

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

13450 *Resolución de 26 de septiembre de 2017, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del Instituto de Comercio Exterior y sus relaciones con las Oficinas Comerciales y con las Direcciones Regionales y Territoriales, ejercicios 2005 a 2009.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 26 de septiembre de 2017, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Instituto de Comercio Exterior y sus relaciones con las Oficinas Comerciales y con las Direcciones Regionales y Territoriales, ejercicios 2005 a 2009, acuerda:

Primero.

Instar al Gobierno a:

- Reformar los procedimientos de contratación de personal en el exterior y no limitarse a la aceptación de la propuesta de las oficinas comerciales. Con vistas a que sean selecciones más transparentes y conformes a los principios de capacidad, mérito y publicidad.
- Definir y limitar el número de sesiones del Consejo de Administración que da derecho al cobro de dietas.
- Mejorar los mecanismos de control interno y los procedimientos de concesión y justificación de ayudas.

Segundo.

Instar al Ministerio de Hacienda y Función Pública a:

- Elaborar una normativa que regulase, de manera inequívoca, el número de asistencias a Consejos de Administración del Instituto que den derecho al devengo de dietas.

Tercero.

Instar al Instituto de Comercio Exterior a:

- Reformar los procedimientos de contratación de personal en el exterior, de forma que los Servicios Centrales controlen todo el proceso para garantizar su objetividad, sin limitarse exclusivamente a decidir el candidato propuesto por el órgano de selección constituido en las Oficinas Comerciales.
- Reformar el Manual de Procedimiento de justificación de las ayudas, a los efectos de objetivar al máximo posible los procesos regulados en el mismo y evitar, de ese modo, irregularidades como las detectadas en este Informe.
- Analizar la posibilidad de ampliar la Unidad de Control Interno, para que pueda efectuar una revisión más continua de las Oficinas Comerciales y potenciar el resto de funciones que tenía encomendadas en el periodo fiscalizado y las nuevas que van a surgir como consecuencia del cambio de naturaleza jurídica; en concreto, el previsible aumento de las operaciones comerciales con contraprestación y la concesión de préstamos a las empresas.
- Comprobar y en su caso regularizar las irregularidades puestas de manifiesto por el Tribunal en lo relativo a las disposiciones de fondos a la hora del régimen de firmas, autorizaciones para esas firmas e incluso de firma de cheque en blanco.

– Revisar los sistemas de contratación del personal, tal como se establece en la recomendación para evitar que se vuelvan a producir las irregularidades detectadas en cuanto a la dificultad de medición de la objetividad, al análisis del número de candidatos, pruebas realizadas o incluso a los resúmenes de las entrevistas.

– Seguir potenciando la Unidad de Control Interno en aras a controlar situaciones anómalas como facturas no contabilizadas, anticipos de gastos no autorizados, compromisos de gastos previos a la preceptiva autorización.

Cuarto.

Instar al Tribunal de Cuentas a:

– En aras a dotar de una mayor eficacia el ejercicio de control efectuado tanto por el Tribunal como por la Comisión, acortar los tiempos en la selección para evitar que estemos trabajando en el 2017 sobre expedientes de los ejercicios 2005-2009.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de septiembre de 2017.–El Presidente de la Comisión, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión, Vicente Ten Oliver.

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO ESPAÑOL
DE COMERCIO EXTERIOR (ICEX) Y SUS RELACIONES
CON LAS OFICINAS ECONÓMICAS Y COMERCIALES Y
CON LAS DIRECCIONES REGIONALES Y TERRITORIALES,
EJERCICIOS 2005 A 2009**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 25 de abril de 2013 el **Informe de fiscalización del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) y sus relaciones con las Oficinas Económicas y Comerciales y con las Direcciones Regionales y Territoriales, ejercicios 2005 a 2009**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo previsto en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.

- I.1. Iniciativa de la fiscalización.
- I.2. Naturaleza, régimen jurídico y funciones.
- I.3. Organización.
- I.4. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización.
- I.5. Rendición de cuentas.
- I.6. Tratamiento de las alegaciones.

II. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES.

- II.1. Opinión.
- II.2. Inversiones financieras permanentes.
- II.3. Ingresos.
- II.4. Gastos.
- II.5. Cuenta de liquidación presupuestaria.

III. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA Y DEL PERSONAL.

- III.1. Gestión de la tesorería.
- III.2. Gestión del personal.

IV. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN COMERCIAL.

- IV.1. Programas generales.
- IV.2. Programas sectoriales.
- IV.3. Programas de Empresa.

V. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL DE LAS OFECOMES Y DE LAS DTPTS.

- V.1. Control de las Ofecomes.
- V.2. Control de las DTPTS.

VI. ANÁLISIS DE LA COORDINACIÓN DE LAS OFECOMES Y DE LAS DTPTS.

- VI.1. Relaciones de coordinación entre las Ofecomes.
- VI.2. Relaciones de coordinación entre las DTPTS.

VII. CONCLUSIONES.

- VII.1. Análisis de la representatividad de las cuentas anuales.
- VII.2. Análisis de la gestión de la tesorería y del personal.
- VII.3. Análisis de las actividades de promoción comercial.
- VII.4. Análisis del sistema de control de las Ofecomes y de las DTPS.
- VII.5. Análisis de la coordinación de las Ofecomes y de las DTPS.

VIII. RECOMENDACIONES.

ANEXOS

ALEGACIONES

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1 : Participación del ICEX en P4R (previamente Expansión Exterior).

Cuadro 2 : Transferencias recibidas.

Cuadro 3 : Gastos de personal.

Cuadro 4 : Dietas abonadas a los miembros del Consejo de Administración.

Cuadro 5: Actividades de promoción comercial examinadas.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
CC.AA.	Comunidades Autónomas
COFIDES	Compañía Española de Financiación del Desarrollo, S.A.
Cominver	Dirección General de Comercio e Inversiones
DEF	Dirección Económico-Financiera
DGII	Dirección General de Información e Inversiones
DGP	Dirección General de Promoción
DRTS	Direcciones Regionales y Territoriales de Comercio
DTPS	Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
ICEX	Instituto Español de Comercio Exterior
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
LGP	Ley General Presupuestaria
LOFAGE	Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
MEC	Ministerio de Economía y Competitividad
MITYC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
Ofecomes	Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior
SEC	Secretaría de Estado de Comercio
SEHP	Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos
SETC	Secretaría de Estado de Turismo y Comercio
SG	Subdirección General
UCI	Unidad de Control Interno
UE	Unión Europea

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Iniciativa de la fiscalización

1.1. La fiscalización del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX)¹ y sus relaciones con las Oficinas Económicas y Comerciales (Ofecomes) y con las Direcciones Regionales y Territoriales (DRTS), ejercicios 2005 a 2009, se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2011, aprobado por el Pleno en su reunión de 24 de febrero de 2011, en el apartado de actuaciones a realizar como consecuencia de la iniciativa fiscalizadora reconocida al Tribunal en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

1.2. Las Directrices Técnicas de la fiscalización fueron aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 26 de mayo de 2011.

1.3. El anterior Informe de fiscalización del ICEX, referido al ejercicio 1997, fue aprobado por el Tribunal de Cuentas el 26 de abril de 2001.

I.2. Naturaleza, régimen jurídico y funciones

I.2.1. Naturaleza y régimen jurídico

1.4. Durante el período fiscalizado el ICEX era una entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar, de las incluidas en la disposición adicional 10ª de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE). Se creó mediante el Real Decreto-Ley 6/1982, de 2 de abril, sobre inversiones públicas de carácter extraordinario y medidas de fomento a la exportación, bajo la denominación de Instituto Nacional de Fomento a la Exportación. Su regulación fue modificada por el Real Decreto 1417/1987, de 13 de noviembre, donde se le cambió la denominación a Instituto Español de Comercio Exterior.

1.5. En el período 2005-2009 el ICEX estaba adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC), a través de la Secretaría de Estado de Turismo y

¹ Su denominación actual es ICEX España Exportación e Inversiones, a raíz de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Comercio (SETC), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4 del Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolló la estructura orgánica básica de dicho Ministerio. La Presidencia del Instituto la ostentaba el Secretario de Estado de Turismo y Comercio. En la actualidad el ICEX está adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad (MEC) a través de la Secretaría de Estado de Comercio (SEC).

1.6. El Reglamento del Instituto fue aprobado por el Real Decreto 123/1985, de 23 de enero. Con posterioridad, el Real Decreto 317/1996, de 23 de febrero, definió su estructura orgánica, la cual fue modificada por el Real Decreto 1165/2005, de 30 de septiembre, con el propósito de dotar de una mayor participación a los diferentes sectores económicos en su Consejo de Administración.

1.7. En sus relaciones jurídicas externas, en las adquisiciones patrimoniales y en la contratación, el ICEX está sujeto al derecho privado. En el período fiscalizado le era de aplicación inicialmente el régimen establecido en el artículo 2.1 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en el que se establece que las entidades de derecho privado con personalidad jurídica propia quedarán sujetas a las prescripciones de esta Ley relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación, cuando celebren contratos de obras de cuantía igual o superior a 5.936.000 euros, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y contratos de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios de cuantía igual o superior a 236.000, con exclusión, igualmente del referido impuesto. A partir de la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, le resulta aplicable el régimen de contratación establecido para las entidades públicas empresariales, de acuerdo con lo que dispone la disposición adicional vigésima quinta de dicho texto legal. En cumplimiento de las previsiones contenidas en dicha Ley, el ICEX ha aprobado unas Instrucciones Internas de Contratación, en las que se define como Ente del Sector Público, previsto en el art. 3 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP). Asimismo, está sujeto a las prescripciones contenidas en el art. 176 de la LCSP, referido a la adjudicación de los contratos por entes, organismos y entidades del sector público, sujetándolos a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

1.8. En materia presupuestaria y contable, el Instituto se regía por las normas contenidas en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) y disposiciones complementarias, y debía ajustar su contabilidad al Plan General de Contabilidad Pública y a la Instrucción de Contabilidad para la Administración

Institucional del Estado (aprobada por Orden del entonces existente Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 1996). Los presupuestos anuales del Instituto se integraban en los Presupuestos Generales del Estado dentro del apartado correspondiente a los entes del sector público estatal, teniendo carácter limitativo los créditos de su presupuesto de gastos.

1.9. El Instituto ha mantenido durante todo el periodo fiscalizado participaciones en el capital social de las siguientes empresas estatales: Sociedad Estatal Española P4R (70,32% en 2005 y 88,13% en el resto del periodo), Compañía Española de Financiación del Desarrollo, S.A. -COFIDES- (28,15% en todo el periodo), Sociedad Estatal para el Desarrollo del Diseño y la Innovación (30%) y Sociedad Estatal para la Promoción y Atracción de las Inversiones Exteriores, S.A. (100%).

1.10. El Real Decreto-Ley 4/2011, de 8 de abril, de medidas urgentes de impulso a la internacionalización, ha transformado al ICEX en una entidad pública empresarial, a fin de, según su preámbulo, obtener una mayor agilidad y eficiencia en su gestión económica interna, que permitirá maximizar el impacto de sus recursos, aumentar la oferta de servicios personalizados y de mayor calidad a las empresas y poner en marcha operaciones de inversión financiera, permitiendo la concesión de préstamos a las empresas de carácter participativo y de otros tipos.

1.11. El Real Decreto 1636/2011, de 14 de noviembre, ha aprobado el Estatuto de la Entidad Pública Empresarial Instituto Español de Comercio Exterior, derogando el antiguo Reglamento del Instituto, cambiando su régimen económico-financiero y redefiniendo y ampliando sus funciones.

1.2.2. Funciones

1.12. La actividad del ICEX consiste en la realización de las acciones necesarias para la promoción del comercio exterior, en el marco de la política económica establecida por el Gobierno, y la coordinación e impulso de actividades del sector privado, que tienen por objeto dar a conocer la oferta exportable española y, en definitiva, facilitar su proyección internacional.

1.13. En julio de 2008 el ICEX elaboró un Plan Estratégico para el período 2009-2012, donde se fijaron las estrategias a seguir ante los nuevos escenarios que se presentan en el proceso de globalización actual, los objetivos y los indicadores para su evaluación. Los objetivos que se marcó el Instituto en esta etapa son los siguientes:

a) Promover la iniciación y el interés en los mercados internacionales de un mayor número de empresas, así como consolidar las capacidades de las empresas que tienen ya una presencia comercial en mercados exteriores a través del fortalecimiento de los servicios prestados por medio de las Ofecomes.

b) Asistir a la mejora de capacidad y competitividad de las empresas españolas en materia de información, formación y gestión en internacionalización, convirtiendo al ICEX en punto de encuentro y de enlace entre empresas.

c) Mejorar el conocimiento y la imagen de los bienes y servicios españoles en el exterior, movilizandolo la imagen-país en el exterior.

d) Cooperar con las instituciones públicas y privadas a favor de la internacionalización, acordando todo tipo de iniciativas que den valor añadido a los servicios directamente ofrecidos a las empresas.

e) Potenciar las capacidades propias del ICEX (conocimiento acumulado, herramientas, metodología, tecnología, etc.) y adaptar su estructura y servicios, día a día, a las demandas de las empresas y clientes.

1.14. Como se ha indicado en el punto 1.11 de este Informe, las funciones del ICEX se redefinieron y ampliaron en el Real Decreto 1636/2011.

I.3. Organización

I.3.1. Servicios Centrales del ICEX

1.15. El Real Decreto 317/1996, modificado parcialmente por el Real Decreto 1165/2005, estableció, como órganos rectores del Instituto, el Consejo de Administración, el Presidente y el Vicepresidente Ejecutivo. El Consejo de Administración está compuesto por el Presidente, el Vicepresidente Ejecutivo, nueve vocales en representación de la Administración General del Estado, nueve vocales en representación de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y otros nueve procedentes del sector privado, estos últimos con reconocida experiencia y prestigio en el campo económico y en los sectores exportadores. El Estatuto de 2011 ha modificado los órganos rectores, sustituyendo al Vicepresidente Ejecutivo por la figura del Consejero Delegado y reduciendo el número de vocales de 27 a 13.

1.16. En virtud del Acuerdo del Consejo de Administración de 30 de noviembre de 1998, por el que se facultó al Vicepresidente Ejecutivo para la creación de órganos

colegiados, se constituyeron el Comité de Autorizaciones (con fecha 12 de enero de 1999) y el Comité de Dirección (con fecha 20 de diciembre de 2000), cuya actuación estaba asociada a las fases presupuestarias de autorización de los gastos y de aprobación de los compromisos, conforme al entonces vigente Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre). A partir del 9 de marzo de 2006, ambos Comités fueron suprimidos y sus funciones fueron asumidas por el Comité Presupuestario.

1.17. La estructura orgánica del Instituto se articulaba en el periodo fiscalizado, fundamentalmente, en torno a tres direcciones que dependían directamente del Vicepresidente Ejecutivo: la Dirección General de Promoción (DGP), la Dirección General de Información e Inversiones (DGII) y la Dirección Económico-Financiera (DEF). Al mismo nivel jerárquico se encontraba también la Secretaría General. En el ejercicio 2009 la DEF se suprimió, pasando a ejercer sus funciones la Subdirección Económica y de Control y la Dirección de Administración y Recursos Humanos. El Estatuto de 2011 ha cambiado el nombre de las dos Direcciones Generales, que han pasado a denominarse Dirección General de Servicios a la Empresa y Dirección General de Promoción Internacional.

1.3.2. Red periférica

1.18. El artículo 9 del Real Decreto 317/1996, modificado por el Real Decreto 1165/2005, señala que son centros de actuación del ICEX las Ofecomes (en el exterior) y las DRTS (en el interior).

1.3.2.1. Oficinas Económicas y Comerciales (Ofecomes)

1.19. La regulación básica de estas Oficinas está contenida en el Real Decreto 2827/1998, de 23 de noviembre, de organización, funciones y provisión de puestos de trabajo de las Consejerías y Agregadurías de Economía y Comercio en las Misiones Diplomáticas de España. El artículo 1 dispone que las Ofecomes, sin perjuicio de la dependencia jerárquica del Jefe de la Misión Diplomática respectiva, dependían funcional, administrativa y presupuestariamente del Ministerio de Economía y Hacienda, a través de la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresa. En cualquier caso, y esto es lo más relevante a los efectos del presente Informe, son los centros de actuación del ICEX en el exterior.

1.20. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 del Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, de reestructuración de los departamentos ministeriales, el MITYC, a

través de la SETC, asumió las competencias sobre las Ofecomes, situación que se mantuvo durante el período fiscalizado. En la fecha de redacción del presente Informe las Ofecomes dependen del MEC a través de la SEC.

1.21. Según la estructura orgánica del MITYC, establecida en el Real Decreto 1554/2004 ya mencionado, corresponde a la Dirección General de Comercio e Inversiones (Cominver), dependiente de la SETC, *“la gestión económico-financiera y técnica de la red de Oficinas Económicas y Comerciales en el exterior. Asimismo, la inspección técnica y la evaluación de su funcionamiento, organización y rendimiento, así como la elaboración y desarrollo de acciones que permitan la mejora de dicha red”*. Estas funciones se desempeñan principalmente a través de la Subdirección General de Oficinas Económicas y Comerciales (SG de Ofecomes).

1.22. La SETC ha desarrollado unas Instrucciones básicas que regulan, entre otras materias, la organización, las funciones, las actividades que deben desarrollar y la justificación de los gastos; instrucciones que periódicamente va actualizando y que constituyen el manual de referencia de todas las Ofecomes.

1.23. Las funciones de las Oficinas abarcan un triple ámbito: institucional; de información y asesoramiento económico; y de promoción y asistencia comercial a los operadores económicos españoles. Dentro de estas últimas se encuadran las funciones de concepción, organización, supervisión y valoración final y asistencia, según los casos, de las actuaciones de promoción comercial desarrolladas por cuenta del ICEX, como ferias y exposiciones, misiones comerciales, prospección de mercados, campañas de publicidad y otras actividades promocionales. En el ejercicio 2009 la red exterior de comercio estaba integrada por 98 Oficinas.

I.3.2.2. Direcciones Regionales y Territoriales de Comercio (DRTS)

1.24. De acuerdo con el Real Decreto 1554/2004, de 25 de junio, las DRTS dependían funcionalmente de la SETC por razón de las materias objeto de su actuación, y orgánicamente de las Delegaciones de Hacienda, hasta el 1 de enero de 2006, fecha en la que se integraron en las Delegaciones del Gobierno.

1.25. El Real Decreto 1456/2005, de 2 de diciembre, regula las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio (DTPS), cambiando la denominación de las anteriores DRTS y definiéndolas, en su artículo 1, como servicios periféricos de la Administración General del Estado, dependientes orgánica y funcionalmente del MITYC, a través de la SETC. No obstante, corresponde al Delegado del Gobierno, en los términos previstos en el artículo 22 de la LOFAGE, la dirección y supervisión

de estos servicios, así como su coordinación con el resto de los servicios de la Administración General del Estado en el territorio de la respectiva Comunidad Autónoma. En cualquier caso, y esto es lo más relevante a los efectos del presente Informe, son los centros de actuación del ICEX en el territorio español.

1.26. El citado Real Decreto también fijó en el artículo 2 sus funciones, entre las que se pueden destacar:

- a) La gestión, tramitación y resolución de los expedientes administrativos relativos al comercio exterior.
- b) La recogida y procesamiento de datos sobre las magnitudes que intervienen en la distribución y comercialización de bienes y servicios.
- c) La inspección y control de calidad comercial de productos objeto de comercio exterior.
- d) Las que les correspondan en función del desarrollo de las actividades del ICEX en sus respectivos ámbitos territoriales.
- e) La información a organismos y particulares interesados en las materias citadas.
- f) Las de carácter sancionador que estén previstas en las correspondientes normas.
- g) En general, las restantes atribuidas en su ámbito territorial a la SETC, a sus organismos autónomos o al ICEX.

1.27. Hasta el 18 de marzo de 2006, fecha de entrada en vigor del Real Decreto 254/2006, de 3 de marzo, por el que se modificó la estructura orgánica del MITYC, la Cominver, dentro de la SETC, tenía las competencias para ejercer la gestión económico-financiera y la evaluación del funcionamiento, organización y rendimiento de las DTSP, a través de la SG de Ofcomes. A partir de la fecha citada, las DTSP pasaron a depender de la Secretaría General de Comercio Exterior, a través de la Subdirección General de Coordinación Territorial, de nueva creación, a la que el Real Decreto asignó como nueva función *“la gestión económico-financiera y técnica de la Red de Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio, su inspección técnica, la evaluación de su funcionamiento, organización y rendimiento, así como la elaboración y desarrollo de acciones que permitan la mejora de dicha Red, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos del Departamento. Asimismo, le corresponderá la coordinación de la Red de Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio, sin perjuicio de las competencias de la Subdirección General de Inspección, Certificación y Asistencia Técnica del Comercio Exterior”*.

1.28. Las DTSP ejercen, en sus respectivas demarcaciones, competencias exclusivas del Estado en materia de comercio exterior, transacciones exteriores, promoción comercial e inversiones, así como de fomento de la internacionalización. Actúan, para ello, de forma integrada con la red de Ofecomes en el extranjero. La red territorial de comercio estaba compuesta en el ejercicio 2009 por 31 DTSP.

I.4. Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización

1.29. De acuerdo con las Directrices Técnicas, los objetivos de la presente fiscalización han consistido en:

a) Comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable a las actividades desarrolladas por el Instituto.

b) Comprobar que las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios fiscalizados representan adecuadamente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial y de los resultados del ejercicio, de conformidad con los principios contables y presupuestarios que le son de aplicación.

c) Analizar los procedimientos de gestión y control aplicables a las actividades de promoción comercial desarrolladas por el ICEX a través de sus Oficinas y Direcciones.

d) Evaluar la gestión económica-financiera de las actividades de promoción comercial desarrolladas por el ICEX a través de las Oficinas y Direcciones.

1.30. Los trabajos de fiscalización se han referido a los Servicios Centrales del ICEX, a la sede de la Cominver, a las Ofecomes de Milán y Düsseldorf y a la Dirección Territorial de Comercio de Zaragoza. Además, se ha consultado a todas las unidades de la red comercial, para obtener datos de tipo cuantitativo y cualitativo relativos a organización y funcionamiento, personal, información presupuestaria, promoción comercial, control y coordinación.

1.31. El periodo fiscalizado abarca los ejercicios 2005 a 2009, sin perjuicio de que, para el cumplimiento de los objetivos establecidos, se han practicado las verificaciones que se han estimado necesarias con respecto a ejercicios anteriores y posteriores.

1.32. No se han presentado limitaciones al alcance de la fiscalización, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los responsables del ICEX, de la Cominver, de las Ofecomes y de las DTSP.

I.5. Rendición de cuentas

1.33. Las cuentas anuales del ICEX, correspondientes a los ejercicios 2005 a 2009, fueron rendidas al Tribunal de Cuentas, por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), fuera del plazo señalado en el artículo 139.1 de la LGP (31 de agosto de cada año). Las fechas de rendición han sido: ejercicio 2005, 6 de octubre de 2006; ejercicio 2006, 5 de noviembre de 2007; ejercicio 2007, 10 de octubre de 2008; ejercicio 2008, 30 de octubre de 2009; y ejercicio 2009, 11 de octubre de 2010.

1.34. Se ha publicado el preceptivo resumen, en el Boletín Oficial del Estado, de las cuentas correspondientes a los ejercicios 2005, 2006 y 2009. No consta la publicación de los relativos a los ejercicios 2007 y 2008.

I.6. Tratamiento de las alegaciones

1.35. De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron puestos de manifiesto, para la formulación de alegaciones, al Presidente del ICEX y a las tres personas que ocuparon el referido cargo durante el periodo fiscalizado. Se han recibido las alegaciones de todos ellos, que se acompañan al presente Informe, aunque las de quienes fueron Presidentes del ICEX en el periodo fiscalizado se limitan a señalar que se adhieren a las que presenta el actual Presidente de la entidad. En diversos casos las alegaciones de este último exponen que determinada documentación justificativa de ciertos gastos del ICEX, respecto de la que el anteproyecto de Informe sometido a alegaciones señalaba que no se había proporcionado al Tribunal de Cuentas durante la fiscalización, se encuentra en la sede de la entidad a disposición del Tribunal de Cuentas. Estos justificantes han sido examinados, como consecuencia de lo cual se han modificado varios puntos del Informe. Se han incorporado además en el texto de este otros cambios que se han considerado oportunos como consecuencia del examen de las alegaciones, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones o aclaraciones de la gestión desarrollada por el ICEX ni las que se limitan a exponer modificaciones introducidas en esa gestión con posterioridad al ejercicio fiscalizado. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, por tanto, como una aceptación tácita de su contenido.

II. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES

II.1. Opinión

2.1. Las cuentas anuales² del ICEX correspondientes a los ejercicios 2005-2009 reflejan adecuadamente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, de los resultados de sus operaciones durante los ejercicios y de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con los principios y normas contables que le eran de aplicación, excepto por las salvedades que se resumen en los puntos 2.2 a 2.5 y se desarrollan a lo largo de los subapartados II.2 a II.5 de este Informe.

2.2. El saldo de la cuenta de *Inversiones financieras permanentes* estaba sobrevalorado en 544 miles de euros en el balance de 2006 y minusvalorado en 1.659 miles en el de 2007, con la consiguiente repercusión en las cuentas de resultados de esos ejercicios.

2.3. El ICEX ha aplicado hasta 2008 el criterio de caja en la contabilización de las transferencias procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Este criterio fue corregido en el ejercicio 2009, pasando a emplear el principio de devengo que ya aplicaba en el resto de transferencias recibidas.

2.4. En el ejercicio 2009 el ICEX contabilizó gastos por importe de 4.484 miles de euros que correspondían al ejercicio 2010.

2.5. Durante los ejercicios fiscalizados el ICEX no ha imputado a su presupuesto, o lo ha hecho incorrectamente, una serie de derechos y obligaciones que vienen referidos en el subapartado II.5 del presente Informe.

II.2. Inversiones financieras permanentes

2.6. Entre las sociedades participadas por el ICEX durante todo el periodo fiscalizado se encuentra, como se ha indicado en el punto 1.9, la Sociedad Estatal Española P4R, que hasta el 22 de junio de 2007 tenía la denominación de Expansión Exterior. Durante el ejercicio 2006, Expansión Exterior compensó las

² Los Anexos I, II y III del presente Informe contienen los balances, las cuentas de resultado económico-patrimonial y las cuentas de liquidación del presupuesto de los cinco ejercicios fiscalizados.

pérdidas de ejercicios anteriores en 10.889 miles de euros, disminuyendo el capital social en la misma cantidad mediante la reducción del valor nominal de sus acciones (de 5 a 3,27 euros), manteniéndose invariable el patrimonio de la sociedad como consecuencia de dicha reducción. El ICEX contabilizó esta operación dando de baja la provisión por depreciación de valores negociables que tenía dotada a dicha fecha, por importe de 9.240 miles de euros, contra la cuenta de Inversiones financieras permanentes, contabilizando además una pérdida de 39 miles de euros. Sin embargo, el ICEX no debió haber modificado el valor de adquisición de las acciones de Expansión Exterior, ni haber aplicado la provisión, ya que la reducción de capital descrita supuso una mera recomposición en el patrimonio de la sociedad, sin producirse alteración alguna en el importe total de sus fondos propios, y no existiendo por tanto circunstancias que permitieran reflejar una disminución directa del valor de la participación. En 2008 el Instituto procedió a regularizar la valoración de su participación en la Sociedad P4R, reflejando en la cuenta de *Inversiones financieras permanentes* el precio de adquisición y, en la de provisiones, el importe correspondiente a la depreciación al 31 de diciembre de 2008, por importe de 5.274 miles de euros.

2.7. El Cuadro 1 muestra los importes que aparecían en las cuentas de *Inversiones financieras permanentes* y de *Provisión* por depreciación, en los balances del ICEX de los cinco ejercicios fiscalizados, y los que deberían haber figurado según los cálculos realizados en la fiscalización. Del cuadro se deduce que el saldo de las inversiones financieras permanentes, neto de provisiones, estaba sobrevalorado en 544 miles de euros en el balance de 2006 e infravalorado en 1.659 miles en el de 2007. Estas diferencias, que proceden de la operación analizada en el punto anterior, afectan también a los resultados de los ejercicios citados.

II.3. Ingresos

II.3.1. Ventas y prestaciones de servicios

2.8. Según ha puesto de manifiesto este Tribunal en las sucesivas Declaraciones sobre la Cuenta General del Estado, durante los ejercicios fiscalizados el ICEX no ha contabilizado los ingresos derivados de las aportaciones de terceros que cofinancian determinadas acciones de promoción, para las que no se habían suscrito acuerdos de cofinanciación, realizadas por los Servicios Centrales o a través de las Ofecomes ni, en consecuencia, los correspondientes gastos que son financiados con dichas aportaciones. La progresiva firma de acuerdos de cofinanciación por el ICEX ha posibilitado la reducción paulatina de los importes dejados de contabilizar durante el

periodo fiscalizado, habiendo sido estos de 7.135, 6.269, 2.926, 3.207 y 702 miles de euros respectivamente, durante los cinco ejercicios fiscalizados. Si bien esta actuación no ha tenido incidencia en los resultados de los ejercicios, ha desvirtuado las cifras totales de ingresos y gastos de cada uno de ellos, por lo que se ha recomendado en repetidas ocasiones, en las citadas Declaraciones, su correcta contabilización.

Cuadro 1: Participación del ICEX en P4R (previamente Expansión Exterior)

(miles de euros)

	2005	2006	2007	2008	2009
ICEX					
Precio de adquisición	23.766,27	18.877,75	18.877,75	28.157,03	28.157,03
Provisión depreciación	9.240,07	0,00	0,00	5.273,81	6.920,48
Valor neto	14.526,20	18.877,75	18.877,75	22.883,22	21.236,55
Tribunal de Cuentas					
Precio de adquisición	23.766,27	28.157,03	28.157,03	28.157,03	28.157,03
Provisión depreciación	9.240,07	9.823,27	7.619,88	5.273,81	6.920,48
Valor neto	14.526,20	18.333,76	20.537,15	22.883,22	21.236,55
Diferencia	0,00	543,99	-1.659,40	0,00	0,00

II.3.2. Transferencias y subvenciones

2.9. Las transferencias y subvenciones han supuesto durante los ejercicios fiscalizados entre un 85% y un 93% del total de los ingresos del ICEX. El desglose de las cuentas y sus saldos, a 31 de diciembre de cada ejercicio, viene expuesto en el Cuadro 2. El Instituto ha aplicado el criterio de devengo en la contabilización de todas estas transferencias, salvo en las recibidas del FEDER, en las que aplicó hasta el ejercicio 2008 el criterio de caja (al considerar como ingreso del ejercicio los importes cobrados y no los devengados). En 2009 el ICEX corrigió este criterio, pasando a aplicar el principio de devengo también a las transferencias del FEDER.

II.4. Gastos

2.10. En el ejercicio 2009, el ICEX contabilizó determinados gastos registrados en la cuenta *Publicidad, propaganda y relaciones públicas*, entre los que se incluyen los contratos de mantenimiento de licencias cuyo período de vigencia abarcaba el

ejercicio siguiente, por un importe de 1.002 miles de euros, y los alquileres de espacios para ferias cuya celebración tuvo lugar en 2010, por importe de 3.482 miles de euros. Todos estos gastos deberían haber sido imputados a los resultados del ejercicio 2010.

Cuadro 2: Transferencias recibidas

(miles de euros)

	2005	2006	2007	2008	2009
Transferencias gastos funcionamiento	15.082,67	15.384,32	15.692,01	15.982,51	16.006,08
Otras transferencias	1,00	-	-	-	-
Transferencias Banco Asiático de Desarrollo	-	-	-	-	3.000,00
Total transferencias corrientes	15.083,67	15.384,32	15.692,01	15.982,51	19.006,08
Transferencias de capital	149.291,56	152.277,38	154.777,38	159.368,48	161.378,48
Otras transferencias de capital FEDER	4.967,20	8.325,34	18.091,22	18.075,49	30.132,91
Total transferencias de capital	154.258,76	160.602,72	172.868,60	177.443,97	191.511,39
Total	169.342,43	175.987,04	188.560,61	193.426,48	210.517,47

II.5. Cuenta de liquidación presupuestaria

2.11. De forma paralela a lo señalado en el punto 2.8 respecto de los ingresos y gastos de la cuenta de resultados, el ICEX tampoco ha imputado a su presupuesto las obligaciones ni los derechos derivados de acciones de promoción comercial cofinanciadas por particulares, para las que no se habían suscrito acuerdos de cofinanciación.

2.12. Según ha puesto de manifiesto este Tribunal en las sucesivas Declaraciones sobre la Cuenta General del Estado, durante los ejercicios fiscalizados el ICEX no ha definido adecuadamente las fases de autorización y compromiso del gasto. Así, ha identificado la fase de autorización con la decisión del Comité Presupuestario de asignar su presupuesto entre los diferentes subproyectos, incluyendo en su caso las eventuales modificaciones aprobadas, pese a que estas decisiones no implican la realización de un gasto por una cuantía cierta o aproximada. Por otra parte, el ICEX identificaba la fase presupuestaria de compromiso del gasto con la aprobación por el citado Comité de los importes máximos de las propuestas de gasto, de su naturaleza, de las fechas de realización y de sus posibles modificaciones, pese a

que estos actos de aprobación no suponen ninguna vinculación con un tercero ni la realización de gastos por un importe determinado.

2.13. Durante todo el periodo fiscalizado el ICEX aplicó al capítulo 6 de su presupuesto, como inversiones de carácter inmaterial, determinados gastos corrientes que deberían haber sido aplicados al capítulo 2, al no haberse acreditado que tengan proyección o efectos durante varios ejercicios económicos (gastos de desplazamiento, prensa, arrendamiento del edificio, material publicitario, realización de auditorías por firmas privadas de las ayudas concedidas por el Instituto y subvenciones de intereses en préstamos concedidos por el Instituto de Crédito Oficial, fundamentalmente).

2.14. El ICEX recibió en el ejercicio 2008 una devolución de ingresos indebidos que había solicitado a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) en relación con las cuotas soportadas y deducibles del IVA correspondientes a los ejercicios 2003 a 2005, que la entidad no había podido deducir en su momento por aplicación de la regla de la prorrata y que sí tenían tal carácter, por tratarse de una entidad que recibía subvenciones no vinculadas al precio, en virtud de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 6 de octubre de 2005 y la Resolución 2/2005 de la Dirección General de Tributos. Del total de devoluciones obtenidas el ICEX no imputó a su presupuesto de ingresos un importe de 1.494 miles de euros, correspondientes a la regularización de cuotas de IVA de 2005, que tenían carácter presupuestario, al tratarse de cuotas no deducidas que, en su día, fueron aplicadas al presupuesto de gastos. Asimismo, tampoco registró en el mismo ejercicio, como derechos presupuestarios, otros 590 miles de euros por los intereses de demora satisfechos por la AEAT y que debieron ser imputados al presupuesto de ingresos de la entidad.

III. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA Y DEL PERSONAL

III.1. Gestión de la tesorería

3.1. El ICEX disponía de una Normativa sobre los fondos de tesorería que se encuentran a disposición de las Oficinas y Direcciones, aprobada el 15 de diciembre de 1996, que se encontraba al comienzo del periodo fiscalizado claramente desfasada y que no regulaba de forma completa y exhaustiva los procedimientos aplicables en esta área. El 1 de marzo de 2007 el Instituto aprobó un Manual sobre

Normas y Procedimientos sobre Tesorería para Oficinas Económicas y Comerciales y Direcciones Regionales y Territoriales, que subsanó las deficiencias de la normativa anterior.

3.2. Partiendo de los resultados obtenidos por la Unidad de Control Interno (UCI) en la auditoría de trece Ofecomes (el contenido de estos informes de auditoría se analizará con mayor detalle en el subapartado V.1 de este Informe), se han detectado los siguientes incumplimientos de la normativa citada:

- a) En dos Ofecomes las firmas para la disposición de fondos eran solidarias, en lugar de mancomunadas como exigía la normativa.
- b) En dos Ofecomes no era necesaria la firma del Consejero o responsable.
- c) En cuatro Ofecomes el Consejero dejó firmados cheques en blanco para que se realizasen pagos en su ausencia.
- d) En tres Ofecomes se produjeron deficiencias significativas en las conciliaciones bancarias.

3.3. Para adecuar los flujos de tesorería a las necesidades reales de gasto de cada Ofecome o DTP, y evitar así el mantenimiento de saldos elevados en las cuentas bancarias abiertas a favor de las mismas, la DEF estableció un sistema de fondo fijo de tesorería, que suponía la elaboración y remisión a los Servicios Centrales, por las Ofecomes y DTPS, de un Presupuesto de Tesorería con periodicidad quincenal. Para cada Ofecome o DTP se establecieron unos límites máximo y mínimo de reposición, de forma que el Instituto procedía a transferir fondos cuando el saldo de tesorería que se preveía al final de una quincena alcanzase el nivel mínimo de seguridad indicado, y hasta el tope máximo. En el análisis de los Presupuestos de Tesorería de los ejercicios fiscalizados de una muestra de seis DTPS y 31 Ofecomes se han obtenido los siguientes resultados:

- a) Una Ofecome no elaboró durante varias quincenas el Presupuesto de Tesorería.
- b) En varias Ofecomes existieron desviaciones entre las previsiones de pagos y los pagos efectivamente satisfechos, provocando un exceso considerable de fondos de tesorería.

3.4. El Departamento de Apoyo Financiero de la DEF, encargado de la recepción y análisis de los Presupuestos de Tesorería, debía comprobar la existencia de saldos de tesorería que superasen el límite de fondo fijo en más de 3 miles de euros. En estos supuestos se solicitaba a la Ofecome o a la DTP correspondiente una devolución de remanentes, para evitar una inmovilización de recursos inutilizados.

En los ejercicios fiscalizados los Servicios Centrales recibieron devoluciones de fondos por 4.413 miles de euros. Sin embargo, no se devolvieron peticiones efectuadas por la DEF por un total de 531 miles de euros, habiéndose constatado que desde la misma no se realizaba el debido seguimiento de los ingresos de las devoluciones solicitadas. No obstante, el nivel de fondos se iba ajustando paulatinamente en los Presupuestos de Tesorería siguientes.

3.5. Los resultados obtenidos en la fiscalización ponen de manifiesto que las Ofecomes y las DTPS deben formular con mayor rigor las previsiones a fin de evitar la frecuente existencia de importantes desviaciones. A este respecto, habría sido conveniente que las previsiones de pagos que se incluyen en los Presupuestos de Tesorería, especialmente las referentes a actividades de promoción comercial, se encontrasen soportadas por la factura justificativa del gasto.

III.2. Gestión del personal

3.6. La evolución de los gastos de personal durante los ejercicios fiscalizados se expone en el Cuadro 3. Como puede apreciarse, los gastos totales se han incrementado entre 2005 y 2009 en un 19%. Las remuneraciones fijas del personal de los Servicios Centrales y de las DTPS han aumentado un 15% en el mismo periodo, mientras que las del personal de las Ofecomes se han reducido un 3%.

III.2.1. Contratación de personal

III.2.1.1. Contratación de personal de los Servicios Centrales y de las DTPS

3.7. Por lo que se refiere al personal fijo, durante los ejercicios fiscalizados se han producido 33 incorporaciones por convocatoria pública, de las cuales se han analizado 17. Los procesos de selección seguidos han cumplido en general los requisitos exigidos en la normativa aplicable, con las siguientes excepciones:

a) Los Convenios Colectivos establecen que los tribunales de los procesos de selección deben ser nombrados por el Vicepresidente Ejecutivo del ICEX, y que el tribunal nombrado para el concurso de traslado debe ser el mismo que posteriormente actúe en el concurso de promoción interna -si no se hubiese cubierto la plaza- y en la convocatoria pública -si tampoco se hubiese cubierto la plaza tras el concurso de promoción interna-. Sin embargo, se han observado casos en los que se ha modificado la composición de los miembros para el tribunal del concurso-oposición libre, habiendo nombrado los nuevos miembros el Departamento de Recursos Humanos.

Cuadro 3: Gastos de personal

(miles de euros)

	2005	2006	2007	2008	2009
Remuneraciones fijas Servicios Centrales y DTPS	13.086,87	13.810,35	15.758,34	15.068,94	15.056,53
Remuneraciones personal Ofecomes	4.438,80	4.480,75	4.136,55	4.145,49	4.323,71
Otras remuneraciones fijas	0,00	73,44	128,20	1.449,60	1.516,36
SS a cargo empleador Servicios Centrales y DTPS	3.834,57	4.024,34	4.594,53	4.701,72	4.485,81
SS personal Ofecomes	913,52	924,19	939,93	946,83	933,65
Resto	799,89	726,19	937,84	974,60	1.158,51
TOTAL	23.073,65	24.039,26	26.495,39	27.287,17	27.474,57

b) En el concurso-oposición libre convocado para cubrir un puesto de Jefe del Departamento de Inversiones en la División de Inversiones y Cooperación Empresarial del ICEX (referencia 30/2004) no se respetó el principio de igualdad. En efecto, se exigieron dos títulos universitarios (titulado superior en administración y dirección de empresas y en economía) para acceder al puesto, sin que se tenga constancia de que para ningún otro puesto similar se hubieran exigido estas dos titulaciones³. El miembro del tribunal nombrado por el Comité de Empresa se retiró del mismo en protesta por este hecho.

3.8. Por lo que se refiere al personal temporal, se han revisado 35 expedientes de contratación de los 218 realizados en los cinco ejercicios fiscalizados. Se han cumplido en general los procedimientos previstos en la normativa, excepto en los siguientes casos:

a) En 20 expedientes no consta la solicitud de contratación que, según las normas internas, debía formular el Jefe de Departamento, con el visto-bueno del Director de División, a la Secretaría General (o el Director de División, con el visto-bueno del Director General que correspondiera, si el puesto que se pretendía cubrir era el de Jefe de Departamento). Según las normas, esa solicitud debería incluir la siguiente información: identificación del puesto que se solicita cubrir, requisitos del candidato, funciones del puesto y justificación de la necesidad de su cobertura.

3 Las alegaciones del ICEX a este punto ponen de manifiesto que la entidad no concedía en un primer momento carácter imprescindible a la doble titulación, dado que no lo consideró como requisito en las bases del concurso en su fase interna.

b) En la solicitud correspondiente a un contrato por interinidad de fecha 16 de marzo de 2006 aparece como empleada a sustituir una persona, cuando realmente se sustituye a otra distinta. Este hecho no ha podido ser explicado suficientemente por los responsables de personal del ICEX durante la fiscalización ni en las alegaciones de la entidad a este párrafo.

c) En el expediente 06/2005, correspondiente a una contratación eventual, el tribunal acordó por unanimidad seleccionar a una persona. Sin embargo, se contrató a otra distinta que había quedado primera en la lista de reserva. No hay constancia escrita de que la persona seleccionada por el tribunal renunciase al puesto.

III.2.1.2. Contratación de personal de las Ofecomes

3.9. Durante el periodo fiscalizado se han realizado 60 contrataciones de personal en las Ofecomes, de las que se ha seleccionado para su análisis una muestra de 23, representativa de los distintos tipos de contrato (fijos, de obra, interinidades, eventuales y de reincorporación de excedencias). En general estas contrataciones han respetado la normativa aplicable, tanto la de carácter general dictada por los entonces existentes Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas, como la de carácter particular establecida por el propio ICEX. No obstante, se han observado los incumplimientos que se describen en los siguientes puntos 3.10 y 3.11.

3.10. Por lo que se refiere a los contratos fijos y de obra, los incumplimientos han sido los siguientes:

a) En un proceso de selección de un puesto de contable para la Ofecome de Toronto, realizado en 2005, el tribunal decidió modificar las bases de la convocatoria una vez que los Ministerios de Economía y Hacienda y de Administraciones Públicas habían aprobado la solicitud de contratación. La normativa no permite este tipo de modificaciones⁴.

⁴ Pese a lo señalado en las alegaciones del ICEX a este párrafo, la Resolución de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, vigente en el ejercicio 2005, por la que se establecieron los criterios sobre selección de personal en el exterior, disponía que los procedimientos selectivos, incluidas las bases de la convocatoria, habían de someterse a la aprobación de la Dirección General de la Función Pública, de modo que un eventual cambio en las bases requería una nueva aprobación de la citada Dirección.

b) En ninguno de los procesos de selección de personal laboral fijo examinados se publicó la convocatoria en diario alguno, en contra de lo preceptuado por la normativa interna.

c) En todos los procesos de selección se exigía el dominio de determinados idiomas como requisito indispensable para presentarse a la convocatoria. Pese a ello, no hay constancia en ningún expediente del cumplimiento de este requisito. Así, en la convocatoria Moscú 2009 un candidato aprobó la fase de concurso y pasó a la fase de oposición cuando solo reflejaba en el currículum conocimientos básicos del idioma exigido, motivo por el que fue rechazado en la adjudicación final de la plaza.

d) En dos convocatorias (Dubái 2009 y Moscú 2009) se anunciaba que se valoraría el conocimiento de un tercer idioma, pero en los correspondientes baremos no se le otorgaba puntuación a este mérito.

e) En una convocatoria de un país que tiene dos idiomas oficiales (Canadá 2006) se solicitó como requisito el dominio de uno de ellos y la valoración del otro ni siquiera entró en el baremo.

f) Para la cobertura de un auxiliar administrativo (Londres 2006) se exigió el dominio del inglés y, sin embargo, luego se valoró en el baremo la titulación de niveles intermedios de este idioma, claramente insuficientes para desempeñar un puesto de auxiliar administrativo en Londres⁵.

g) En los expedientes examinados en los que tuvo lugar una fase de oposición consta una copia del acta expedida por el tribunal, pero no contiene referencias ni al número de los candidatos, ni a las pruebas realizadas, ni a los resúmenes de las entrevistas efectuadas ni a su valoración, lo que impide opinar sobre la idoneidad de estos procesos de contratación. Tampoco consta en ninguno de los expedientes la propuesta de contratación que el jefe de la Oficina debía enviar a los Servicios Centrales, una vez finalizada la oposición, en la que se especificase, tal como exigían las normas, si los candidatos tenían alguna relación familiar con el personal funcionario o contratado de la Ofecome o con el de cualquier otra dependencia de la Embajada o Consulado; propuesta que debía servir de base para la decisión de contratación que habían de tomar los Servicios Centrales.

h) En el único caso de la muestra seleccionada en que se recurrió a la promoción interna (Jefe de Departamento en Praga) la convocatoria exigía que

⁵ Las alegaciones del ICEX a este párrafo señalan que en una entrevista con la candidata seleccionada quedó acreditado el cumplimiento del requisito del dominio del idioma. Sin embargo, en el Acta resumen del proceso de selección no hay constancia de ello.

el candidato estuviera contratado fijo por el ICEX en la misma Ofecome. El único candidato que se presentó, y que fue contratado, trabajaba para el MITYC como personal laboral con categoría de asimilado al puesto de administrativo, por lo que no debería haber sido promovido.

3.11. En lo que se refiere a la contratación de personal interino, los incumplimientos detectados han sido los siguientes:

a) Solo en uno de los cinco expedientes de este tipo revisados consta la preceptiva solicitud de autorización a los Servicios Centrales.

b) En el expediente para cubrir una interinidad de Jefe de Departamento (Chicago 2008) no consta la relación de los méritos valorados.

III.2.2. Dietas de los miembros del Consejo de Administración

3.12. El Cuadro 4 resume los datos del número de sesiones celebradas por el Consejo de Administración del ICEX en el periodo 2005-2011 y los importes abonados por dietas de asistencia a los mismos. Estas dietas están reguladas en los artículos 27 y 28 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, sobre indemnizaciones por razón de servicio. En concreto, el artículo 28.1 dispone que estas indemnizaciones “...se abonarán, excepcionalmente, en aquellos casos en que así se autorice por el Ministro de Hacienda. A tal efecto este Ministerio, a iniciativa del Departamento interesado, fijará inicialmente las correspondientes cuantías máximas a percibir en concepto de asistencias que tendrán validez durante el ejercicio en curso y el siguiente...”. Se trata, por tanto, de un derecho de carácter excepcional que se condiciona en todo caso a la autorización del Ministerio de Hacienda, el cual, a su vez, establece las cuantías máximas a percibir. Resulta evidente así que, en contra del criterio señalado en las alegaciones del ICEX, las percepciones por asistencia a Consejos de Administración trascienden el ámbito de los poderes de auto-organización de la propia entidad, para entrar, por tanto, en el terreno de un derecho que viene reconocido por una autoridad exterior a la misma; autoridad exterior que, además, determina el contenido del derecho analizado. Por tanto, invocar la autonomía organizativa del ICEX, y su competencia para adoptar las decisiones que conciernan a su propio gobierno, para resolver las dudas que pudieran plantearse en el tema del derecho a la percepción de dietas de asistencia por los integrantes del Consejo de Administración, sería desconocer la fuente jurídica de la que dicho derecho nace. De otro lado, su calificación como “excepcional” por la norma que crea el derecho justifica, en todo caso, una interpretación restrictiva del mismo.

Cuadro 4: Dietas abonadas a los miembros del Consejo de Administración

(euros)

EJERCICIO	Nº CONSEJOS CELEBRADOS (1)	Nº ASISTENCIAS PAGADAS (2)	IMPORTE PAGADO POR ASISTENCIA (3)	IMPORTE TOTAL PAGADO (4)=(2)*(3)
2005	6	111	1.435,00	159.285,00
2006	6	108	1.492,33	161.171,64
2007	6	120	1.492,33	179.079,59
2008	5	119	1.862,62	221.651,30
2009	5	120	1.862,62	223.514,40
2010	5	111	1.862,62	206.750,82
2011	6	127	1.862,62	236.552,12
TOTAL		816		1.388.004,87

3.13. A efectos de lo señalado en el punto anterior, la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (a partir de 2006 la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, en adelante SEHP) autorizó en todos los ejercicios el pago de las indemnizaciones por concurrencia a las sesiones del Consejo de Administración del ICEX, tal como exige el citado artículo 28. Para los ejercicios 2005, 2006 y 2007 la Secretaría de Estado fijó unas cantidades máximas anuales a pagar a cada asistente (8.610 euros en 2005 y 8.954 euros en 2006 y 2007). La percepción de estas cantidades máximas se vinculó, sin embargo, a que se celebrasen un mínimo de once sesiones del Consejo, lo que no ocurrió en ninguno de los tres ejercicios citados, como se refleja en el Cuadro 4. Efectivamente, el apartado Segundo de las respectivas resoluciones estableció que *la cuantía máxima por dichas asistencias sería de 8.610€ al año (para el año 2005, y 8.954€ para los años 2006 y 2007) por un total de 11 sesiones*. Así la cuantía máxima por asistencias era de 8.610 euros anuales, para el primer año citado, y de 8.954 euros anuales para los dos segundos ejercicios mencionados, pero siempre sobre la base de 11 sesiones al año. Este Tribunal interpreta, en consecuencia, que la cantidad a percibir por cada asistencia al Consejo, hubiera sido el resultado de dividir por once la cantidad máxima a percibir para cada año natural, a pesar de lo manifestado por el ICEX, que, en todo caso, tuvo el apoyo del Servicio Jurídico del Estado, cuestión no irrelevante para

efectuar una valoración global de la actividad de los gestores de la entidad fiscalizada.

3.14. Para el período 2005-2007, las diferencias entre las cantidades percibidas por los vocales del Consejo por asistencia y las que habrían percibido considerando que el límite máximo anual debe corresponderse con una asistencia efectiva a once sesiones ascendieron a 227.061,50 euros. Las asistencias correspondientes a los altos cargos incluidos en el artículo 3 de la Ley 5/2006 han sido ingresadas en el Tesoro Público y en las respectivas CC.AA. Así:

EJERCICIO	IMPORTE MÁXIMO ANUAL AUTORIZADO POR SEHP (1)	IMPORTE POR ASISTENCIA (2)=(1)/11	IMPORTE PAGADO POR ASISTENCIA (3)	DIFERENCIA (4)=(3)-(2)	Nº ASISTENCIAS PAGADAS (5)	DIFERENCIA TOTAL (6)=(4)*(5)
2005	8.610,00	782,73	1.435,00	652,27	111	72.402,27
2006	8.954,00	814,00	1.492,33	678,33	108	73.259,64
2007	8.954,00	814,00	1.492,33	678,33	120	81.399,59
TOTAL						227.061,50

3.15. En el Informe adicional al de auditoría de las cuentas anuales del ejercicio 2005, realizado por la IGAE, se puso de manifiesto este hecho, al entender que *“el límite establecido por la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, en autorización de 4 de febrero de 2004, es para un total de once sesiones mientras que solo se han celebrado seis de ellas”* y considera que *“debe efectuarse por parte del ICEX una consulta a la Dirección General de Costes de Personal del Ministerio de Hacienda, o bien ante la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, para que dichos órganos establezcan de manera definitiva las cantidades máximas que pueden satisfacer en concepto de asistencia a las reuniones del Consejo de Administración”*.

3.16. El ICEX realizó una consulta a la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado el 21 de enero de 2009, sobre la procedencia o no de pagar el máximo permitido por Consejero en el ejercicio 2008 (9.313,13 euros) aunque solo se hubieran realizado cinco Consejos ese año. El Informe de la Abogacía del Estado, de 22 de enero de 2009, dio la razón al ICEX, pero refiriéndose exclusivamente a los pagos realizados en el ejercicio 2008, ya que, entre otras consideraciones, puso de manifiesto que en la autorización de la SEHP para este ejercicio no se fijó el número

de reuniones máximas que se podían abonar, como sí hizo en las autorizaciones de los tres ejercicios anteriores. En efecto, las Resoluciones de la SEHP para los ejercicios 2008 a 2011 aprobaron unas cuantías máximas anuales de 9.313,13 euros, pero sin mencionar expresamente el número de sesiones a los que se vinculaba la percepción de los mencionados máximos anuales.

3.17. La IGAE, en un Informe adicional al de auditoría de cuentas referido al ejercicio 2008, volvió a manifestar: *“En relación a las dietas de los miembros del Consejo de Administración que generan este derecho, se ha detectado que en la Resolución del Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos de diez de enero de 2008 se determina la cuantía máxima (9.313,13 €/año) por asistencias pero no establece el número de sesiones a la que se refiere, por tanto, se recomienda que se solicite a dicho órgano pronunciamiento expreso sobre el número de sesiones a la que se refiere ese importe máximo y, en su caso, a la Abogacía General del Estado”*.

3.18. A pesar de la recomendación de la IGAE a la que se ha hecho referencia en el punto anterior, el ICEX no efectuó consulta alguna a la SEHP; y abonó en el período 2008-2011 a los vocales del Consejo el importe máximo a percibir por cada uno de ellos, que en dicho cuatrienio se había fijado en la cantidad de 9.313,13 euros.

3.19. Como en el caso anterior este Tribunal entiende que podría interpretarse que el importe de cada asistencia debería haberse calculado dividiendo por once la cantidad máxima a percibir⁶, a pesar de lo manifestado por el ICEX, que, en todo caso tuvo también el apoyo del Servicio Jurídico del Estado, cuestión no irrelevante

⁶ En relación con las alegaciones del ICEX a este punto, debe aclararse que la Resolución de la Secretaria de Estado de Hacienda de 10 de enero de 2008 se dicta, según reza literalmente, a petición del propio ICEX que solicita, por un lado, poder continuar con el pago de las asistencias a los miembros del Consejo y, por otro lado, que se actualicen las cuantías. En respuesta a esa iniciativa del ICEX (la cual es condición necesaria para tener tal derecho, según establece el Real Decreto de indemnizaciones, de 24 de mayo de 2002), la Secretaria de Estado dictó resolución autorizando el pago de las asistencias y estableciendo una cuantía máxima de 9.313,13 euros anuales. Dado que literalmente solo se modifican el periodo de aplicación de la autorización y la cuantía máxima anual de las percepciones, y que, por otra parte, la propia Resolución de 10 de enero de 2008 dice en su párrafo final que los restantes apartados de la misma mantienen la redacción dada en su momento, debe entenderse, de acuerdo a un criterio de interpretación presidido por los antecedentes legislativos, y considerando que la vinculación del máximo a las 11 sesiones no ha sido objeto de derogación expresa, que, en caso de duda, debe mantenerse la vigencia de dicha limitación al devengo de las dietas. De otro lado, y de acuerdo a la propia sistemática legislativa, la naturaleza excepcional de la iniciativa del pago de las asistencias (Real Decreto 462/2002), con la interpretación restrictiva que ello ha de llevar consigo, implica que la normativa tanto de reconocimiento del derecho, como de su modificación, y como en su caso de extinción, deba ser norma expresa, nunca norma tácita. Así, de la misma manera que no resultaría aceptable el reconocimiento tácito del derecho, tampoco sería aceptable su modificación tácita. Por tanto, la desvinculación de la percepción máxima a la cifra de 11 sesiones debería haber sido objeto, en su caso, de modificación o derogación expresa. Al no haber sido así, debe considerarse mantenida su vigencia.

para efectuar una valoración global de la actividad de los gestores de la entidad fiscalizada. La manera de proceder del ICEX pudo venir condicionada por la falta de concreción de las Resoluciones de la SEHP para los bienios 2008-2009 y 2010-2011, que no hicieron referencia alguna al número máximo de sesiones del Consejo con derecho a retribución. Para el período 2008-2011, las diferencias entre las cantidades percibidas por los vocales del Consejo y las que hubieran percibido con la interpretación expresada en este punto ascendieron a 484.617,46 euros. Se ingresaron en el Tesoro Público y en las respectivas CC.AA los importes correspondientes a los altos cargos contemplados en el artículo 3 de la Ley 5/2006. Así:

EJERCICIO	IMPORTE MÁXIMO ANUAL AUTORIZADO POR SEHP (1)	IMPORTE POR ASISTENCIA (2)=(1)/11	IMPORTE PAGADO POR ASISTENCIA (3)	DIFERENCIA (4)=(3)-(2)	Nº ASISTENCIAS PAGADAS (5)	DIFERENCIA TOTAL (6)=(4)*(5)
2008	9.313,13	846,65	1.862,62	1.015,97	119	120.900,17
2009	9.313,13	846,65	1.862,62	1.015,97	120	121.916,62
2010	9.313,13	846,65	1.862,62	1.015,97	111	112.772,87
2011	9.313,13	846,65	1.862,62	1.015,97	127	129.027,80
TOTAL						484.617,46

3.20. El artículo 27.2 del Real Decreto 462/2002, de 24 de mayo, establece que “Los Ministerios, Organismos, empresas y demás entidades que abonen las asistencias a que se refiere el presente artículo comunicarán semestralmente a los Ministerios de Hacienda y de Administraciones Públicas el detalle de las cantidades satisfechas por los conceptos a que se refiere el apartado anterior”. El ICEX ha comenzado a comunicar estos datos al Ministerio de Economía y Hacienda a partir del segundo semestre de 2007, aunque falta la correspondiente al segundo semestre de 2008. No consta que se haya realizado ninguna comunicación al Ministerio de Administraciones Públicas durante el período 2005-2011.

IV. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN COMERCIAL

4.1. La DGP es el principal órgano gestor de estos gastos dentro del ICEX, ya que ha gestionado 521 millones de euros del total de 920 millones gastados en este tipo

de actividades de promoción comercial en el período fiscalizado (es decir, un 57% del total). Por este motivo, las actuaciones fiscalizadoras se han centrado en esta Dirección, en concreto sobre una muestra de 158 expedientes por un importe total de 36.361 miles de euros. El Cuadro 5 muestra el número total de propuestas de gasto emitidas en este tipo de actividades en el periodo fiscalizado y su importe, así como el número de propuestas seleccionadas en la muestra analizada y su importe.

4.2. Toda actividad desarrollada por el ICEX parte de la iniciativa de las empresas o Asociaciones sectoriales, o del propio Instituto; en este último caso bien a través de las distintas divisiones en que se estructura la DGP, bien a través de su red comercial en el exterior y en el interior. Estas iniciativas se enmarcan en los Programas de actuaciones que el Instituto tiene definidos, que se van desagregando en proyectos y subproyectos, hasta alcanzar las propuestas de gasto.

4.3. El Instituto puede acometer directamente determinadas actividades mediante la celebración de contratos o acuerdos, desarrollando acciones de promoción, tales como seminarios, foros, ferias, etc., si bien normalmente requiere del apoyo logístico y los conocimientos acerca del mercado extranjero que pueden aportar las Ofecomes.

4.4. Por otro lado, las ayudas concedidas a las Asociaciones sectoriales o a las empresas se tramitan a través de los Programas de ayuda de que dispone el ICEX, cuyo procedimiento de gestión difiere sustancialmente del anteriormente descrito. El ICEX dispone de un desarrollo normativo para todos los Programas de ayuda.

4.5. El control de las actividades promocionales puede realizarse de dos formas: directamente por el ICEX o a través de una firma de auditoría privada designada a tal efecto. En el primer caso, el control relativo a la justificación de los gastos que se asumen en las distintas actividades de promoción comercial es ejercido por la DEF a través del Departamento de Presupuestos, que se encarga de: centralizar la recepción de las liquidaciones y justificantes presentados por cada una de las Ofecomes y DTPS, comprobar que son conformes a lo aprobado por el Comité Presupuestario, registrar el reconocimiento de la obligación, emitir la orden de pago y, por último, formar los expedientes.

Cuadro 5: Actividades de promoción comercial examinadas

PROGRAMA/ PROYECTO DGP	Nº PROPUESTAS		OBLIGACIONES RECONOCIDAS 2005-2009 (miles de euros)		% Revisado
	Muestra	Población	Muestra	Población	
PROGRAMAS GENERALES	73	5.487	21.034,73	202.195,25	10,40
Grandes Exposiciones Hábitat	6	95	1.397,05	4.669,00	29,92
Ferias Nacionales	1	17	100	178,26	56,1
Actuaciones Promoción Ofecomes	-	7	-	115,99	-
Pabellones Productos Agroalimentarios	6	449	1.830,00	46.418,82	3,94
Pabellones Bienes de Consumo	15	749	5.240,03	40.776,80	12,85
Pabellones Productos Industriales	6	870	2.434,48	27.931,39	8,72
Pabellones Servicios	4	816	591,84	13.988,69	4,23
Plan Tecnológico Int. Emp. Innov.	2	44	511,44	1.056,63	48,4
Activ. Horizontal Tecnología	3	385	996,31	15.502,23	6,43
Acc. Promoción Financiación Multilateral	2	286	1.499,99	6.010,33	24,96
Plan Global de la Moda	11	597	2.067,78	16.977,85	12,18
Plan del Hábitat de España	13	571	3.184,46	16.744,25	19,02
Plan General Promoción Alimentos	-	231	-	3.413,15	-
Plan General Multisectorial Agroalimentario	4	272	1.181,35	6.664,72	17,73
Plan Macrosectorial Industria Cultural	-	98	-	1.747,12	-
PROGRAMAS SECTORIALES	54	7.343	11.838,58	223.456,92	5,30
Plan Sectorial Agroalimentarios	19	503	4.231,80	30.978,78	13,66
Plan General Promoción Alimentos	-	116	-	2.062,51	-
Plan General Promoción Vinos	12	1.494	2.655,94	33.780,43	7,86
Plan Sectorial Bienes de Consumo	8	1.697	2.255,93	72.792,50	3,10
Plan Sectorial Productos Industriales	8	2.546	2.140,77	69.653,24	3,07
Plan Sectorial Servicios	7	987	554,14	14.189,45	3,91
PROGRAMAS DE EMPRESA	31	4.152	3.268,71	85.739,51	3,81
Consortios de Exportación	-	230	-	6.508,33	-
Fondo de Ayuda Integral a Proyectos ASIST	14	1.666	1.463,09	13.567,73	10,78
ASIST	-	152	-	1.705,87	-
Plan Implantación en el Exterior	8	1.250	1.022,09	40.365,44	2,53
Programa de Apoyo a Estrenos de Cine	1	42	120	1.785,44	6,72
Plan de Apoyo Marcas Españolas	8	529	663,53	12.493,08	5,31
Plan Imagen Moda	-	96	-	1.728,52	-
Difusión internacional de la Innovación	-	124	-	5.210,55	-
Plan de Apoyo al producto audiovisual	-	61	-	1.331,96	-
Plan de Apoyo África Subsahariana	-	2	-	1.042,59	-
OTROS PROGRAMAS DGP	-	219	-	9.603,93	-
TOTALES	158	17.201	36.361,02	520.995,61	6,98

4.6. Para sistematizar los procesos administrativos de que consta esta fase, la DEF aprobó el 25 de septiembre de 2002 un Manual de Normas y Procedimientos de Liquidación y Justificación de Actividades por parte de las Ofecomes y DRTS, que entró en vigor el 1 de enero de 2003. Estuvo vigente hasta el 20 de junio de 2006, cuando el ICEX aprobó un nuevo Manual de Procedimientos de justificación de las ayudas, en el que se recogen las actuaciones a seguir desde la finalización de la actividad objeto del apoyo hasta la liquidación de la misma.

4.7. El considerable volumen de operaciones que se acometían anualmente con fondos del Instituto motivó que se recurriera a la contratación de firmas privadas de auditoría para la verificación de los requisitos y justificantes exigidos en la concesión de las ayudas gestionadas. Una vez recibido el informe de auditoría, la DGP valoraba si las acciones y los gastos acometidos se ajustaban a las líneas promocionales del programa de que se tratase, mientras que la DEF comprobaba que la justificación se ajustaba a las exigencias establecidas en los Programas de ayuda. Por tanto, la decisión última del importe a liquidar correspondía al ICEX, pudiéndose aceptar gastos que figurasen en el informe como incidencia, así como rechazar gastos que inicialmente fueran aceptados en dicho informe.

4.8. En los siguientes subapartados IV.1 a IV.3 se analizan los resultados obtenidos en el examen de la muestra de expedientes expuesta en el Cuadro 5, clasificados según los diferentes tipos de Programas apoyados.

IV.1. Programas generales

IV.1.1. Pabellones Bienes de Consumo

4.9. Respecto a la Feria de Nueva York se han obtenido los siguientes resultados:

a) Ha habido una propuesta (200502534) por importe de 67 miles de euros, a favor de la Ofecome de Nueva York, rendida en la preceptiva cuenta de liquidación el 17 de octubre de 2005, dos meses fuera del plazo establecido en la normativa.

4.10. Respecto a la Feria del mueble MEBEL en Moscú se han obtenido los siguientes resultados:

a) La cuenta de liquidación de gastos de la propuesta 200805281, correspondiente al ejercicio 2008, por un importe de 787 miles de euros, tiene fecha de 29 de diciembre de 2008, pero consta que fue comprobada por el Jefe

del Departamento de Presupuestos y aprobada por el Director Económico-Financiero el 24 de diciembre de 2008, y tiene el sello del registro de entrada en el ICEX con fecha 26 de enero de 2009. Los motivos invocados por el ICEX en sus alegaciones a este párrafo para tratar de justificar las citadas anomalías no pueden considerarse aceptables, dado que suponen aprobar unos documentos de los que solo se conocía una versión preliminar. Había otras vías de actuación más correctas, como la que según las alegaciones se ha puesto en práctica en 2012.

b) La cuenta de liquidación de gastos de la propuesta 200904748, realizada por la Ofecome de Moscú, correspondiente al ejercicio 2009 por un importe de 366 miles de euros, tiene fecha de 16 de diciembre de 2009, la orden de pago del ICEX es del mismo día, no consta en la Cuenta la comprobación del Jefe del Departamento de Presupuestos ni la aprobación del Director Económico-Financiero, y la fecha del registro de entrada del ICEX es 18 de enero de 2010. Son aplicables a este caso las consideraciones expuestas en el párrafo previo sobre los motivos invocados en las alegaciones.

IV.1.2. Pabellones Productos Industriales

4.11. La cuenta de liquidación de gasto de la Ofecome en México es de fecha 31 de diciembre de 2006, fue autorizada por el Director Económico-Financiero el 24 de diciembre de 2006, la orden de pago es de 24 de diciembre de 2006 y tiene sello de entrada oficial en el ICEX el 26 de febrero de 2007. También aquí son aplicables las consideraciones formuladas en el punto anterior sobre las alegaciones.

IV.1.3. Plan Global de la Moda

4.12. La propuesta 200504148, con cargo a la que se reconocieron obligaciones por 189 miles de euros, recoge, por un lado, los gastos de decoración, que fueron contratados desde los Servicios Centrales por 180 miles de euros (140 miles de euros por la decoración y 40 miles de euros por el almacenaje de los elementos decorativos hasta diciembre del 2008), y por otro un concepto de gastos diversos por 9 miles de euros. Los gastos de decoración fueron objeto de un contrato adjudicado tras el correspondiente concurso privado convocado por el ICEX. No obstante, este contrato no abarca los gastos que se abonaron en concepto de almacenaje de los elementos de decoración, por 37 miles de euros. Se encargó dicho almacenaje a la misma empresa adjudicataria de la decoración, si bien no hay ningún compromiso ni acuerdo por escrito que ampare la citada facturación y haga constar las condiciones y responsabilidades que asumieron las partes.

IV.1.4. Plan del Hábitat de España

4.13. La propuesta 200504763 fue remitida por la Ofecome de París fuera del plazo fijado por la normativa interna del ICEX.

IV.2. Programas sectoriales

4.14. Los Planes Sectoriales son un conjunto de actividades coordinadas de promoción de un sector o subsector hacia uno o varios mercados que favorezcan directamente a los participantes en su conjunto, e indirectamente a todo el sector. Anualmente el ICEX aprobaba una normativa interna sobre los Planes Sectoriales donde se regulaban, entre otras materias, las condiciones que debían cumplir las Asociaciones solicitantes, los conceptos que podían ser apoyados y el procedimiento de aprobación de las ayudas.

IV.2.1. Plan Sectorial Agroalimentario

4.15. Se han observado los siguientes incumplimientos, de carácter general, de la normativa interna citada en el punto anterior.

a) En la tramitación de las ayudas, una vez comunicada a la Asociación sectorial la aprobación de la propuesta con el presupuesto correspondiente, esta debería remitir una copia de ese escrito debidamente firmada. Este requisito no se cumplió en ninguno de los expedientes examinados.

b) La relación de gastos que debía acompañar al escrito en el que se informaba al ICEX de que se podía iniciar la verificación de la auditoría o revisión de facturas debía ir firmada y sellada por la Asociación. En ningún caso se cumplió este requisito.

c) En varias de las propuestas no figura el preceptivo informe de valoración de la actividad, ni la declaración jurada de las ayudas públicas o privadas que se hubieran solicitado para la misma actividad.

4.16. Además se han detectado los siguientes incumplimientos de carácter específico:

a) La verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, en materia laboral y de seguridad social por las empresas participantes era responsabilidad de la Asociación. No consta en tres propuestas de gastos (200602547, 200704935 y 200903787), por un importe total de 579 miles de euros, que se hubiera cumplido esta obligación.

b) En la propuesta 200800085, por un importe de 216 miles de euros y correspondiente al ejercicio 2008, se financiaron diferentes actividades ejecutadas durante 2007, como la renovación de la marca, la renovación de la página web, la elaboración de una plataforma de formación en línea sobre el jamón serrano, la protección de la marca y diversos desplazamientos. Por otra parte, hay conceptos aprobados en la propuesta de gasto que no están incluidos entre los conceptos que podían ser objeto de apoyo según la normativa para Planes Sectoriales, y la denominada "justificación técnica" está incompleta.

c) En el expediente 200903787, por un importe de 172 miles de euros, se financió una promoción directamente ejecutada por la Ofecome de París, que fue la encargada de la organización y supervisión de las actuaciones de promoción comercial y de firmar los contratos con la agencia de publicidad en representación del ICEX. El importe financiado fue del 60%, cuando al tratarse de un país de la Unión Europea (UE) el porcentaje no debería superar el 55% según la normativa interna del ICEX, por lo que la respectiva Asociación tenía que haber financiado el 45% y no el 40% que en realidad financió.

d) La propuesta 200800141, por un importe de 829 miles de euros, corresponde al Plan Sectorial del Aceite de Oliva del ejercicio 2008, que tenía por objetivo financiar el 50% de los gastos de promoción que realizasen las empresas aceiteras en dicho ejercicio. Dentro de las condiciones de esta financiación se exigía una inversión mínima a cada empresa de 20 miles de euros. Sin embargo, hay una empresa cuya inversión (14 miles de euros) no alcanzó el mínimo requerido, pese a lo cual se le pagó el 50% correspondiente (7 miles de euros). En las condiciones también se establecía una cuantía máxima a percibir por empresa de 95 miles de euros, pese a lo que dos empresas recibieron 120 y 145 miles de euros, respectivamente.

e) En la propuesta 200900165, por un importe de 700 miles de euros, correspondiente al Plan Sectorial del Aceite de Oliva de 2009, hay cuatro empresas que percibieron ayudas superiores a 95 miles de euros (en concreto, 163, 146, 105 y 97 miles de euros).

IV.2.2. Plan General Promoción de Vinos

4.17. Se justificaron fuera del plazo establecido en la normativa interna citada en el punto 4.14 (tres meses desde la terminación de la actividad) dos propuestas de gastos (200501576 y 200902568), por un importe conjunto de 532 miles de euros.

IV.2.3. Plan Sectorial Bienes de Consumo

4.18. Del análisis de la muestra señalada en el Cuadro 5 se deducen las siguientes incidencias:

a) La propuesta de gasto 200504704, por importe de 563 miles de euros, correspondiente al ejercicio 2005, se contabilizó en 2006.

b) Se financió una factura en el ejercicio 2005 (nº 271), por 44 miles de euros, que no contiene el IVA.

c) En dos propuestas de 2006 y 2007 (200602040 y 200705424), por un total de 722 miles de euros, las relaciones de gastos que acompañan a los escritos en los que se solicita el inicio de la revisión no estaban selladas ni firmadas por el responsable.

d) En otras dos propuestas de 2008 y 2009 (200800149 y 200900406), por un importe de 777 miles de euros, no constan las respectivas relaciones de gastos.

e) En una propuesta de gasto de 2006 (200602040), por 581 miles de euros, la justificación técnica del expediente está incompleta.

IV.2.4. Plan Sectorial Productos Industriales

4.19. En el análisis de la muestra señalada en el Cuadro 5 se han observado los siguientes incumplimientos de la normativa interna:

a) En dos propuestas (200700453 y 200805148) por importe de 370 miles de euros, falta la justificación técnica.

IV.2.5. Plan Sectorial Servicios

4.20. Se han detectado los siguientes incumplimientos de la normativa interna:

a) En una propuesta (200502959), por 61 miles de euros, se presentó su justificación fuera del plazo establecido y no consta en el expediente la preceptiva valoración de la actividad por el Departamento correspondiente.

IV.3. Programas de Empresa

4.21. Los Programas de Empresa están regulados por el Manual de Procedimientos de justificación de ayudas del ICEX y por unos criterios específicos de justificación

para cada uno de ellos. El Manual y los criterios específicos han sido incumplidos en los siguientes casos:

a) Es preceptiva la remisión de la propuesta de gasto al Comité Presupuestario para su autorización, pero en los expedientes revisados no consta la aprobación por parte de dicho Comité, si bien existe otra documentación de la DEF que hace alusión a que había sido aprobada.

b) El informe de auditoría que realizaba una firma privada sobre cada propuesta de gasto servía de garantía de que toda la documentación aportada por la empresa perceptora cumplía los requisitos fijados por el ICEX. La firma emitía un informe definitivo sobre qué gastos consideraba justificados y susceptibles de apoyo y cuáles no, a partir de los criterios fijados por el ICEX. El Instituto se reservaba la valoración final de la actividad desarrollada y de las incidencias justificativas que pudieran surgir, pudiendo aceptar gastos no validados por la firma auditora o rechazar gastos validados, por lo que la suma de los gastos aceptados por el ICEX podía ser la misma que la determinada por la firma auditora, o variar ligeramente. Sin embargo, en tres propuestas de gasto (200700244, 200700241 y 200803438) los importes aceptados por el ICEX superaron en conjunto en un 104% los importes de los gastos validados por la firma. El exceso de importe autorizado y pagado por el ICEX respecto del validado por la firma auditora se elevó, en conjunto, a 307 miles de euros. Estas importantes desviaciones denotan, o bien que las instrucciones dadas a las firmas auditoras sobre la justificación de los gastos no estaban claras, o bien que había un margen subjetivo demasiado elevado en la aprobación de los gastos por parte del ICEX.

V. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE CONTROL DE LAS OFECOMES Y DE LAS DTPS

V.1. Control de las Ofecomes

5.1. La SETC ejerce la supervisión de las Ofecomes a través de la SG de Ofecomes, que ha desarrollado unas Instrucciones Básicas donde se recogen los procedimientos que deben seguir las Oficinas en su funcionamiento. Por su parte, el ICEX realiza el control de las Ofecomes directamente en su sede central, a través de la DEF, mediante la toma de conocimiento de la contabilidad, y mediante auditorías específicas realizadas por la UCI, que ha elaborado 20 informes de auditoría de las Ofecomes durante el período 2005-2011.

5.2. Los resultados que se exponen en este subapartado V.1 del Informe, relativos al control de las Ofecomes, se han obtenido a partir de: las comprobaciones realizadas en los Servicios Centrales del ICEX; el análisis de los resultados de una muestra de trece informes de auditoría de Ofecomes realizados por la UCI; y las comprobaciones selectivas realizadas por el Tribunal de Cuentas en las Ofecomes de Milán y Düsseldorf.

5.3. Ni en la Ofecome de Milán ni en la de Düsseldorf se han regulado por escrito las funciones que debe desempeñar cada puesto de trabajo.

5.4. En ninguna de las dos Oficinas estaban debidamente segregadas las funciones de gestión contable y de tesorería.

5.5. El ICEX remitía periódicamente a ambas Oficinas unas disponibilidades líquidas preestablecidas en los presupuestos de tesorería de cada una de ellas. En la gestión de estas disponibilidades por cada Oficina se han registrado importantes desviaciones entre los datos estimados de salidas de fondos de cada Ofecome y los reales, lo que pone de manifiesto una insuficiente precisión en la programación de los movimientos de tesorería.

5.6. De acuerdo con la legislación del IVA, las Oficinas Comerciales con sede en los países de la UE que, para la ejecución de las actividades promocionales aprobadas por el Instituto, adquieren compromisos para la prestación de servicios profesionales, tienen el derecho y el deber de solicitar ante las autoridades fiscales del país correspondiente la devolución del IVA soportado. El coste derivado de este impuesto, que se asume con cargo a los fondos para las actividades promocionales del Instituto, es recuperable. Con este motivo, las Oficinas conservan cada año los originales de las facturas con IVA susceptibles de originar una devolución, enviando al ICEX copia de las mismas. Sin embargo, el ICEX mantenía en el periodo fiscalizado un deficiente control y seguimiento de estos derechos de cobro frente a las Haciendas Públicas de los países comunitarios; deudas que no aparecían en los balances. El sistema contable vigente en las Oficinas hasta el año 2005 registraba en cuentas de orden los importes cuya devolución se había reclamado y se encontraban pendientes de cobro. Pero con la entrada en vigor de la aplicación contable SAP, que ya no permite el registro de cuentas de orden, tales derechos dejaron de quedar registrados ni siquiera a efectos informativos. Por medio de información y documentación de índole no contable, como las liquidaciones de IVA presentadas por las Oficinas y los informes de auditoría realizados por la UCI, se puede concluir que las dos Ofecomes tenían pendientes de devolución importes muy considerables.

5.7. Los trece informes de auditoría de Ofecomes que han sido analizados expresan una opinión favorable con salvedades sobre los correspondientes balances de situación de fondos de las Oficinas. Las principales irregularidades detectadas en dichos informes son las siguientes:

a) En todas las Ofecomes auditadas hubo imputaciones incorrectas de gastos a conceptos que no eran los procedentes, por errores materiales o por falta de crédito en el concepto adecuado. En este último caso la norma de justificación de actividades preveía la reclasificación de créditos entre conceptos, pero previa solicitud y autorización de los Servicios Centrales.

b) En cuatro Ofecomes hubo compromisos de gasto previos a la aprobación de la actividad por el Comité Presupuestario, y sin contar con la autorización excepcional de gastos a la que obliga la normativa del Instituto. En un caso los gastos devengados son anteriores a las fechas de los contratos firmados con la empresa suministradora.

c) En una Ofecome se detectó una propuesta en la que se realizaron pagos en concepto de anticipo de gastos aún no realizados. La normativa de gastos establece, sin embargo, que todos los pagos deben soportar trabajos ya realizados y de conformidad con las condiciones previamente pactadas.

d) Dos facturas por servicios prestados en una Ofecome no fueron recogidas en los estados contables. Además, en una propuesta de gasto de esta misma Oficina se realizaron compromisos de gasto superiores al importe aprobado.

e) En dos Oficinas se detectaron créditos no utilizados que habían generado remanentes de importes considerables, sin que este hecho se comunicara a los Servicios Centrales con la antelación suficiente.

f) Nueve Ofecomes presentaban incidencias en la justificación de algunas facturas debido a la falta de datos, como el número de la propuesta, el informe del responsable, el sello de pagado o el número de asiento contable.

g) En algunas propuestas de gastos de cuatro Ofecomes se incumplieron los plazos establecidos en la normativa del Instituto para la justificación de las actividades.

V.2. Control de las DTSPS

5.8. Los resultados que se exponen en este subapartado V.2 del Informe, relativos al control de las DTSPS, se han obtenido a partir de: las comprobaciones realizadas en los Servicios Centrales del ICEX, en la SETC y en la Inspección de Servicios del

MITYC; y las comprobaciones selectivas realizadas en la Dirección Territorial de Comercio de Zaragoza.

5.9. Las DTPS carecían en el periodo fiscalizado de unos organigramas homogéneos, lo que provocaba dificultades para identificar las necesidades reales de personal y determinar las tareas de cada puesto de trabajo. A este respecto, en la Dirección de Zaragoza no estaban debidamente segregadas las funciones de gestión contable y de tesorería; debilidad similar a la detectada en las Ofecomes, a la que se ha hecho referencia en el punto 5.4 de este Informe.

5.10. Las DTPS también carecían de manuales que desarrollasen y normalizasen los procedimientos internos. En general existía bastante descoordinación en los diferentes niveles de gestión: entre los distintos departamentos de una misma Dirección; entre las Direcciones Territoriales y las Provinciales dependientes de aquellas; y entre los Servicios Centrales, tanto del ICEX como del MITYC, y las DTPS.

5.11. En líneas generales, el personal de las DTPS carecía de una formación técnica adecuada en áreas y funciones relacionadas con los respectivos puestos de trabajo. Esta carencia ha sido puesta de manifiesto en repetidos informes por la Inspección de Servicios del Ministerio, en los que se manifiesta la escasa participación del personal en los cursos específicos que se organizan (sobre sistemas de información, formación directiva, desarrollo de habilidades, etc.). La mayor parte del personal, sin embargo, sí ha recibido cursos a distancia de formación ofimática.

5.12. Las DTPS no realizaban una evaluación interna de su actividad que les permitiera identificar debilidades de los procedimientos y proponer e introducir cambios para la mejora de la calidad del servicio.

5.13. En los presupuestos de tesorería de la Dirección Territorial de Zaragoza se han detectado deficiencias similares a las descritas en el punto 5.5 de este Informe respecto de las Ofecomes de Milán y Düsseldorf.

VI. ANÁLISIS DE LA COORDINACIÓN DE LAS OFECOMES Y DE LAS DTPS

6.1. La actividad principal del ICEX, la promoción del acceso de las empresas españolas a los mercados exteriores, requiere con frecuencia que en las correspondientes acciones de promoción participe más de una unidad del Instituto,

ya sean Ofecomes o DTPS. La gestión eficaz y eficiente de estas actividades en las que participa más de una unidad requiere el establecimiento de las correspondientes medidas de coordinación entre ellas. En este apartado VI del Informe se analizan estas relaciones de coordinación.

VI.1. Relaciones de coordinación entre las Ofecomes

6.2. Las Instrucciones Básicas emitidas por la SETC regulan de forma muy somera las relaciones de las Ofecomes entre sí. En los casos en que las Oficinas se encuentren en países distintos, las Instrucciones se limitan a señalar que una puede enviar información directamente a otra cuando considere que le puede ser útil. También indican que en los casos en los que, a juicio del remitente, la información intercambiada sea relevante debe remitirse también a los Servicios Centrales del Ministerio copia de la misma. En el supuesto de Ofecomes ubicadas dentro de un mismo país, las Instrucciones señalan que la Oficina situada en la capital administrativa sería considerada la Oficina principal y su Consejero sería el encargado de la coordinación de todas las demás Ofecomes, que se considerarían por tanto dependientes de aquella, siempre bajo la tutela e instrucciones de la SETC y, en su caso, del ICEX. En los restantes puntos de este subapartado VI.1 del Informe se analiza el cumplimiento de estas Instrucciones.

6.3. De todos los países en los que había más de una Ofecome, cuatro de ellas no informaron al Tribunal de Cuentas de que tuviesen alguna relación con las restantes ubicadas en el mismo país, lo que implica en la práctica que en estos casos no se ejerció la debida coordinación.

6.4. En las Ofecomes que han informado al Tribunal haber mantenido relaciones de coordinación con otras se ha observado que, en general, estas han consistido únicamente en la resolución de consultas comerciales, la puesta en común de fechas para misiones comerciales directas, la actualización de contenidos del portal web y el envío de informes sobre actividades de promoción organizadas por otras Ofecomes.

6.5. Solo el 35% de las Ofecomes que han mantenido relaciones de coordinación ha remitido al MITYC copia de la información relevante intercambiada, en los términos indicados en las Instrucciones. Este porcentaje se eleva al 40% en lo que se refiere al envío de información al ICEX.

6.6. Del análisis del contenido de las citadas Instrucciones Básicas y de su grado de cumplimiento por las Ofecomes se deduce que en el periodo fiscalizado existía un

amplio margen para mejorar la eficacia y la eficiencia de las relaciones de coordinación entre ellas, lo que debería redundar en un mejor desempeño de las funciones asignadas al ICEX.

VI.2. Relaciones de coordinación entre las DTPS

6.7. Las Instrucciones Básicas establecen que las DTPS situadas en una misma Comunidad Autónoma deben funcionar debidamente coordinadas. Al Director Territorial le corresponde la coordinación y supervisión de las actividades de las DTPS de su zona de influencia, si bien los Directores Provinciales son responsables directos de su gestión, disponiendo para ello de independencia funcional. Las Instrucciones disponen también la remisión al MITYC y al ICEX de copia de la información relevante intercambiada entre DTPS, en términos similares a los descritos en el punto 6.2 de este Informe respecto a las Ofecomes.

6.8. Pese a lo indicado en las Instrucciones, solo el 6% de las DTPS que han mantenido relaciones de coordinación ha remitido al MITYC copia de la información relevante intercambiada, porcentaje que se eleva al 26% en lo que se refiere al envío de información al ICEX.

6.9. Del análisis realizado se deduce, al igual que se ha señalado para las Ofecomes, que existía un amplio margen en el periodo fiscalizado para mejorar las relaciones de coordinación entre DTPS.

VII. CONCLUSIONES

VII.1. Análisis de la representatividad de las cuentas anuales

7.1. Las cuentas anuales del ICEX correspondientes a los ejercicios 2005-2009 reflejan adecuadamente, en todos sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, de los resultados de sus operaciones durante los ejercicios y de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con los principios y normas contables que le eran de aplicación, excepto por las siguientes salvedades:

a) El saldo de la cuenta de *Inversiones financieras permanentes* estaba sobrevalorado en 544 miles de euros en el balance de 2006 y minusvalorado en 1.659 miles en el de 2007, con la consiguiente repercusión en las cuentas de resultados de esos ejercicios (punto 2.2).

b) El ICEX ha aplicado hasta 2008 el criterio de caja en la contabilización de las transferencias procedentes del FEDER. Este criterio fue corregido en el ejercicio 2009, pasando a emplear el principio de devengo que ya aplicaba en el resto de transferencias recibidas (punto 2.3).

c) En el ejercicio 2009 el ICEX contabilizó gastos por importe de 4.484 miles de euros que correspondían al ejercicio 2010 (punto 2.4).

d) Durante los ejercicios fiscalizados el ICEX no ha imputado a presupuesto, o lo ha hecho incorrectamente, una serie de derechos y obligaciones que vienen referidos en el subapartado II.5 del presente Informe (punto 2.5).

VII.2. Análisis de la gestión de la tesorería y del personal

VII.2.1. Gestión de la tesorería

7.2. Se han detectado los siguientes incumplimientos de la normativa interna del ICEX reguladora de la tesorería de las Oficinas Comerciales y de las Direcciones Regionales y Territoriales: disposición de fondos mediante firmas solidarias en vez de mancomunadas; autorización de firma por persona distinta del Consejero o responsable; existencia de cheques firmados en blanco por el Consejero para realizar pagos en su ausencia; y deficiencias significativas en las conciliaciones bancarias (punto 3.2).

VII.2.2. Gestión del personal

7.3. Los procesos de selección de personal fijo y temporal de los Servicios Centrales y de las Direcciones Territoriales y Provinciales han cumplido en general los requisitos exigidos en la normativa aplicable, con algunas excepciones (puntos 3.7 y 3.8).

7.4. En la contratación de personal en el exterior se ha observado un nivel de incumplimiento de la normativa superior al registrado en la contratación del personal para los Servicios Centrales y Direcciones Territoriales y Provinciales. Así, para la contratación de personal fijo, en la fase de concurso los baremos que se fijan para las valoraciones presentan una serie de defectos que afectan a su necesaria objetividad. En los casos en que tuvo lugar una fase de oposición ni siquiera se puede opinar en cuanto a su objetividad, ya que en los expedientes examinados no hay referencias ni al número de candidatos, ni a las pruebas realizadas, ni a los resúmenes de las entrevistas realizadas, ni a su valoración (punto 3.10).

7.5. El ICEX ha abonado indemnizaciones por asistencia al Consejo de Administración, durante el período 2005-2007, conforme a la cuantía máxima establecida legalmente de acuerdo con el criterio manifestado por el Servicio Jurídico del Estado. No obstante, de haberse pagado conforme a la interpretación contenida en los puntos 3.13 a 3.15, habría correspondido un abono inferior en 227 miles de euros. De esta cantidad se han ingresado en el Tesoro Público y en las respectivas CC.AA. el importe correspondiente a los altos cargos contemplados en el artículo 3 de la Ley 5/2006 (puntos 3.13 a 3.15).

7.6. El ICEX ha abonado indemnizaciones por asistencia al Consejo de Administración durante el período 2008-2011 conforme a la cuantía máxima establecida legalmente de acuerdo con el criterio manifestado por el Servicio Jurídico del Estado. No obstante, si se hubieran pagado las cantidades de acuerdo con la interpretación que se desarrolla en los puntos 3.16 a 3.19, habría correspondido un abono inferior en 485 miles de euros. De esta cantidad se ha ingresado en el Tesoro Público y en las respectivas CC.AA. el importe correspondiente a los altos cargos referidos en el punto anterior (puntos 3.16 a 3.19).

VII.3. Análisis de las actividades de promoción comercial

7.7. Las incidencias más comunes que se han observado en la ejecución de las propuestas de gasto son: justificación de las cuentas de liquidación fuera de plazo establecido; ausencia del informe de valoración de la actividad y de la declaración jurada de solicitud de percibir otras ayudas públicas o privadas; y la ausencia de la justificación técnica del material promocional. Al margen de estas incidencias de carácter general, se han detectado numerosos incumplimientos específicos de la normativa reguladora de las actividades de promoción comercial, entre los que destacan los que se exponen en los siguientes puntos de este subapartado del Informe (puntos 4.9 a 4.21).

7.8. En un expediente, por un importe de 172 miles de euros, se financió el 60% de una promoción directamente ejecutada por la Oficina de París, cuando al tratarse de un país de la Unión Europea el porcentaje financiado no debería superar el 55% según la normativa interna del ICEX (punto 4.16).

7.9. Una propuesta, por un importe de 829 miles de euros, corresponde al Plan Sectorial del Aceite de Oliva del ejercicio 2008, que tenía por objetivo financiar el 50% de los gastos de promoción que realizasen las empresas aceiteras en dicho ejercicio. Dentro de las condiciones de esta financiación se exigía una inversión

mínima a cada empresa de 20 miles de euros. Sin embargo, hay una empresa cuya inversión (14 miles de euros) no alcanzó el mínimo requerido, pese a lo cual se le pagó el 50% correspondiente (7 miles de euros). En las condiciones también se establecía una cuantía máxima a percibir por empresa de 95 miles de euros, pese a lo que dos empresas recibieron 120 y 145 miles de euros, respectivamente (punto 4.16).

7.10. En otra propuesta, por un importe de 700 miles de euros, correspondiente al Plan Sectorial del Aceite de Oliva del ejercicio 2009, cuatro empresas percibieron ayudas superiores a los 95 miles de euros fijados como cuantía máxima financiable (punto 4.16).

VII.4. Análisis del sistema de control de las Ofecomes y de las DTPS

7.11. Los trece informes de control interno realizados por el ICEX a las Oficinas Comerciales expresan una opinión favorable sobre los balances de situación de fondos de las Oficinas, pero con incidencias o salvedades como facturas no contabilizadas, anticipos de gastos no autorizados, compromisos de gasto previos a la preceptiva autorización de la actividad por el Comité Presupuestario, incidencias en la justificación de facturas y retrasos en la justificación de los gastos (punto 5.7).

7.12. Las Direcciones Territoriales y Provinciales carecían en el periodo fiscalizado de organigramas homogéneos y de manuales que desarrollasen y normalizasen los procedimientos internos, lo que provocaba dificultades para identificar las necesidades reales de personal y determinar las tareas de cada puesto de trabajo (puntos 5.9 y 5.10).

VII.5. Análisis de la coordinación de las Ofecomes y de las DTPS

7.13. En el período fiscalizado existía un amplio margen para mejorar la eficacia y la eficiencia de las relaciones de coordinación entre las Oficinas Comerciales, así como entre las Direcciones Territoriales y Provinciales, lo que debería redundar en un mejor desempeño de las funciones asignadas al ICEX (puntos 6.6 y 6.9).

VIII. RECOMENDACIONES

8.1. El ICEX debería reformar los procedimientos de contratación de personal en el exterior, de forma que los Servicios Centrales controlen todo el proceso para garantizar su objetividad, sin limitarse exclusivamente a decidir el candidato propuesto por el órgano de selección constituido en las Oficinas Comerciales.

8.2. El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas debería elaborar una normativa que regulase, de manera inequívoca, el número de asistencias a Consejos de Administración que den derecho al devengo de dietas.

8.3. Sería conveniente que el ICEX reformara el Manual de Procedimiento de justificación de las ayudas, a los efectos de objetivar al máximo posible los procesos regulados en el mismo y evitar, de ese modo, irregularidades como las detectadas en este Informe.

8.4. Se recomienda que el ICEX analice la posibilidad de ampliar la Unidad de Control Interno, para que pueda efectuar una revisión más continua de las Oficinas Comerciales y potenciar el resto de funciones que tenía encomendadas en el periodo fiscalizado y las nuevas que van a surgir como consecuencia del cambio de naturaleza jurídica, en concreto el previsible aumento de las operaciones comerciales con contraprestación y la concesión de préstamos a las empresas.

Madrid, 25 de abril de 2013

EL PRESIDENTE

Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- I. BALANCE
- II. CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL
- III. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

ANEXO I
Balance

BALANCE					
(en miles de euros)					
ACTIVO	2005	2006	2007	2008	2009
A) INMOVILIZADO	43.530,20	48.291,25	46.729,64	49.278,50	46.464,27
Inmovilizaciones inmatrimiales	5.838,77	6.419,84	5.342,32	3.719,49	2.570,05
Inmovilizaciones materiales	8.689,57	8.517,40	8.027,17	8.190,44	8.151,82
Inversiones financieras permanentes	29.001,86	33.354,01	33.360,15	37.368,57	35.742,40
B) GASTOS A DISTRIBUIR EN VARIOS EJERCICIOS	-	-	-	-	-
C) ACTIVO CIRCULANTE	157.329,18	134.146,13	106.934,79	74.236,27	79.358,71
Existencias	1.423,31	1.758,36	1.706,39	1.659,55	1.521,62
Deudores	1.075,56	7.709,70	10.435,49	29.091,36	53.930,98
Inversiones financieras temporales	533,41	22,12	37,61	52,01	8.055,14
Tesorería	154.296,16	124.655,21	94.755,30	43.433,35	15.850,97
Ajustes por periodificación	0,74	0,74	-	-	-
TOTAL ACTIVO	200.859,38	182.437,38	153.664,43	123.514,77	125.822,98

PASIVO	2005	2006	2007	2008	2009
A) FONDOS PROPIOS	160.356,89	129.938,87	97.838,20	90.471,63	99.444,03
Patrimonio	2.666,68	2.666,68	2.043,16	2.043,16	2.045,84
Resultados de ejercicios anteriores	177.495,61	157.690,21	127.272,19	95.795,04	88.428,48
Resultados del ejercicio	-19.805,40	-30.418,02	-31.477,15	-7.366,57	8.969,71
B) PROVISIONES PARA RIESGOS Y GASTOS	-	-	-	-	60,00
C) ACREEDORES A LARGO PLAZO	3,87	3,87	3,87	3,87	3,87
D) ACREEDORES A CORTO PLAZO	40.498,62	52.494,64	55.822,36	33.039,27	26.315,08
Acreedores	38.100,53	50.081,41	52.727,47	29.589,07	26.315,08
Ajustes por periodificación	2.398,09	2.413,23	3.094,89	3.450,20	-
TOTAL PASIVO	200.859,38	182.437,38	153.664,43	123.514,77	125.822,98

ANEXO II

Cuenta de resultado económico-patrimonial

CUENTA DE RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL					
(en miles de euros)					
DEBE	2005	2006	2007	2008	2009
A) GASTOS	202.930,76	220.465,70	237.643,29	233.878,63	216.831,19
1. Reducción de existencias de productos terminados y en curso de fabricación	612,00	-	51,97	46,84	137,93
2. Gastos de funcionamiento de los servicios y prestaciones sociales	199.572,34	219.029,16	237.326,99	233.443,19	215.816,21
3. Transferencias y subvenciones	758,00	-	-	-	-
4. Pérdidas y gastos extraordinarios	1.988,42	1.436,54	264,33	388,60	877,05
AHORRO	-	-	-	-	8.969,71
HABER	2005	2006	2007	2008	2009
B) INGRESOS	183.125,36	190.046,69	206.166,14	226.512,06	225.800,91
1. Ventas y prestaciones de servicios	7.310,69	7.638,92	11.161,17	12.371,37	10.360,11
2. Aumento de existencias de productos terminados y en curso	-	335,05	-	-	-
3. Otros ingresos de gestión ordinaria	4.637,85	4720,44	5.638,43	15.457,20	4.307,71
4. Transferencias y subvenciones	169.342,43	175.987,04	188.560,61	193.426,48	210.517,47
5. Ganancias e ingresos extraordinarios	1.834,39	1.365,24	805,93	5.257,01	615,62
DESAHORRO	19.805,40	30.418,02	31.477,15	7.366,57	-

ANEXO III
Liquidación del presupuesto

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULO							
CAPÍTULOS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO	
1. Impuestos directos y cotizaciones sociales	-	-	-	-	-	-	-
2. Impuestos indirectos	-	-	-	-	-	-	-
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	7.296,20	-	7.296,20	7.200,22	-	95,98	
4. Transferencias corrientes	15.083,67	-	15.083,67	15.083,67	-	-	
5. Ingresos patrimoniales	2.987,85	-	2.987,85	2.752,36	-	235,49	
Total operaciones corrientes	25.367,72	-	25.367,72	25.036,25	-	331,47	
6. Enajenación de inversiones reales	959,19	-	959,19	959,19	-	-	
7. Transferencias de capital	154.258,76	-	154.258,76	154.258,76	-	-	
Total operaciones de capital	155.217,95	-	155.217,95	155.217,95	-	-	
8. Activos financieros	67,19	-	67,19	67,19	-	-	
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	
Total operaciones financieras	67,19	-	67,19	67,19	-	-	
Total presupuesto de ingresos	180.652,85	-	180.652,85	180.321,39	-	331,47	

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPITULOS
EJERCICIO 2005 (en miles de euros)

CAPITULOS	CRÉDITO INICIAL	MODIFICACIÓN CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES NO COMPROMETIDOS	COMPROMETIDOS
1. Gastos de personal	25.389,30	-	25.389,30	23.052,89	2.336,41	-
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	6.903,48	-	6.903,48	5.569,06	334,42	-
3. Gastos financieros	11,14	-	11,14	3,64	7,50	-
4. Transferencias corrientes	-	758,00	758,00	758,00	-	-
Total operaciones corrientes	32.303,92	758,00	33.061,92	30.383,59	2.678,33	-
6. Inversiones reales	171.974,60	4.967,20	176.941,80	165.680,84	3.349,95	7.911,01
7. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-
Total operaciones de capital	171.974,60	4.967,20	176.941,80	165.680,84	3.349,95	7.911,01
Total operaciones no financieras	204.278,52	5.725,20	210.003,72	196.064,43	6.028,28	7.911,01
8. Activos financieros	110,00	3.000,00	3.110,00	3.077,45	32,56	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	110,00	3.000,00	3.110,00	3.077,45	32,56	-
Total presupuesto de gastos	204.388,52	8.725,20	213.113,72	199.141,87	6.060,84	7.911,01

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOOS
EJERCICIO 2006. (en miles de euros)

CAPÍTULOOS	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
1. Impuestos directos y cotizaciones sociales	-	-	-	-	-	-	-
2. Impuestos indirectos	-	-	-	-	-	-	-
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	6.373,59	7.644,93	-	7.644,93	7.484,34	-	160,58
4. Transferencias corrientes	15.384,32	15.384,32	-	15.384,32	15.384,32	-	-
5. Ingresos patrimoniales	2.105,04	3.737,02	-	3.737,02	3.419,01	-	318,01
Total operaciones corrientes	23.862,95	26.766,27	-	26.766,27	26.287,67	-	478,60
6. Enajenación de inversiones reales	-	600,46	-	600,46	600,46	-	-
7. Transferencias de capital	159.366,16	160.602,72	-	160.602,72	160.602,72	-	-
Total operaciones de capital	159.366,16	161.203,17	-	161.203,17	161.203,17	-	-
Total operaciones no financieras	183.229,11	187.969,45	-	187.969,45	187.490,85	-	478,60
8. Activos financieros	44.486,70	83,79	-	83,79	83,79	-	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	44.486,70	83,79	-	83,79	83,79	-	-
Total presupuesto de ingresos	227.715,81	188.053,23	-	188.053,23	187.574,64	-	478,60

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS.
EJERCICIO 2006 (en miles de euros)

CAPÍTULOS	CRÉDITO INICIAL	MODIFICACIONES DE CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	GASTOS COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES COMPROMETIDOS	REMANENTES NO COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES PDTES DE PAGO A 31 DICIEMBRE
1. Gastos de personal	26.878,94	-	26.878,94	25.339,84	24.027,44	1.312,40	1.539,10	439,00
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	7.041,00	-	7.041,00	6.550,17	6.099,92	450,25	490,83	835,46
3. Gastos financieros	10,00	-	10,00	9,00	2,96	6,04	1,00	-
4. Transferencias corrientes	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones corrientes	33.929,94	-	33.929,94	31.899,01	30.130,32	1.768,70	2.030,93	1.274,46
6. Inversiones reales	182.194,14	7.088,78	189.282,92	189.265,05	189.205,82	59,23	17,87	38.504,99
7. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones de capital	182.194,14	7.088,78	189.282,92	189.265,05	189.205,82	59,23	17,87	38.504,99
Total operaciones no financieras	216.124,08	7.088,78	223.212,86	221.164,06	219.336,14	1.827,92	2.048,80	39.779,46
8. Activos financieros	112,20	4.390,75	4.502,95	4.502,75	4.475,42	27,33	0,20	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	112,20	4.390,75	4.502,95	4.502,75	4.475,42	27,33	0,20	-
Total presupuesto de gastos	216.236,28	11.479,53	227.715,81	225.666,81	223.811,56	1.855,25	2.049,00	39.779,46

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOOS.
EJERCICIO 2007. (en miles de euros)

CAPÍTULOS	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
1. Impuestos directos y cotizaciones sociales							
2. Impuestos indirectos							
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	7.428,42	11.164,63		11.164,63	11.008,33		156,31
4. Transferencias corrientes	15.692,01	15.692,01		15.692,01	15.692,01		
5. Ingresos patrimoniales	2.105,04	4.146,59		4.146,59	3.866,56		280,02
Total operaciones corrientes	25.225,47	31.003,23		31.003,23	30.566,90		436,33
6. Enajenación de inversiones reales		888,10		888,10	888,10		
7. Transferencias de capital	168.609,81	172.868,60		172.868,60	172.818,60		50,00
Total operaciones de capital	168.609,81	173.756,70		173.756,70	173.706,70		50,00
Total operaciones no financieras	193.835,28	204.759,93		204.759,93	204.273,59		486,33
8. Activos financieros	51.707,60	78,60		78,60	78,60		
9. Pasivos financieros							
Total operaciones financieras	51.707,60	78,60		78,60	78,60		
Total presupuesto de ingresos	245.542,88	204.838,53		204.838,53	204.352,20		486,33

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPITULOS
EJERCICIO 2007 (en miles de euros)

CAPITULOS	CRÉDITO INICIAL	MODIFICACIONES DE CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	GASTOS COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES COMPROMET.	REMANENTES NO COMPROMET.	OBLIGACIONES PDTE DE PAGO A 31 DICIEMBRE
1. Gastos de personal	29.401,44	-	29.401,44	26.470,25	26.470,25	-	2.931,19	552,52
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	7.182,68	-	7.182,68	6.696,34	6.696,34	-	486,34	821,03
3. Gastos financieros	10,00	-	10,00	1,76	1,76	-	8,24	-
4. Transferencias corrientes	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones corrientes	36.594,12	-	36.594,12	33.168,35	33.168,35	-	3.425,77	1.373,55
6. Inversiones reales	192.485,33	16.332,43	208.817,76	202.500,74	202.500,74	-	6.317,02	41.173,85
7. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones de capital	192.485,33	16.332,43	208.817,76	202.500,74	202.500,74	-	6.317,02	41.173,85
Total operaciones no financieras	229.079,45	16.332,43	245.411,88	235.669,09	235.669,09	-	9.742,79	42.547,40
8. Activos financieros	131,00	-	131,00	88,51	88,51	-	42,49	3,00
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	131,00	-	131,00	88,51	88,51	-	42,49	3,00
Total presupuesto de gastos	229.210,45	16.332,43	245.542,88	235.757,60	235.757,60	-	9.785,28	42.550,40

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOS.
EJERCICIO 2008 (en miles de euros)

CAPÍTULOS	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
1. Impuestos directos y cotizaciones sociales	-	-	-	-	-	-	-
2. Impuestos indirectos	-	-	-	-	-	-	-
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	8.725,56	12.374,21	-	12.374,21	12.171,25	-	202,96
4. Transferencias corrientes	16.005,85	15.982,51	-	15.982,51	14.650,63	-	1.331,88
5. Ingresos patrimoniales	2.231,34	2.205,17	-	2.205,17	2.122,27	-	82,91
Total operaciones corrientes	26.962,75	30.561,89	-	30.561,89	28.944,15	-	1.617,74
6. Enajenaciones de inversiones reales	-	12.041,60	-	12.041,60	12.041,60	-	-
7. Transferencias de capital	158.555,07	177.443,97	-	177.443,97	160.917,90	-	16.526,07
Total operaciones de capital	158.555,07	189.485,57	-	189.485,57	172.959,49	-	16.526,07
Total operaciones no financieras	185.517,82	220.047,46	-	220.047,46	201.903,64	-	18.143,82
8. Activos financieros	62.133,99	89,70	-	89,70	89,70	-	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	62.133,99	89,70	-	89,70	89,70	-	-
Total presupuesto de ingresos	247.651,81	220.137,16	-	220.137,16	201.993,34	-	18.143,82

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPITULOS.
EJERCICIO 2008 (en miles de euros)

CAPITULOS	CRÉDITO INICIAL	MODIFICACIONES DE CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	GASTOS COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES COMPROMET.	REMANENTES NO COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES PDTES DE PAGO A 31 DICIEMBRE
1. Gastos de personal	31.830,14	-	31.830,14	27.260,65	27.260,65	-	4.569,49	488,42
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	7.928,00	-	7.928,00	7.227,66	7.227,66	-	700,34	640,66
3. Gastos financieros	10,00	-	10,00	1,99	1,99	-	8,01	-
4. Transferencias corrientes	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones corrientes	39.768,14	-	39.768,14	34.490,30	34.490,30	-	5.277,84	1.129,08
6. Inversiones reales	203.546,38	4.186,59	207.732,97	199.067,65	199.067,65	-	8.665,33	20.330,21
7. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones de capital	203.546,38	4.186,59	207.732,97	199.067,65	199.067,65	-	8.665,33	20.330,21
Total operaciones no financieras	243.314,52	4.186,59	247.501,11	233.557,95	233.557,95	-	13.943,17	21.459,28
8. Activos financieros	150,70	-	150,70	107,70	107,70	-	43,00	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	150,70	-	150,70	107,70	107,70	-	43,00	-
Total presupuesto de gastos	243.465,22	4.186,59	247.651,81	233.665,65	233.665,65	-	13.986,17	21.459,28

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS POR CAPÍTULOOS.
EJERCICIO 2009 (en miles de euros)

CAPÍTULOS	PREVISIONES DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS BRUTOS	DERECHOS ANULADOS	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS CANCELADOS	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO
1. Impuestos directos y cotizaciones sociales	-	-	-	-	-	-	-
2. Impuestos indirectos	-	-	-	-	-	-	-
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	9.034,58	10.377,90	-	10.377,90	10.177,38	-	200,52
4. Transferencias corrientes	19.006,08	19.006,08	-	19.006,08	13.670,72	-	5.335,36
5. Ingresos patrimoniales	2.365,22	2.122,51	-	2.122,51	2.106,98	-	15,53
Total operaciones corrientes	30.405,88	31.506,49	-	31.506,49	25.955,08	-	5.551,41
6. Enajenaciones de inversiones reales	-	1.047,39	-	1.047,39	1.047,39	-	-
7. Transferencias de capital	161.978,48	191.511,39	-	191.511,39	149.632,02	-	41.879,37
Total operaciones de capital	161.978,48	192.558,78	-	192.558,78	150.679,41	-	41.879,37
Total operaciones no financieras	192.384,36	224.065,26	-	224.065,26	176.634,48	-	47.430,78
8. Activos financieros	47.696,35	110,69	-	110,69	110,69	-	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	47.696,35	110,69	-	110,69	110,69	-	-
Total presupuesto de ingresos	240.080,71	224.175,95	-	224.175,95	176.745,17	-	47.430,78

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS POR CAPÍTULOS.
EJERCICIO 2009 (en miles de euros)

CAPÍTULOS	CRÉDITO INICIAL	MODIFICACIONES DE CRÉDITO	CRÉDITO TOTAL	GASTOS COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	REMANENTES COMPROMET.	REMANENTES NO COMPROMETIDOS	OBLIGACIONES PDTES DE PAGO A 31 DICIEMBRE
1. Gastos de personal	33.418,75	-	33.418,75	27.472,04	27.472,04	-	5.946,71	438,77
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	7.928,00	-	7.928,00	7.077,51	7.077,51	-	850,49	717,76
3. Gastos financieros	10,00	-	10,00	2,01	2,01	-	7,99	-
4. Transferencias corrientes	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones corrientes	41.356,75	-	41.356,75	34.551,57	34.551,57	-	6.805,18	1.156,53
6. Inversiones reales	194.563,26	4.010,00	198.573,26	178.374,11	178.374,11	-	20.199,15	14.468,29
7. Transferencias de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones de capital	194.563,26	4.010,00	198.573,26	178.374,11	178.374,11	-	20.199,15	14.468,29
Total operaciones no financieras	235.920,01	-	239.930,01	212.925,68	212.925,68	-	27.004,33	15.624,82
8. Activos financieros	150,70	-	150,70	132,52	132,52	-	18,18	-
9. Pasivos financieros	-	-	-	-	-	-	-	-
Total operaciones financieras	150,70	-	150,70	132,52	132,52	-	18,18	-
Total presupuesto de gastos	236.070,71	-	240.080,71	213.058,20	213.058,20	-	27.022,51	-