

## III. OTRAS DISPOSICIONES

### CORTES GENERALES

**2466** *Resolución de 18 de diciembre de 2012, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del organismo autónomo «Fondo de Regulación y Organización del Mercado de los Productos de la Pesca y Cultivos Marinos», ejercicio 2007.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 18 de diciembre de 2012, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Fondo de Regulación y Organización del Mercado de los Productos de la Pesca y Cultivos Marinos», ejercicio 2007, acuerda:

Se insta al Gobierno a:

– Verificar si por parte del extinto organismo se habían adoptado algún otro tipo de medidas en orden a dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el informe de fiscalización.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de diciembre de 2012.–El Presidente de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Ricardo Tarno Blanco.– La Secretaria Primera de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Celia Alberto Pérez.

## **INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE REGULACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL MERCADO DE PRODUCTOS DE LA PESCA Y CULTIVOS MARINOS, EJERCICIO 2007**

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 20 de julio de 2010, el Informe de fiscalización del Organismo Autónomo «Fondo de Regulación y Organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marinos», ejercicio 2007, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

## ÍNDICE

- I. CONSIDERACIONES GENERALES.
  - I.1 ORIGEN DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.
  - I.2 NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA.
  - I.3 OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.
  - I.4 TRAMITE DE ALEGACIONES.
  
- II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.
  - II.1 FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES.
    - II.1.1 Alcance.
    - II.1.2 Salvedades.
    - II.1.3 Opinión.
  
  - II.2 COMENTARIOS A LAS CUENTAS ANUALES.
    - II.2.1 Balance de situación.
    - II.2.2 Cuenta de resultados.
      - II.2.2.1 Gastos.
      - II.2.2.2 Ingresos.
  
    - II.2.3 Estado de liquidación del presupuesto.
  
  - II.3 ANÁLISIS ESPECÍFICO DE DETERMINADOS PROCEDIMIENTOS.
    - II.3.1 Contratación administrativa.
    - II.3.2 Pagos realizados por el sistema de anticipos de caja fija. Tesorería.
  
- III. EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y CONTROL INTERNO.
  - III.1 INMOVILIZADO.
  - III.2 TESORERÍA.
  - III.3 GESTIÓN DE LOS FONDOS COMUNITARIOS.
    - III.3.1 Acciones cofinanciadas por el FEP.
    - III.3.2 Ayudas financiadas por el FEAGA.
  
- IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.
  - IV.1 CONCLUSIONES.
  - IV.2 RECOMENDACIONES.
  
- ANEXOS.

## SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

BE	Banco de España.
FEAGA	Fondo Europeo Agrícola de Garantía.
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria.
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.
FEP	Fondo Europeo de Pesca.
FPG	Fondo Patrimonial de Garantía.
FROM	Fondo de Regulación y Organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marinos.
IFOP	Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado.
LGP	Ley General Presupuestaria.
LOFAGE	Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
OCM	Organización Común de Mercados.
PAC	Política Agrícola Común.
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública.
PPC	Política Pesquera Común.
LGP	Ley General Presupuestaria.
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 Fondo de Regulación y Organización del Mercado de los Productos de la Pesca y Cultivos Marinos (FROM), referida al ejercicio 2007.

Dicha fiscalización se ha efectuado a iniciativa del Tribunal de Cuentas por Acuerdo del Pleno de 28 de febrero de 2008, sesión en la que se aprobó el Programa de Fiscalizaciones para el año 2008.

Las Directrices Técnicas del procedimiento fiscalizador fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal el 27 de noviembre del año 2008.

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

El FROM es un Organismo autónomo de los previstos en el art. 43.1.a) de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). Durante el período fiscalizado (2007) el Organismo estuvo adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), a través de la Secretaría General de Pesca Marítima, conforme al Real Decreto 1417/2004, dependiendo en la actualidad del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino que asumió las competencias de aquél mediante Real Decreto 432/2008, de 12 de abril.

El FROM 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 33/1980, de 21 de junio, sobre creación de un Fondo de Regulación y Organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marítimos (FROM).

— Real Decreto 950/1997, de 20 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de diferentes Organismos autónomos del MAPA. En él se adecua la

estructura del FROM a la nueva organización del Ministerio y a los preceptos de la LOFAGE.

— Reglamento (CE) 104/2000 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y la acuicultura.

— Real Decreto 327/2003, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de los organismos pagadores y de coordinación con el FEOGA-Garantía de conformidad con el Reglamento (CE) 1258/1999 del Consejo. Recoge la competencia del FROM como organismo pagador del FEOGA-Garantía para el sector de la pesca.

— Reglamento (CE) n.º 1198/2006 del Consejo, de 27 de julio, relativo al Fondo Europeo de Pesca (FEP).

— El Reglamento (CE) n.º 498/2007 de la Comisión, de 26 de marzo de 2007, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1198/2006 del Consejo relativo al FEP.

— Reglamento (CE) n.º 2003/2006 de la Comisión, de 21 de diciembre, por el que se establecen disposiciones de aplicación en lo concerniente a la financiación con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) de los gastos relativos a la organización común del mercado en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura.

— Real Decreto 521/2006, de 28 de abril, por el que se establece el régimen de los organismos pagadores y de coordinación de los fondos europeos agrícolas. Esta norma adapta el ordenamiento interno al nuevo marco de financiación agrícola introducido por el Reglamento (CE) n.º 1290/2005 del Consejo, que elimina el FEOGA-Garantía y crea, con vigencia desde 2007, el instrumento FEAGA.

El principal órgano de gobierno del Organismo es el Presidente, que durante el período fiscalizado fue el Secretario General de Pesca Marítima y que, desde la entrada en vigor del Real Decreto 438/2008 —por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales— es el Secretario General del Mar. De la Presidencia depende una Secretaría General, con rango de Subdirección General, que ejerce las funciones operativas en materia de recursos humanos, gestión económica, financiera, presupuestaria y de régimen interior.

El FROM tiene atribuidas funciones en el diseño y desarrollo de acciones encaminadas a promocionar el consumo de productos pesqueros, orientar el mercado de estos productos en cuanto a cantidades, precios y calidades, y asistir en sus necesidades técnicas o financieras a asociaciones, cooperativas y empresas del sector.

Para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados, el FROM realiza, entre otras, las siguientes funciones:

— El fomento de las asociaciones, cooperativas y empresas de carácter extractivo, transformador y comercial de los productos de la pesca y cultivos marinos.

— La realización de campañas promotoras del consumo de productos de pesca.

— La promoción de nuevos productos de origen marino o de acuicultura, así como de sistemas de identificación y presentación de productos pesqueros.

— Gestionar, en su caso, las fases del procedimiento de concesión de las ayudas nacionales y las comunitarias que se deriven de la Organización Común de Mercados de la Unión Europea.

— Las funciones derivadas de su actuación como Organismo pagador de ámbito nacional del FEOGA Garantía.

— La realización de estudios e informes acerca de los planes económicos de la producción nacional pesquera.

— El desarrollo de las funciones de orientación del mercado, propiciando la consecución de contratos previos intersectoriales, referentes a las cantidades, precios y calidades.

### 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 FROM correspondientes al ejercicio 2007 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 los procedimientos relativos a las subvenciones y ayudas concedidas por el FROM al amparo tanto de la normativa comunitaria como nacional y la contratación de las campañas promocionales y de publicidad.

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 2007, si bien las comprobaciones, cuando se ha considerado relevante, se han extendido a los ejercicios anteriores o al momento de practicar las actuaciones fiscalizadoras.

Respecto de la contratación de las campañas de promoción y publicidad, la fiscalización se ha extendido también a los ejercicios 2005 y 2006 con objeto de poder integrar los resultados en la «Fiscalización de los gastos de publicidad realizados durante los años 2005, 2006 y 2007 por determinados Ministerios y Organismos Autónomos de ellos dependientes», incluida en el Programa de Fiscalizaciones de este Tribunal para el año 2008.

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 TRÁMITE 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 Fondo de Regulación y Organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marinos, 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, aunque no han dado lugar a modificaciones del texto originario sometido a este trámite, por entender que se trata de explicaciones o comentarios de los hechos o situaciones descritos en el Informe o de las medidas adoptadas para la solución de las deficiencias o problemas en él expuestos, que a juicio de este Tribunal no contradicen o desvirtúan su contenido.

## II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.

### II.1 FISCALIZACIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES.

Las cuentas anuales del FROM, relativas al ejercicio presupuestario de 2007, fueron remitidas por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) al Tribunal de Cuentas dentro del plazo establecido por el artículo 139 de la Ley General Presupuestaria.

El resumen de dichas cuentas fue publicado en el Boletín Oficial del Estado de 15 de septiembre de 2008. 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.

#### II.1.1 Alcance.

El examen de las cuentas anuales del FROM correspondientes al ejercicio 2007, cuyo balance, cuenta del resultado económico-patrimonial y estado de liquidación del presupuesto se incluyen en los anexos 1 a 4 de este informe, se ha realizado conforme a los procedimientos previstos en las Directrices Técnicas aprobadas y, por tanto, se han realizado 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 FROM o carecen del detalle suficiente como para permitir identificar de forma inequívoca 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, cuyo efecto más importante es la falta de registro en el balance del FROM de diversos bienes, entre los que se encuentran los cedidos a terceros por el Organismo o a éste por el Ministerio.

#### 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 Fondo de Regulación y Organización del Mercado de Productos de la Pesca y Cultivos Marinos para el ejercicio 2007 reflejan adecuadamente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiero-patrimonial al 31 de diciembre de 2007, 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 FROM en los ejercicios 2007 y 2006. 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 únicamente el 3% de su activo y, a 31/12/2007, asciende a 204 miles de euros, según el siguiente detalle:

		Saldo a 31/12/2006	Variación del ejercicio	Saldo a 31/12/2007
	INMOVILIZADO . . . . .	229.413	-25.119	204.294
I	Inversiones destinadas al uso general . . . . .	56.332	-	56.332
	Infraestructuras y bienes destinados uso gral. . . . .	56.332	-	56.332
II	Inmovilizaciones inmateriales . . . . .	-	-	-
	Otro inmovilizado inmaterial . . . . .	16.854.762	16.170.272	33.025.034
	Amortización acumulada del I. inmaterial. . . . .	-16.854.762	-16.170.272	-33.025.034
III	Inmovilizaciones materiales . . . . .	173.081	-25.119	147.962
	Instalaciones técnicas . . . . .	10.807	-	10.807
	Mobiliario . . . . .	130.075	1.975	132.050
	Equipos para procesos de información . . . . .	171.000	1.582	172.582
	Elementos de transporte . . . . .	177	-	177
	Otro inmovilizado material . . . . .	59.659	2.010	61.669
	Amortización acumulada del I. material . . . . .	-198.637	-30.686	-229.322

La variación del inmovilizado en 2007 se corresponde en su totalidad con las obligaciones reconocidas netas del capítulo 6 de su presupuesto de gastos menos las amortizaciones dotadas durante el ejercicio.

## A.I) Inversiones destinadas al uso general.

La totalidad del saldo de estas inversiones corresponde a las obras realizadas en el año 1997 para la instalación de una cafetería para uso de los funcionarios en el edificio del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en que, hasta diciembre de 2009, tuvo su sede el Organismo, aunque, como se indica posteriormente, no hay constancia del título (adscripción o cesión) en que se fundamenta tal uso del edificio por parte del FROM ni reflejo alguno de este inmovilizado en su balance. Aunque esta deficiencia de partida probablemente condicionó la aplicación contable de las obras de instalación de la cafetería, en ningún caso debió realizarse aquella en la cuenta aquí considerada, que es representativa de los bienes destinados al uso general, no de los afectados al servicio público. De cualquier modo, dado que ya se ha producido la reversión del uso por el FROM, debería darse de baja el indicado saldo con cargo a resultados, coordinando esta operación, en su caso, con el Ministerio titular del inmueble.

## A.II) Inmovilizaciones inmateriales.

El FROM registra en la cuenta 219 «Otro inmovilizado inmaterial» las obligaciones reconocidas durante el ejercicio en el artículo 64 «Gastos de inversiones de carácter inmaterial» de su presupuesto de gastos, por importe de 16.170 miles de euros. La práctica seguida por el Organismo consiste en activar el gasto ejecutado en dicho artículo y dotar amortizaciones por el importe total dentro del mismo ejercicio, al considerar que por tratarse del coste de las actuaciones promocionales constituyen un gasto regularizable en el ejercicio, dándose de baja en cuentas en el ejercicio siguiente. No obstante, el importe que figura en el balance a 31 de diciembre de 2007, en las cuentas 219 y 281 «Amortización acumulada del inmovilizado material», es resultado de la suma de las inversiones de 2006 y de 2007, al no haberse dado de baja en el ejercicio las inversiones realizadas el ejercicio anterior.

El FROM ha tenido una presencia regular en los medios de comunicación durante sus tres décadas de existencia, lo que le ha permitido dar continuidad a las campañas de concienciación e información dirigidas a los agentes del sector y consumidores. El nombre del Organismo es una marca registrada en la Oficina Española de Patentes y Marcas, así como algunos de los eslóganes asociados a las campañas, siendo el más renombrado «Pezqueñines ¡No, gracias!» que, junto a otros mensajes, han contribuido al mejor conocimiento de la regulación relativa a las tallas mínimas de las capturas y a su etiquetado. Por todo ello, la marca «FROM» es actualmente el principal de estos activos con que cuenta el Organismo para el desarrollo de su actividad aunque, de conformidad con los principios contables públicos, no aparezca reflejado en su balance.

Entre los gastos imputados en 2007 al artículo 64 se encuentran los relativos al contrato de administración de los sistemas informáticos que presta TRAGSA, a través de su filial TRAGSATEC. En 2007 el personal de TRAGSA desarrolló unas aplicaciones informáticas para la gestión de artículos promocionales y para la gestión de expedientes de contratación sin que haya sido posible determinar su coste al no haberse llevado control de las horas dedicadas a cada una de ellas y no poder discriminarse de otras actividades que realiza para el Organismo.

A petición del Tribunal el FROM ha confeccionado una relación del software informático de que dispone en el momento de realización de la fiscalización. El documento no indica ni la fecha ni el precio de adquisición de un total de 51 licencias, ni incluye ninguna de las aplicaciones a las que se ha hecho referencia en el párrafo anterior. El Organismo no tiene registrado ningún valor en la cuenta 215 «Aplicaciones informáticas».

#### A.III) Inmovilizaciones materiales.

El saldo de estas cuentas corresponde a la contabilización de las adquisiciones realizadas desde 1995 más los importes de elementos adquiridos con anterioridad que no fueron dados de baja en la regularización efectuada en 1999 por no encontrarse amortizados a esa fecha. Las inversiones del ejercicio han resultado correctas y se han imputado a las cuentas apropiadas. De las comprobaciones realizadas se extraen las siguientes conclusiones:

— El Organismo no dispone de detalle individualizado de los elementos que componen el saldo de estas cuentas. Existe un libro auxiliar en el que se relacionan las adquisiciones de inmovilizado por los importes globales, sin especificar el valor unitario de los distintos componentes, que no ha sido posible conciliar ni con el saldo contable, al no recoger las bajas, ni con el inventario físico de la entidad, al carecer este último de las valoraciones económicas necesarias. En una prueba realizada no fueron localizados el 42,86% de los elementos contabilizados en el mencionado registro y adquiridos con anterioridad a 2007 incluidos en la muestra.

— El FROM tuvo hasta finales de 2009 su sede en el edificio del anteriormente denominado Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sito en la calle Corazón de María n.º 8 de Madrid, en el que ocupaba tres plantas y varias plazas de garaje y almacenes <sup>1</sup>, sin que, contrariamente a lo que sería procedente, se refleje en su balance valor de inmueble alguno, ni conste la cesión o adscripción del mismo al Organismo, ni reconozca éste gastos por arrendamientos en el ejercicio.

<sup>1</sup> Desde el 14 de diciembre de 2009 el FROM tiene su sede en la 1.ª planta del edificio del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino en la calle Velázquez 147, de Madrid.

— El FROM no registra en su balance elementos cedidos a MERCAMADRID cuya valoración en el momento de la firma del convenio —diciembre de 1995— ascendió a 38.669 euros. El citado convenio expiró el 15 de diciembre de 2004 sin que haya sido prorrogado, estando los elementos cedidos a disposición del Organismo. El bien cedido es un acuario instalado en octubre de 1995 en un complejo propiedad de MERCAMADRID, desmontado y puesto a disposición del FROM con motivo de la realización de unas obras de remodelación y acondicionamiento del edificio en que se encontraba. El Organismo

debería comprobar si este bien tiene algún valor de uso o de venta y proceder en consecuencia en el plano real y en el contable.

— Entre las adquisiciones anteriores a 1995 hay elementos no identificados por un importe conjunto de 60.748 euros, según el siguiente detalle:

Cuenta 226 Mobiliario.....	41.605 €
Cuenta 227 Equipos para procesos de información.....	17.906 €
Cuenta 229 Otro inmovilizado material .....	1.237 €

— El saldo de la amortización acumulada no responde a la depreciación del total de elementos que figuran en su inmovilizado, detectándose bienes por importe de 27.290 euros que no fueron tenidos en cuenta en las dotaciones para amortizaciones del ejercicio fiscalizado. El FROM no incluyó como saldo amortizable el importe anterior al considerar finalizada la vida útil de los elementos adquiridos antes de 1996 y, por tanto, debería ser ajustado con imputación a resultados de ejercicios anteriores.

— Están indebidamente contabilizadas en la cuenta 227 «Equipos para procesos de información» aplicaciones informáticas adquiridas en 1996 por importe de 5.656 euros. Asimismo está incorrectamente contabilizada en esa cuenta una fotocopiadora adquirida en 2006 por importe de 10.139 euros que debiera imputarse a la cuenta de mobiliario. El Organismo dota la amortización de los elementos contabilizados en esta cuenta considerando la vida útil estimada en la Resolución de la IGAE de 14 de diciembre de 1999 para los sistemas y programas informáticos, que reduce en dos años la estimada para los equipos informáticos.

Finalmente, se observa una práctica incorrecta en la dotación de amortizaciones por los elementos adquiridos hasta 2003, cuyos cálculos no se han ajustado a los criterios establecidos en la Resolución de la IGAE de 14 de diciembre de 1999. Así, las cuotas calculadas sobre elementos adquiridos con anterioridad se han mantenido en el cálculo de las dotaciones anuales de amortización, sin que se hayan producido los ajustes indicados en la disposición transitoria segunda de la citada Resolución.

#### B) Activo circulante.

##### 1) Deudores.

La totalidad de los deudores del balance, 2.733.158 euros, corresponde a la cuenta de «Deudores presupuestarios» por las transferencias de capital de los meses de noviembre y diciembre que quedaron pendientes de pago por el Estado y fueron ingresadas en el FROM en febrero de 2008.

El FROM no recoge en la rúbrica de deudores no presupuestarios la cuenta 558.5 «Libramientos para provisiones de fondos pendientes de pago», con un saldo de 17.786 euros, correspondiente a la última cuenta justificativa aprobada en el ejercicio por el sistema de anticipos de caja fija, cuyos fondos quedaron pendientes de reposición en la cuenta restringida de pagos, debido al tratamiento contable dado a estos anticipos por el Organismo a que se hace referencia en el epígrafe II.3.2), por lo que tiene minorados sus deudores en dicho importe.

##### 2) Inversiones financieras temporales.

El Organismo registra en esta rúbrica un saldo deudor por importe de 2.982 euros por los créditos a corto plazo concedidos al personal; en él se incluye una partida de 1.300 euros de un anticipo a un funcionario por traslado de residencia <sup>2</sup> que quedó pendiente de cobro por fallecimiento del mismo en 1988. De acuerdo con el artículo 10 del Real Decreto Ley 2608/1929, de 16 de diciembre, sobre anticipos a los funcionarios públicos, este saldo debería regularizarse, una vez tramitado el oportuno expediente.

<sup>2</sup> Anticipo concedido por el traslado de residencia, en aplicación del Real Decreto 1778/83, de 23 de junio, por el que se dictan normas para el traslado de personal a las Comunidades Autónomas.

## 3) Tesorería.

A 31/12/2007 la tesorería del FROM asciende a 3.612.512 euros, lo que representa el 55% 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 31/12/06	Saldo a 31/12/07
570. Caja . . . . .	1.233	2.208
571. Bancos e inst. de crédito. Cuentas operativas . . . . .	6.424.818	3.608.584
575. Bancos e inst. de crédito. Ctas. restring. de pagos . . . . .	4.356	1.720
Total . . . . .	6.430.407	3.612.512

El Organismo era titular (a 31/12/2007) de 4 cuentas corrientes cuyos saldos, según extractos bancarios y según contabilidad, se reflejan en el cuadro siguiente:

	N.º de cuenta	Saldo a 31-12-07 según contabilidad (euros)	Saldo a 31-12-07 según extractos bancarios (euros)	Clase de cuenta
Banco de España . . . . .	c/c 0200008659	3.608.584	3.608.584	Cta. Operativa
Banco de España . . . . .	c/c 0200009063	—	—	FROM-FEAGA
Banco de España . . . . .	c/c 0230009608	1.720	1.720	Rstgda.pagos.C.Fija/Just.
BBVA . . . . .	c/c 0000023128	—	—	Habilitación de personal
Total . . . . .		3.610.304	3.610.304	

Se ha comprobado la existencia de autorización y el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para la apertura de la única cuenta bancaria existente fuera del Banco de España (BE).

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 se registra en la cuenta 570 «Caja» en lugar de en la cuenta 570.8 «Caja. Provisión de fondos» en la que debería (apartado II.3.2).

## 2. Pasivo.

## A) Fondos propios.

El saldo de estas cuentas, a 31/12/2007, asciende a 1.938.817 euros, lo que representa el 29,5% del pasivo del balance. Su composición figura en el cuadro siguiente:

	Saldo a 31/12/07
I. Patrimonio . . . . .	2.533.567
III. Resultados de ejercicios anteriores . . . . .	-1.658.732
IV. Resultados del ejercicio . . . . .	1.063.982
Total . . . . .	1.938.817

El saldo de la cuenta de patrimonio corresponde al traspaso del importe en pesetas —equivalente a 2.533 miles de euros— que recogía la cuenta de patrimonio neto «Subvención de capital recibida» a 31 de diciembre de 1994, como consecuencia de la adaptación efectuada el 1 de enero de 1995 al PGCP, aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994.

Los resultados de ejercicios anteriores están constituidos por los resultados negativos acumulados por importe de 9.985.080 euros y los positivos de 8.326.348 euros.

El FROM tiene sin registrar en la cuenta 108 «Patrimonio entregado en cesión» el valor de los bienes cedidos —11.991 euros— en el convenio firmado con FEDEPESCA<sup>3</sup> en 1998 y prorrogado hasta enero de 2010. El Organismo debió contabilizar el alta en el inmovilizado material por su precio de adquisición y su baja posterior por su valor contable, con contrapartida en la cuenta 108. Pese a ello, el bien cedido nunca figuró en cuentas de inmovilizado material, al haber considerado su adquisición como gasto de las campañas de promoción, publicidad y propaganda. Ahora bien, dado que las características de los bienes y su destino hacen improbable su reversión y uso por el Organismo, no se recomiendan ajustes sobre las cuentas.

<sup>3</sup> El convenio de cesión de un acuario confeccionado a medida para su instalación en la sede social de la Federación Nacional de Asociaciones de Empresarios Detallistas de Pescado (FEDEPESCA), se firmó el 3 de enero de 1998, con una vigencia de tres años y se ha ido prorrogando sucesivamente. El destino del acuario es la promoción de las especies pesqueras que en cada momento estime oportuno el FROM.

#### B) Acreedores a corto plazo.

La cuenta de acreedores presenta el siguiente detalle:

	Euros	
	Acreedores presupuestarios. . . . .	
(400) A.O.R. Presupuesto corriente . . . . .	4.591.416	
Administraciones Públicas . . . . .		22.713
(475) Hacienda Pública Acreedora. . . . .	20.670	
(476) Organismos de previsión social . . . . .	2.043	
Total . . . . .		4.614.129

El 99,6% de los acreedores presupuestarios corresponde a obligaciones pendientes de pago por inversiones reales realizadas con cargo al capítulo 6 del presupuesto de gastos, casi en su totalidad relativas a gastos de inversiones de carácter inmaterial, correspondiendo el resto a obligaciones pendientes de los capítulos 2 y 4. El FROM tiene indebidamente minorado el saldo de estos acreedores en 17.786 euros como consecuencia del tratamiento contable dado por el Organismo a la última cuenta justificativa aprobada en el ejercicio por el sistema de anticipos de caja fija, cuyos fondos quedaron pendientes de reposición en la cuenta restringida de pagos, a que se hace referencia en el epígrafe II.3.2.

El saldo acreedor con las Administraciones Públicas corresponde en su totalidad a las retenciones practicadas a los trabajadores en las nóminas de funcionarios y laborales del mes de diciembre y no incluye la cuota relativa a la seguridad social del empleador, por importe de 10.651 euros, que reconoce en cuentas en el ejercicio 2008, en el momento de su abono, incumpliendo el principio del devengo.

Todas las deudas de carácter presupuestario así como con las Administraciones Públicas quedaron saldadas en el primer trimestre de 2008.

#### II.2.2 Cuenta de resultados.

La cuenta del resultado económico patrimonial del FROM se recoge en el Anexo 2. Como puede observarse en él, los ingresos totales del ejercicio ascendieron a 19.871.792 euros y los gastos a 18.807.810 euros, de donde resulta un ahorro en el ejercicio 2007 de 1.063.982 euros.

El 97,9% de los ingresos está constituido por las transferencias corrientes y de capital del Estado y el 91,9% 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 . .		17.300.807
Gastos de personal . . . . .	759.539	
Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado . . . . .	16.200.958	
Otros gastos de gestión . . . . .	340.310	
Transferencias y subvenciones . . . . .		1.507.003
Subvenciones corrientes . . . . .	1.507.003	
Total . . . . .		18.807.810

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 759.538 euros con la siguiente distribución:

Sueldos, salarios y asimilados . . . . .		645.339
Funcionarios . . . . .	629.240	
Laborales . . . . .	16.099	
Cargas sociales . . . . .		114.199
Cotizaciones sociales a cargo del empleador . . . . .	92.404	
Aportaciones a sistemas complementarios de pensiones . . . . .	2.977	
Otros gastos sociales . . . . .	18.818	
Total . . . . .		759.538

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

	Euros
Art. 12 Funcionarios . . . . .	575.857
Art. 13 Laborales . . . . .	16.210
Art. 15 Incentivos al rendimiento . . . . .	56.249
Art. 16 Cuotas, prestaciones y gastos sociales . . . . .	111.222
Total . . . . .	759.538

Como única incidencia señalar el incumplimiento por el FROM del principio del devengo, al contabilizar en el ejercicio la cuota correspondiente a la seguridad social a cargo del empleador del mes de diciembre de 2006, por importe de 9.848 euros, y dejar de contabilizar la correspondiente al mes de diciembre del ejercicio corriente, por importe de 10.651 euros, por lo que tiene infravalorados estos gastos en 803 euros.

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 2007 han ascendido a 30.686 y 16.170.272 euros respectivamente. Como se ha señalado en el anterior apartado II.2.1.A.II), el FROM dota la amortización del inmovilizado inmaterial por el importe total de las obligaciones reconocidas durante el ejercicio en el artículo 64 «Gastos de inversiones de carácter inmaterial» de su presupuesto de gastos, por considerar que por tratarse del coste de las actuaciones promocionales constituyen un gasto regularizable en el ejercicio. No obstante, el Organismo ha adquirido con cargo a dicho artículo aplicaciones informáticas, cuyo coste no ha sido posible determinar y que por lo indicado no figuran en el inmovilizado inmaterial, a pesar de que el periodo máximo de amortización fijado por la Resolución de la IGAE de 14 de diciembre de 1999 —utilizado por el FROM como criterio para la determinación de la vida útil de los bienes— es de 6 años.

## c) Otros gastos de gestión.

Constituidos en su totalidad por servicios exteriores asciende —a 31/12/2007— a 340.310 euros, según el siguiente detalle:

	Gastos de gestión	Euros
622	Reparaciones y conservación . . . . .	7.212
623	Servicios de profesionales independientes . . . . .	37.010
624	Transportes . . . . .	18.265
627	Publicidad, propaganda y relaciones públicas . . . . .	73.078
629	Comunicaciones y otros servicios . . . . .	204.745
	<b>Total . . . . .</b>	<b>340.310</b>

El importe de los gastos de gestión coincide con las obligaciones reconocidas netas en el capítulo 2 «Gastos corrientes en bienes y servicios» del presupuesto del FROM. El Organismo ejecutó el 87% de los créditos definitivos aprobados en el mencionado capítulo, tramitándose el 35,4% de las obligaciones reconocidas mediante el sistema de anticipos de caja fija.

El FROM ha imputado a 2007 gastos devengados en el ejercicio anterior por importe de, al menos, 12.963 euros y ha dejado de imputar otros correspondientes al ejercicio por importe de 3.319 euros que fueron registrados en 2008, por lo que tiene indebidamente incrementados los gastos del ejercicio en 9.644 euros y, en consecuencia, minorados sus resultados en ese importe.

El Organismo reconoce en concepto presupuestario distinto al correspondiente a la naturaleza de las obligaciones satisfechas y, en consecuencia, carga indebidamente en otros gastos de gestión, en la cuenta 627 «Publicidad, propaganda y relaciones públicas», un importe de 1.605 euros que, por tratarse de la impartición de un curso de inglés a funcionarios del Organismo, debió ser imputado a gastos de personal (epígrafe II.2.3).

## 2. Transferencias y subvenciones.

## a) Subvenciones corrientes.

El importe de las subvenciones corrientes concedidas durante el ejercicio ascendió a 1.507.003 euros. El objeto y finalidad de las ayudas fue financiar:

— El fomento y promoción del asociacionismo en el sector pesquero, al que se destinaron 332.132 euros.

— La promoción y búsqueda de nuevas salidas comerciales de los productos de la pesca y de la acuicultura, para la que se utilizaron 1.152.070 euros.

— La concesión de becas de perfeccionamiento técnico-profesional en el área de organización del mercado de productos de la pesca y cultivos marinos, a la que se dedicaron 22.801 euros.

El FROM ha abonado un exceso de 4.686 euros a diversas asociaciones en concepto de promoción y búsqueda de nuevas salidas comerciales a los productos de la pesca y la acuicultura, como consecuencia de diversos errores en los cálculos de los gastos subvencionables a que se hace referencia en el epígrafe III.3.1.A.

#### II.2.2.2 Ingresos

El total de ingresos en 2007, según la cuenta de resultados, se desglosa como sigue:

Otros ingresos de gestión ordinaria . . . . .		408.492
Otros ingresos de gestión . . . . .	408.492	
Transferencias y subvenciones . . . . .		19.457.430
Transferencias corrientes . . . . .	3.058.480	
Transferencias de capital . . . . .	16.398.950	
Ganancias e ingresos extraordinarios . . . . .		5.870
Total . . . . .		19.871.792

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

El importe que figura en este epígrafe, 408.492 euros, corresponden a la liquidación del convenio de colaboración con la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. (CERSA) <sup>4</sup> cuyo objeto fue el apoyo a la financiación de las PYMES del sector pesquero durante su vigencia (marzo de 2000 a diciembre de 2002). La mencionada liquidación está referida a la situación a 31/12/2005 de los fondos aportados por el FROM, depositados en una cuenta especial abierta a tal efecto, en la que se abonan los intereses correspondientes.

<sup>4</sup> Este convenio fue incluido en la fiscalización de CERSA, ejercicio 2002, cuyo informe fue aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas celebrado el 28/04/2005.

Asimismo, el Organismo suscribió en marzo de 2000 un convenio de colaboración (renovado en dos ocasiones) con la sociedad Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión, S.A. (PYMAR), en virtud del cual el FROM realizó entre 2000 y 2003 aportaciones por valor de 3.606 miles de euros al Fondo Patrimonial de Garantías (FPG) cuyo objeto es el afianzamiento parcial de los créditos concedidos por entidades bancarias a armadores y sociedades mixtas para la renovación y/o transformación de sus flotas pesqueras. La extinción en 2003 del convenio condujo a su liquidación, con el reintegro al FROM de 1.621 miles de euros que no habían sido aplicados al afianzamiento de operaciones y el de los intereses devengados hasta 2004.

A 31 de diciembre de 2006 el FROM cuantifica su aportación al FPG en 2.066 miles de euros, de los que 81 miles de euros resultan de los intereses del período 2005-2006 que podrá ser reintegrada al Organismo en la medida que, con la amortización de los créditos, deviniese excesiva la cobertura aportada. El convenio sólo contempla la devolución de aportaciones en su cláusula sexta relativa a la circunstancia de disolución del FPG, no quedando por tanto liberadas de su afección al mismo. El Organismo debería incluir en la Memoria de las cuentas anuales el detalle actualizado de su situación.

El FROM tiene minorados sus ingresos en el ejercicio en 13.579 euros al haber contabilizado en 2008 un ingreso por ese importe correspondiente a la indemnización recibida de la compañía aseguradora de la comunidad de propietarios en el que se ubica la sede del Organismo, por los perjuicios sufridos en unas inundaciones. La fecha a la que se refiere la liquidación y el cheque recibido corresponden al ejercicio fiscalizado por lo que se debió contabilizar el ingreso en el mismo.

### 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 2007. En ellos puede observarse la realización durante el ejercicio de transferencias de crédito del capítulo 4 al 2 del presupuesto de gastos por importe de 80.500 euros.

Los créditos aprobados al FROM para el ejercicio 2007 ascendieron a 21.557.290 euros, de los cuales el 76% se destinan a inversiones reales y el 24% a gastos de funcionamiento de los servicios. Por su parte, el 99,5% de las previsiones de ingreso lo son por transferencias corrientes y de capital de las que corresponden al Estado el 91%.

El total de obligaciones reconocidas netas (18.785.253 euros) representan el 87% de los créditos definitivos, alcanzando los remanentes de crédito la suma de 2.772.037 euros, todos ellos sin comprometer al finalizar el ejercicio. Por su parte, los derechos reconocidos netos (19.872.673 euros) representan el 92,48% de las previsiones definitivas. En ambos casos la desviación presupuestaria es debida, fundamentalmente, a la pérdida por el FROM de la condición de organismo pagador, al entrar en vigor el Real Decreto 521/2006, de 28 de abril, por el que se establece el régimen de los organismos pagadores y de coordinación de los fondos europeos agrícolas.

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:

— La Disposición Transitoria Primera de la LGP prevé que se ajustarán en su régimen presupuestario a lo previsto para los organismos autónomos en esta Ley, sin perjuicio de las especialidades que se deriven de las operaciones de carácter comercial reguladas en el capítulo II del Título II del TRLGP, los organismos autónomos de carácter comercial contemplados en el artículo 60 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social —entre los que se cita al FROM— en tanto no procedan a la adaptación de la normativa reguladora de estos organismos a las disposiciones contenidas en dicha ley, atendiendo a las peculiaridades derivadas de la actividad ejercida por los mismos.

Los PGE para el ejercicio 2007, al igual que en ejercicios anteriores, continúan prescindiendo del remanente de tesorería como rúbrica del presupuesto de ingresos en el caso de los organismos autónomos que realizan operaciones comerciales, manteniendo en su lugar la correspondiente a la variación del fondo de maniobra. Por ello, el FROM incluye como rúbrica de su presupuesto de ingresos la variación del fondo de maniobra, en lugar del remanente de tesorería, pese a no realizar operaciones comerciales y presentar sin contenido el estado relativo al «Resultado de operaciones comerciales» que se incluye en el estado de liquidación del presupuesto, en las cuentas anuales del ejercicio 2007 presentadas.

Como ha venido manteniendo este Tribunal en numerosos informes <sup>5</sup>, la utilización de la variación del fondo de maniobra en lugar del remanente de tesorería es una práctica que se considera técnicamente incorrecta porque, al margen de hacer inútil el cálculo del remanente de tesorería presentado por el Organismo, supone el uso de una magnitud financiera en el ámbito presupuestario, en el que, por serle extraño, puede resultar perturbadora, por lo que resulta esencial su sustitución, dada la naturaleza de una y otra magnitud.

<sup>5</sup> Ver la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2007, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 26 de noviembre de 2009.

— Los créditos para gastos de personal incluidos en el capítulo 1 del Presupuesto del FROM ascienden a 957 miles de euros; corresponde a una plantilla de 25 personas (24 funcionarios y 1 laboral fijo), tal como figura en Relación de Puestos de Trabajo (RPT) aprobada al finalizar el ejercicio. Dicha plantilla, que ha aumentado en dos plazas durante el ejercicio, ha estado cubierta durante 2007 en un porcentaje que osciló entre el 87% al inicio del año y el 84% a su finalización, determinando que la ejecución presupuestaria del capítulo fuese baja (79,4%).

En relación con la materia de personal, hay que indicar que desde el ejercicio 2006 el FROM tiene contratada la prestación de servicios de mensajería con una misma empresa; para el ejercicio 2008 la contratación fue tramitada por el procedimiento negociado sin publicidad por razón del importe (artículo 210 del TRLCAP), recibándose únicamente la oferta de la adjudicataria. La prestación del servicio consiste en la puesta a disposición del Organismo de un mensajero, en jornada completa, que realiza además labores de mozo u ordenanza bajo las órdenes directas del personal del Organismo. El servicio —excepto en los periodos vacacionales, que fueron cubiertos por otro trabajador sobre el que no consta se hayan realizado por el FROM comprobaciones de su situación contractual— ha sido prestado por una misma persona, que es a su vez administrador único de la sociedad adjudicataria.

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 empresas 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 judiciales<sup>6</sup>», 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».

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

— Los créditos del capítulo 2 «Gastos corrientes en bienes y servicios» representan el 1,8% de los créditos presupuestarios totales y ascienden a 391 miles de euros que fueron ejecutados en un 87%. La totalidad del remanente de crédito en el capítulo estaba sin comprometer al finalizar el ejercicio. No se reconoció ninguna obligación en concepto de gastos de arrendamiento, cuya dotación fue de 15.020 euros, y por el contrario los gastos de locomoción y los trabajos realizados por otras empresas tuvieron un grado de ejecución superior al 125% de los créditos asignados, lo que pone de manifiesto la inadecuada presupuestación en estos conceptos, aunque ello no suponga ningún incumplimiento legal, atendido el nivel de vinculación de este capítulo.

El FROM imputa al subconcepto 226.06 «Reuniones, conferencias y cursos» obligaciones reconocidas, por importe de 1.605 euros, por la impartición de un curso de inglés a funcionarios del Organismo que debió imputarse al concepto 162.00 «Formación y perfeccionamiento de personal», en el que existía crédito suficiente.

Al subconcepto 227.01 «Seguridad» se imputan 76.338 euros, la mitad de los gastos de vigilancia del edificio en el que tuvo ubicada su sede el FROM, en virtud del acuerdo tácito con el MAPA, asumiendo éste último los gastos relativos a obras y mantenimiento del edificio, así como los consumos de suministros, limpieza y teléfono que no tienen ejecución presupuestaria en el Organismo.

— Los créditos del capítulo 4 «Transferencias corrientes» representan el 17,4% de los créditos presupuestarios totales y ascienden a 3.748 miles de euros. La totalidad de las transferencias se imputan al artículo 48 «a familias e instituciones sin fines de lucro», con cargo al cual se conceden distintas subvenciones al sector pesquero y becas de perfeccionamiento en comercialización pesquera.

La línea de subvenciones de promoción al asociacionismo —en el concepto 481 «Subvenciones al sector pesquero»— tiene entre sus objetivos la promoción de la concentración de las entidades sin ánimo de lucro del sector para la mejor defensa de sus intereses. Las obligaciones reconocidas en dicho concepto —332.132 euros— representan el 71% de los créditos definitivos aprobados en el mismo. La limitación de la ayuda a un porcentaje del gasto realizado con un importe máximo de 100.000 euros por solicitante, opera como un freno a la pretendida concentración; algunas entidades ya habrían alcanzado el tamaño óptimo a efectos de la percepción de las mismas.

Entre las ayudas presupuestadas se encuentran —en el concepto 484 «Subvenciones mecanismos de intervención aportación»— las relativas a intervenciones del FEOGA-Garantía que, al extinguirse este fondo a la entrada en vigor del Reglamento (CE) n.º 1290/2005, del Consejo, de 21 de junio, por el que se crea el FEAGA y no mantener el FROM las competencias como organismo pagador y gestor de las nuevas ayudas, quedaron como remanente no comprometido. En consecuencia, el grado de ejecución del capítulo fue únicamente del 40,2%.

— El grado de ejecución del capítulo 6 «Inversiones reales» fue del 98,3%, siendo el crédito presupuestado de 16.450 miles de euros. El 99,8% de los créditos del capítulo corresponden al artículo 64 «Gastos de inversiones de carácter inmaterial» en el que se reconocieron obligaciones por importe de 16.170 miles de euros. Como se ha señalado en el anterior epígrafe II.2.1.1.A.II, el FROM activa en la cuenta 219 «Otro inmovilizado inmaterial» las obligaciones reconocidas en dicho artículo y dota la amortización por el importe total de las mismas, al considerar que, por tratarse del coste de campañas promocionales para incentivar el consumo de productos pesqueros, presencia en ferias y exposiciones nacionales e internacionales de marcado carácter pesquero y realización de estudios y acciones innovadoras para la mejora de la comercialización pesquera, constituyen un gasto regularizable en el ejercicio, dándose de baja en cuentas al ejercicio siguiente. Este criterio de no mantener activados los gastos indicados se considera acorde con los principios contables y normas de valoración.

Por lo que se refiere a la vertiente presupuestaria de estos gastos, la Resolución de 18 de julio de 2001, de la Dirección General de Presupuestos, por la que se establecen los códigos que definen la estructura económica establecida por la Orden del Ministerio de Hacienda de 27 de abril de 2001, sustituida por la nueva Resolución de la misma Dirección General de 19 de enero de 2009 <sup>7</sup> posibilita la habilitación de créditos para atender gastos de los aquí considerados en el subconcepto 226.02 «Publicidad y propaganda» <sup>8</sup> y en el artículo 64 «Gastos de inversiones de carácter inmaterial» <sup>9</sup>, en este último caso cuando los gastos, no materializados en activos, sean susceptibles de producir efectos en ejercicios futuros, citando expresamente los relativos a campañas de promoción de turismo, ferias y exposiciones. Por tanto el Organismo también se ha ajustado en la aplicación presupuestaria del gasto a las disposiciones aplicables en este ámbito, aunque el Tribunal de Cuentas desde una perspectiva técnica considera que este tipo de gastos, por no ser activables, no deberían comprenderse entre los créditos para inversiones reales (capítulo 6) sino entre los créditos para gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2). Para que los gastos pudieran clasificarse presupuestariamente como «gastos de inversiones de carácter inmaterial» deberían establecerse requisitos similares a los exigidos por las normas contables para su activación <sup>10</sup>.

<sup>7</sup> La Resolución de 2001 estuvo vigente en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado hasta el año 2009. En la confección de los Presupuestos Generales del Estado para 2010 se aplica la nueva Resolución citada.

<sup>8</sup> En la Resolución de 2001 se consideran imputables a esta rúbrica los «gastos de divulgación, y cualquier otro de propaganda y publicidad conducente a informar a la comunidad de la actividad y de los servicios del Estado, organismos autónomos, u otros organismos públicos. Así como campañas informativas dirigidas a los ciudadanos que no se refieran a la divulgación de la actividad realizada».

Por su parte, en la Resolución de 2009 a estos gastos se añaden los de «adquisición de objetos en los que figure el logotipo de la Entidad, Organismo, etc., para su distribución entre una pluralidad de personas, con el fin de publicitar la actividad de la Entidad» y los «gastos que se realicen en el marco del Plan de Publicidad a que se refiere la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de publicidad y comunicación Institucional», añadiéndose que

«las campañas de sensibilización y concienciación ciudadana que sean susceptibles de producir efectos en varios ejercicios se imputarán al artículo 64».

<sup>9</sup> Según las dos Resoluciones señaladas son imputables a este artículo entre otros «los gastos realizados en un ejercicio, no materializados en activos, susceptibles de producir sus efectos en varios ejercicios futuros, campañas de promoción de turismo, ferias, exposiciones, estudios y trabajos técnicos, investigación, etc., así como aquellas inversiones en activos inmovilizados intangibles, tales como concesiones administrativas, propiedad industrial, propiedad intelectual, etc.».

<sup>10</sup> El criterio establecido en las indicadas Resoluciones para definir los gastos a atender con créditos del artículo 64, es decir el de que sus efectos se extiendan a varios ejercicios futuros, es ambiguo e impreciso y, por tanto, insuficiente para delimitar qué gastos de esta naturaleza han de considerarse corrientes e imputarse al capítulo 2 y qué otros deben considerarse de capital y aplicarse al capítulo 6. Esta ambigüedad e imprecisión tienen la inadecuada consecuencia de permitir cierto grado de discrecionalidad a la hora de clasificar los gastos en uno u otro capítulo presupuestario. El hecho de que este criterio se complete en las Resoluciones con otros criterios generales aplicables a todo el capítulo 6 no soluciona los problemas de delimitación aquí señalados. En efecto, se señala en ellas, por una parte, que se incluirán en el capítulo 6, además de los gastos de creación o adquisición de bienes de capital e inventariables —inclusión que lógicamente no se cuestiona—, «los gastos de naturaleza inmaterial que tengan carácter amortizable», añadiendo que «un gasto se considerará amortizable cuando contribuya al mantenimiento de la actividad del sujeto que lo realiza en ejercicios futuros» y, por otra parte, se indica que «en general serán imputables a este capítulo los gastos que tengan cabida en los proyectos que, a tal efecto, se definen en los anexos de inversiones reales que se unen a los Presupuestos Generales del Estado...». Pues bien, el requisito de que los gastos sean amortizables es tan ambiguo como el de que tengan efectos en varios ejercicios futuros y el de que estén los gastos incluidos en proyectos de inversión no añade nada a los restantes, puesto que a veces bajo esta denominación se vienen incluyendo gastos que no constituyen verdaderos proyectos de inversión, sino que se califican nominalmente así para el cumplimiento meramente formal del indicado requisito.

La ambigüedad señalada de la Resolución de 2001, en lo que se refiere a la imputación de estos gastos, ha permitido que en la ejecución del Presupuesto del FROM en 2007 se hayan aplicado al artículo 64 la adquisición de artículos promocionales, por importe de 184.641 euros, así como otros gastos no asignables a una campaña publicitaria o acción concreta, por importe de 140.616 euros, que hubieran tenido mejor acomodo crediticio en el concepto 226.02.

— El grado de ejecución del capítulo 8 «Activos financieros» fue únicamente del 21,3%, destinándose la totalidad de los créditos a los préstamos a corto plazo a «Familias e instituciones sin fines de lucro», subconcepto al que se imputan los anticipos a funcionarios y personal laboral del Organismo.

El FROM abonó a sus acreedores durante el ejercicio la totalidad de las obligaciones de presupuestos cerrados pendientes de pago. El Organismo no tiene, a la apertura del ejercicio, derechos pendientes de cobro.

La Dirección General de Estructuras y Mercados Pesqueros <sup>11</sup> y el FROM son los centros gestores —dependientes directamente de la Secretaría General de Pesca Marítima <sup>12</sup>— responsables de la ejecución del programa presupuestario 415.B «Mejora de las estructuras y mercados pesqueros». Por lo que respecta al Organismo, el programa pretende la potenciación y mejora de las estructuras y regímenes de comercialización pesqueros, así como el mantenimiento de los precios en niveles deseables, con la finalidad de conseguir:

<sup>11</sup> Por Real Decreto 438/2008, de 14 de abril, por el que se desarrolla la estructura de los departamentos ministeriales, asume sus funciones la Dirección General de Ordenación Pesquera.

<sup>12</sup> En la actualidad Secretaría General del Mar (Real Decreto 438/2008).

- a) La apertura de nuevos mercados nacionales e internacionales para los productos pesqueros.
- b) Una orientación al consumidor en su demanda de productos pesqueros.
- c) Regular el mercado de los productos de la pesca y de la acuicultura.
- d) Un nivel de renta digno en el sector pesquero.

En el balance de resultados e informe de gestión que acompaña al estado de liquidación del presupuesto del Organismo se establecen como objetivos la orientación al consumo, ampliación de mercados y acciones innovadoras y las ayudas a entidades

asociativas y del sector pesquero, para cuya consecución se señalan las siguientes actividades:

- Campañas de promoción.
- Artículos de promoción.
- Asistencia a ferias.
- Actuaciones promocionales.
- Medidas innovadoras.
- Fomento de la actividad.

La magnitud en que se expresan los distintos indicadores asociados a las actividades señaladas son el número de campañas de orientación y promoción del consumo, artículos, ferias nacionales e internacionales a las que se asiste, acciones, número de proyectos piloto sobre mercado, comercialización y consumo y número de entidades a las que se concede ayudas al asociacionismo, respectivamente. En el Anexo 5 se puede ver la comparación de la previsión inicial y lo efectivamente realizado, según los datos extraídos de los documentos presupuestarios.

El Organismo presenta sin contenido la información relativa al coste de los objetivos que en términos de gasto presupuestario (previsto y realizado) deben presentar los centros gestores del gasto, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden EHA/777/2005, de 21 de marzo, por la que se regula el procedimiento de obtención, formulación, aprobación y rendición de las 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. Asimismo, 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 FROM.

### II.3 ANÁLISIS ESPECÍFICO DE DETERMINADOS PROCEDIMIENTOS.

#### II.3.1 Contratación administrativa.

La información que las cuentas anuales del FROM 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 suministros . . . . .	–	–	–	144.335	–	144.335
De consultoría y asistencia técnica . .	7.141.956	–	–	24.000	–	7.165.956
De servicios . . . . .	12.597.601	–	–	3.211.804	–	15.809.405
Total . . . . .	19.739.557	–	–	3.380.139	–	23.119.696

La totalidad de los contratos de suministros y de servicios, así como un 10,3% de los de consultoría y asistencia técnica, fueron convocados y adjudicados en el ejercicio. En concreto, en el ejercicio 2007 se adjudicaron 83 expedientes de contratación, incluyendo los contratos menores, por un importe total de 16.689.696 euros.

Se han fiscalizado 44 expedientes, representativos del 89,4% (14.918.867 euros) de los importes adjudicados en 2007. El análisis de la contratación efectuada por el FROM desprende los siguientes resultados:

— Con motivo de la feria internacional «European Seafood Exhibition» celebrada cada año en Bruselas, el FROM alquiló el suelo para la ubicación de su stand en virtud de contrato administrativo de prestación de servicios. En el expediente de la contratación realizada en 2007, cuyo importe ascendió a 1.052.447 euros, se ha advertido que no

consta la preceptiva autorización de la Ministra —por exceder el gasto de 901.518 euros— incumpliendo lo dispuesto en el artículo 12.1 y en la disposición transitoria tercera del TRLCAP.

Como ya puso de manifiesto el Tribunal de Cuentas en el «Informe de Fiscalización de la contratación celebrada durante el ejercicio 2005 por las entidades sometidas al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP)»<sup>13</sup> los contratos celebrados por el FROM en el extranjero tienen un carácter privado, dado que el Organismo no goza de las prerrogativas a las que se refiere el artículo 59 del TRLCAP, ni puede someter el contrato al fuero jurisdiccional español; por lo que se encuentran indebidamente calificados de administrativos.

<sup>13</sup> Aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 30 de abril de 2009.

También hay que señalar que el FROM considera indebidamente como contratos administrativos de servicios los celebrados con ocasión de la participación en ferias que, sin necesidad de realizarse en el extranjero, consisten en la inscripción y el alquiler de espacios en los feriales, siendo por naturaleza contratos privados atípicos por el objeto de las prestaciones y de adhesión.

En el ejercicio fiscalizado se adquirieron 60 monederos de una renombrada marca con la impronta del logotipo del FROM. El objeto de la adquisición, según consta en la memoria justificativa, es «dar a conocer al FROM como organismo público a través de objetos promocionales», si bien el Organismo no ha aportado ningún justificante de la distribución de los artículos. Por otra parte, la factura que se adjunta al expediente de contratación 160/07, por importe de 4.465 euros, tiene fecha de 1 de diciembre de 2007 y fue recibida el día 13 del mismo mes, ambas fechas anteriores a la de inicio del expediente de gasto el 20 de diciembre del mismo año, lo que pone de manifiesto una irregularidad en el procedimiento. Si bien posteriormente el gasto fue aprobado por el Presidente del Organismo.

— Los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos de creatividad publicitaria otorgan un máximo de 15 puntos, sobre un total de 100, a los elementos económicos de la oferta, distribuidos entre el presupuesto total y la retribución del licitador, con diez y cinco puntos respectivamente. En ellos no se contempla la baja desproporcionada o temeraria en relación con la retribución del licitador, cuando sí lo hace respecto de la oferta económica total (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86.3 del TRLCAP), lo que puede dar lugar a que un licitador que acerque su retribución a cero obtenga una ventaja de hasta un 5%, con el consiguiente riesgo, en su caso, para la ejecución del contrato si resultase adjudicatario. Se ha comprobado que este criterio no afectó al resultado del concurso adjudicado en 2007, si bien sería conveniente que fuera subsanado en futuros procedimientos.

Por su parte, en los pliegos para la contratación de la inserción de publicidad en los medios de comunicación distintos de televisión, se concede un 10% de la puntuación a las acciones complementarias sin coste para el Organismo propuestas por los licitadores, no evaluando económicamente las mismas y otorgándose la totalidad de los puntos de este apartado únicamente a la considerada mejor oferta. El resto de los apartados de las propuestas se valora en función de los descuentos ofertados sobre las tarifas oficiales de los distintos medios de comunicación. En el concurso celebrado en 2007 resultó adjudicataria, por un importe de 1.600.000 euros, la empresa que obtuvo la quinta puntuación en la valoración de los mencionados descuentos (a 9,32 puntos de la mejor oferta), siendo determinantes, por tanto, los diez puntos de ventaja que obtuvo por las acciones complementarias que proponía.

— En 2007 se realizó un pago de 971 euros para la inserción de información sobre el FROM en el portal de Internet «Fair Guide». La factura hace referencia a un contrato, indicando que el pago satisface el tercer período anual de prestación del servicio, del que el FROM no conserva copia. Al tratarse de una prestación de servicios de duración superior al año, el contrato debió tramitarse por un procedimiento ordinario de

contratación, no admitiéndose la fórmula del contrato menor tal y como indica el artículo 56 del TRLCAP.

— El Organismo ha adjudicado a una misma empresa la contratación de dos asistencias técnicas para la realización de sendos estudios sobre «las implicaciones jurídicas derivadas de la eventual transformación del FROM en Agencia Estatal» y «la compatibilidad de los objetivos y actividades del FROM con los de una Agencia Estatal», cuyo objeto es en ambos casos el asesoramiento jurídico-administrativo sobre las posibilidades e implicaciones de la conversión del Organismo en Agencia Estatal. Ambos informes fueron tramitados como contrato menor al ser el importe de cada uno de ellos de 12.000 euros. Se considera por todo ello que esta actuación, a pesar de lo que se manifiesta en las alegaciones, supuso un fraccionamiento de contrato prohibida por el artículo 68 del TRLCAP.

Asimismo, mediante contrato menor, se adjudicaron durante 2007 dos contratos para la prestación de servicios, para la realización de diversas acciones comerciales paralelas a las ferias internacionales celebradas en Vietnam y Polonia, similares a otros dos contratos adjudicados en 2005 y 2006 con motivo de las ferias celebradas en China y Los Ángeles, respectivamente. Las prestaciones fueron acordadas con la misma empresa y por un importe de 12.000 euros las correspondientes a cada una de las ferias, pese a la existencia de importantes diferencias en los niveles de precio de los países visitados y a que los objetivos perseguidos con las acciones comerciales en cada caso podían determinar que ésta tuviera una amplitud o intensidad distintas. Se considera que ajustarse al límite de gasto fijado para el contrato menor, como parece haber ocurrido en este caso, no es un buen procedimiento de gestión porque supone, de alguna forma, subordinar los motivos o criterios objetivos que deben determinar la cuantía del gasto, al de evitar o simplificar las exigencias legales de la contratación.

Al finalizar el ejercicio no hay contratos pendientes de adjudicación.

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 2.1 del Real Decreto 725/1989, de 16 de junio, sobre anticipos de caja fija, por acuerdo de la Presidencia del FROM de 17 de enero de 2007, se establecieron las normas que regulan el sistema de estos anticipos en el Organismo y se autoriza su cuantía máxima en 21.714 euros. En el mismo acuerdo se autoriza una caja de efectivo con un importe máximo de 3.005 euros y se indican los conceptos presupuestarios con cargo a los cuales se pueden librar los anticipos.

Con objeto de que el primer libramiento del año se efectúe por el importe de la diferencia entre la cuantía máxima aprobada para el ejercicio y los fondos líquidos de los anticipos de caja fija, recogidos en la cuenta restringida de pagos y en caja, el FROM realiza asientos directos no previstos en el PGCP y abona la cuenta 558.5 «Libramientos para provisión de fondos pendientes de pago» con cargo a la 400 «Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente» sin que la reposición de fondos se haya producido, por lo que tiene minoradas ambas cuentas en 17.786 euros. Por otra parte, el Organismo registra las disponibilidades líquidas para anticipos de caja fija en la cuenta 570 «Caja» en lugar de la 570.8 «Caja. Provisión de fondos» prevista para este fin. En consecuencia, las cuentas en que se registran los anticipos de caja fija no reflejan al finalizar el ejercicio la situación de los fondos librados ni el importe de la dotación aprobada.

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

#### III.1 INMOVILIZADO.

Las deficiencias de control interno más destacables encontradas en el área de Inmovilizado han sido las siguientes:

— El Organismo no dispone de un inventario de bienes que recoja todos los elementos que integran el inmovilizado material e inmaterial, atribuya a cada uno su valor

y especifique las características y datos necesarios para el cumplimiento de los fines que persigue, según se establece en los principios contables públicos.

— Los elementos que se relacionan en el inventario no disponen de un campo de valoración económica, lo que impide su conciliación con la contabilidad.

— No se realizan inventarios físicos periódicos, si bien se realizó uno durante el ejercicio 2006 cuyos datos no han sido actualizados en la aplicación informática en que se sustenta. En las pruebas sobre el inventario no se localizaron el 17,65% de los elementos seleccionados en la muestra, fundamentalmente debido a las propias deficiencias de éste.

— Las bajas por deterioro y obsolescencia registradas en el inventario carecen de la oportuna documentación que las autorice. Además, la contabilidad no registra, en ningún caso, tales bajas (con excepción de la baja global de elementos realizada en 1999 sin ningún sustento en el inventario físico).

— El Organismo no dispone de un registro de los bienes cedidos a otras entidades y de la situación en que se encuentran, ni figuran reflejados en la contabilidad (epígrafes II.2.1.A.III y II.2.1.2.A).

En consecuencia, puede afirmarse que 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 FROM, a 1/1/2007, disponía de cuatro cuentas bancarias de distinta naturaleza, de las que únicamente la autorizada para habilitación de personal se encontraba abierta en una entidad financiera privada, observándose los requisitos establecidos en la normativa vigente para la autorización de la apertura de cuentas en entidades distintas del BE. Asimismo, existe autorizada además una caja de efectivo con un importe máximo de 3.005 euros.

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, concluyendo que tiene algunas deficiencias, entre las que cabe señalar las siguientes:

— No existe ningún procedimiento escrito que regule el funcionamiento del área.

— La reducida dimensión de la plantilla del FROM no permite una adecuada segregación de funciones que limite la posibilidad de errores y deficiencias en la gestión, así como su detección.

— La cuenta restringida de pagos requiere una única firma de las autorizadas para la ordenación de pagos telemáticos.

— No se efectúan arqueos periódicos por persona distinta al cajero sobre los fondos de efectivo del sistema. Durante el ejercicio fiscalizado únicamente se realizó un arqueo a instancia de la Intervención delegada.

Pese a las insuficiencias señaladas, no se han detectado deficiencias o errores significativos en el área durante la realización de los trabajos de fiscalización.

### III.3 GESTIÓN DE LOS FONDOS COMUNITARIOS.

Las industrias pesquera y de la acuicultura gozan de una protección especial en el ámbito comunitario. La Unión Europea, que tiene atribuida la competencia legislativa en materia de pesca en virtud del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (artículos 32 a 38), marca como objetivo de la Política Pesquera Común (PPC) la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos y de la acuicultura, en el contexto de un desarrollo sostenible que tenga en cuenta los aspectos medioambientales, económicos y sociales de manera equilibrada.

La PPC tiene su fundamento inicial en la Organización Común de Mercados (OCM) por la que se establece la libertad de acceso de los pescadores de la UE a las aguas de los Estados miembros y, por otro lado, se articulan medidas para la preservación de las especies y la estabilización de la oferta y la demanda del mercado dentro de unos niveles de precios que garanticen un nivel de renta mínimo a los productores, de modo que el mercado se caracteriza por su alto nivel de regulación e intervención.

Ello configura un sistema de explotación de los recursos basado en la limitación de las capturas y la reducción de la flota, así como en la regulación de aspectos tales como las tallas mínimas de las especies o las artes de pesca admitidas (recogidos en diferentes reglamentos comunitarios). El sistema se completa con el establecimiento de mecanismos de compensación (ayudas e indemnizaciones) a los productores, para protegerlos de las bajadas bruscas de los precios de las capturas. El sistema se apoya en las Organizaciones de Productores (OP), asociaciones privadas sin ánimo de lucro que anticipan a sus integrantes los pagos compensatorios, recuperándolos posteriormente a través de las líneas de ayuda comunitarias convocadas con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), hasta 2006 FEOGA-Garantía.

Por otra parte, para incentivar los comportamientos y los cambios estructurales conducentes hacia la consecución de los objetivos de la PPC se crea, con vigencia en el periodo 2007-2013, el Fondo Europeo de Pesca (FEP), un instrumento financiero por el que se conceden ayudas a los proyectos realizados por empresas, autoridades públicas y organismos representativos del sector que contribuyan a la mejora de cualquiera de las actividades relacionadas con la pesca y la acuicultura. El FEP sustituye al anterior IFOP, vigente en el marco 2000-2006<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> La Decisión de la Comisión Europea, de 30 de octubre de 2000, con número C(2000) 2876, por la que se aprueba el Documento único de Programación para las intervenciones estructurales comunitarias en el sector de la pesca en España amplía el plazo de elegibilidad de los gastos cofinanciados por el IFOP hasta el 31 de diciembre de 2008. Sin embargo, el FROM no se acogió a esta posibilidad, al haber agotado la financiación aportada por el IFOP al cierre de 2006, y desde 2007 opera en el nuevo marco financiero FEP con las implicaciones que posteriormente se indican.

### III.3.1 Acciones cofinanciadas por el FEP.

El Reglamento (CE) n.º 1198/2006 del Consejo, de 27 de junio de 2006, crea el FEP y define el marco de apoyo comunitario a favor del desarrollo sostenible del sector pesquero, de las zonas de pesca y de la pesca interior, y establece, entre otros objetivos, los siguientes:

- Apoyar la política pesquera común a fin de asegurar la explotación de los recursos acuáticos vivos y apoyar la acuicultura para aportar la sostenibilidad necesaria en los planos económico, social y medioambiental;
- Promover un equilibrio sostenible entre los recursos acuáticos vivos y la capacidad de pesca de la flota pesquera comunitaria;
- Potenciar la competitividad de las estructuras de explotación y desarrollo de empresas económicamente viables en el sector de la pesca.

El Reglamento dispone que las intervenciones del FEP complementarán las actuaciones nacionales, regionales y locales, integrando en ellas las prioridades de la Comunidad. Cada Estado miembro, de acuerdo con el artículo 17, preparará un programa operativo para aplicar las políticas y prioridades que deba cofinanciar el FEP, que será sometido a la aprobación de la Comisión.

El Programa Operativo para el Sector Pesquero Español fue aprobado mediante Decisión de la Comisión Europea de 13 de diciembre de 2007 —con número C(2007) 6615— abarca el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013, e incluye una breve descripción de las principales medidas previstas para instrumentar los ejes prioritarios y un plan de financiación que muestra por separado,

cuando procede, las asignaciones destinadas al objetivo de convergencia y no convergencia <sup>15</sup> (artículos 18 y 20).

---

<sup>15</sup> El Reglamento define como objetivo de convergencia el de la actuación en favor de los Estados miembros y regiones menos desarrolladas, determinando que pueden acogerse a este objetivo aquellas regiones cuyo PIB per cápita, medido en paridad del poder adquisitivo, sea inferior al 75% de la media de la Europa de los 25 en el periodo de referencia.

El Reglamento establece 5 ejes prioritarios de actuación, dedicando el tercero a medidas de interés público que permite al FEP financiar acciones de mayor alcance que las que emprendan normalmente las empresas privadas, que contribuyan a la consecución de los objetivos de la PPC. Estas medidas podrán estar relacionadas, entre otras, con acciones para el desarrollo de nuevos mercados y campañas de promoción.

La autoridad de gestión designada por el Estado para gestionar el programa operativo, de acuerdo con el artículo 58, es la Dirección General de Estructuras y Mercados Pesqueros <sup>16</sup> y el FROM uno de los organismos intermedios de gestión y certificación del destino de los fondos designados.

---

<sup>16</sup> En la actualidad asume sus funciones la Dirección General de Ordenación Pesquera, según dispone el Real Decreto 438/2008, de 14 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

El Reglamento (CE) n.º 498/2007 de la Comisión, de 26 de marzo de 2007, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1198/2006 del Consejo relativo al FEP establece, en su artículo 18, que las ayudas previstas para el desarrollo de nuevos mercados y campañas de promoción podrán cubrir:

- a) Los gastos de las agencias de publicidad y otros proveedores de servicios que participen en la elaboración y en la aplicación de campañas de promoción;
- b) La compra o alquiler de espacios publicitarios y la creación de eslóganes y marcas durante las campañas de promoción;
- c) Los gastos de edición y personal exterior, necesario para las campañas;
- d) La organización de ferias y exposiciones y la participación en ellas.

El FROM, en calidad de organismo intermedio de gestión y certificación del destino de los fondos, realiza las siguientes actividades:

1. La concesión de subvenciones para la realización de acciones promocionales, a cargo de entidades asociativas sin ánimo de lucro, tendentes a abrir nuevos mercados a los productos de la pesca o ampliar los ya existentes, con el fin de conseguir la consolidación y recuperación del sector pesquero.
2. La contratación y difusión de campañas de publicidad, la realización de actuaciones promocionales, la realización de estudios sectoriales y la participación en ferias y congresos.

A) Ayudas a las acciones promocionales de entidades asociativas.

Por Orden APA 4102/2006, de 15 de diciembre, se convocan, para el ejercicio 2007 <sup>17</sup>, las ayudas para la realización de acciones promocionales y búsqueda de nuevas salidas comerciales de los productos de la pesca y la acuicultura, cuando estas sean promovidas por varios interesados, radicados en más de una Comunidad Autónoma, o se trate de acciones cuyo ámbito de promoción sea el territorio nacional. La dotación financiera global se fija en 1.232.970 euros. La concesión de las ayudas se realizará en régimen de concurrencia competitiva.

---

<sup>17</sup> Las bases reguladoras de la subvención fueron aprobadas por Orden APA 4260/2005, de 28 de diciembre.

Los solicitantes de ayuda deberán presentar sus solicitudes al FROM, dentro del mes siguiente al de la publicación de la convocatoria, en ellas deberán detallar los presupuestos de las acciones a ejecutar entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 2007. Por el Organismo se procede a la aceptación o rechazo de las solicitudes, y a la aprobación de los gastos elegibles de los incluidos en las propuestas presentadas.

Durante 2007 se presentaron 17 solicitudes, de las cuales 3 fueron rechazadas y otra más renunció a la subvención. El importe solicitado por las 13 asociaciones restantes ascendió a 2.644.818 euros, de los que se consideraron gasto no elegible 544.309 euros. Corresponde al Organismo la financiación del 58,66% de los gastos elegibles aceptados (con cargo al Estado el 49,54% y al FEP el 9,12%) lo que supuso un gasto previsto de 1.232.158 euros que representa la práctica totalidad del crédito aprobado para estas ayudas. No obstante, con cargo al concepto presupuestario 482 «Subvención al sector comercial pesquero para ampliación de mercados» se reconocieron obligaciones por importe de 1.152.070 euros, al no haber justificado algunas asociaciones la totalidad de los gastos aceptados. De la anterior cantidad, 179.115 euros correspondían a la financiación del FEP, si bien al día 20 de abril de 2010 el FROM no había presentado certificación alguna ante la Comisión Europea por las acciones cofinanciadas para el programa 2007-2013 <sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Según consta en la certificación firmada con esa fecha por la Secretaria General del Organismo, a petición del equipo de auditoría del Tribunal de Cuentas.

La revisión efectuada sobre la totalidad de los expedientes de las subvenciones solicitadas en 2007 arroja los siguientes resultados:

— Existe una insuficiente acreditación de la recepción de las solicitudes dentro de plazo, al no constar en el expediente ninguna mención expresa a la fecha de la entrada en registro de las mismas.

— El informe que emite el órgano colegiado sobre las acciones admitidas y rechazadas como gasto elegible no motiva suficientemente las razones del rechazo; llegándose a la conclusión, tras el análisis de los expedientes realizado, que se excluyeron determinadas acciones hasta alcanzar una cifra de gasto elegible ajustada al presupuesto disponible, recibiendo la misma consideración todas las acciones promocionales admitidas. Por tanto, no se tuvieron en cuenta los «criterios objetivos de otorgamiento de las subvenciones» señalados en el artículo 6 de la Orden mencionada, lo que requeriría una clasificación y ponderación de las acciones propuestas atendiendo a los objetivos prioritarios.

— Los beneficiarios perciben las ayudas una vez que acreditan al Organismo —y se comprueba por éste— la realización de las acciones y el pago del gasto correspondiente en el plazo establecido. Las bases reguladoras de estas ayudas, aprobadas por Orden APA/4260/2005, de 28 de diciembre, no contemplan la validación y estampillado de los justificantes de gasto, por lo que el FROM no lo realiza en los originales presentados, salvo que pudieran concurrir con otras líneas de ayudas del MAPA.

— El FROM ha abonado un exceso de 4.686 euros a diversas asociaciones debido, por una parte, a la admisión para el cálculo de las ayudas de una factura por importe superior en 6.759 euros al de los gastos considerados elegibles, sin que conste en el expediente la autorización expresa de la Presidencia del Organismo de la modificación de las acciones inicialmente previstas, según lo establecido en el artículo 13 de la Orden por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas antes mencionada, lo que supuso un exceso de 3.965 euros y, por otra, a un error material, el exceso restante.

#### B) Cofinanciación de la actividad promocional del FROM.

Como se ha indicado, dentro del eje prioritario tercero del FEP se incluyen las principales actuaciones realizadas por el FROM, consistentes en la contratación y ejecución de campañas de publicidad, la realización de estudios sectoriales, la

participación en ferias y congresos nacionales e internacionales, así como otras actuaciones de carácter promocional. En 2007, estas acciones supusieron el reconocimiento de obligaciones por 16.170 miles de euros imputadas al artículo 64 del presupuesto de gastos del Organismo, para los que el FEP fija un límite de financiación del 25%, lo que reportaría al Tesoro Público un máximo de 4.043 <sup>19</sup> miles de euros, previa certificación de los gastos por la autoridad intermedia designada en el FROM. Sin embargo, tal y como se ha indicado en el apartado anterior, a 20 de abril de 2010 no había podido ser solicitado todavía el reembolso de los fondos FEP por las acciones realizadas por el FROM en el marco del programa operativo 2007-2013, al no haberse realizado las certificaciones de los gastos efectuados en los ejercicios 2007 y 2008. El Organismo indica que la primera de las certificaciones fue solicitada por la Dirección General de Ordenación Pesquera (autoridad de certificación) con fecha límite el 15 de octubre de 2009, no pudiendo ser atendida por el FROM por las siguientes razones:

---

<sup>19</sup> La cifra se estima sobre la totalidad del gasto ejecutado, debiendo considerarse lo dispuesto en el artículo 55, apartado 5, del Reglamento 1198/2006 del Consejo, que no admite la subvención del FEP a los gastos por el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) satisfechos por los entes de Derecho público que no son sujetos pasivos del impuesto según el artículo 4, apartado 5, de la Sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de impuestos sobre el volumen de negocios (DO L 145 de 13.6.1977, p. 1. Modificada en último lugar por la Directiva 2006/18/CE DO L 51 de 22.2.2006, p. 12).

1. La falta de designación por el propio Organismo, hasta el 29 de julio de 2009, de la persona encargada de la verificación de los expedientes, solicitada a éste por la Dirección General de Ordenación Pesquera el 21 de julio de 2009.

2. La acumulación de expedientes desde el inicio del programa en 2007 sin haberse realizado sobre ellos las verificaciones previstas en la Descripción de Sistemas de Gestión y Control del Programa Operativo del Sector Pesquero Español 2007-2013, documento aprobado por la Autoridad de Gestión con fecha 18 de marzo de 2009, pero pendiente de hacerlo la U.E.

Hay que señalar al respecto que el Organismo comenzó a operar con el nuevo instrumento de financiación comunitario FEP desde comienzos de 2007 sin que se hubiesen desarrollado las normas y manuales necesarios para su funcionamiento <sup>20</sup>, ateniéndose a las prácticas vigentes con el marco IFOP, lo que unido a la falta de realización por la autoridad de auditoría de las comprobaciones a las que se refiere el artículo 61 del Reglamento FEP, que son condición *sine qua non* para permitir la verificación de los gastos declarados, ha dado lugar a las dificultades actuales para certificar.

---

<sup>20</sup> En julio de 2009 el FROM recibió de la Dirección General de Ordenación Pesquera el «Manual de Gestión del FEP» y la «Descripción de los Sistemas de Gestión y Control del Programa Operativo del Sector Pesquero Español 2007-2013». En los manuales consta la fecha de la «versión junio de 2009».

Por último señalar que la reducida plantilla del Organismo, ya indicada en otros apartados del informe, ha dificultado la necesaria segregación de funciones exigida por los Reglamentos comunitarios del FEP <sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> El Reglamento 1198/2006 del Consejo relativo al FEP establece en su artículo 58 que el Estado miembro deberá designar tres autoridades a las que se encomienda, respectivamente, la gestión del programa operativo, la certificación de las declaraciones de gasto y la solicitud de pago, y la auditoría que verifique del funcionamiento efectivo del sistema de gestión y control. Según el Programa Operativo para el Sector Pesquero Español, se atribuyen las funciones de «organismo intermedio de la autoridad de gestión» a la Secretaría General del Organismo y de «organismo intermedio de la autoridad de certificación» y «organismo intermedio responsable de efectuar los pagos» al Área Técnica y Financiera del FROM, en tanto que la autoridad de auditoría es la IGAE.

### III.3.2 Ayudas financiadas por el FEAGA.

El Reglamento (CE) 104/2000 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, configura un régimen de ayudas al sector pesquero con el que se pretende orientar el mercado hacia una adecuación entre la oferta y la demanda dentro de unos precios que garanticen un nivel de renta a los productores; determinándose, en su título IV, unos regímenes de precios comunitarios y de líneas de intervención para cada una de las especies producto de la pesca y de la acuicultura.

Las líneas de intervención consisten en el pago de indemnizaciones, compensaciones y ayudas con cargo a los recursos provenientes del presupuesto comunitario asignado a los fondos FEOGA-Garantía (en el marco 2000-2006) y FEAGA (en el marco 2007-2013).

El Reglamento (CE) 1258/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, constituye la norma básica que regula la financiación de la Política Agrícola Común (PAC), a través del FEOGA-Garantía, para los gastos que se realizaron entre el 1 de enero de 2000 al 15 de octubre de 2006. El pago de las ayudas comunitarias se realiza por medio de las autoridades pagadoras designadas por los Estados miembros. La atribución de competencias en el ámbito de la Administración General del Estado para la coordinación, pago y certificación de ayudas del FEOGA-Garantía se recoge en el Real Decreto 327/2003, de 14 de marzo, que otorga al FROM naturaleza de «organismo pagador» de ámbito nacional del FEOGA-Garantía en el sector de la pesca <sup>22</sup>.

<sup>22</sup> El FROM es organismo pagador de ámbito nacional respecto de las actuaciones en las que el Estado tenga competencia de gestión, resolución y pago, con cargo a la Sección Garantía del FEOGA por el art. 2.1 del Real Decreto 327/2003, de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de los organismos pagadores y de coordinación con el FEOGA-Garantía. Las obligaciones del FROM están recogidas en los artículos 7, 9 y 10. Asimismo, en el artículo 6 se establece la obligación del FROM de remitir su información y liquidación de cuentas al Organismo coordinador FEAGA y su sometimiento al control del Organismo de certificación de la IGAE.

El Reglamento CE 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio, sobre la financiación de la PAC, aplicable desde el 1 de enero de 2007, crea el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) en sustitución del FEOGA-Garantía, que desaparece. Tal circunstancia motivó la necesaria actualización en el ordenamiento interno español de la norma de atribución de competencias. Así, el Real Decreto 521/2006, de 28 de abril, por el que se establece el nuevo régimen de los organismos pagadores y de coordinación del FEAGA, no otorga ninguna competencia en relación con este fondo al FROM que, no obstante, conserva sus competencias respecto al FEOGA-Garantía en tanto se realicen pagos con cargo al mismo.

En el ejercicio 2007 se realiza el pago por el FROM a las organizaciones de productores del sector de las indemnizaciones y ayudas por las distintas líneas de intervención, reguladas por el Reglamento (CE) 104/2000 del Consejo, que figuran en el cuadro siguiente:

Líneas de intervención	Importe	Porcentaje
Compensación financiera . . . . .	17.073,13	0,4%
Ayuda al aplazamiento . . . . .	1.778.533,01	42,8%
Prima a tanto alzado . . . . .	201.204,82	4,8%
Compensación a tanto alzado . . . . .	28.989,44	0,7%
Almacenamiento privado . . . . .	420.996,58	10,1%
Indemnización compensatoria . . . . .	1.540.741,83	37,0%
Programas operativos . . . . .	171.600,00	4,1%
<b>Total líneas . . . . .</b>	<b>4.159.138,81</b>	<b>100,0%</b>

Todos los ingresos recibidos del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA) y los pagos de las ayudas fueron imputados al FEOGA-Garantía, y se contabilizaron por el FROM en la cuenta de acreedores no presupuestarios «Fondos recibidos del FEGA (FEAGA)», que se encontraba saldada al finalizar el ejercicio. Estas operaciones se realizaron a través de la cuenta abierta en el BE n.º 0200009063 «FROM-FEAGA. Mercados de la pesca» —denominada anteriormente «FROM-FEOGA. Organización Común de Mercados»— cambio de denominación que fue instado por el Organismo con anterioridad a la realización de aquellas.

Todo lo anterior pone de manifiesto la importante incertidumbre con que operó el FROM en el ejercicio 2007 en relación con la competencia del Organismo para la gestión y pago de las ayudas comunitarias; situación que se mantiene ya que, pese a no disponer de competencias en el marco del FEAGA, el Organismo ha seguido realizando funciones de gestión y pago de las ayudas sin disponer de título habilitante para ello <sup>23</sup>.

<sup>23</sup> En la Memoria justificativa que acompaña al proyecto de modificación del Real Decreto 1441/2001, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su Estatuto, el FEGA pretende incluir un nuevo apartado que ampare jurídicamente el procedimiento actualmente utilizado para el pago de las ayudas del FEAGA.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

##### IV.1 CONCLUSIONES.

1. Las cuentas anuales rendidas por el FROM para el ejercicio 2007, 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 Organismo no dispone de un inventario de bienes que recoja todos los elementos que integran el inmovilizado material e inmaterial, atribuya a cada uno su valor y especifique las características y datos necesarios para el cumplimiento de los fines que persigue, según se establece en los principios contables públicos, por lo que no sirve de soporte a la contabilidad (epígrafe III.1).

3. El FROM incluye como rúbrica de su presupuesto de ingresos la variación del fondo de maniobra, en lugar del remanente de tesorería, lo que este Tribunal considera técnicamente incorrecto por los motivos generales que se indican en el epígrafe correspondiente de este informe, a los que hay que añadir el hecho, también señalado, de que el Organismo no realiza operaciones comerciales y presenta sin contenido el estado relativo al «Resultado de operaciones comerciales» que se incluye en el estado de liquidación del presupuesto, recogido en las cuentas anuales del ejercicio 2007 presentadas. Esta práctica se origina al prescindirse en los PGE para dicho ejercicio del remanente de tesorería como rúbrica del presupuesto de ingresos en el caso de los organismos autónomos que realizan operaciones comerciales y no haberse producido la adaptación, prevista en la Disposición Transitoria Primera de la LGP, de la normativa reguladora del Organismo, que debió realizarse en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta ley (epígrafe II.2.3).

4. El FROM reconoció obligaciones por un importe de 16.170 miles de euros en el artículo 64 «Gastos de inversiones de carácter inmaterial», que activa en la cuenta 219 «Otro inmovilizado inmaterial» y dota la amortización por el importe total de las mismas, al considerar que, por tratarse del coste de campañas promocionales, de la presencia en ferias y exposiciones y de la realización de estudios y acciones innovadoras para la mejora de la comercialización pesquera constituyen un gasto regularizable en el ejercicio, dándose de baja en cuentas al ejercicio siguiente. Este criterio de no mantener activados los gastos indicados se considera acorde con los principios contables y normas de valoración (epígrafes II.2.1 y II.2.3).

5. El FROM ha adjudicado a una misma empresa la contratación de dos asistencias técnicas para la realización de sendos estudios cuyo objeto es, en ambos casos, el asesoramiento jurídico-administrativo sobre las posibilidades e implicaciones de la

conversión del Organismo en Agencia Estatal. Ambos informes fueron tramitados como contrato menor al ser el importe de cada uno de ellos de 12.000 euros. Se considera que esta actuación supuso un fraccionamiento de contrato prohibida por el artículo 68 del TRLCAP (epígrafe II.3.1).

Asimismo, ha abonado la tercera anualidad de un contrato, indebidamente tramitado como contrato menor, para la prestación de un servicio de inclusión de información del Organismo en el portal de Internet «Fair Guide». Al tratarse de una prestación de servicios de duración superior al año, el contrato debió tramitarse por un procedimiento ordinario de contratación, no admitiéndose la fórmula del contrato menor, tal y como indica el artículo 56 del TRLCAP (epígrafe II.3.1).

6. Como consecuencia de la contabilización realizada, los saldos de las cuentas en que se registran los anticipos de caja fija no reflejan, al finalizar el ejercicio, la situación en que se encuentran los libramientos de fondos ni el importe de la dotación aprobada (epígrafe II.3.2).

7. El FROM ha reconocido obligaciones por subvenciones al sector comercial pesquero para la ampliación de mercados por importe de 1.152.070 euros, por las ayudas promocionales de entidades asociativas cofinanciadas por el FEP, al que corresponde financiar 179.115 euros del importe anterior. Asimismo, ha reconocido obligaciones por importe de 16.170 miles de euros por la contratación y ejecución de campañas de publicidad, la realización de estudios sectoriales, la participación en ferias y congresos nacionales e internacionales, y otras actuaciones de carácter promocional, igualmente cofinanciadas por el FEP, con un límite del 25% del gasto realizado, lo que reportaría el Tesoro Público un máximo de 4.043 miles de euros, previa certificación de los gastos por la autoridad intermedia designada por el FROM. En su conjunto, las obligaciones reconocidas netas en las partidas cofinanciadas representan el 92,2% del presupuesto ejecutado. Sin embargo, a 20 de abril de 2010 no había podido ser solicitado todavía el reembolso de los fondos FEP por las acciones realizadas por el FROM en el marco del programa operativo 2007-2013, al no haberse certificado los gastos efectuados en 2007 y 2008 (epígrafe III.3.1).

8. El Reglamento CE 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio, sobre financiación de la PAC, aplicable desde el 1 de enero de 2007, creó el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) en sustitución del FEOGA-Garantía, que desaparece; ello motivó la necesaria actualización en el ordenamiento interno español de la norma de atribución de competencias. El Real Decreto 521/2006, por el que se establece un nuevo régimen de los organismos pagadores y de coordinación del FEAGA, no otorga ninguna competencia al FROM en relación con este fondo. No obstante, el FROM conserva su naturaleza de «organismo pagador» de ámbito nacional del FEOGA-Garantía en el sector de la pesca, en tanto se realicen pagos con cargo al mismo.

Durante 2007 el FROM abonó a las organizaciones de productores del sector pagos compensatorios, por las distintas líneas de intervención, por un importe conjunto de 4.159 miles de euros, pagos que fueron imputados al FEOGA-Garantía y, sin embargo, los movimientos de fondos y contables correspondientes fueron registrados en cuentas que hacían referencia al FEAGA, lo que pone de manifiesto la importante incertidumbre con que viene operando el Organismo en relación con la gestión y pago de las ayudas comunitarias, derivada del hecho de que el FROM, pese a no disponer de competencias en el marco del FEAGA, continúa realizando funciones de gestión y pago de las ayudas sin disponer de título habilitante para ello (epígrafe III.3.2).

#### IV.2 RECOMENDACIONES.

1. Por exigencia de los principios contables públicos el FROM debería realizar el inventario de bienes de su inmovilizado 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 y control de estos bienes. Con esta misma finalidad, el Organismo debería realizar inventarios físicos periódicos.

2. En cumplimiento de lo previsto en la Disposición Transitoria Primera de la LGP, debería procederse a la adaptación de la normativa reguladora y de la estructura del

presupuesto de ingresos del FROM a su naturaleza de organismo que no realiza operaciones comerciales.

3. En la elaboración de la propuesta de presupuesto del FROM, ante las dudas que suscita la aplicación de los criterios establecidos en la Resolución de 19 de enero de 2009 de la Dirección General de Presupuestos para delimitar qué gastos de publicidad y promocionales deben canalizarse al artículo 64 «Gastos en inversiones de carácter inmaterial» y al subconcepto 226.02 «Publicidad y propaganda» —básicamente el de que los gastos tengan efectos o no en varios ejercicios futuros (criterio que se considera ambiguo e impreciso)— debería optarse por dotar los créditos correspondientes preferentemente en la rúbrica indicada del capítulo 2.

Por otra parte, a juicio de este Tribunal, sería aconsejable que la Resolución aludida se modificase en el sentido de establecer, para que los gastos aquí tratados pudieran considerarse presupuestariamente como inversiones de carácter inmaterial, unos requisitos similares a los exigidos para su activación por las normas contables en el ámbito económico-patrimonial.

4. El Organismo tendría que replantearse los objetivos y criterios de otorgamiento de la línea de subvenciones al asociacionismo, y evitar que las limitaciones en la concesión de estas ayudas operen como freno a la concentración que con dichas ayudas se persigue, para la mejor defensa de sus intereses por las entidades sin ánimo de lucro del sector.

5. El FROM debería dotarse de los medios necesarios para certificar, lo antes posible, los gastos realizados por el Organismo en el marco del programa operativo 2007-2013, de forma que pueda ser solicitado el reembolso al Tesoro Público de los gastos cofinanciados por el FEP.

6. Debería dotarse al Organismo de un título jurídico habilitante para la gestión de los fondos europeos de ayuda al sector pesquero; en caso contrario, debería analizarse la conveniencia de mantener el carácter de organismo autónomo del FROM o, alternativamente, de proceder a su supresión e integración en el FEAGA o en la Dirección General de Ordenación Pesquera.

Madrid, 20 de julio de 2010.—El Presidente, Manuel Núñez Pérez.

## ÍNDICE DE ANEXOS

1. BALANCE DE SITUACIÓN. EJERCICIO 2007.
2. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL. EJERCICIO 2007.
3. ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. EJERCICIO 2007.
4. ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. EJERCICIO 2007.
5. BALANCE DE RESULTADOS E INFORME DE GESTIÓN. EJERCICIO 2007.

**ANEXO 1**  
BALANCE DE SITUACIÓN  
Ejercicio 2007  
(Cifras expresadas en €)

	2007	2006	PASIVO	2007	2006
<b>ACTIVO</b>					
<b>A) INMOVILIZADO</b>	<b>204.293,82</b>	<b>229.413,18</b>	<b>A) FONDOS PROPIOS</b>	<b>1.938.816,74</b>	<b>874.834,65</b>
I. Inversiones destinadas al uso general	56.331,58	56.331,58	I. Patrimonio	2.533.566,53	2.533.566,53
2. Infraestructuras y bienes destinados al uso general	56.331,58	56.331,58	1. Patrimonio	2.533.566,53	2.533.566,53
<b>II. Inmovilizaciones inmateriales</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>III. Resultados de ejercicios anteriores</b>	<b>-1.658.731,88</b>	<b>-2.309.154,69</b>
7. Otro inmovilizado inmaterial	33.025.034,45	16.854.761,98	1. Resultados positivos de ejercicios anteriores	8.326.347,64	7.675.924,83
8. Amortizaciones	-33.025.034,45	-16.854.761,98	2. Resultados negativos de ejercicios anteriores	-9.895.079,52	-9.985.079,52
<b>III. Inmovilizaciones materiales</b>	<b>147.962,24</b>	<b>173.081,60</b>	<b>IV. Resultados del ejercicio</b>	<b>1.063.982,09</b>	<b>650.422,81</b>
2. Instalaciones técnicas y maquinaria	10.806,64	10.806,64	<b>D) ACREEDORES A CORTO PLAZO</b>	<b>4.614.129,34</b>	<b>5.786.285,26</b>
3. Utillaje y mobiliario	132.049,85	130.075,13	<b>III. Acreedores</b>	<b>4.614.129,34</b>	<b>5.786.285,26</b>
5. Otro inmovilizado	234.428,25	230.836,65	1. Acreedores presupuestarios	4.591.416,49	5.765.011,76
6. Amortizaciones	-229.322,50	-198.636,82	4. Administraciones Públicas	22.712,85	21.273,50
<b>C) ACTIVO CIRCULANTE</b>	<b>6.348.652,26</b>	<b>6.431.706,73</b>			
<b>III. Deudores</b>	<b>2.733.158,32</b>	<b>-</b>			
1. Deudores presupuestarios	2.733.158,32	-			
<b>III. Inversiones financieras temporales</b>	<b>2.981,98</b>	<b>1.300,06</b>			
2. Otras inversiones y créditos a corto plazo	2.981,98	1.300,06			
<b>IV. Tesorería</b>	<b>3.612.511,96</b>	<b>6.430.406,67</b>			
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6.552.946,08</b>	<b>6.661.119,91</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>6.552.946,08</b>	<b>6.661.119,91</b>

**ANEXO 2**  
**CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL**  
**Ejercicio 2007**  
*(Cifras expresadas en €)*

	2007	2006	HABER	2007	2006
<b>A) GASTOS</b>					
<b>3. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales</b>	<b>18.807.809,92</b>	<b>18.942.896,30</b>	<b>B) INGRESOS</b>	<b>19.871.792,01</b>	<b>19.593.319,11</b>
a) Gastos de personal	17.300.806,93	17.879.975,23	4. Otros ingresos de gestión ordinaria	408.492,00	107.240,54
a.1) Sueldos, salarios y asimilados	759.538,44	704.144,72	c) Otros ingresos de gestión	408.492,00	107.240,54
a.2) Cargas sociales	645.338,74	592.821,23	c.1) Ingresos accesorios y otros ingresos de gestión	408.492,00	107.240,54
c) Dotaciones para amortizaciones de inmovilizado	114.199,70	111.323,49	<b>5. Transferencias y subvenciones</b>	<b>19.457.430,00</b>	<b>19.481.380,00</b>
e) Otros gastos de gestión	16.200.958,15	16.885.734,83	a) Transferencias corrientes	3.058.480,00	3.054.710,00
e.1) Servicios exteriores	340.310,34	290.095,68	c) Transferencias de capital	16.398.950,00	16.426.670,00
<b>4. Transferencias y subvenciones</b>	<b>1.507.002,99</b>	<b>1.062.921,07</b>	<b>6. Ganancias e ingresos extraordinarios</b>	<b>5.870,01</b>	<b>4.698,57</b>
b) Subvenciones corrientes	1.507.002,99	1.062.921,07	d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios	5.870,01	4.698,57
<b>AHORRO</b>	<b>1.063.982,09</b>	<b>650.422,81</b>	<b>DESAHORRO</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

**ANEXO 3**  
**ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS**  
**Ejercicio 2007**  
*(Cifras expresadas en €)*

	Créditos Iniciales	Modificaciones de crédito	Créditos definitivos	O.R. netas	Remanentes de Crédito	Pagos realizados	Obligaciones pendientes de pago
<b>Cap. 1 Gastos de Personal</b>	<b>957.060,00</b>	-	<b>957.060,00</b>	<b>759.538,44</b>	<b>197.521,56</b>	<b>759.538,44</b>	-
Art. 12 Funcionarios	734.610,00	-	734.610,00	575.856,60	158.753,40	575.856,60	-
Art. 13 Laborales	14.550,00	-	14.550,00	16.210,58	-1.660,58	16.210,58	-
Art. 15 Incentivos al rendimiento	39.930,00	-	39.930,00	56.248,80	-16.318,80	56.248,80	-
Art. 16 Cuotas Sociales	167.970,00	-	167.970,00	111.222,46	56.747,54	111.222,46	-
<b>Cap. 2 Gastos ctes. en bienes y servicios</b>	<b>310.200,00</b>	<b>80.500,00</b>	<b>390.700,00</b>	<b>340.310,34</b>	<b>50.389,66</b>	<b>342.093,32</b>	<b>19.507,91</b>
Art. 20 Arrendamientos y cánones	15.020,00	-	15.020,00	-	15.020,00	-	-
Art. 21 Reparac. mant. cons.	22.190,00	-	22.190,00	7.211,74	14.978,26	7.211,74	-
Art. 22 Material, suministros y otros	207.530,00	80.500,00	288.030,00	262.943,62	25.086,38	264.726,60	19.507,91
Art. 23 Indemniz. por razón del servicio	65.460,00	-	65.460,00	70.154,98	-4.694,98	70.154,98	-
<b>Cap. 4 Transferencias corrientes</b>	<b>3.828.010,00</b>	<b>-80.500,00</b>	<b>3.747.510,00</b>	<b>1.507.002,99</b>	<b>2.240.507,01</b>	<b>2.406.516,77</b>	<b>489,50</b>
Art. 48 Familias e instituc. sin fines de lucro	3.828.010,00	-80.500,00	3.747.510,00	1.507.002,99	2.240.507,01	2.406.516,77	489,50
<b>TOTAL OP. CORRIENTES</b>	<b>5.095.270,00</b>	-	<b>5.095.270,00</b>	<b>2.606.851,77</b>	<b>2.488.418,23</b>	<b>3.508.148,53</b>	<b>19.997,41</b>
<b>Cap. 6 Inversiones reales</b>	<b>16.450.000,00</b>	-	<b>16.450.000,00</b>	<b>16.175.838,79</b>	<b>274.161,21</b>	<b>11.604.419,71</b>	<b>4.571.419,08</b>
Art. 62 Inversión nueva asoci. fto scio	18.000,00	-	18.000,00	3.340,66	14.659,34	2.691,61	649,05
Art. 63 Inversión repos. asoci. fto. scio	18.030,00	-	18.030,00	2.225,66	15.804,34	2.225,66	-
Art. 64 Gastos en invers. de carácter inmaterial	16.413.970,00	-	16.413.970,00	16.170.272,47	243.697,53	11.599.502,44	4.570.770,03
<b>TOTAL OP. DE CAPITAL</b>	<b>16.450.000,00</b>	-	<b>16.450.000,00</b>	<b>16.175.838,79</b>	<b>274.161,21</b>	<b>11.604.419,71</b>	<b>4.571.419,08</b>
<b>TOTAL OP. NO FINANCIERAS</b>	<b>21.545.270,00</b>	-	<b>21.545.270,00</b>	<b>18.782.690,56</b>	<b>2.762.579,44</b>	<b>15.112.568,24</b>	<b>4.591.416,49</b>
<b>Cap. 8 Activos Financieros</b>	<b>12.020,00</b>	-	<b>12.020,00</b>	<b>2.562,52</b>	<b>9.457,48</b>	<b>2.562,52</b>	-
Art. 83 Concesión de préstamos fuera del Sector Público	12.020,00	-	12.020,00	2.562,52	9.457,48	2.562,52	-
<b>TOTAL OP. FINANCIERAS</b>	<b>12.020,00</b>	-	<b>12.020,00</b>	<b>2.562,52</b>	<b>9.457,48</b>	<b>2.562,52</b>	-
<b>TOTAL</b>	<b>21.557.290,00</b>	-	<b>21.557.290,00</b>	<b>18.785.253,08</b>	<b>2.772.036,92</b>	<b>15.115.130,76</b>	<b>4.591.416,49</b>

**ANEXO 4**  
**ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS**  
**Ejercicio 2007**  
*(Cifras expresadas en €)*

	Previsiones iniciales	Modificaciones	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos	Recaudación neta	Derechos pendientes de cobro a 31 de diciembre
<b>Cap. 3 Tasas, precios públicos y otros ingresos</b>	<b>18.030,00</b>	-	<b>18.030,00</b>	<b>414.362,01</b>	<b>414.362,01</b>	-
Art. 38 Reintegros de operaciones corrientes	-	-	-	5.870,01	5.870,01	-
c. 380 Reintegros de ejercicios cerrados	-	-	-	5.870,01	5.870,01	-
Art. 39 Otros ingresos	18.030,00	-	18.030,00	408.492,00	408.492,00	-
c. 399.01 Recursos eventuales	18.030,00	-	18.030,00	408.492,00	408.492,00	-
<b>Cap 4 Transferencias corrientes</b>	<b>5.058.480,00</b>	-	<b>5.058.480,00</b>	<b>3.058.480,00</b>	<b>3.058.480,00</b>	-
c. 400 del Departamento a que está adscrito	3.058.480,00	-	3.058.480,00	3.058.480,00	3.058.480,00	-
c. 491 del FEOGA-GARANTÍA	2.000.000,00	-	2.000.000,00	-	-	-
<b>Cap. 5 Ingresos patrimoniales</b>	<b>69.810,00</b>	-	<b>69.810,00</b>	-	-	-
Art. 58 Variación del fondo de maniobra	69.810,00	-	69.810,00	-	-	-
<b>TOTAL OP. CORRIENTES</b>	<b>5.146.320,00</b>	-	<b>5.146.320,00</b>	<b>3.472.842,01</b>	<b>3.472.842,01</b>	-
<b>Cap. 7 Transferencias de capital</b>	<b>16.398.950,00</b>	-	<b>16.398.950,00</b>	<b>16.398.950,00</b>	<b>13.665.791,68</b>	<b>2.733.158,32</b>
c. 700 del Departamento a que está adscrito	16.398.950,00	-	16.398.950,00	16.398.950,00	13.665.791,68	2.733.158,32
<b>TOTAL OP. DE CAPITAL</b>	<b>16.398.950,00</b>	-	<b>16.398.950,00</b>	<b>16.398.950,00</b>	<b>13.665.791,68</b>	<b>2.733.158,32</b>
<b>TOTAL OP. NO FINANCIERAS</b>	<b>21.545.270,00</b>	-	<b>21.545.270,00</b>	<b>19.871.792,01</b>	<b>17.138.633,69</b>	<b>2.733.158,32</b>
<b>Cap. 8 Activos financieros</b>	<b>12.020,00</b>	-	<b>12.020,00</b>	<b>880,60</b>	<b>880,60</b>	-
c. 830 Reintegros de préstamos concedidos fuera del S. P <sup>∞</sup> a C.P.	12.020,00	-	12.020,00	880,60	880,60	-
<b>TOTAL OP. FINANCIERAS</b>	<b>12.020,00</b>	-	<b>12.020,00</b>	<b>880,60</b>	<b>880,60</b>	-
<b>TOTAL</b>	<b>21.557.290,00</b>	-	<b>21.557.290,00</b>	<b>19.872.672,61</b>	<b>17.139.514,29</b>	<b>2.733.158,32</b>

**ANEXO 5**  
**BALANCE DE RESULTADOS E INFORME DE GESTIÓN**  
**Ejercicio 2007**

**A) GRADO DE REALIZACIÓN DE OBJETIVOS**

OBJETIVO	ACTIVIDADES	INDICADOR	PREVISTO	REALIZADO	DESVIACIONES	
					ABSOLUTAS	%
Orientación al consumo y ampliación de Mercados pesqueros	Campañas promoción	Nº Campañas	8,00	8,00	0,00	0,00
	Artículos promoción	Nº Artículos	6,00	8,00	-2,00	-33,33
	Asistencia a Ferias	Nº Ferias	13,00	13,00	0,00	0,00
	Actuaciones promocionales	Nº Acciones	17,00	13,00	4,00	23,53
	Medidas innovadoras	Nº Proyectos	2,00	2,00	0,00	0,00
Ayudas a Entidades Asociativas y del Sector pesquero	Fomento actividad	Nº Entidades	15,00	13,00	2,00	13,33

**B) COSTE DE LOS OBJETIVOS REALIZADOS**

*(Cifras expresadas en €)*

OBJETIVO	ACTIVIDADES	COSTE PREVISTO (CRÉDITOS DEFINITIVOS)	COSTE REALIZADO (OBLIGACIONES RECONOCIDAS)	DESVIACIONES	
				ABSOLUTAS	%