias FCM 1998/2006
Anexo III	Contratos Asistencia Técnica Paraguay/Uruguay
Anexo IV	Balance Ejercicio 2006
Anexo V	Resultado económico-patrimonial. Ejercicio 2006
Anexo VI	Contabilización compensación al ICO 2005
Anexo VII	Resumen contenido acuerdos específicos
Anexo VIII	Asistencia Técnica Operaciones 1, 2 y 4
Anexo IX	Fondo de Asistencia Técnica Operación 2
Anexo X	Fondo de Asistencia Técnica Operación 4
Anexo XI	Resumen Conclusiones del Informe de Evaluación del FCM

ANEXO

Operaciones de préstamo autorizadas por el Consejo de Ministros hasta el 31/12/2006

(Euros)

Nº	AÑO	NOMBRE DE LA ENTIDAD	PAÍS/REGIÓN	IMPORTE			
				AUTORIZADO (1)	RECIBIDO (2)	DESEMBOLSADO (3)	PENDIENTE DESEMBOLSO (4) = (2)-(3)
1	1998	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (Fondesif-I)	Bolivia	11.884.718	11.884.718	11.884.718	0
2	1998	Corporación Financiera de Desarrollo, S.A. (Cofide-I)	Perú	12.020.242	12.020.242	12.020.242	0
3	1998	Programa de Promoción y Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Promipyme)	República Dominicana	9.015.182	9.015.182	9.015.182	0
4	1999	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE-I)	Centroamérica	12.020.242	12.020.242	12.020.242	0
5	2000	Commercial International Bank, S.A.E. (CIB)	Egipto	12.020.242	3.005.060	3.005.060	0
6	2000	Instituto de Fomento Industrial (IFI-I)	Colombia	13.449.899	13.449.899	13.449.899	0
7	2000	Banco Multisectorial de Inversiones (BMI-I)	El Salvador	6.010.121	6.010.121	6.010.121	0
8	2000	Latin American Challenge Investment Fund, S.A. (LA-CIF)	Iberoamérica	1.202.024	1.202.024	1.202.024	0
9	2001	Fondo de Desarrollo del Sistema Financiero y de Apoyo al Sector Productivo (Fondesif-II)	Bolivia	12.020.242	12.020.242	0	12.020.242
10	2001	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE-II)	Centroamérica	15.025.303	15.025.303	15.025.303	0
11	2001	Instituto de Fomento Industrial (IFI-II)	Colombia	12.020.242	12.020.242	12.020.242	0
12	2001	Banco Solidario, S.A. (Solidario-I)	Ecuador	6.010.121	6.010.121	6.010.121	0
13	2001	Banco del Pichincha, C.A. (Pichincha-I)	Ecuador	3.606.073	3.606.073	3.606.073	0
14	2001	Microserfin, Soluciones de Microfinanzas	Panamá	2.704.554	2.704.554	2.704.554	0
15	2001	Banco de la Microempresa, S.A. (Mibanco-I)	Perú	3.305.567	3.305.567	3.305.567	0
16	2002	Socremo - Banco de Microfinanças, S.A.R.L.	Mozambique	1.000.000	1.000.000	1.000.000	0
17	2002	El Comercio Financiera S. A.	Paraguay	1.250.000	1.250.000	1.250.000	0
18	2002	Visión S. A.	Paraguay	2.500.000	2.500.000	2.500.000	0
19	2002	Corporación Financiera de Desarrollo, S.A. (Cofide-II)	Perú	15.000.000	15.000.000	15.000.000	0
20	2002	Corporación Nacional para el Desarrollo (CND)	Uruguay	10.000.000	10.000.000	0	10.000.000
21	2003	L'Association Al Amana (Al Amana-I)	Marruecos	6.000.000	6.000.000	6.000.000	0
22	2003	Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex)	Colombia	15.000.000	15.000.000	15.000.000	0
23	2003	Banco Solidario, S.A. (Solidario-II)	Ecuador	6.000.000	6.000.000	6.000.000	0
24	2003	Banco del Pichincha, C.A. (Pichincha-II)	Ecuador	10.000.000	10.000.000	10.000.000	0
25	2003	Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Arequipa, S.A.	Perú	1.000.000	1.000.000	1.000.000	0
26	2003	Banco de Reservas	República Dominicana	11.550.000	11.550.000	11.550.000	0
27	2003	Banque Libanaise pour le Commerce, S.A.L. (BLC)	Líbano	4.000.000	4.000.000	0	4.000.000
28	2003	Procredit Bank, A.D. (Procredit Bank-I)	Serbia	5.000.000	5.000.000	5.000.000	0
29	2004	Fondo de Capital Social, S.A.	Argentina	3.000.000	3.000.000	0	3.000.000

(Euros)

Nº	AÑO	NOMBRE DE LA ENTIDAD	PAÍS/REGIÓN	IMPORTE			
				AUTORIZADO (1)	RECIBIDO (2)	DESEMBOLSADO (3)	PENDIENTE DESEMBOLSO (4) = (2)-(3)
30	2004	Banco Solidario, S.A. (BancoSol)	Bolivia	4.000.000	4.000.000	4.000.000	0
31	2004	Banco Los Andes ProCredit	Bolivia	4.000.000	4.000.000	4.000.000	0
32	2004	Fondo Financiero Privado Prodem	Bolivia	4.000.000	4.000.000	4.000.000	0
33	2004	Banco ProCredit Ecuador	Ecuador	8.000.000	8.000.000	8.000.000	0
34	2004	Financiera Compartamos S.A. de C.V. Sofol	México	4.000.000	4.000.000	4.000.000	0
35	2004	Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Sullana, S.A.	Perú	5.000.000	5.000.000	5.000.000	0
36	2004	EDPYME Crear Arequipa, S.A.C.-I	Perú	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0
37	2004	EDPYME Edyficar, S.A.C.-I	Perú	3.000.000	3.000.000	3.000.000	0
38	2004	Albanian Savings and Credit Union (ASC Union-I)	Albania	2.000.000	2.000.000	2.000.000	0
39	2004	Fondacioni Besa (Besa-I)	Albania	2.500.000	2.500.000	2.500.000	0
40	2004	Procredit Bank, A.D. (Procredit Bank-II)	Serbia	10.000.000	10.000.000	10.000.000	0
41	2005	L'Association Al Amana (Al Amana-II)	Marruecos	10.000.000	10.000.000	10.000.000	0
42	2005	Foundation pour le Développement local et le Partenariat - Microcrédit (Fondep Microcrédit)	Marruecos	4.000.000	4.000.000	2.000.000	2.000.000
43	2005	Fondo Financiero Privado para el Fomento a Iniciativas Económicas, S.A. (FFP FIE)	Bolivia	4.000.000	4.000.000	4.000.000	0
44	2005	Banco Cooperativo do Brasil, S.A.	Brasil	15.000.000	15.000.000	0	15.000.000
45	2005	L'Association pour la Coopération avec la Micro Entreprise	Haití	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0
46	2005	Micro Crédit National (MCN)	Haití	2.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000
47	2005	Emergency Liquidity Facility (ELF)	Iberoamérica y Caribe	1.700.000	1.700.000	1.700.000	0
48	2005	Banco de la Microempresa, S.A. (Mibanco-II)	Perú	5.000.000	5.000.000	5.000.000	0
49	2005	Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Maynas, S.A.	Perú	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0
50	2005	EDPYME Confianza	Perú	2.500.000	2.500.000	1.250.000	1.250.000
51	2005	Autoridad Nacional Palestina (ANP)	Palestina	10.000.000	10.000.000	0	10.000.000
52	2005	Central People's Credit Fund (CCF)	Vietnam	15.000.000	15.000.000	3.000.000	12.000.000
53	2005	Fondacioni Besa (Besa-II)	Albania	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0
54	2005	Mikrokreditna Organizacija Eki	Bosnia y Herzegovina	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0
55	2005	Mikrokreditna Organizacija Mikrofin	Bosnia y Herzegovina	6.000.000	6.000.000	6.000.000	0
56	2005	Partner Mikrokreditna Organizacija	Bosnia y Herzegovina	6.000.000	6.000.000	6.000.000	0
57	2005	Mikrokreditna Organizacija Sunrise	Bosnia y Herzegovina	2.000.000	2.000.000	2.000.000	0

(Euros)

Nº	AÑO	NOMBRE DE LA ENTIDAD	PAÍS/REGIÓN	IMPORTE			
				AUTORIZADO (1)	RECIBIDO (2)	DESEMBOLSADO (3)	PENDIENTE DESEMBOLSO (4) = (2)-(3)
58	2005	Global Microfinance Facility (GMF)	África, Asia y Europa del Este	8.200.000	8.200.000	7.200.000	1.000.000
59	2006	Novobanco, S.A.R.L.	Angola	2.400.000	0	0	0
60	2006	Caja Central Cooperativa Financoop	Ecuador	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000
61	2006	Conderación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, R.L. (Colac)	Iberoamérica	4.200.000	4.200.000	0	4.200.000
62	2006	Fincomún, Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V.	México	2.000.000	0	0	0
63	2006	Unión de Crédito Interestatal Chiapas, S.A. de C.V.	México	1.000.000	0	0	0
64	2006	Fondo Nicaragüense para el Desarrollo Comunitario (Prestanic)	Nicaragua	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000
65	2006	Caja Municipal de Ahorro y Crédito de Trujillo, S.A.	Perú	8.000.000	0	0	0
66	2006	EDPYME Edyficar, S.A.C.-II	Perú	3.000.000	0	0	0
67	2006	PT Permodalan Nasional Madani (Persero)	Indonesia	15.000.000	0	0	0
68	2006	Albanian Savings and Credit Union (ASC Union-II)	Albania	5.000.000	5.000.000	0	5.000.000
69	2006	Fondacioni Besa (Besa-III)	Albania	3.000.000	3.000.000	0	3.000.000
70	2006	Partneri Shqiptar Mikrokredi SH.A. (PSHM)	Albania	5.000.000	0	0	0
71	2006	Prizma Mikrokreditna Organizacija	Bosnia y Herzegovina	4.000.000	4.000.000	0	4.000.000
72	2006	Mikrokreditna Organizacija Mi-Bospo	Bosnia y Herzegovina	3.000.000	0	0	0
73	2006	NGO Alter Modus	Montenegro	2.500.000	0	0	0
74	2006	Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE-III)	Centroamérica	10.000.000	0	0	0
75	2006	L'Association Al Amana (Al Amana-III)	Marruecos	10.000.000	0	0	0
76	2006	Association Marocaine Solidarité Sans Frontières/Microcrédit	Marruecos	1.500.000	0	0	0
77	2006	Banco Multisectorial de Inversiones (BMI-II)	El Salvador	8.000.000	0	0	0
78	2006	Fundación Agrocapital	Bolivia	2.200.000	0	0	0
79	2006	EDPYME Crear Arequipa, S.A.C.-II	Perú	2.000.000	0	0	0
80	2006	EDPYME Proempresa	Perú	1.600.000	0	0	0
		TOTAL		464.414.772	378.199.590	288.729.348	89.470.242

Acrónimos: EDPYME. Entidad para el Desarrollo de la Pequeña y Microempresa

ANEXO II
Ejecución dotaciones presupuestarias FCM 1998/2006

(Euros)

AÑO	CRÉDITOS INICIALES Y DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	GRADO DE EJECUCIÓN %	DESGLOSE OBLIGACIONES RECONOCIDAS		
				OPERACIONES DE PRÉSTAMO	COMPENSACIÓN ICO	OTROS GASTOS
1998	48.080.968	33.055.665	69	33.055.665		
1999	72.121.452	15.025.303	21	15.025.303		
2000	48.080.968	21.035.424	44	21.035.424		
2001	60.101.210	55.172.911	92	55.172.911		
2002	48.080.970	29.750.000	62	29.750.000		
2003	60.101.210	58.120.322	97	58.074.251		46.071
2004	60.101.210	54.024.000	90	54.000.000		24.000
2005	100.000.000	98.341.529	98	97.400.000	834.662	106.867
2006	100.000.000	71.961.622	72	71.600.000	248.485	113.137
TOTAL	596.667.988	436.486.776	73	435.113.554	1.083.147	290.075

ANEXO III
Contratos asistencia técnica Paraguay/Uruguay

	CONTRATO 1	CONTRATO 2	CONTRATO 3	CONTRATO 4
Periodo de ejecución	01/05/2003-31/08/2003	01/12/2003-29/02/2004	01/04/2004-30/06/2004	22/07/2005-21/01/2006
Tramitación	Contrato menor	Contrato menor	Contrato menor	Procedimiento negociado sin publicidad
Obligaciones reconocidas	11.971 €	12.000 €	12.000 €	26.800 €
Objeto	Realización de un plan de trabajo para el seguimiento y control de los fondos del FCM desembolsados a dos entidades microfinancieras de Paraguay (Visión y el Comercio). Operaciones 17 y 18 desembolsadas por el ICO el 28/03/2003.	Realización de un plan de trabajo para el seguimiento y control de los fondos del FCM desembolsados a la entidad CND de Uruguay. Operación 20 no desembolsada por el ICO.	Elaboración de un Plan de Asistencia Técnica en materia de microfinanzas para Uruguay.	Apoyar las labores de seguimiento de las operaciones de crédito del FCM en Paraguay y Uruguay y contribuir a mejorar los trabajos técnicos de la AECID.
Observaciones	Se elaboraron sendos Manuales de Procedimiento y se realizó el seguimiento del primer trimestre de ejecución de las operaciones.	Se elaboró el Manual de Procedimiento y no se pudo efectuar el seguimiento al no estar desembolsado el préstamo.	Se elaboró un plan que detalla las posibles asistencias técnicas a efectuar en el periodo 2005/2007.	Las actividades realizadas en Paraguay, no responden exactamente a las previstas en el pliego de prescripciones técnicas (el Informe Final, presentado al término del contrato, no recoge un análisis por muestreo de las operaciones de microcrédito para verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el acuerdo y en el contrato). No se realizaron las actividades previstas en Uruguay al no estar desembolsado el préstamo.

ANEXO IV
Balance ejercicio 2006

(Euros)

CUENTA	ACTIVO	2006	2005	CUENTA	PASIVO	2006	2005
	C) ACTIVO CIRCULANTE	307.172.853	274.046.704		A) FONDOS PROPIOS	306.663.632	273.802.483
	I. Aportaciones pendientes de desembolso	77.448.485	34.700.000		I. Patrimonio	456.482.737	360.834.253
5580	Dotación para programas	77.200.000	34.700.000	1001	Patrimonio - Dotaciones programas	455.399.590	359.999.591
5581	Dotación para gastos ICO	248.485	0	1002	Patrimonio - Dotaciones gastos ICO	1.083.147	834.662
	II. Deudores	105.015.941	113.093.208	(1210)	II. Resultados de ejercicios anteriores	-87.031.769	-61.162.994
4301	Deudores por la actividad	237.301.628	193.463.638				
4304	Intereses Capitalizados	0	376.987	(1290)	III. Resultados del ejercicio	-62.787.336	-25.868.776
4303	Productos Financieros Vencidos	6.048	0				
5471/5472	Productos Financieros devengados no vencidos	1.443.911	937.964		B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	509.221	244.221
(4900)	Provisiones	-133.735.646	-81.685.381				
57	IV. Tesorería	124.708.427	126.253.496	4901	Provisión gastos ICO	509.221	244.221
	TOTAL GENERAL (C)	307.172.853	274.046.704		TOTAL GENERAL (A+B)	307.172.853	274.046.704

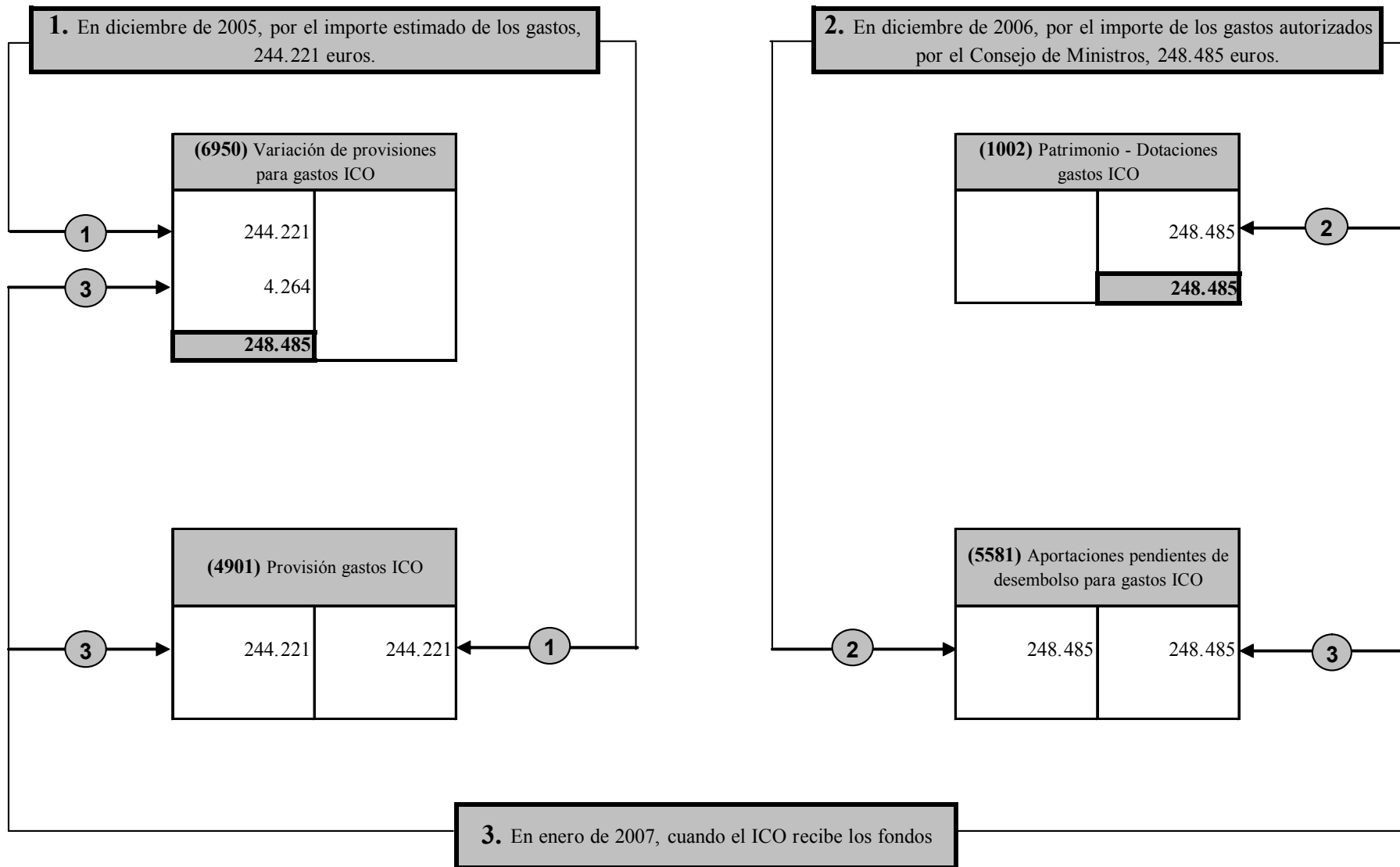
ANEXO V
Resultado Económico-Patrimonial ejercicio 2006

(Euros)

CUENTA	DEBE	2006	2005	CUENTA	HABER	2006	2005
	A) GASTOS	71.244.702	49.636.493		B) INGRESOS	8.457.366	23.767.717
	1. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	71.244.702	49.636.493		1. Otros ingresos de gestión ordinaria	8.457.366	23.767.717
6940	Variación provisiones y pérdida créditos incobrables	52.050.266	48.907.436	7621/7622	Ingresos financieros préstamos concedidos	8.416.771	5.353.352
6950	Variación provisiones para gastos ICO	265.000	680.696	7680	Diferencias positivas de cambio en el ejercicio	40.564	622.130
6680	Diferencias negativas de cambio en el ejercicio	496.213	48.361	7681	Diferencias positivas de cambio por actualización de deuda al cierre		17.792.235
6681	Diferencias negativas de cambio por actualización de deuda al cierre	18.433.223		7780	Ingresos extraordinarios	31	
					Resultado del Ejercicio (Negativo)	62.787.336	25.868.776

ANEXO VI
Contabilización compensación al ICO 2006

(Euros)



ANEXO VII

Resumen contenido acuerdos específicos

1ª.- Objetivo estratégico del Programa Español de Microfinanzas: La lucha contra la pobreza, facilitando el acceso al sistema financiero a los microempresarios residentes en el país. Este objetivo general se concreta en:

- Fomentar una relación financiera adecuada, estable y sostenible a L/P entre entidades financieras reguladas y supervisadas y las microempresas, 6 acuerdos (4, 14, 25, 35, 45, 75).
- Ampliar la oferta de servicios financieros a la microempresa: 11 acuerdos (9, 30, 40, 45, 50, 57, 60, 65, 70, 75, 80).
- Complementar los recursos disponibles para este segmento: 7 acuerdos (4, 14, 20, 25, 35, 40, 75).
- Apoyar la transformación de los intermediarios financieros en entidades reguladas o supervisadas (4, 20), o con problemas de supervivencia por crisis o inestabilidad financiera (9, 45).
- Favorecer la implantación o desarrollo de la actividad microfinanciera en zonas rurales o de escasa implantación mediante la priorización en la concesión de los préstamos (30, 57) o potenciando la oferta de servicios financieros (14, 45).

2ª.- Población meta del Programa: Los destinatarios finales del programa son los microempresarios de menores ingresos, definiéndose en los acuerdos las microempresas en función de los siguientes parámetros:

- Número de empleados. En todos los acuerdos de la muestra excepto 4 y 14. Por lo general, menos de 10 empleados.
- Ventas anuales. En 5 acuerdos (9, 14, 20, 30 y 70) oscilando entre 45.000 US\$ y 150.000 US\$.
- Total activos fijos. En 10 acuerdos (9, 20, 25, 30, 35, 50, 57, 60, 65, 80) se fija un límite que oscila entre 12.000 y 20.000 US\$.

3ª.- Criterios de selección de los clientes microempresarios del Programa: Son los establecidos en los Reglamentos o Manuales de Crédito de la Entidad Prestataria (en las 12 entidades del primer piso de la muestra).

Para las entidades de segundo piso (4 en la muestra analizada), esta cláusula tiene el siguiente contenido:

- 3.1. Intermediarios elegibles: en los 4 acuerdos se establecen las entidades susceptibles de recibir los fondos para su canalización en créditos a los microempresarios.
- 3.2. Criterios de selección de los intermediarios del programa: en los 4 acuerdos los de los Manuales de Crédito de las entidades de segundo piso.

4ª.- Criterios en la oferta de crédito: Se fijan los criterios básicos para la oferta de crédito a los microempresarios:

- Destino del crédito. En todos los acuerdos se establece que los créditos están destinados a financiar: capital de trabajo, activos fijos o de inversión, adquisición, construcción y/o adecuación de locales industriales, comerciales o de servicios y vivienda productiva.
- Monto máximo. Se establecen los límites por tipo de destino. Cantidades que varían entre un máximo de 5.000 USD para capital de trabajo hasta un máximo de 10.000 USD para adquisición de activos fijos, locales industriales o vivienda productiva.
- Plazos máximos por operación. Capital trabajo 1/3 años, adquisición de activos fijos 3/5 años y adquisición o construcción de locales 10/20 años.
- Tipos de interés y comisiones. Deben ser suficientes como para asegurar la rentabilidad crediticia así como la sostenibilidad en el tiempo de la oferta de los servicios financieros al microempresario.

5ª.- Condiciones generales del Programa: Se establecen las normas relativas a la colocación de los recursos del Programa:

- Plazos. La entidad prestataria debe tener colocados en los microempresarios⁵³ el 100% del préstamo recibido en los siguientes plazos: antes de 1 año, en 7 acuerdos, antes de 6 meses, en 4 acuerdos. En los 5 restantes se establece un ritmo de colocación que va de 8 meses a 5 años.
- Permanencia. A partir de la fecha límite de colocación, los recursos del FCM disponibles (recursos desembolsados menos importe amortizado al ICO) se mantendrán colocados en microprestamos. (Todos los acuerdos menos 4, 9 y 20).
- Nuevos clientes de crédito. Que los microempresarios que reciban los créditos con los recursos del Programa sean nuevos clientes de crédito. En 11 acuerdos entre el 80% y 100%, en 4 entre el 20% y 50% y en 1 se establece el número de clientes nuevos esperados en lugar del %.

6ª.- Visibilidad del Programa: En todos los acuerdos se establece que se hará constar en todos los documentos de una manera visible la presencia de la actuación de la cooperación española con el nombre Programa Español de Microfinanzas.

7ª.- Seguimiento del Acuerdo: En todos los acuerdos analizados se establece que el seguimiento de su aplicación le corresponde al Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo, detallándose sus funciones, composición, toma de decisiones y frecuencia de las reuniones.

8ª.- Seguimiento del desempeño del Acuerdo: En los acuerdos suscritos hasta el ejercicio 2004 las entidades prestatarias se comprometen a proporcionar a la AECID información para el seguimiento del Acuerdo y la evaluación del logro de los objetivos perseguidos y los resultados alcanzados acordando ambas partes el mecanismo de seguimiento y evaluación. En los acuerdos posteriores a proporcionar a la AECID, utilizando el formato electrónico diseñado por ésta, la información que permita apreciar el desempeño del acuerdo.

En todos los acuerdos las entidades prestatarias se comprometen a recibir a solicitud de la AECID expertos para el apoyo, seguimiento y evaluación del Programa, con carácter puntual o permanente.

9ª.- Entrada en vigor y vigencia del Acuerdo: Se establece la fecha de entrada en vigor del Acuerdo y su vigencia.

10ª.- Causas de rescisión del Acuerdo: En los primeros acuerdos manifestación voluntaria de ambas partes o incumplimiento del acuerdo por una de ellas. En los acuerdos posteriores manifestación expresa de las entidades prestatarias o incumplimiento.

⁵³ En el caso de entidades de 2º piso en las intermediarias del primer piso, salvo el n° 4 en los microempresarios.

ANEXO VIII
Asistencia técnica operaciones 1, 2 y 4

OPERACIÓN	TASAS DE ASISTENCIA TÉCNICA	DESTINO	APLICACIONES
1	- Diferencial entre el tipo de interés pagado al ICO, en virtud del contrato de préstamo, y el cobrado a las entidades de primer piso.	Cuenta Bancaria Específica	- Pago de las remuneraciones de los expertos españoles. - Comisiones y gastos cuentas bancarias. - Pago de las obligaciones contraídas con el ICO. - Facilitar asistencia técnica a las entidades de primer piso. - Fortalecimiento institucional de la entidad prestataria.
2	- Comisión de asistencia técnica del 1,65% (2% a partir de 2005).	Fondo de Asistencia Técnica	- Pago de las remuneraciones de los expertos españoles. - Facilitar asistencia técnica a instituciones financieras implicadas en microfinanzas.
4 y 10 ⁵⁴	- Diferencial entre la tasa de interés mínima que cubre el coste de gestión de los recursos del FCM y el cobrado a las entidades de primer piso, más el 0,5 de la citada tasa de interés.	Fondo de Asistencia Técnica	- Facilitar asistencia técnica a instituciones financieras que presten servicios financieros y apoyo al sector microempresarial de Centroamérica.

⁵⁴ La constitución del Fondo de Asistencia Técnica de la operación 4 se contempla en el Acuerdo específico de 8/12/2001 por el que se amplía la dotación del programa mediante la concesión del préstamo 10.

ANEXO IX

Fondo de asistencia técnica operación 2

Administración: Según el acuerdo específico, la administración del Fondo correspondía a la empresa española a la que se hace referencia en el punto 2.79. Sin embargo, desde su creación fue administrado por el Coordinador General de la OTC de Perú.

Depósito: El Fondo estuvo depositado hasta 2005 en la cuenta del “Fondo de Contravalor Hispano-Peruano/Proyectos” gestionada por la OTC. En septiembre de dicho ejercicio el Comité Mixto de Seguimiento del Acuerdo acordó su traslado a una cuenta bancaria específica del Programa de Microcréditos. Sin embargo, en julio de 2008 sólo una parte del Fondo (49.929 US\$ de un total de 767.491 US\$) se encontraba depositado en la citada cuenta.

Dotaciones y aplicaciones: La información, referida a junio de 2008, fue remitida por la OTC de Perú, a instancias del Tribunal, ya que la UM carecía de información al respecto. Según esta información, el saldo del Fondo al **31 de diciembre de 2006** ascendía a 656.172 US\$ con el siguiente detalle:

		(US\$)
DOTACIONES		1.559.501
Comisiones de asistencia técnica	1.555.554	
Intereses cuenta depositaria	3.947	
APLICACIONES		903.329
Expertos españoles	464.311	
Contratados locales	75.133	
Asistencia técnica	363.885	
SALDO		656.172

ANEXO X
Fondo de asistencia técnica operación 4

Administración: De acuerdo con lo establecido en el acuerdo específico, el Fondo fue gestionado por los expertos españoles hasta octubre de 2005 y por la entidad prestataria y la AECID desde esa fecha. Desde la creación del Fondo existía un reglamento que regulaba su utilización.

Depósito: No se establecía ni en el acuerdo específico ni en el contrato la cuenta en la que debía situarse el Fondo. La entidad prestataria no lo depositó en una cuenta bancaria específica limitándose a recoger sus movimientos en una cuenta contable.

Dotaciones y aplicaciones: En el acuerdo específico firmado en febrero de 2007 se cuantificaba el saldo del Fondo a octubre de 2005 en 2.032.712 US\$. Este saldo fue reducido posteriormente a 2.006.361 US\$, tras las comprobaciones llevadas a cabo por la AECID y la entidad prestataria. A partir de octubre de 2005, sólo se registraron aplicaciones presentando el Fondo, según la información facilitada por la AECID, un saldo al **31 de diciembre de 2006** de 1.975.003 US\$ con el siguiente detalle.

		(US\$)
DOTACIONES		2.357.777
Diferencial tipos de interés	2.357.777	
APLICACIONES		382.774
Asistencia técnica	382.774	
SALDO		1.975.003

ANEXO XI

Resumen conclusiones de informe de evaluación del FCM

<i>Estrategia</i>	▪ Existe una debilidad estructural en el enfoque estratégico del FCM. La coherencia de la estrategia de intervención del FCM en el diseño es muy débil para articular las operaciones de microcrédito hacia los objetivos de reducción de la pobreza. ▪ Hay una escasa presencia en el FCM de los objetivos estratégicos de la AECID a nivel general, sectorial y geográfico. Esa carencia implica, en la práctica, el poner en primer plano los instrumentos legales y financieros por encima de los objetivos, lo que, a su vez, incrementa la sensación de actuaciones aisladas sin una finalidad estratégica clara. ▪ El FCM adolece de excesivas autoridades de control que no ejercen un rol efectivo (comités de gestión, unidad de gestión, comités del congreso), lo que conlleva ineficiencia de esfuerzos y de control de la gestión. Por otra parte, el FCM no se ha integrado adecuadamente en la estructura estratégica y operativa de la AECID. ▪ En la práctica, el FCM es una herramienta de transferencia de fondos, un “medio” que se ha convertido en un “fin” en sí mismo. ▪ Los mecanismos de selección de instituciones que ha utilizado el FCM son adecuados para el fin que tácitamente ha venido persiguiendo de rentabilidad financiera. Sin embargo, no se considera que sea el más coherente con los objetivos de reducción de la pobreza tal y como están descritos en el Plan Director. ▪ Hay un excesivo aislamiento de las operaciones de microcrédito del FCM con respecto a otras líneas de trabajo paralelas y compatibles desarrolladas en la AECID con las ONG. ▪ Bajo la Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECID se encuentran dos áreas temáticas de trabajo que aunque trabajan en la misma dirección y utilizan el instrumento del microcrédito como herramienta lo hacen de forma aislada y descoordinada.
<i>Capacidad y desempeño institucional</i>	▪ Existe un desequilibrio entre los instrumentos técnicos y financieros: la coherencia y adecuación presupuestaria y la calidad de cooperación técnica son deficientes. Uno de los factores limitantes de la cooperación técnica es el marco legal poco claro para su ágil aplicación operativa. ▪ La división del trabajo de competencias y responsabilidades dentro de la UM tiene una débil planificación estratégica para garantizar la coherencia del FCM. Prácticamente toda la destreza técnica de la UM está terciarizada.
<i>Mecanismos de complementariedad</i>	▪ El FCM se utiliza como una herramienta aislada del contexto y su motor no es la gestión por resultados. Esta herramienta, tal y como está siendo utilizada de forma aislada, no es la más apropiada para maximizar el impacto sobre grupos de alto riesgo ni para reducir la pobreza de grupos vulnerables.

Fuente: Resumen Ejecutivo del Informe de Evaluación del FCM de marzo de 2008. Elaboración del Tribunal de Cuentas.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>

Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**

