

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

2205 *Resolución de 21 de diciembre de 2016, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Agencia para el Aceite de Oliva, ejercicio 2011.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 21 de diciembre de 2016, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización del Organismo Autónomo Agencia para el Aceite de Oliva, ejercicio 2011, acuerda:

Primero.

Asumir el contenido del citado informe, así como sus conclusiones y recomendaciones.

Segundo.

Instar a la Agencia para el Aceite de Oliva a:

- Mejorar el control de los anticipos a favor del personal.
- La correcta contabilización de los pagos delegados de prestaciones por cuenta de la Seguridad Social.
- Establecer un límite máximo del Fondo de Acción Social previo a la concesión de las ayudas.
- Resolver las encomiendas de gestión con posterioridad a los informes del servicio jurídico.
- Con relación a la Unidad de Información de Mercados, requerir a las Comunidades Autónomas que cumplan con la obligación de facilitar la relación anual de operadores, rigor en la consideración de operadores o almacenistas y la tramitación de los preceptivos procedimientos sancionadores.
- Con relación a la Unidad de Inspección, la elaboración de un Plan Anual de Inspección, de un procedimiento o manual de inspección y la coordinación con las Comunidades Autónomas.
- Con relación a la Unidad de evaluación de actuaciones, el seguimiento efectivo de las propuestas de sanción realizadas a las Comunidades Autónomas y el inicio de oficio de propuestas de sanción.
- Con relación a la Unidad de apoyo a la Dirección, hacer convenios de colaboración con las Organizaciones Interprofesionales fijando la fecha límite para la realización de las reclamaciones de cuotas y la obligatoriedad de requerir las cuotas a todos los incumplidores.

Palacio del Congreso de los Diputados, 21 de diciembre de 2016.–El Presidente de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Eloy Suárez Lamata.–El Secretario Primero de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, Saúl Ramírez Freire.

**TRIBUNAL DE CUENTAS****Nº 1.002****INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL
ORGANISMO AUTÓNOMO “AGENCIA PARA EL
ACEITE DE OLIVA”, EJERCICIO 2011**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 28 de Noviembre de 2013, el INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO, AGENCIA PARA EL ACEITE DE OLIVA. EJERCICIO 2011 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

Índice

I. CONSIDERACIONES GENERALES.....	9
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.2. ANTECEDENTES.....	9
I.3. NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES	9
I.4. MARCO NORMATIVO.....	10
I.5. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	12
I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	13
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO	14
II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS	14
II.2. INMOVILIZADO.....	14
II.2.1. Inmovilizado Intangible.....	15
II.2.2. Inmovilizado Material	15
II.3. DEUDORES Y OTRAS CUENTAS A CORTO.....	16
II.4. TESORERÍA.....	17
II.5. PATRIMONIO	18
II.6. ACREEDORES.....	18
II.7. GASTOS.....	19
II.8. INGRESOS.....	20
II.9. ANÁLISIS FINANCIERO-PRESUPUESTARIO	21
II.10. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN	22
III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS	23
III.1. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE MERCADOS.....	23
III.1.1. Declaraciones de los operadores	25
III.1.1.A) DESCRIPCIÓN	25
III.1.1.B) RESULTADOS	28
III.1.2. Integración y tratamiento de los datos contenidos en las declaraciones, sometimiento de la información al Consejo Asesor y su difusión.....	29
III.1.2.A) DESCRIPCIÓN	29
III.1.2.B) RESULTADOS	32
III.2. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INSPECCIÓN.....	32
III.2.1. Planificación.....	34
III.2.1.A) DESCRIPCIÓN.....	34

III.2.1.B) RESULTADOS.....	35
III.2.2. Ejecución de la inspección.....	36
III.2.2.A) DESCRIPCIÓN	36
III.2.2.B) RESULTADOS.....	39
III.3. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE ACTUACIONES.....	40
III.3.1. Requerimientos a no declarantes	40
III.3.1.A) DESCRIPCIÓN	40
III.3.1.B) RESULTADOS.....	42
III.3.2. Propuestas de sanción a infractores de la orden APA/2677/2005	42
III.3.2.A) DESCRIPCIÓN	42
III.3.2.B) RESULTADOS.....	45
III.3.3. Expedientes sancionadores a deudores de la cuota de Organizaciones Interprofesionales	45
III.3.3.A) DESCRIPCIÓN	45
III.3.3.B) RESULTADOS.....	49
III.4. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE APOYO A DIRECCIÓN	49
III.4.1. Control de pagos de cuotas a las OOII: procedimiento mensual	50
III.4.1.A) DESCRIPCIÓN	52
III.4.1.B) RESULTADOS.....	54
III.4.2. Control de pagos por cuotas a las OOII: procedimiento trimestral	54
III.4.2.A) DESCRIPCIÓN	56
III.4.2.B) RESULTADOS.....	58
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	59
IV.1. CONCLUSIONES.....	59
IV.1.1. Conclusiones de la Fiscalización de Regularidad.....	59
IV.1.2. Conclusiones de la Fiscalización de Procedimientos.....	59
IV.1.2.A) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE MERCADOS	59
IV.1.2.B) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INSPECCIÓN.....	60
IV.1.2.C) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE ACTUACIONES	60

IV.1.2.D) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE APOYO A LA DIRECCIÓN.....	62
IV.2. RECOMENDACIONES	63

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

AAO	Agencia para el Aceite de Oliva
AEAT	Agencia Estatal de la Administración Tributaria
ANIERAC	Asociación Nacional de Industriales Envasadores y Refinadores de Aceites Comestibles
APA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
ARM	Ministerio Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino
ASOLIVA	Asociación Española de la Industria y el Comercio Exportador del Aceite de Oliva
CA	Comunidad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Comunidad Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
EEBB	Entidades Bancarias
FEGA	Fondo Estatal de Garantía Agraria
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LRJAP y PAC	Ley del Régimen Jurídico de Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común
MAGRAMA	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
MARM	Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino
OOII	Organizaciones Interprofesionales
PAC	Política Agrícola Común
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
PGE	Presupuestos Generales del Estado
RD	Real Decreto

RIA	Registro de Industrias Agroalimentarias
TRAGSATEC	Tecnologías y Servicios Agrarios SA
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
UAD	Unidad de Apoyo a Dirección
UEA	Unidad de Evaluación de Actuaciones
UI	Unidad de Inspección
UIM	Unidad de Información de Mercados

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

9

I. CONSIDERACIONES GENERALES

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

La fiscalización del Organismo Autónomo "Agencia para el Aceite de Oliva" (AAO) correspondiente al ejercicio 2011 se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2013, aprobado por el Pleno el día 20 de diciembre de 2012, dentro del apartado correspondiente a las actuaciones a realizar por iniciativa del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en su Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y en la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Las directrices técnicas de la fiscalización fueron aprobadas por el Pleno en su reunión de 28 de febrero de 2013.

I.2. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de julio de 1984, el Consejo de la Comunidad Económica Europea (CEE) aprobó el Reglamento nº 2262, por el que se preveían medidas especiales en el sector del aceite de oliva. De conformidad con lo establecido en su artículo 1, todo Estado miembro que produjera más de 3.000 toneladas de aceite de oliva por campaña debería crear, con arreglo a su ordenamiento jurídico, un organismo específico encargado de determinadas actividades de regulación del mercado y de la supervisión de las ayudas comunitarias en el sector del aceite de oliva.

Para dar cumplimiento a lo establecido en dicho Reglamento, las Cortes Generales aprobaron la Ley 28/1987, de 11 de diciembre, de creación de la AAO, como Organismo Autónomo, de los previstos en el artículo 43.1. a) de Ley 6/1997 de 14 de abril¹, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

A partir del 5 de noviembre de 2005 con la entrada en vigor del Reglamento (CE) 865/2004 del Consejo, de 29 de abril, quedó derogado el Reglamento (CEE) 2262/1984 del Consejo, de 17 de julio, que había dado origen a la creación de la AAO, haciéndose desaparecer las ayudas específicas a la producción de aceite de oliva e integrándolas a partir de la campaña 2004/2005 en el régimen de ayuda directa en el marco de la Política Agrícola Común (PAC).

La derogación del Reglamento (CEE) 2262/1984 del Consejo, que había dado origen a la creación del Organismo dejó a éste sin sus competencias en materia de control, que fueron en parte reemplazadas por competencias en materia de información y transparencia de los mercados.

I.3. NATURALEZA JURÍDICA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES

El Organismo tiene personalidad jurídica propia y capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, y su regulación actual se encuentra en el Real Decreto (RD) 1065/1988, de 16 de septiembre, en el que se determinó su adscripción al entonces Ministerio de Agricultura. En la actualidad, tras la reestructuración de los departamentos ministeriales aprobada por RD 1823/2011, de 21 de diciembre, la Agencia está adscrita al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAGRAMA), a través de su Subsecretaría según establece el RD 401/2012, de 17 de febrero, que desarrolla la estructura orgánica básica del citado departamento ministerial.

¹ Modificado por la Ley 28/2006 de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.

A partir de la campaña 2005/2006, como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento (CE) 865/2004 del Consejo, desaparecieron las ayudas específicas a la producción de aceite de oliva, lo que afectó de forma significativa a la actividad desarrollada por el Organismo, como se indica más adelante.

La estructura orgánica y funcional de la AAO se define en el citado RD 1065/1988, modificado por el RD 512/2002 en cuanto a la composición del Consejo Asesor.

En la estructura general básica del Organismo se contemplan los siguientes órganos:

- El **Director** de la AAO, a quien corresponde la representación del Organismo en toda clase de actos y contratos, y la dirección, gobierno y régimen disciplinarios de su personal y servicios. Del Director dependen:
 - a) El Gabinete de Apoyo.
 - b) La Secretaría General, que se ocupa de los asuntos de personal y generales, y del régimen económico y financiero.
 - c) La Dirección Técnica. De la Dirección Técnica dependen las Unidades de Información de Mercados, Inspección, Evaluación de Actuaciones y Apoyo a la Dirección.
- El **Consejo Asesor**, órgano colegiado de carácter consultivo, a través del que se articula la participación de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas (CCAA) y de los sectores interesados en el seguimiento de la AAO.

Para asegurar la transparencia y el buen funcionamiento de los mercados del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa, la Agencia ha establecido convenios de colaboración con once CCAA, siendo las funciones más significativas que realiza, las siguientes:

- Elaborar y promover a través del Ministerio de adscripción la regulación de las obligaciones de las entidades que integran el sector del aceite de oliva.
- Recibir y registrar las declaraciones de las entidades del sector.
- Realizar inspecciones y controles sobre el terreno y evaluar sus resultados.
- Proponer a las CCAA las medidas sancionadoras que procedan y realizar, en su caso su seguimiento.
- Obtener y elaborar los datos básicos que se integran en el Sistema de Información de los Mercados del Aceite de Oliva y de las Aceitunas de Mesa, contrastando los datos declarados.
- Compartir y difundir la información del sector con las CCAA y las organizaciones sectoriales.
- Obtener y elaborar la información prevista en el Anexo III del Reglamento (CE) 826/2008 de la Comisión, de 20 de agosto, sobre precios medios de las distintas categorías de aceite y previsiones de producción total de aceite de oliva y aceituna de mesa para cada campaña.

I.4. MARCO NORMATIVO

Como se ha indicado, el Reglamento (CE) 865/2004 del Consejo, por el que se modifica y se adapta el Reglamento (CE) 1782/2003 del Consejo, hizo desaparecer las ayudas específicas a la producción de aceite de oliva, integrándolas, a partir de la campaña 2005/2006 en el régimen de ayuda directa en el marco de la PAC.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

11

A partir del 5 de noviembre de 2005, con la entrada en vigor el Reglamento (CE) 865/2004 del Consejo, quedó derogado el Reglamento (CEE) 2262/1984 del Consejo, que había dado origen a la creación de la AAO. El nuevo Reglamento estableció en su artículo 24 un periodo transitorio hasta el 1 de julio de 2008, para completar los controles sobre las ayudas específicas a la producción de aceite de oliva concedidas en las campañas 2004/2005 y anteriores.

Tras la entrada en vigor de esta derogación normativa, que afectó de forma sustancial al marco competencial del Organismo, se publicaron las siguientes normas que afectaban a su actividad:

- La Orden APA/2677/2005 de 8 de agosto, que estableció para las entidades que intervienen en la elaboración y el comercio del aceite de oliva la obligación de seguir presentando a la Agencia las correspondientes declaraciones sobre su contabilidad, para que ésta pudiera completar los controles sobre las ayudas comunitarias al sector durante el periodo transitorio fijado, en el artículo 24 del Reglamento (CE) 865/2004 del Consejo, hasta el 1 de julio de 2008. Esta Orden ha sido modificada en diversas ocasiones:
 - a. Por la Orden APA/2704/2006, de 8 de agosto, la AAO asumía el mantenimiento y gestión de un Sistema de Información de los Mercados del Aceite de Oliva y de las Aceitunas de Mesa, mediante la integración y el tratamiento de los datos contenidos en las declaraciones previstas en la Orden APA/2677/2005 de 8 de agosto. Asimismo, elaboraría la información a que se refiere el artículo 6 del Reglamento (CE) 2153/2005 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2005, relativo al régimen de ayuda al almacenamiento privado de aceite de oliva.
 - b. Por la Orden APA/932/2008, de 25 de marzo, se orientan las declaraciones que los intervinientes en la elaboración y el comercio del aceite de oliva deben presentar para que la AAO pueda establecer y gestionar un sistema de información de los mercados del aceite de oliva y de las aceitunas de mesa, ya que había finalizado el periodo transitorio concedido para completar los controles.
 - c. Por la Orden ARM/2275/2010 de 20 de agosto, la Agencia debe elaborar la información a que se refiere el apartado A) del Anexo III del Reglamento (CE) 826/2008 de la Comisión, por el que se establecen ayudas para el almacenamiento privado de determinados productos agrícolas².
- El RD 1668/2009, de 6 de noviembre, que asignó al Director de la Agencia para el Aceite de Oliva las competencias para iniciar e instruir los procedimientos sancionadores por impago de las aportaciones económicas que deben efectuar obligatoriamente los productores y comercializadores que operen en el ámbito territorial de España a las Organizaciones Interprofesionales (OOII) del sector del aceite de oliva y aceituna de mesa para su promoción. En este mismo sentido se expresa la Orden ARM/499/2009, de 24 de febrero, sobre delegación de competencias en el Ministerio, en su capítulo IV.

Finalmente, la Ley 12/2013, de 2 de agosto (BOE 3.8.2013), de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, prevé en su Disposición Adicional Primera la creación del organismo autónomo Agencia de Información y Control Alimentarios, que *“sustituye en el ejercicio de sus funciones a la Agencia para el Aceite de Oliva”*. Este nuevo organismo asume, además de

² Los Estados miembros comunicarán a la Comisión:

- Cada miércoles, los precios medios del aceite registrados en los principales mercados nacionales.
- Antes del 31 de agosto de cada año una previsión para la campaña de la producción total de aceite de oliva y aceituna de mesa.
- De septiembre a mayo, el día 15 de cada mes, la estimación mensual de las cantidades de aceite de oliva y aceituna de mesa producidas desde el inicio de la campaña de que se trate.

las funciones que venía ejerciendo la AAO, aquellas nuevas relacionadas con lo dispuesto en la precitada Ley 12/2013. En este sentido, la mencionada Disposición Adicional establece que corresponde a esta Agencia *“la gestión de los sistemas de información y control de los mercados oleícolas, lácteos y la de aquellos otros que reglamentariamente se determinen, así como el control de lo dispuesto en esta ley para la mejora del funcionamiento de la cadena alimentaria”*. Esta ley entrará en vigor a los cinco meses de su publicación, esto es, el 3 de enero de 2014.

1.5. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

En las directrices técnicas de la presente fiscalización, aprobadas por el Pleno del Tribunal de Cuentas en fecha 28 de febrero de 2013, se establecieron los siguientes objetivos:

1. Comprobar que las cuentas anuales de la Agencia correspondientes al año 2011 reflejan adecuadamente su situación financiera y patrimonial, así como el resultado de sus operaciones y la ejecución de su presupuesto, de acuerdo con los principios y criterios contables que le son de aplicación.
2. Comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable en la gestión de los fondos públicos y, en especial, en los procedimientos de contratación que se hayan adjudicado o hubieran dado lugar al reconocimiento de obligaciones en 2011.
3. Evaluar los procedimientos y sistemas de gestión aplicados por la Agencia en desarrollo de su actividad, desde la perspectiva de los principios de eficacia, eficiencia y economía.
4. Verificar las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Para la consecución de estos objetivos, han sido objeto de estudio y análisis, entre otros:

- a) El marco normativo aplicable al conjunto de la actividad del Organismo: contratación, sistema de información de mercados, inspección de los operadores de mercado, etc.
- b) Los estados contables de la Agencia para el ejercicio 2011.
- c) Los informes elaborados por la Agencia en el marco de su gestión del Sistema de Información de Mercados.
- d) Las instrucciones y criterios aplicados por el Organismo para el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.
- e) Las bases de datos y aplicaciones informáticas tanto contables como de ayuda a la gestión utilizadas por el Organismo.
- f) La organización y recursos con que está dotada la Agencia para el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas.
- g) Los informes de auditoría y de control financiero elaborados por la Intervención General de la Administración del Estado.
- h) Cualquier otra información o documentación cuyo análisis ha resultado necesario para alcanzar los objetivos previstos.

El examen ha incluido la aplicación de todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios sobre los libros, documentos, aplicaciones informáticas y registros contables y extracontables del Organismo.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

13

La fiscalización se refiere al ejercicio 2011. No obstante, han sido analizados los procedimientos y las operaciones de los ejercicios anteriores y posteriores, en la medida en que ha sido necesario para el cumplimiento de los objetivos.

En el desarrollo de la fiscalización no se han producido limitaciones al alcance para la consecución de los objetivos establecidos. Tanto los responsables del Organismo como el personal a su servicio prestaron toda la colaboración requerida para la adecuada ejecución de los trabajos de fiscalización.

I.6. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la ley 7/1988, del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador fueron puestos de manifiesto, para la formulación de las alegaciones oportunas o la presentación de los documentos y justificaciones que estimase procedentes, al Director de la Agencia para el Aceite de Oliva, que fue, asimismo, responsable del Organismo durante el periodo fiscalizado.

El Director de la Agencia presentó las alegaciones que han sido incorporadas al Informe. En ellas, se da cuenta al Tribunal de las medidas que están siendo adoptadas en línea con las recomendaciones del Informe, lo que se ha reflejado mediante la inclusión de notas a pie de página. Asimismo, se han incluido notas a pie de página para comentar el contenido de otras alegaciones realizadas por el Organismo, cuando se ha considerado conveniente.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO

II.1. RENDICIÓN DE CUENTAS

Las cuentas anuales del Organismo correspondientes al ejercicio 2011 fueron rendidas al Tribunal de Cuentas por conducto de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) con un retraso de cinco días, respecto del plazo establecido en el art. 139 de la Ley General Presupuestaria.

Por Resolución de la Agencia para el Aceite de Oliva de 11 de septiembre de 2012, se publicó en el Boletín Oficial del Estado de 5 de octubre de ese año el resumen de dichas cuentas.

II.2. INMOVILIZADO

La evolución del Inmovilizado del Organismo durante el periodo fiscalizado se recoge en el siguiente cuadro:

CUADRO 1

en euros

CONCEPTO	31/12/2010	31/12/2011
INMOVILIZACIONES INTANGIBLES	3.460.777,10	3.779.005,44
Otro inmovilizado intangible	3.460.777,10	3.779.005,44
INMOVILIZACIONES MATERIALES	2.263.807,71	2.209.022,73
Terrenos y bienes naturales	24.100,50	24.100,50
Construcciones	270.658,63	216.904,49
Maquinaria y Utillaje	3.614,84	3.614,84
Instalac. técnicas y otras instalaciones	-	-
Mobiliario	604.647,29	609.262,57
Equipos para procesos de información	933.821,44	933.387,33
Elementos de transporte	426.965,01	421.753,00
AMORTIZACION ACUMULADA DEL INMOVILIZADO	(3.279.451,76)	(3.692.867,69)
Amortización acumulada del inmovilizado intangible	(2.273.420,58)	(2.603.383,39)
Amortización acumulada del inmovilizado material	(1.006.031,18)	(1.089.484,30)
TOTAL	2.445.133,05	2.295.160,48

El saldo bruto de este epígrafe a 31 de diciembre de 2011 ascendió a 5.988 miles de euros, lo que supuso un incremento del 4,6% respecto al saldo al inicio del ejercicio. Este incremento se debe a la existencia de altas de inmovilizado por valor de 556 miles de euros y de bajas por importe de 293 miles de euros.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

15

II.2.1. Inmovilizado Intangible

Esta rúbrica recoge los gastos de adquisición de programas informáticos, así como los gastos por la dirección de las obras de reforma y los derivados de los contratos de asistencias técnicas para la realización de estudios.

Los resultados más significativos que se han puesto de manifiesto en el análisis realizado han sido los siguientes:

1. En esta rúbrica se incluye un importe de 1.957 miles de euros correspondiente a asistencias técnicas, sin que se especifique qué parte de ellas se destina a mantenimiento y cuál a ampliación de los programas informáticos existentes en el Organismo. A este respecto, el Plan General de Contabilidad Público (PGCP) establece que *"en ningún caso podrán figurar en el activo los gastos de mantenimiento de la aplicación informática"*.
2. Una parte del saldo correspondiente al Inmovilizado Intangible corresponde a elementos que estaban totalmente amortizados a 31 de diciembre de 2011, a la vez que están en desuso y carecen de valor de realización. En esta situación se encuentra, al menos, el programa de rendimientos, por importe de 1.135 miles de euros.

II.2.2. Inmovilizado Material

Este saldo contiene los activos tangibles, muebles e inmuebles, con una vida útil superior al año, que posee la entidad para su utilización en su gestión administrativa.

Los resultados más significativos que se han puesto de manifiesto en el análisis realizado han sido los siguientes:

1. Durante el ejercicio 2011, la sede del Organismo radicaba³ en un inmueble sito en la calle C/ José Abascal de Madrid. Este inmueble fue recibido por el Organismo en 2005, mediante una autorización especial de uso concedida por su titular: el Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA). De acuerdo con un Informe emitido por la IGAE en 2005, esta autorización de uso del inmueble no era asimilable a la adscripción o cesión gratuita de bienes, sino que debía contabilizarse como un arrendamiento operativo, por lo que todos *"(...) los gastos de cualquier naturaleza que traigan causa en la titularidad y/o utilización del inmueble, deberá contabilizarlos en la cuenta 621. Arrendamientos y cánones"*.

En este contexto, el Organismo realizó obras de acondicionamiento y reforma de la sede de la calle José Abascal, por importe de 53.754,14 euros que fueron activadas en 2004.

En 2011, esto es 7 años más tarde, el Organismo ha dado de baja este activo basándose en una interpretación errónea, en opinión de este Tribunal, del mencionado Informe de la IGAE, pues confunde los conceptos de gasto e inversión. *De facto*, el nuevo PGCP, vigente en 2011, año en que el Organismo dio de baja este activo, señala expresamente que *"las inversiones realizadas sobre activos utilizados en régimen de arrendamiento operativo o cedidos en uso, por un período inferior a la vida económica, (...), se contabilizarán en una rúbrica del inmovilizado intangible, siempre que dichas inversiones no sean separables de los citados activos, y aumenten su capacidad o los rendimientos económicos futuros o potencial de"*

³ En noviembre de 2012, la sede del Organismo se trasladó a un nuevo inmueble, sito en la calle Infanta Mercedes de Madrid.

servicio. La amortización de estos elementos del inmovilizado intangible se realizará en función de la vida útil de las inversiones realizadas”.

Consecuentemente, la AAO no debió dar de baja el activo y su amortización, sino reclasificarlo como inmovilizado intangible y amortizarlo en función de la vida útil de la inversión realizada, lo que debe ser tenido en cuenta por el Organismo, en caso de que realice en su nueva sede obras susceptibles de ser activadas. Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta que al haber trasladado el Organismo su sede nuevamente, en noviembre de 2012, la citada partida debería haber sido dada de baja necesariamente en esa fecha.

Esta operación supuso minorar indebidamente el resultado en 49.989,41 euros. Asimismo, el Organismo dejó de dotar la amortización correspondiente por importe de 537,19 euros.

2. Durante el ejercicio 2011, la AAO adquirió cuatro nuevos vehículos que registró por 57.221,79 euros, que fue el importe entregado en metálico al proveedor. Sin embargo, la compraventa incluía la entrega de cinco vehículos usados, que fueron tasados en un importe total de 2.065,00 euros.

Consecuentemente, la adquisición de los vehículos debió registrarse por 59.286,29 euros. Paralelamente, el resultado del ejercicio recoge, indebidamente, una mayor pérdida por importe de 2.065,00 euros.

Por tanto, la AAO debe corregir sus estados contables en el sentido y por los importes anteriormente indicados. Asimismo, debe corregir la amortización acumulada correspondiente a los citados elementos.

3. Con relación al Inventario, se ha observado que no existe un procedimiento concreto para comunicar las modificaciones ni las bajas de inventario. Tampoco se realizan comprobaciones físicas con periodicidad concreta, ni cruces con los auxiliares de contabilidad.

Como consecuencia, se han observado algunas diferencias entre la ubicación física de los bienes inventariados y la que figura en el inventario. Asimismo, elementos que habían sido sustraídos, han seguido siendo amortizados por el Organismo, si bien los importes son poco relevantes.

Por tanto el Organismo debe establecer un protocolo que incluya la revisión, al menos anual, de los elementos inventariados para garantizar la calidad del inventario. Al mismo tiempo debe asegurar la correspondencia de los datos del inventario con sus registros contables.

II.3. DEUDORES Y OTRAS CUENTAS A CORTO

La composición de esta rúbrica se contiene en el siguiente cuadro:

CUADRO 2

CONCEPTO	en euros	
	31/12/2010	31/12/2011
DEUDORES PRESUPUESTARIOS	8.321.496,67	9.558.798,36
DDR. Ppto. De ingresos corriente	6.143.486,67	5.733.425,00
DDR. Ppto. De ingresos cerrados	2.178.010,00	3.825.373,36
INVERSIONES FINANCIERAS A CORTO PLAZO	1.740,37	6.565,19
Créditos a corto plazo al personal	1.740,37	6.565,19
OTRAS CUENTAS FINANCIERAS	4.080,00	5.060,00
Prov. de fondos para pagos a just. y anticipos de caja fija	4.080,00	5.060,00
TOTAL	8.327.317,04	9.570.423,55

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

17

Los saldos de Deudores Presupuestarios y de Inversiones Financieras a corto plazo, se corresponden con las transferencias aprobadas por el Ministerio del que depende el Organismo y con los reintegros de los anticipos dados a los empleados pendientes de cobro, respectivamente.

Los resultados más significativos que se han puesto de manifiesto en el análisis de esta área han sido los siguientes:

1. Respecto de la partida de Deudores Presupuestarios, el saldo total pendiente de cobro se incrementó en 1.237.301,69 euros (14,87%) hasta alcanzar los 9.558.798,36 euros. Por un lado, el Ministerio aprobó en el ejercicio transferencias en favor de la AAO por importe de 6.204.300,00 euros, un 2,24% menos que en el ejercicio 2010, si bien permanecía pendiente de cobro al cierre el 92,41% (5.733.425,00 euros), porcentaje levemente inferior al 96,81% del ejercicio precedente y por otro, se incrementó el saldo de los Deudores de presupuestos cerrados en 1.647.363,36 euros (75,64%) alcanzándose los 3.825.373,36 euros pendientes de cobro por transferencias del Ministerio.

No obstante, parece que este desajuste tiende a reducirse, ya que, por un lado, el Ministerio está abonando los derechos por transferencias de presupuesto cerrado de la AAO, y por otro, porque está reduciendo sustancialmente el importe de las nuevas transferencias aprobadas a su favor. Así, en 2012 se aprobaron transferencias por importe de 572.540,00 euros, un 90,01% menos que en 2011, quedando pendiente de cobro sólo el 11,24%.

II.4. TESORERÍA

En el siguiente cuadro puede apreciarse el detalle de los saldos que componen este epígrafe:

CUADRO 3

en euros

CONCEPTO	31/12/2010	31/12/2011
EFFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES	510.444,11	493.566,78
Caja. Anticipos de Caja Fija	5.623,00	3.806,94
Bancos e inst. de crédito. Ctas. operativas	428.424,11	415.687,30
Bancos e inst. de crédito. Ctas. restringidas de pagos	76.397,00	72.933,06
Bancos e inst. de crédito. Otras ctas. restringidas de pagos	-	1.139,48
TOTAL	510.444,11	493.566,78

Este epígrafe incluye el efectivo en caja y bancos. Los resultados más significativos que se han puesto de manifiesto en el análisis de estas partidas han sido los siguientes:

1. El Organismo dispone de tarjetas de combustible para uso del personal a su servicio en el desarrollo de su actividad. Estas tarjetas aunque forman parte del saldo de la cuenta restringida de pagos, destinada a "*Fondos de caja fija pendientes de justificación*", son gestionadas y custodiadas directamente desde la Secretaría General del Organismo, sin que la Habilitación del Organismo las tenga en consideración como parte de los fondos en Caja a efectos de arqueo.

Por otra parte, desde esta perspectiva, considerando las tarjetas de combustible como dinero en efectivo, el Organismo estaría incumpliendo, en ocasiones, el Acuerdo de Sistema de Anticipo de Caja Fija sobre el límite máximo de la Caja en Efectivo, establecido en 2.000 euros.

18

Tribunal de Cuentas

En consecuencia, parece razonable que el Organismo considere estas tarjetas como parte de su efectivo en Caja, de forma que sean incluidas por la Habilitación como parte del arqueo de caja, sin perjuicio de que su gestión se mantenga en sus actuales términos. Paralelamente, el Organismo debe incrementar el límite de efectivo en caja para incorporar el disponible en tarjetas.

II.5. PATRIMONIO

El detalle de las partidas que se incluyen en esta rúbrica es el siguiente:

CUADRO 4

en euros

CONCEPTO	31/12/2010	31/12/2011
PATRIMONIO	5.040.882,09	5.040.882,09
Patrimonio	5.040.882,09	5.040.882,09
RESULTADOS	6.022.086,14	7.116.495,19
Resultados de ejercicios anteriores	4.696.021,59	6.022.086,14
Resultado del ejercicio	1.326.064,55	1.094.409,05
TOTAL	11.062.968,23	12.157.377,28

El saldo de la cuenta de Patrimonio ha permanecido invariable durante el ejercicio 2011.

El ejercicio 2011 se ha cerrado con un beneficio de 1.094.409,05 euros, lo que ha supuesto un 17,4% menos que en el ejercicio anterior, como consecuencia de la disminución de las transferencias corrientes y de capital que se reciben del MAGRAMA y de la inexistencia de ingresos extraordinarios.

No se han apreciado resultados significativos en el análisis de estas partidas.

II.6. ACREEDORES

El detalle de las partidas que integran este epígrafe es el siguiente:

CUADRO 5

en euros

CONCEPTO	31/12/2010	31/12/2011
ACREEDORES NO PRESUPUESTARIOS	-	1.139,48
Otros acreedores no presupuestarios	-	1.139,48
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	219.925,97	200.634,05
Hacienda Pública, acreedor por diversos conceptos	210.937,28	192.318,95
Organismos de Previsión Social, acreedores	8.988,69	8.315,10
TOTAL	219.925,97	201.773,53

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

19

El saldo en Administraciones Públicas corresponde básicamente a las retenciones del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Derechos pasivos y las cuotas pendientes de ingreso a las entidades de previsión social.

No se han apreciado resultados significativos en el análisis de estas partidas.

II.7. GASTOS

El detalle de los gastos correspondientes al ejercicio, se contiene en el siguiente cuadro:

CUADRO 6

en euros

GASTOS	31/12/2010	31/12/2011
SERVICIOS EXTERIORES	1.134.407,05	1.127.610,84
Gastos en investigación y desarrollo	135.229,80	136.383,58
Arrendamientos y cánones	303.196,95	298.986,27
Reparaciones y Conservación	63.536,32	79.801,61
Servicios de profesionales independientes	5.062,29	-
Transportes	4.038,68	3.656,87
Primas de seguros	32.979,36	51.750,49
Publicidad, propaganda y relaciones públicas	20.314,91	13.077,02
Suministros	78.412,07	93.897,26
Comunicaciones y otros servicios	491.636,67	450.057,74
TRIBUTOS	2.749,77	2.666,74
Tributos de carácter local	2.749,77	2.666,74
GASTOS DE PERSONAL Y PRESTACIONES SOCIALES	3.634.884,01	3.446.358,33
Sueldos y salarios	3.230.855,85	3.061.113,24
Cotizaciones sociales a cargo del empleador	271.037,60	247.410,79
Aport. a sistemas complementarios de pensiones	9.853,46	9.213,26
Otros gastos sociales	123.137,10	128.621,04
PÉRDIDAS PROCEDENTES DE ACTIVOS NO CORRIENTES, OTROS GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA Y GASTOS EXCEPCIONALES	14.251,18	61.233,12
Pérdidas procedentes del inmovilizado material	14.251,18	61.233,12
DOTACIONES PARA AMORTIZACIONES	477.418,58	473.823,65
Amortización del inmovilizado intangible	326.377,12	329.962,81
Amortización del inmovilizado material	151.041,46	143.860,84
TOTAL	5.263.710,59	5.111.692,68

Como puede apreciarse, los gastos de la AAO experimentaron en 2011 una reducción de 152.017,91 euros, lo que representa un 2,88% menos respecto del ejercicio anterior.

Los resultados más significativos que se han puesto de manifiesto en el análisis realizado han sido los siguientes:

20

Tribunal de Cuentas

1. La AAO realizó durante el ejercicio pagos delegados en nombre de la Seguridad Social, con motivo de la baja de un trabajador. Estos pagos, por importe de 2.963,38 euros, fueron imputados presupuestaria y financieramente como Sueldos y Salarios, cuando en realidad debieron imputarse como mayor importe de la cuota patronal a la Seguridad Social.
2. En cuanto a las ayudas por acción social, las bases para su reparto son aprobadas por el MAGRAMA, que facilita una aplicación informática a estos efectos. No obstante, no existe ningún documento que especifique cuál es el importe máximo acordado por el Ente como Fondo de Ayudas Sociales en cada ejercicio, lo que ha dado lugar a que se supere la cantidad inicialmente presupuestada. Para el crédito definitivo de acción social, que en 2011 fue de 116.520 euros, se reconocieron obligaciones por 128.621,04 euros, lo que representa un 4,45% más que en el ejercicio anterior.
3. Respecto de los anticipos al personal, el Organismo sólo realiza el control de estos préstamos a través de la aplicación informática que elabora las nóminas. Ni el área de Recursos Humanos ni la de Contabilidad realizan un seguimiento sobre los préstamos concedidos al personal donde se detalle el nombre y apellidos del prestatario, el importe concedido, saldo vivo y número de cuotas pendientes.

En este sentido, se ha observado una diferencia entre los datos que figuran en la aplicación de nóminas y los datos contables por importe de 589,41 euros, que no ha sido aclarada por el Organismo, lo que, sin perjuicio de que se practiquen las correcciones que procedan, pone de manifiesto la necesidad de que exista un mayor control de estas operaciones.

Tampoco existe en el Ente un modelo de solicitud estándar en materia de anticipos al personal acorde con la normativa, lo que ha generado incidencias formales en las diferentes operaciones de esta naturaleza realizadas por el Organismo: no se especifica la necesidad urgente, no es claro el compromiso de reintegro en plazo o no se señala el número de mensualidades a anticipar.

II.8. INGRESOS

El detalle de los ingresos correspondientes al ejercicio se contiene en el siguiente cuadro:

CUADRO 7

en euros

INGRESOS	31/12/2010	31/12/2011
TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES	6.346.200,00	6.204.300,00
Transferencias	5.738.060,00	6.204.300,00
Transferencias de capital (PGCP 94)	608.140,00	-
INGRESOS FINANCIEROS	399,76	764,51
Otros ingresos financieros	399,76	764,51
BENEFICIOS PROCEDENTES DE ACTIVOS NO CORRIENTES, OTROS INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA E INGRESOS EXCEPCIONALES	243.175,38	1.037,22
Reintegros	770,11	1.037,22
Ingresos extraordinarios (PGCP 94)	241.004,99	
Ingresos y beneficios de ejercicios anteriores (PGCP 94)	1.400,28	
TOTAL	6.589.775,14	6.206.101,73

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

21

La partida más importante recoge las transferencias recibidas del MAGRAMA que se han visto reducidas como consecuencia de las restricciones presupuestarias y de la existencia de remanente de tesorería de ejercicios anteriores.

II.9. ANÁLISIS FINANCIERO-PRESUPUESTARIO

De acuerdo con la Cuenta de Resultados del Organismo, en 2011 el gasto de la AAO ascendió a 5.111.692,68 euros, lo que supuso una minoración de 152.017,91 euros (2,88%) respecto del ejercicio anterior, mientras que los ingresos ascendieron a 6.206.101,73 euros, lo que significó una reducción de 383.673,41 euros (5,82%) con respecto al ejercicio precedente. Con todo ello, el beneficio fue de 1.094.409,05 euros, un 17,47% menos que en el ejercicio 2010.

La partida de gastos que presentó una reducción más significativa fue la de *Gastos de personal y prestaciones sociales*, cuyo importe al cierre del ejercicio fue de 3.446.358,33 euros, lo que significó una minoración de 188.525,68 euros (5,19%) con respecto a 2010. Esta minoración corre paralela con la reducción experimentada en el importe de las obligaciones reconocidas en el Capítulo I de Gastos de personal. Las causas fueron las reducciones salariales aplicadas a mediados de 2010 y continuadas en los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de 2011.

La ratio de representatividad de las obligaciones reconocidas en el Capítulo I (gastos de personal sobre el total del presupuesto de gastos del Organismo), refleja la relevancia de estos gastos, situándose en el 69,33% en el 2011, porcentaje similar al de los ejercicios precedentes.

La ratio de cobertura de los créditos iniciales en el Capítulo I (gastos de personal del presupuesto de gastos en 2011 sobre las obligaciones reconocidas del ejercicio anterior), alcanza el 125,45% (porcentaje similar en el ejercicio 2010 y 2012), reflejando que la presupuestación no se ajusta a los gastos reales en esta materia. Especialmente resaltan en 2011 tanto el *Artículo 13. Laborales* (168,64%) como el *Artículo 16. Prestaciones sociales a cargo del empleador* (164,69%).

La ratio de ejecución del Capítulo I (gastos de personal del presupuesto de gastos en 2011 sobre los créditos definitivos), alcanzó el 75,58% (porcentaje similar al ejercicio 2010).

En contraposición a la reducción de los gastos en 2011, destaca el incremento en 46.981,94 euros (329,67%) de la partida *Pérdidas procedentes del inmovilizado material* con respecto a 2010, cuyo importe al cierre del ejercicio 2011 fue de 61.233,12 euros, que fundamentalmente corresponden a la desactivación de gastos de 2004 recogidos en el epígrafe de *Construcciones*.

Las partidas de ingresos que presentaron las reducciones más significativas fueron:

- la de *Beneficios procedentes de activos no corrientes, otros ingresos de gestión ordinaria e ingresos excepcionales*, cuyo importe al cierre del ejercicio fue sólo de 1.037,22 euros, 242.138,16 euros (99,57%) menos que en el ejercicio anterior (estos resultados extraordinarios de 2010 se originaron por la cesión de las oficinas de Mengíbar).
- y la de *Transferencias y subvenciones*, cuyo importe al cierre del ejercicio fue de 6.204.300,00 euros, 141.900,00 euros (2,24%) menos que en 2010. También, desde un punto de vista presupuestario, se produjo la minoración en ese mismo importe de los derechos reconocidos en los *Capítulos IV. Transferencias corrientes* y *VII. Transferencias de capital*. El motivo es el ajuste en los fondos que recibe el Organismo desde el Ministerio como consecuencia de su elevado remanente de tesorería: 8.612.014,81 euros en 2010 y 9.855.651,61 en 2011.

II.10. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN

La AAO ha cumplido con lo previsto con la Resolución de 6 de abril de 2009, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se hace público el Acuerdo del Pleno de 26 de marzo de 2009, que aprueba la Instrucción General relativa a la remisión al Tribunal de Cuentas de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones de contratos y convenios celebrados por las Entidades del Sector Público Estatal y Autonómico.

Con relación a la contratación celebrada, cabe destacar la suscripción por parte del Organismo de una encomienda de gestión con una entidad del sector público empresarial, encomienda que está excluida de la aplicación de la legislación de contratos en virtud del art. 4.1.n) LCSP.

Así, con fecha de 3/1/2011, el Organismo suscribió con la empresa Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC) una encomienda de gestión para la prestación del servicio de ampliación de los sistemas de información implantados en la Agencia para el Aceite de Oliva (ejercicio 2011).

En efecto, la Agencia desarrolló durante los ejercicios 2001 a 2010 un Sistema de información para la gestión de la información sobre los mercados de aceite de oliva y aceituna de mesa. Asimismo, estableció una página web que permite la comunicación entre la AAO y los interesados en los precitados sectores, que sirve a su vez como acceso a algunas de las aplicaciones de gestión que dan soporte al mencionado Sistema de información.

Durante este periodo la AAO ha realizado la ampliación y actualización de las aplicaciones implantadas, siendo TRAGSATEC quien se ha encargado de llevarlas a cabo. El régimen jurídico de TRAGSATEC, que es una empresa del grupo TRAGSA, está regulado por la Disposición Adicional 25ª del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). De acuerdo con ello TRAGSATEC, sociedad de capital íntegramente público, se configura como medio propio instrumental y servicio técnico de la Administración, lo que justifica el recurso a la encomienda de gestión con arreglo al art. 24.6 Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), así como su excepción del régimen general de contratación, de acuerdo con el ya citado art. 4.1.n) LCSP.

Por otra parte, al igual que ocurre en algunos convenios de colaboración, el Organismo consideró conveniente que el Servicio Jurídico del Estado informase sobre la idoneidad de esta encomienda y, por consiguiente, sobre la conformidad con el ordenamiento jurídico de este negocio jurídico, en cuanto suponía una excepción a la normativa general de contratación.

Este informe, favorable a la realización de la encomienda, fue emitido por el Servicio Jurídico con fecha 1/2/2011, esto es, un mes después de la firma de aquella.

Durante el ejercicio 2011, la Agencia celebró 8 contratos en cuya tramitación no se han apreciado deficiencias.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

23

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

A los efectos de exponer los resultados del análisis efectuado sobre los procedimientos de gestión aplicados por la AAO, se distinguirán los siguientes apartados en función de la Unidad que los aplica:

1. Procedimientos aplicados por la Unidad de Información de Mercados (UIM).
2. Procedimientos aplicados por la Unidad de Inspección (UI).
3. Procedimientos aplicados por la Unidad de Evaluación de Actuaciones (UEA).
4. Procedimientos aplicados por la Unidad de Apoyo a Dirección (UAD).

La exposición que se realizará a continuación no constituye una descripción exhaustiva de los procedimientos analizados. Éstos se han descrito sólo hasta el grado necesario para que el lector de este Informe pueda comprender con facilidad los problemas que se plantean y las recomendaciones que se proponen para superarlos.

III.1. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE MERCADOS

De acuerdo con la Orden APA/2677/2005, de 8 de agosto, la AAO es la encargada de mantener y gestionar el Sistema de Información de los Mercados del Aceite de Oliva y de las Aceitunas de Mesa. Para ello, la propia Orden y sus posteriores modificaciones establecen el régimen de obligaciones contables y de información que han de cumplir los operadores del sector del aceite de oliva y aceitunas de mesa.

Según la precitada Orden APA/2677/2005, pueden distinguirse las siguientes fases en el procedimiento de mantenimiento y gestión del Sistema de Información de los Mercados:

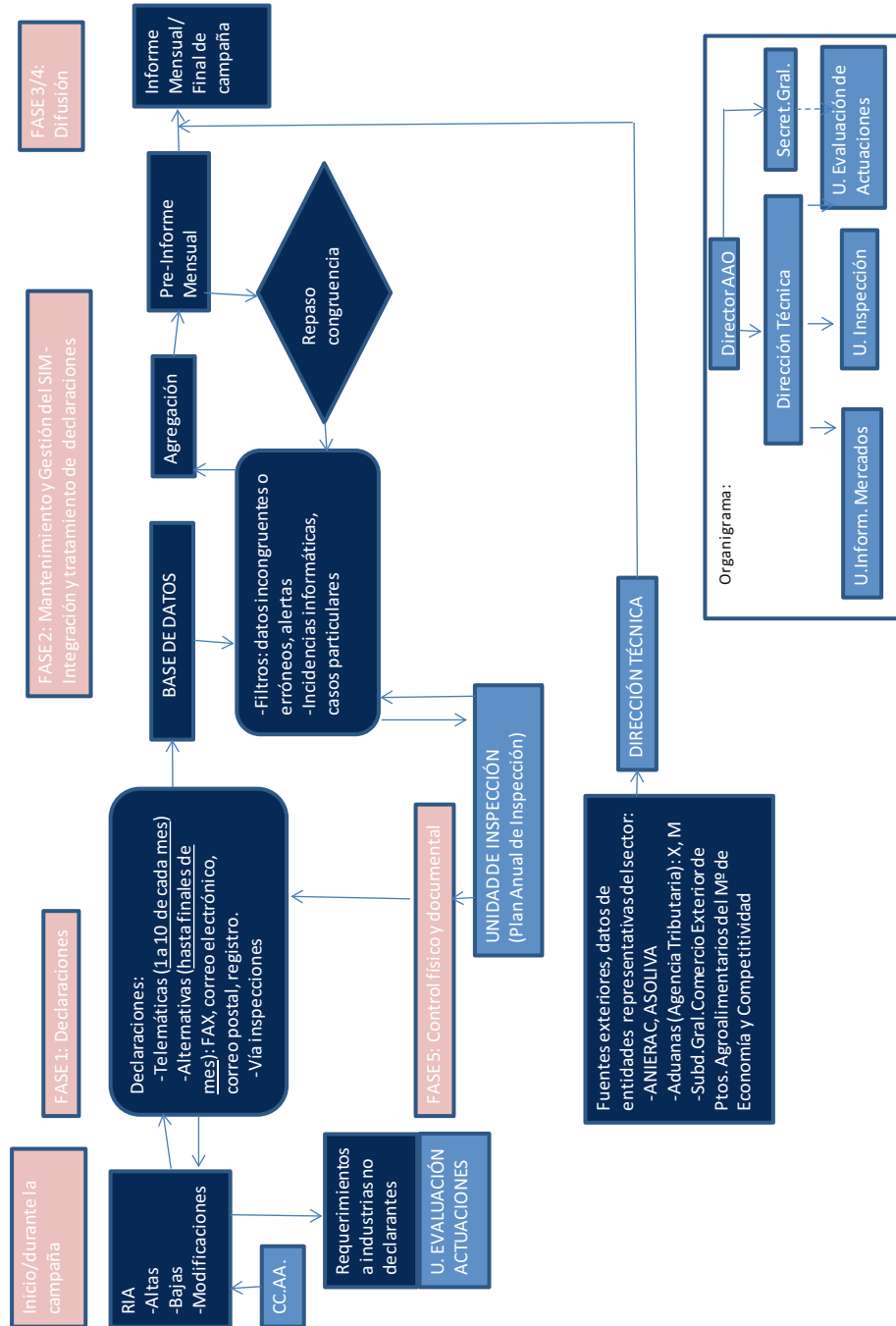
1. Declaraciones de los operadores.
2. Integración y tratamiento de los datos contenidos en las declaraciones.
3. Sometimiento de la información sobre el mercado al Consejo Asesor.
4. Difusión de la información y puesta a disposición de todos los interesados, y en particular en la colaboración con las CCAA y las OOII.
5. Actuaciones de control físico y documental.
6. Propuestas de sanción.

No obstante, en este epígrafe sólo van a analizarse las cuatro primeras fases, por corresponder básicamente a una única unidad: la UIM, la responsabilidad de su gestión.

El objetivo de este procedimiento es, por tanto, la elaboración y difusión del Informe Mensual de Mercados.

A continuación se describe este procedimiento mediante el siguiente diagrama de flujos:

FLUJOGRAMA DEL INFORME MENSUAL DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE MERCADOS DESARROLLADO POR LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE MERCADOS (ORDEN APA/2677/2005)



Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

25

III.1.1. Declaraciones de los operadores

III.1.1.A) DESCRIPCIÓN

- La Orden APA/2677/2005 tiene por objeto establecer las obligaciones contables y de información que han de cumplir, por cada una de sus instalaciones, las almazaras, las industrias de transformación de aceitunas de mesa, las envasadoras de aceite de oliva, las refinerías, las extractoras de aceite de orujo y los demás operadores del sector, para que la AAO pueda llevar a cabo el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas en el sector del aceite de oliva y las aceitunas de mesa.
- De acuerdo con la precitada Orden, mensualmente, los diferentes operadores de mercado presentan a la AAO un resumen de su actividad conforme a los ocho modelos previstos en la Orden APA/2677/2005. El plazo para presentar la declaración transcurre entre el 1 y el 10 del mes siguiente al que se refiere.

La declaración puede realizarse de forma telemática o utilizando medios convencionales. La Orden APA/2677/2005 establece la obligatoriedad de presentación telemática en casos determinados, dependiendo del tipo y tamaño del operador.

Cuando no están obligados a presentar la declaración telemáticamente, los operadores la realizan en los modelos que figuran en la propia Orden y luego la remiten a la AAO por correo electrónico, fax, etc. En cuanto a las cuotas a las OOII, se calculan de acuerdo con las instrucciones que figuran en las extensiones de norma e ingresan el importe en las cuentas de las OOII.

Transcurrido el plazo de presentación, la declaración ya no se puede realizar de forma telemática, aunque hay implementados sistemas alternativos: fax, correo electrónico, correo postal y presentación física en el Registro. No obstante, la presentación telemática supone un 80% de las declaraciones.

La UIM realiza la grabación de las declaraciones enviadas por medios no telemáticos hasta finales del mes siguiente al que corresponde la declaración.

- Únicamente las declaraciones recibidas por correo postal o a través del registro reciben una referencia justificativa de su entrega. Las declaraciones telemáticas (si bien puede imprimirse la pantalla de la aplicación donde consta la fecha), no generan un número registro o referencia que acredite que la declaración ha sido presentada satisfactoriamente por el obligado. No obstante, ciertamente, cualquier declarante puede consultar *online* el histórico de declaraciones presentadas.
- La aplicación informática tiene establecidos unos filtros que impiden la aceptación (consolidación) de la declaración, caso de no ser superados. Estos filtros se analizan en el epígrafe siguiente.

En el caso de que la declaración sea rechazada por no superar estos filtros, el sistema indica al declarante que debe ponerse en contacto con la UIM.

- Los declarantes disponen de guías de ayuda para la cumplimentación de las declaraciones mensuales en el portal AAO, además del soporte de la UIM.

Sin embargo, la UIM carece de un manual de procedimientos donde se detallen sus procedimientos de actuación, las fases del procedimiento, los plazos de implementación, etc.

- Una vez finalizada la declaración, y advertido el sistema informático para que la consolide, ésta pasa al estado de “Cerrada”, esto es, que sólo se puede acceder a ella en modo consulta, sin posibilidad de modificación.
- Consolidada la declaración, el sistema genera automáticamente la cuota a liquidar a la Organización Interprofesional que corresponda, calculada en función de los datos incluidos en la declaración. Todo aquel declarante que acceda a la aplicación podrá ver online e imprimir qué cuota le corresponde en cada declaración, ya que la AAO no comunica de otra manera la cuota a liquidar.
- Todos los operadores, realicen la declaración de forma telemática o no, disponen de una clave de acceso, comunicada por la AAO, que les permite consultar e imprimir sus declaraciones y la nota sobre las cuotas del mes actual y anteriores a las OOII.
- Debe señalarse que el objeto del procedimiento es facilitar a la AAO los datos de producción, no calcular la cuota a la Organización Interprofesional que corresponda, por lo que esta información es en realidad un “subproducto” del sistema.

Como contrapartida, la declaración da acceso al declarante, de forma restringida, a la información de existencias y movimientos de aceite, contenida en la aplicación.

- Una vez realizadas y cerradas las declaraciones, las modificaciones de los datos en ellas contenidos deben ser solicitadas por escrito, e introducidas en la aplicación por la UIM cualquiera que sea el origen de la modificación (el propio declarante, el personal de la UIM o de la UI). De estas modificaciones queda constancia en la aplicación.

Al producirse una “*Modificación en los Datos*” incluidos en las declaraciones mensuales como consecuencia de una nueva declaración (voluntaria o por actuación inspectora), la aplicación genera automáticamente un nuevo cálculo de la cuota a pagar, obteniendo un diferencial (positivo o negativo) que se traspasa a la cuota que se devengue en el mes en curso de la declaración.

En el caso de no volver a declarar en los meses posteriores, la aplicación se encarga de generar una aportación pendiente, sin asignarla a ninguna declaración mensual.

Se produce un problema adicional con las modificaciones de declaraciones ya realizadas, ya que cada vez que se abre una declaración, la aplicación registra una nueva fecha en el campo “*Fecha Última Modificación*” aunque no se realicen cambios.

GENERACIÓN DE REQUERIMIENTOS

- Una vez terminado el plazo de presentación de las declaraciones, ya sean telemáticas o por otros medios, se inicia el proceso de generación de requerimientos dirigido a los obligados que no han declarado ese mes.
- A mediados del mes siguiente en el que se cumple el plazo para presentar la declaración de cada mes, la UIM genera y revisa, a través de su módulo en la aplicación de la AAO, el listado de industrias obligadas que no han enviado Resumen Mensual (declaración), también conocido como Informe Previo y procede a seleccionar a los Deudores a quienes es necesario remitir las *Cartas de Requerimiento*.

El listado mensual de industrias obligadas que no han enviado Resumen Mensual es impreso y archivado físicamente, y en él se deja, brevemente y por escrito, constancia de las razones por las que una industria obligada no declarante no ha sido objeto de *Carta de Requerimiento*.

La UIM intenta contactar con las industrias obligadas no declarantes mediante correo electrónico, teléfono o mediante los inspectores en sus actuaciones, para averiguar la causa de

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

27

la ausencia de declaración. El filtro que aplica la UIM busca enviar *Cartas de Requerimiento* sólo a aquellos operadores obligados no declarantes y reincidentes, y no a aquéllos que por una causa puntual no hayan podido remitir la declaración a tiempo.

- En caso de que esta gestión no haya sido positiva, la información de las empresas que deben ser requeridas es registrada por la UIM en la aplicación, remitiéndose paralelamente un correo electrónico a la UEA, para que ésta lleve a cabo la generación de los correspondientes requerimientos (al requerimiento del mes de que se trate se añaden, en su caso, los relativos a los incumplimientos de declaraciones de meses anteriores). En los requerimientos se advierte al obligado de la apertura de "*Expediente Administrativo Sancionador*" para el caso de que continúe sin remitir la declaración.

El análisis de los informes de no declarantes pone de manifiesto la existencia de algunos obligados que persisten en su incumplimiento de la obligación de declaración, lo que cuestiona, al menos en estos casos, la eficacia de los procedimientos de la AAO para compeler al cumplimiento de esta obligación.

Esta información es utilizada a su vez por la UI para determinar su selección de operadores a inspeccionar. A estos efectos, la aplicación permite a la UI consultar directamente los requerimientos existentes y su estado.

- La UIM conoce la situación de los requerimientos no directamente, a través del módulo que, a estos efectos, gestiona la UEA, sino por su control de las declaraciones de los obligados. Esto es, si el obligado declara los datos que le faltaban, la UIM lo detecta por su control de los datos que constan en la aplicación.

BASE DE DECLARANTES

- La gestión de la base de declarantes, esto es, la base de datos de obligados a presentar la declaración, corresponde a la UIM, gestión que esta Unidad efectúa de forma continua, registrando las altas y bajas en la aplicación partiendo de la base de datos de la campaña anterior. La identificación de los operadores se basa en el número de RIA (Registro de Industrias Agroalimentarias) cuya gestión y regulación es, sin embargo, competencia de las CCAA.
- La AAO ha firmado convenios de colaboración con las CCAA que tienen en sus ámbitos territoriales empresas activas en el mercado del aceite de oliva y de la aceituna de mesa. En estos convenios se establece que las CCAA deben facilitar a la AAO, antes del 30 de septiembre de cada año (la campaña de aceite de oliva se extiende de 1 de octubre a 30 de septiembre), la relación de operadores radicados en cada Comunidad, de los sectores de aceite de oliva y aceituna de mesa, con actividad en la campaña que se inicia.

Sin embargo, la realidad es que este envío apenas se produce. Así en 2012, sólo la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha cumplió esta obligación.

- Por otra parte, ni la AAO ni las CCAA han realizado cruces informáticos entre sus respectivas bases de datos, a efectos de detectar posibles obligados a presentar declaración que no lo estén haciendo.

A falta de cruces informáticos, la detección de nuevos declarantes es realizada a través de distintas fuentes:

- Llamadas de nuevos declarantes solicitando información.
- Publicaciones en Internet.
- Ferias de alimentación.
- Información de CCAA.

- Controles cruzados.
- Hay dos situaciones especiales, que afectan a la representatividad de la base de declarantes:
 - Las envasadoras de aceituna de las CCAA de Cataluña y Navarra, de acuerdo con su normativa autonómica, tienen la consideración de almacenistas. Esto ocasiona que algunas de estas envasadoras, acogiéndose a la normativa autonómica, no presenten la declaración y, por tanto, no paguen las cuotas de la correspondiente Organización Interprofesional.
 - Los operadores virtuales que compran y venden aceite. Estos operadores comercian con aceite, pero éste no pasa por sus instalaciones, por ello no están obligados a inscribirse en el Registro de Industrias Agroalimentarias (RIA), aunque deben presentar la declaración a la AAO. Respecto de este tipo de operadores, que aparecen y desaparecen con facilidad, la base de declarantes no constituye un registro fiable, ya que se estima que un porcentaje significativo de estos operadores (en torno a un 40%, según datos de la AAO) no está dado de alta en la base y no presenta declaraciones debiendo hacerlo.

III.1.1.B) RESULTADOS

1. La Agencia carece de un manual de procedimientos que recoja el procedimiento a seguir por la UIM en el desarrollo de su actividad. La realidad es que el procedimiento que *de facto* se aplica está muy consolidado, por lo que la elaboración de este manual fácilmente puede ser llevada a efecto.
2. Salvo la Comunidad de Castilla-La Mancha, las restantes CCAA, firmantes de convenios con la Agencia, no han cumplido la obligación de facilitar a ésta, antes del 30 de septiembre de cada año, la relación de operadores radicados en su territorio con actividad en los sectores del aceite de oliva y la aceituna de mesa.
3. Las envasadoras de aceituna de las CCAA de Cataluña y Navarra, de acuerdo con su normativa autonómica, tienen la consideración de almacenistas. Esto origina que algunas de estas envasadoras, acogiéndose a la normativa autonómica, no presenten la declaración y, por tanto, no paguen las cuotas de la correspondiente Organización Interprofesional, aunque desde la perspectiva de la Agencia sean operadores y la deban presentar.

A ello debe añadirse que ambas Administraciones Autonómicas, acogiéndose también a su propia normativa, no tramitan ningún procedimiento sancionador a estas envasadoras por falta de presentación de las declaraciones.

4. En los casos en que los sujetos obligados no presentan declaraciones, la única consecuencia para el sujeto incumplidor es la posibilidad de ser sancionado por la correspondiente CA, a propuesta de la AAO (transcurrido un lapso de tiempo considerable). Sin embargo, puede quedar libre de pagar la cuota correspondiente a las OOII, si sigue sin presentar la pertinente declaración (y las sucesivas), pues al no existir declaración no puede calcularse la cuota.

Esta situación puede hacer, que al sujeto incumplidor le resulte ventajoso no hacer las declaraciones y por, tanto, no pagar las correspondientes cuotas, ya que el único reproche administrativo sería una eventual sanción cuya efectiva ejecución puede dilatarse en el tiempo.

5. Los llamados operadores virtuales constituyen el colectivo que presenta un mayor índice de incumplimiento de la obligación de presentar la declaración y del pago de cuotas, por lo que la Agencia debe incrementar su acción inspectora sobre ellos.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

29

6. Las declaraciones telemáticas carecen de un número de referencia de presentación. A este respecto, para una mayor seguridad jurídica tanto al declarante como del propio Organismo, la Agencia debería asegurarse de que todos los tipos de declaraciones, cualquiera que sea su forma y plazo de presentación, obtengan un número de referencia de presentación.
7. Los escritos de requerimiento sobre el envío de las declaraciones mensuales que realiza la Agencia no hacen referencia a si el no declarante debía haber cumplido su obligación mediante declaración por vía telemática, en su caso.
8. No consta la existencia de criterios documentados para la selección de las industrias obligadas no declarantes a las que se dirigen las *Cartas de Requerimiento* que elabora la UEA. *De facto*, la Agencia envía sólo *Cartas de Requerimiento* a aquellas Industrias obligadas no declarantes reincidentes, y no a aquéllas que por una causa puntual les haya sido imposible remitir la declaración a tiempo. La Agencia debería objetivar los criterios de determinación del envío de *Cartas de Requerimiento* a industrias obligadas no declarantes, estableciendo unos límites máximos en el número de declaraciones no presentadas a partir de las cuales se debiera enviar necesariamente la Carta de Requerimiento.
9. La *Carta de Requerimiento* informa del incumplimiento de la presentación de la declaración, por lo que en el caso de que los declarantes hayan enviado su declaración, pero por deficiencias internas de ésta no haya sido consolidada por el sistema, se produciría un requerimiento inadecuado si lo que se solicita a los obligados es que envíen la declaración, puesto que ésta ha sido remitida (cuestión distinta es que no haya podido ser grabada).

Por este motivo, en estos casos, la UIM no está promoviendo el envío de *Cartas de Requerimiento*, ya que entiende que la remisión de la declaración sí se ha producido. Este asunto podría solucionarse modificando el texto de la *Carta de Requerimiento* para que se adapte a los supuestos en que la declaración ha sido enviada por el obligado, pero no ha podido ser consolidada en la aplicación.

10. La aplicación no permite acceder a los informes previos, utilizados para el filtro de las *Cartas de Requerimiento* a enviar a industrias obligadas no declarantes, de los meses anteriores al mes que está pendiente de envío, ni permite grabar el motivo de la exclusión del procedimiento de envío de *Cartas de Requerimiento*, lo que está obligando a la UIM a guardar los ejemplares impresos.

Los informes previos sólo comunican los meses no declarados dentro de la campaña, por lo que se pierde el dato histórico de una industria al comenzarse una nueva campaña, y por tanto, no se tienen en cuenta todos los antecedentes cuando se decide el envío de las *Cartas de Requerimiento*.

III.1.2. Integración y tratamiento de los datos contenidos en las declaraciones, sometimiento de la información al Consejo Asesor y su difusión

III.1.2.A) DESCRIPCIÓN

- Realizadas las declaraciones mensuales en sus diversas formas y vertidos los datos, se produce su agregación previa superación de 4 filtros:
 1. Datos negativos. Se corrigen normalmente disminuyendo la producción de meses anteriores. Esta modificación deja rastro en la base de datos, además la UIM pide a los declarantes una explicación en el apartado de observaciones de las declaraciones.

2. Rendimientos⁴ medios mensuales de aceite superiores al 35%. La aplicación permite declarar incluso superando ese valor, aunque genera un informe específico para facilitar su seguimiento.
 3. Rendimiento medio de campaña inferior al 12% o superior al 26%. La aplicación no permite declarar si se exceden los límites del 7% y 30%, respectivamente.
 4. Divergencia de los datos de existencias iniciales de la nueva campaña con las existencias finales de la campaña anterior. El sistema permite que el declarante pueda hacer la declaración, pero sólo se incorpora a la base de datos previo estudio y aceptación por la UIM, generando un informe de diferencias y dejando rastro en el sistema.
- La aplicación genera cuatro informes específicos sobre el resultado de cada uno de estos cuatro filtros, mediante los cuales la UIM gestiona la resolución de las incidencias contactando directamente con los declarantes y procediendo a una depuración de las correspondientes declaraciones. Estos informes son respectivamente:
 - Informe de producciones negativas.
 - Informe de rendimientos superiores.
 - Informe de rendimientos medios inferiores y superiores.
 - Informe de diferencias entre campañas.
 - En el proceso también se incorpora la información obtenida por la UI en sus actuaciones inspectoras, esto es, la ficha contable modificada o la nueva declaración, mediante la grabación por parte de la UIM de dicha información.

A estos efectos, los Coordinadores de inspección entregan en mano, sin acuse de recibo, al Jefe de Servicio de Análisis Mercado Aceite de la UIM la documentación obtenida, quien, haciéndose cargo de la misma, la distribuye entre los miembros de la Unidad para realizar su grabación.
 - La aplicación genera un informe denominado “*Diferencias entre Declaraciones e Inspección*”, en el que se contiene la fecha del acta de inspección, la fecha de entrada de documentación en la UIM y la fecha y usuario de la UIM que efectuó la grabación. A este informe puede acceder la UI, por lo que existe la posibilidad de realizar un control cruzado de que los datos facilitados han sido efectivamente grabados, si bien no consta que exista una instrucción para que se realicen este tipo de revisiones.
 - La elaboración del Informe Mensual sobre el Mercado del Aceite de Oliva y el de la Aceituna de Mesa es responsabilidad de la Directora Técnica. El informe se pone en conocimiento del sector mediante una reunión, normalmente el último miércoles de cada mes, del Grupo de Trabajo de Análisis de Mercados del Consejo Asesor de la AAO, formado por representantes del sector y la AAO, en la que participa el Director, el Secretario, la Directora Técnica y funcionarios de la UIM.

El informe se compone de:

 - Información de la aplicación procedente de las declaraciones de los operadores.
 - Datos de fuentes exteriores: importaciones y exportaciones. Estos datos se obtienen de la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales, de la Asociación Nacional de Industriales Envasadores y Refinadores de Aceites Comestibles (ANIERAC), sobre

⁴ El rendimiento es el porcentaje de aceite que se obtiene de la aceituna molturada.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

31

volumen total mensual de sus ventas respecto al “mercado interior aparente”, y de la Asociación Española de la Industria y el Comercio Exportador del Aceite de Oliva (ASOLIVA), sobre el volumen total mensual de sus exportaciones.

La información de las declaraciones sobre comercio exterior utilizada, aunque llega con un desfase de un mes, es la procedente de la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales debido a su carácter oficial y también, por otra parte, a la menor fiabilidad de la información procedente de las declaraciones de los operadores.

- Tres días antes de la reunión del Grupo de Trabajo se detiene la grabación de datos de declaraciones en la aplicación, que genera un informe previo, y se analiza la coherencia de los cuadros de datos que contiene. A esta información se añade, por la Dirección Técnica, la mencionada información procedente de fuentes externas a la AAO.
- Con toda la información se forma un único documento del que se entregan copias en soporte papel y en soporte informático (CD) que se facilitan a los asistentes al Grupo de Trabajo de Análisis de Mercados en la reunión mensual.
- De acuerdo con la Orden APA/2677/2005, la AAO debe someter a su Consejo Asesor la información de mercados obtenida de las declaraciones, dentro del mes siguiente al que se refieren.

Finalizada la reunión mensual del Grupo de Trabajo de Análisis de Mercado, se incorpora un resumen de la información de acceso libre en la web, asimismo se elabora una nota de prensa acompañada de un resumen del documento publicitado en la reunión.

Las CCAA, en virtud de los convenios de colaboración, tienen acceso a consulta de toda la información de UIM sobre los declarantes de su territorio.

- Por otra parte, la Orden APA/2677/2005, en su Disposición Adicional 7ª, dispone que la AAO obtendrá y elaborará la información a que se refiere el apartado A) del Anexo III del Reglamento (CE) 826/2008 de la Comisión, y complementará con ella, en lo que sea necesario, el Sistema de Información del Mercado del Aceite de Oliva. Esta información, relativa a precios medios de las distintas categorías de aceite y producción de aceite de oliva y de aceituna de mesa, debe remitirse a la Comisión en los plazos que establece la precitada Disposición Adicional.
- La regulación de este procedimiento, descansa básicamente en la precitada Orden APA/2677/2005 y sus modificaciones posteriores. Además, la AAO dispone de nueve notas internas que contienen instrucciones sobre el procedimiento aplicado. Estas notas internas versan sobre las siguientes materias:
 - Nota 1/11 Desclasificación del aceite de oliva virgen extra en el anexo II.
 - Nota 2/11 Desclasificación del aceite ecológico en los anexos II y VI-a.
 - Nota 3/11 Grabación de discrepancias referentes a las declaraciones mensuales en la carátula del acta de inspección.
 - Nota 4/11 Devolución del aceite propio en instalaciones de terceros a almazara (anexo II).
 - Nota 5/11 Devolución del aceite propio (graneles) de envasadora a almazara (anexos II y VI-a).
 - Nota 6/11 Declaración de aceite en depósito en envasadoras propiedad de almazaras (anexo VI-a).
 - Nota 7/11 Anotación de las salidas de aceite a exportación desde instalaciones de terceros (anexo II).
 - Nota 8/12 Instrucciones específicas para las declaraciones mensuales de almazaras integradas y entidades integradoras.
 - Nota 9/12 Almazara, regularización en la ficha contable de las cantidades negativas de aceite producido.

No obstante lo anterior, estas notas adolecen de los siguientes defectos:

- No son una compilación sistemática.
- No cubren todas las fases del procedimiento o el proceder en todas las fases del mismo. Se refieren, principalmente, a la resolución de dudas sobre ciertas cuestiones puntuales en el trabajo: tipificación de cierta información de los operadores a efectos de cómo efectuar su grabación en la aplicación.
- Son internas, propias del área (la UIM), y aunque conocidas por la Dirección del Organismo, no han sido formalmente aprobadas por ella.

III.1.2.B) RESULTADOS

No existe un manual o una instrucción específica que regule estas actuaciones, si bien la Agencia aplica *de facto* en esta fase un procedimiento bastante consolidado.

III.2. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INSPECCIÓN

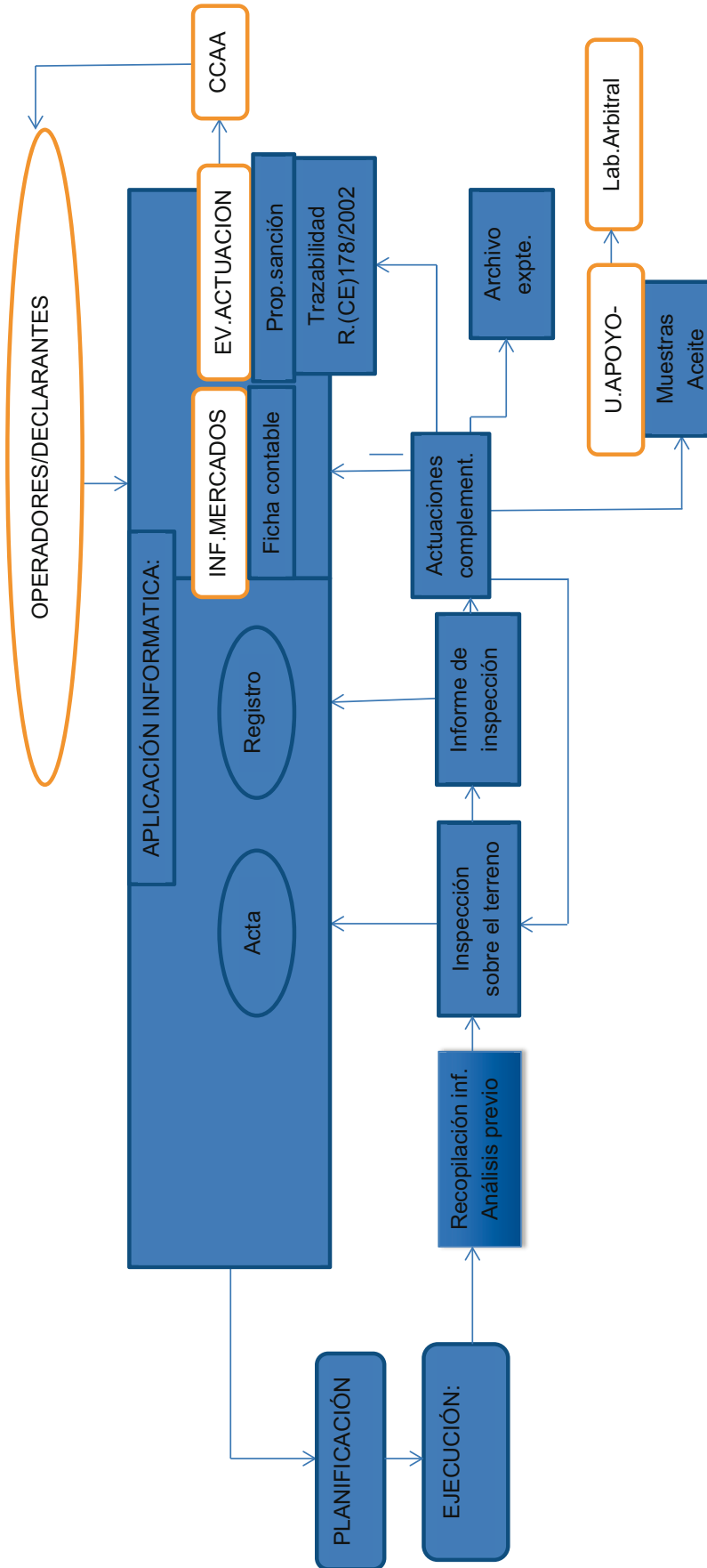
Para el análisis de este procedimiento distinguiremos dos fases:

Fase 1.- Planificación

Fase 2.- Ejecución de la inspección

A continuación se presenta el diagrama de flujos de este procedimiento:

FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN



III.2.1. Planificación

III.2.1.A) DESCRIPCIÓN

- El Plan de inspección de cada campaña se desarrolla en dos etapas:
 - Antes del inicio de campaña, en el mes de julio, teniendo en cuenta el personal inspector disponible, se realiza una selección de industrias a inspeccionar sobre la base de los criterios acordados por la jefatura de la Unidad y la Directora Técnica. Esta selección se realiza a través de la aplicación informática.
 - Durante el desarrollo de la campaña, sobre la base de la información obtenida de las declaraciones, de nuevas informaciones, de la experiencia, de las denuncias recibidas, de la reunión semestral sobre ejecución del programa con el Director y la Directora Técnica, etc., se van añadiendo nuevas industrias a inspeccionar. Esto queda también reflejado en la aplicación informática.
- Los criterios de selección usados para la inclusión inicial en el Plan son los siguientes:
 - Tamaño del operador.
 - Persistencia en incidencias detectadas.
 - Que hayan transcurrido un determinado número de años desde la última inspección.
 - Irregularidades observadas en las declaraciones mensuales (este criterio se basa en información proveniente de la UIM).
 - Que no hayan sido visitadas en las últimas campañas.

En el caso de las almazaras, se incluye también el criterio de rendimiento inferior en 2 puntos con respecto al rendimiento medio de su Zona Homogénea. El Director de la AAO no aprueba formalmente estos criterios.

Además, se tienen en cuenta otros criterios de menor relevancia como son:

- Coincidencia de CIF/NIF con otra actividad.
 - Alta a mitad de campaña.
 - Completar programación.
 - Comunicación de la UIM.
 - Inspección pendiente del Programa de la campaña anterior.
 - Cambio de RIA.
- Con todo, no existe realmente un Plan de inspección *stricto sensu*, sino únicamente un listado de industrias a inspeccionar, elaborado a partir de unos criterios de inclusión.

La muestra de entidades seleccionadas representa en torno al 50% de la totalidad de la base de declarantes, de forma que cada 2 campañas se inspecciona al conjunto del sector.

Las inspecciones a realizar en cada periodo y su reparto entre los inspectores, son programadas por semestres, estableciéndose un reparto de industrias por inspector, y procurándose que un mismo desplazamiento permita revisar industrias próximas incluidas en la muestra.

- Semestralmente, a principios y mediados de campaña, tiene lugar una reunión de la UI, con presencia del Director de la AAO. En ella se valoran la planificación y la ejecución de los procedimientos de inspección, y se establecen criterios y pautas a tener en cuenta en las actuaciones inspectoras. Se elaboran notas resumen de cada reunión; sin embargo, no existe un documento que recopile y sistematice todos estos criterios y pautas de actuación.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

35

En estas revisiones semestrales, se tienen asimismo en cuenta las propuestas de inclusión realizadas por la UIM con relación a operadores que hayan incumplido su obligación de presentar la declaración.

- La AAO y las CCAA no se comunican recíprocamente sus Planes de inspección.

A este respecto, los convenios firmados entre la AAO y las CCAA contemplan la planificación conjunta o la información sobre actuaciones de control de la AAO en operadores sitios en el territorio de las respectivas CCAA, pero no se refieren a las actuaciones de control de las CCAA.

De facto, las CCAA no remiten ninguna información a la AAO sobre sus actuaciones inspectoras.

- Por su parte, la AAO se limita a poner a disposición de las CCAA la información de los operadores que van a ser inspeccionados durante los 15 días previos a la visita, a efectos de que aquéllas, si lo consideran oportuno, designen algún inspector para incorporarse a las actuaciones, si bien esto sólo ha sucedido en una ocasión en los últimos años.

A estos efectos, la UI no envía un correo electrónico, carta u otro tipo de comunicación a las CCAA por cada inspección o lote de inspecciones a realizar, sino que simplemente pone a su disposición esta información colocándola en el módulo de la aplicación al que tienen acceso las CCAA. Así, en el informe sobre "*Programación para Expedientes*" de la aplicación, por periodos quincenales se señalan las industrias a inspeccionar de cada ámbito autonómico, junto con la fecha y el nombre del inspector que las realizará.

El acceso de las CCAA a la aplicación se instrumenta, mediante petición al Director de la AAO, designando la persona o personas que tendrán acceso a la misma. El jefe de la UIM realiza el alta de dichas personas en el "*Acceso Restringido a Comunidades Autónomas*" y les remite por correo electrónico las correspondientes claves de acceso. Cada CA tiene acceso, referido a su ámbito territorial, a la siguiente información:

- Programación de la Inspección.
- Declaraciones individuales completas.
- Informes de acumulación de datos de su CA (Informe mensual).

Los convenios recogen el acceso de las CCAA a las bases de datos de la AAO, en relación con las instalaciones radicadas en su territorio. Este acceso permite a las CCAA acceder a información sobre producción, existencias y movimientos de aceite de oliva y aceituna de mesa procedentes de las declaraciones; y a programación y resultados de los controles sobre el terreno realizados por la AAO.

III.2.1.B) RESULTADOS

1. La Agencia carece de un Plan Anual de Inspección aprobado formalmente por su Director, con indicación de los objetivos que se prevén, los recursos disponibles y los criterios de inclusión en el Plan.
2. La Agencia inspecciona sistemáticamente la totalidad de las entidades potencialmente sujetas a su control cada dos años. No obstante, a juicio de este Tribunal, estas inspecciones deberían realizarse de acuerdo con un previo análisis de riesgos, costes y objetivos a alcanzar, incluido en un plan anual de inspección.

3. En la planificación de las actuaciones inspectoras, a pesar de preverse en los convenios, no existe una coordinación activa entre los servicios de inspección de las CCAA y la Agencia. Tampoco consta la existencia de canales fluidos de comunicación, personas de contacto, etc., para resolver cuestiones relativas a los procedimientos de inspección.

III.2.2. Ejecución de la inspección

III.2.2.A) DESCRIPCIÓN

Fases de la ejecución:

- a) Recopilación de información en la AAO y análisis previo.
- b) Inspección sobre el terreno (Acta).
- c) Informe de inspección (informe de incidencias, previa grabación de Acta de inspección).
- d) Actuaciones complementarias (en su caso, terminando en propuesta o archivo).

a) Recopilación de información en la AAO y análisis previo

- Una vez designado, el inspector puede acceder a los datos de la entidad a inspeccionar existentes en la aplicación: fichas contable y técnica y, en su caso, procedimientos sancionadores pendientes.
- Las inspecciones son previamente comunicadas al inspeccionado, con una antelación de entre 7 y 15 días, a través de diversos medios: teléfono, en la mayor parte de las ocasiones, correo electrónico o carta.
- No se deja constancia de estas comunicaciones en los expedientes de inspección, ni consta que el sujeto inspeccionado haya recibido la notificación de la actuación inspectora.

b) Inspección sobre el terreno

- La inspección conlleva las siguientes actuaciones:
 - Verificar la exactitud de las declaraciones presentadas a la AAO (Orden APA/2677/2005 de 8 de agosto). Esto se consigue mediante la comprobación de los datos de la contabilidad de existencias en el momento de la inspección, la verificación de las existencias reales mediante comprobaciones documentales de los movimientos realizados.
 - Realización de controles cruzados de facturas. A través de ellos se verifican los movimientos de existencias entre industrias.
 - Toma de muestras de aceite en almazaras para el análisis en laboratorio. Esta actividad se realiza en cumplimiento de un acuerdo entre el MAGRAMA y el Consejo Oleícola Internacional sobre "*Caracterización del aceite*". Esta actividad se realiza en el 50% de las inspecciones de almazaras.
 - Verificación de la implantación de un sistema de trazabilidad de acuerdo con la normativa europea. Las incidencias son comunicadas a las CCAA a través de la UEA, a efectos de imposición de la sanción que, en su caso, corresponda.
 - Levantamiento del Acta, firmada por el representante del inspeccionado y el inspector.
- No hay una relación estándar detallada de verificaciones o comprobaciones (checklist) a realizar en las inspecciones, salvo los apartados de los modelos de actas de control, de los que no consta su aprobación formal por el Director de la AAO.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

37

- Por otra parte, la comprobación del pago de las cuotas a las OOI no es objeto de las inspecciones. Esta comprobación se basa en un mecanismo en el que participan la UAD y la UEA, pero no la UI. Este mecanismo será objeto de análisis en el apartado III.4 de este Informe.
- Los puntos de vista del sujeto inspeccionado se recogen en las alegaciones que acompañan a las actas, dentro de un apartado sobre manifestaciones del inspeccionado a la actuación inspectora, pero no existe un procedimiento escrito que ampare este trámite, salvo las normas generales que regulan el procedimiento administrativo.

En los expedientes de inspección analizados se observa un escaso uso del mencionado apartado de manifestaciones, y cuando ha sido empleado, no se muestra oposición a la inspección o sus conclusiones, sino que más bien se utiliza para justificar los errores en las declaraciones o la ausencia de las mismas.

- En el supuesto, poco frecuente, de que un operador se niegue a ser inspeccionado, esta circunstancia se refleja en el Acta de inspección y se informa a la UEA, que elaboraría una propuesta de sanción dirigida a la CA correspondiente.
- Con la elaboración del Acta de inspección concluye esta fase del procedimiento inspector.

c) Informe de inspección

- Una vez elaborada el Acta, se produce su grabación en la aplicación.
- En los expedientes de inspección analizados se observa lo siguiente:
 - No siempre consta el informe del inspector que realiza la actuación, que es un extracto de las observaciones relevantes que se desprenden del acta. No existe ninguna instrucción al respecto.
 - El coordinador del equipo inspector, realiza un informe sobre la misma actuación inspectora con la propuesta que corresponda.

El informe del coordinador consta en todos los expedientes, si bien ni este informe ni el que, en ocasiones, realiza el inspector que realizó la actuación constan en la aplicación.

Si existe discordancia entre ambos informes, resuelve la Jefa de Área, aunque tampoco existe un protocolo escrito para ello.
 - La existencia de modelos de propuesta de los coordinadores formalmente diferentes, debido a que utilizan distintos formularios.
- Esta fase concluye con la formación del expediente del caso inspeccionado, compuesto por el acta, los informes del inspector que realizó la actuación y del coordinador, las fichas contable y técnica, los croquis de la instalación inspeccionada, copias de muestras de facturas, y cuantos documentos se considere oportuno adjuntar.

d) Actuaciones complementarias

- Si del Acta no se derivan consecuencias se procede a su archivo.
- Si del Acta se derivan consecuencias, puede ordenarse la realización de actuaciones inspectoras adicionales en fechas posteriores; o bien, si no fuese necesario, se informa a la UEA para que elabore, en su caso, la propuesta de sanción para la CA.

La realización de nuevas actuaciones inspectoras en la muestra de expedientes analizados es decidida, sin motivación expresa, por la Jefa de Inspección sobre el formulario de propuesta del correspondiente coordinador de inspección.

- El envío del expediente a la UEA se realiza mediante el traslado físico del mismo, acompañándolo de una nota interior. Esta nota interior, fechada y referenciada, contiene el resumen de incidencias detectadas para que la UEA valore la necesidad de realizar una propuesta de sanción para la CA correspondiente.
- La UI sólo es informada de la fecha de comunicación a la CA de la propuesta de sanción, que refleja en su aplicación, sin poder comprobar desde la aplicación la situación actualizada de los trámites realizados por la CA, pues carece de acceso a la base de datos que utiliza la UEA en este procedimiento, ya que es una base al margen de la aplicación general de la AAO (ver apartado III.2).
- Por su parte, las fichas contables obtenidas o modificadas se trasladan, mediante su entrega física, a la UIM, donde se procede a su grabación. En su caso, la aplicación genera un informe denominado "*Diferencias entre Declaraciones e Inspección*", también denominado "*Control de Calidad*", en el que se contiene la fecha del Acta de inspección, la fecha de entrada de la documentación en la UIM y la fecha y usuario que efectúa la grabación.
- Los nuevos datos grabados por la UIM, así como la nueva cuota a las OOII que puedan generar, pueden ser consultados e impresos por todos los operadores, realicen la declaración de forma telemática o no, ya que disponen de una clave de acceso.
- Las incidencias detectadas habitualmente por la UI son las siguientes:
 - Ausencia de presentación de declaraciones.
 - Datos declarados erróneos.
 - No implantación del sistema de trazabilidad.

Las dos primeras conllevan la propuesta de apertura del procedimiento de sanción, mediante el envío del expediente a la UEA para que elabore una propuesta de sanción para la CA, en virtud del RD 1945/1983, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria; y la última, sólo la comunicación informativa a la CA correspondiente, también a través de la UEA.

- Una vez detectadas las incidencias por los inspectores, el envío de comunicaciones o propuestas de sanción a las CCAA a través de la UEA no es automático, sino que debe ser aprobado, sucesivamente, por el coordinador del equipo inspector y por la Jefatura del Área de Inspección.

Los criterios por los que se decide dar curso o no a esta comunicación y al inicio del correspondiente procedimiento no están documentados, y tampoco están objetivados. Ello no obstante, los criterios más comunes son:

- Diferencia entre datos físicos y contables superiores al 3%.
- Reincidencia en incumplimientos.
- Ausencia de sistema de trazabilidad.

No obstante, en la muestra de expedientes analizados se ha observado expedientes con trazabilidad ausente o defectuosa sin que se haya producido su comunicación a las CCAA. Esta situación refuerza la necesidad de objetivar estos criterios y de hacerlos constar por escrito.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

39

- Sin perjuicio de lo anterior, el módulo de la UI no permite reflejar las invitaciones realizadas a la UEA, con origen en los controles cruzados de facturas entre operadores que se realizan durante las inspecciones que han generado *Propuesta de Sanción*.

III.2.2.B) RESULTADOS

1. Una vez elaborada el Acta, el informe del inspector que realizó la actuación adicional a aquélla, sólo consta en el 50% de los expedientes analizados. No existen instrucciones internas que exijan la elaboración de este informe. Se trata, en realidad, de una práctica administrativa que no siempre es seguida.

Por tanto, la Agencia debe decidir si el informe posterior al Acta realizado por el propio inspector que realizó la actuación es necesario y, en ese caso, debe exigir que estos Informes se realicen sistemáticamente tras cada actuación inspectora.

2. Se ha observado la existencia de modelos de propuesta del coordinador formalmente diferentes. Esta variedad de modelos se produce por la ausencia de un formulario estándar establecido mediante una instrucción interna.
3. La aplicación donde la UEA registra la situación de las propuestas de la UI no está integrada en la aplicación general de la Agencia, lo que impide el seguimiento de los expedientes por parte de otras Unidades del Organismo interesadas en el procedimiento.

Así, la UI no conoce las consecuencias de las propuestas de sanción a operadores incumplidores, comunicadas a las CCAA, a través de la UEA, lo que puede afectar al desempeño de la actuación inspectora.

4. La aplicación permite a los inspectores, al registrar las Actas de inspección, anotar las discrepancias referentes a las declaraciones mensuales que son la fuente del "*Informe sobre Diferencias entre Declaraciones e Inspección*". No obstante, la aplicación les permite marcar simultáneamente tres opciones mutuamente excluyentes (Modificación Ficha Contable/Se adjunta Declaración/Enviaré Declaraciones pendientes), lo que incrementa el riesgo de errores.

Asimismo, el mencionado *Informe de Diferencias entre Declaraciones e Inspección* contiene un campo de "*Fecha entrada de documentación en Mercados (UIM)*", que aparece siempre vacío, lo que dificulta el control recíproco ente la UI y la UIM sobre los Informes entregados.

La aplicación tampoco genera informes sobre la información entregada por la UI pendiente de grabación.

5. Los criterios que determinan que las incidencias detectadas en las inspecciones sean remitidas a la UEA para su comunicación a las CCAA a través de la correspondiente *Propuesta de Sanción*, no están documentados por escrito, y su valoración tampoco está objetivada.

Así, no existe una tipificación de los diferentes errores e incidencias de los operadores surgidas en las inspecciones. Tampoco existe un seguimiento y cuantificación de la frecuencia de dichos errores e incidencias.

Por otra parte, el módulo de la aplicación que gestiona la UI no permite incorporar las Invitaciones realizadas como consecuencia de controles cruzados en las inspecciones.

6. Finalmente, no existen unas Instrucciones o manual de inspección donde se detallen los procedimientos a seguir antes, durante y tras las actuaciones inspectoras.

III.3. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE ACTUACIONES

Dentro de las actividades realizadas por la UEA pueden distinguirse tres procedimientos diferentes:

1. Requerimientos a no declarantes.
2. Propuestas de sanción a infractores de la Orden APA/2677/2005.
3. Expedientes sancionadores a deudores de la cuota a las OOII.

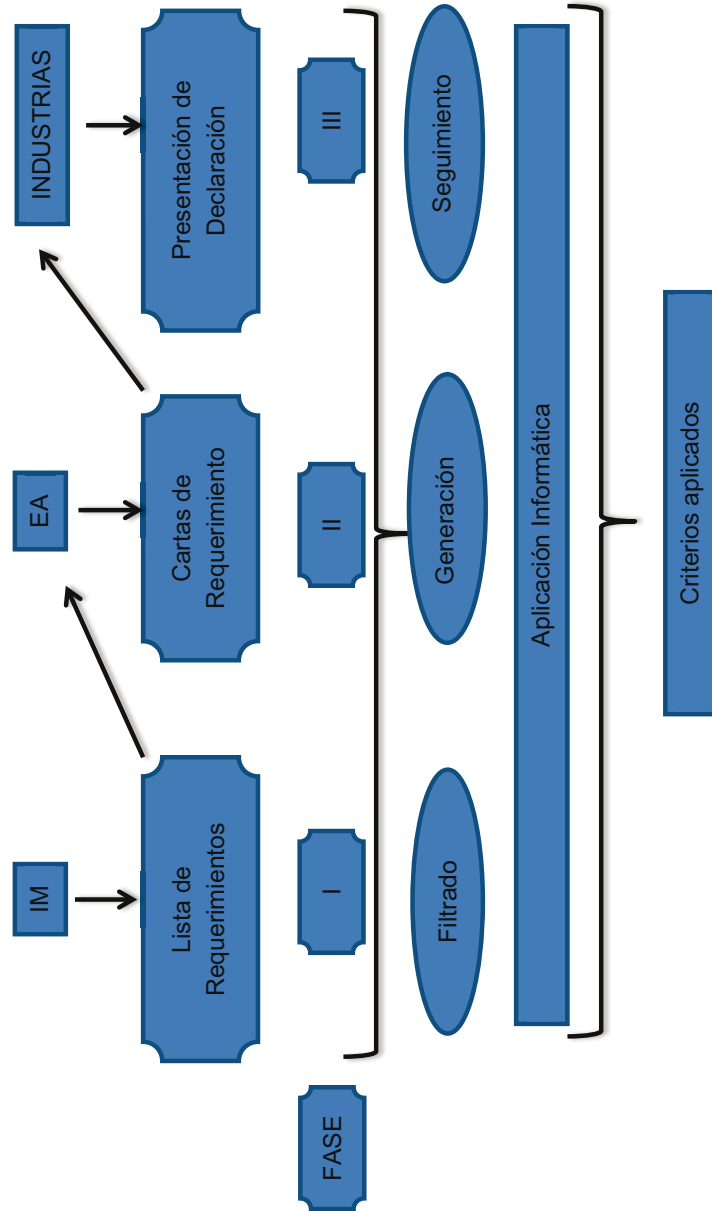
III.3.1. Requerimientos a no declarantes

III.3.1.A) DESCRIPCIÓN

Este procedimiento comienza una vez que la UIM solicita a la UEA la emisión de requerimientos para aquellos operadores que han incumplido su obligación de presentar las declaraciones a que les obliga la Orden APA/2677/2005.

El procedimiento objeto de análisis en este epígrafe se describe en el siguiente flujograma:

FLUJOGRAMA REQUERIMIENTOS A NO DECLARANTES



- Los operadores que no han presentado la declaración son incluidos en la aplicación por la UIM, en un espacio compartido con la UEA, para la impresión de los *Informes Previos* y la gestión de las *Cartas de Requerimiento* (ver epígrafe III.1.1.A).
- Como se ha indicado (apartado III.1.1.A), a finales de mes, la UIM registra, a través de su módulo en la aplicación, la lista definitiva de industrias que deben ser requeridas, por estar obligadas a presentar la declaración y no haberlo hecho. Mediante un correo electrónico, la UIM da aviso de este hecho a la UEA, que procede, a través de su módulo en la aplicación, a imprimir las *“Cartas de Requerimiento”* y a su envío.

Ambas Unidades acceden a través de sus propios módulos a la aplicación, en donde existe una pantalla compartida para esta operativa relativa a los requerimientos.

- La *Carta de Requerimiento* informa, a los destinatarios, de la obligación incumplida, establecida en la Orden APA/2677/2005. En el requerimiento, la AAO solicita a los incumplidores todas las declaraciones pendientes, otorgando un plazo de 10 días desde la recepción del requerimiento para la realización de las declaraciones. También advierte de la apertura de *“Expediente Administrativo Sancionador”* para el caso de que los obligados sigan sin remitirlas.

Sin embargo, sólo se envían requerimientos en relación con las declaraciones no presentadas de cada campaña. Parece razonable que los requerimientos incluyan todas las declaraciones no presentadas y no sólo las correspondientes a la campaña en curso.

Los datos sobre las notificaciones de entrega de estos requerimientos, son grabados, asimismo, por la UEA en la aplicación.

- La propia aplicación permite analizar el *“Estado de los Requerimientos”*, es decir, ver si se han llegado a presentar las declaraciones requeridas. Además, el sistema no permite introducir nuevas declaraciones si faltan las de los meses anteriores (salvo cuando comienza una nueva campaña).

Por su parte, la UEA incorpora en una base de datos interna determinados datos sobre las Cartas de Requerimiento, aunque éstos ya figuren en la aplicación, a los solos efectos de elaborar los cuadros estadísticos y gráficos necesarios para su Memoria de Actuaciones y para la Memoria anual del Organismo.

III.3.1.B) RESULTADOS

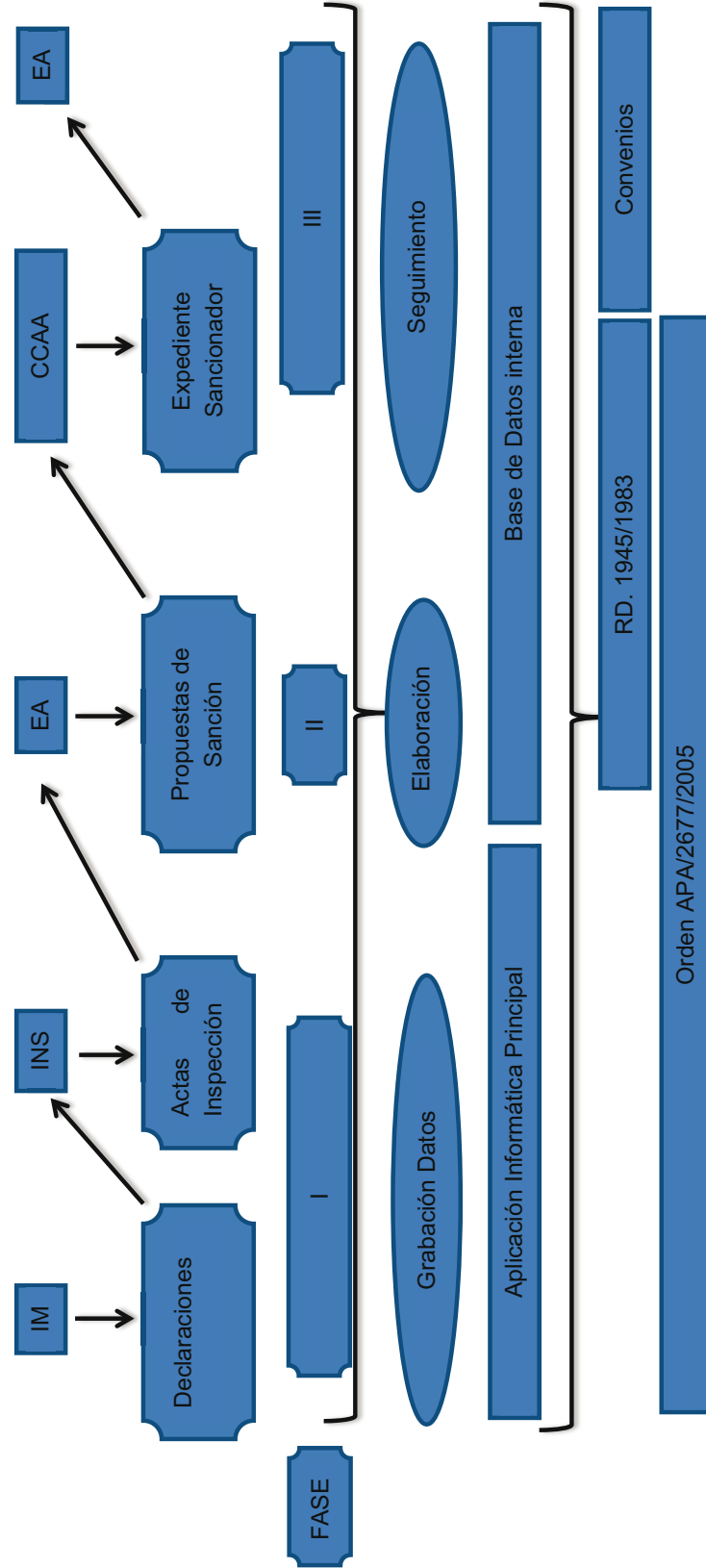
1. No existe un manual o una instrucción específica que regule este procedimiento, si bien la Agencia aplica *de facto* en esta fase un procedimiento bastante consolidado.

III.3.2. Propuestas de sanción a infractores de la orden APA/2677/2005

III.3.2.A) DESCRIPCIÓN

El procedimiento objeto de análisis en este epígrafe se describe en el siguiente flujograma:

FLUJOGRAMA DE PROPUESTAS DE SANCIÓN A INFRACTORES de la orden APA/2677/2005



- A raíz de los datos de las declaraciones mensuales recibidas y de los requerimientos enviados no atendidos, la UIM solicita a la UI que incluya en su “*Plan de Inspecciones*” la realización de actuaciones con relación a determinados operadores (ver epígrafe III.2.1.A).

Es decir, el incumplimiento del requerimiento no genera automáticamente una propuesta de sanción, sino que la UIM informa del hecho a la UI para que esta lo tenga en cuenta en su plan de inspección.

- Por otra parte, cuando la UI considera relevantes las incidencias detectadas, remite el expediente físico del infractor a la UEA, invitando a esta Unidad a que elabore una “*Propuesta de Sanción*”.

La invitación consiste en realidad en la mera remisión del expediente con todos los antecedentes documentales a la UEA. La remisión del expediente no incluye ninguna propuesta relativa a las infracciones cometidas, ni valoración alguna de la sanción a imponer. La *Propuesta de Sanción* queda totalmente en manos de la UEA.

A la vista de la documentación presentada, la UEA realiza la *Propuesta de Sanción* que remite a la CA correspondiente.

Tampoco se elabora ningún documento, firmado por ambas partes, que deje constancia del acto de entrega de los expedientes entre las dos Unidades.

No obstante, en su módulo de la aplicación (al que no tiene acceso la UEA), la UI refleja tanto la fecha de la entrega del expediente a la UEA (dato generado por la UI), como el número de expediente que otorga la UEA a la *Propuesta de Sanción*, si procede, y la fecha de remisión de ésta a la CA correspondiente (la UEA comunica por escrito a la UI el número de expediente y fecha de remisión a la CA).

- La UEA gestiona las sucesivas fases de las propuestas de sanción en una “Base de Datos Propia” (en la que también realiza el seguimiento de los envíos de “Requerimientos” realizados a instancia de la UIM), que es independiente de la aplicación de la AAO, lo que impide la existencia de un control recíproco entre las diferentes Unidades implicadas en los procedimientos.
- De acuerdo con lo establecido por la Disposición Adicional 1ª de la Orden APA/2677/2005, “*En las situaciones de incumplimiento, la AAO lo notificará a las respectivas CCAA, con el fin de la imposición, en su caso, de las sanciones correspondientes. A estos efectos se aplicará, con carácter general, el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa del consumidor y de la producción agroalimentaria, sin perjuicio de la normativa propia de cada Comunidad Autónoma.*”

En cumplimiento de esta norma la UEA tramita las *Propuestas de sanción* que son remitidas a las CCAA.

- A través de la precitada base de datos, la UEA realiza el seguimiento de las *Propuestas de Sanción* remitidas a las CCAA. Este seguimiento depende, en parte, de la información aportada por cada CA. En la mayoría de los convenios firmados, las CCAA se comprometen a:
 - Comunicar los trámites iniciados como consecuencia de las propuestas, dentro de los 60 días siguientes a su recepción.
 - Comunicar la resolución definitiva adoptada en relación con las mismas, cuando se produzca.

Las comunicaciones de las CCAA, sobre el estado de las *Propuestas de Sanción*, se realizan principalmente por carta, y en algún caso mediante correo electrónico.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

45

- No consta que la UEA realice un seguimiento activo de las propuestas de sanción remitidas a las CCAA y, en particular, del cumplimiento del plazo de los 60 días, previsto en los distintos convenios, para comunicar las actuaciones iniciadas a raíz de la remisión de la Propuesta de Sanción. En su base de datos sólo queda constancia de la fecha de la última comunicación recibida, lo que no facilita el seguimiento de las actuaciones, al no constar en ella un registro histórico de las fechas de todas las comunicaciones recibidas de la CA.

La información recibida por la UEA de las CCAA queda archivada en el expediente de la *Propuesta de Sanción*. La UEA no comunica a las otras Unidades (UIM y UI) el estado de situación de los expedientes.

III.3.2.B) RESULTADOS

1. Ni la UIM ni la UI tienen acceso, a través de sus módulos de la aplicación, a ninguna información referente a las actuaciones de las CCAA con motivo de la formulación de Requerimientos o Propuestas de Sanción realizados por la UEA. Esta estanqueidad de la actuación de la UEA puede generar un efecto negativo para el Organismo en un doble sentido: por un lado, porque impide la existencia de controles cruzados entre las Unidades (lo que puede ser beneficioso para detectar errores o simplemente para estimular un excelente desempeño por parte de la UEA); y por otro, porque el desconocimiento de los resultados o evolución del trabajo desarrollado por la UI o por la UIM actúa como un mecanismo desincentivador de la actuación del personal asignado a estas Unidades.
2. No existe intercambio de información entre la UEA y la UI en cuanto al contenido de las *Propuestas de sanción* remitidas por el Organismo a las CCAA, sin perjuicio de la necesaria independencia de la UEA para la calificación de los hechos.
3. No consta que la UEA realice un seguimiento activo de las propuestas de sanción remitidas a las CCAA y, en particular, del cumplimiento del plazo de los 60 días, previsto en los distintos convenios, para comunicar las actuaciones iniciadas a raíz de la remisión de la Propuesta de Sanción.

A este respecto, se ha comprobado que, en múltiples casos, se supera el plazo de 60 días establecido para recibir una primera comunicación por parte de la CA sobre la situación de la Propuesta de Sanción.

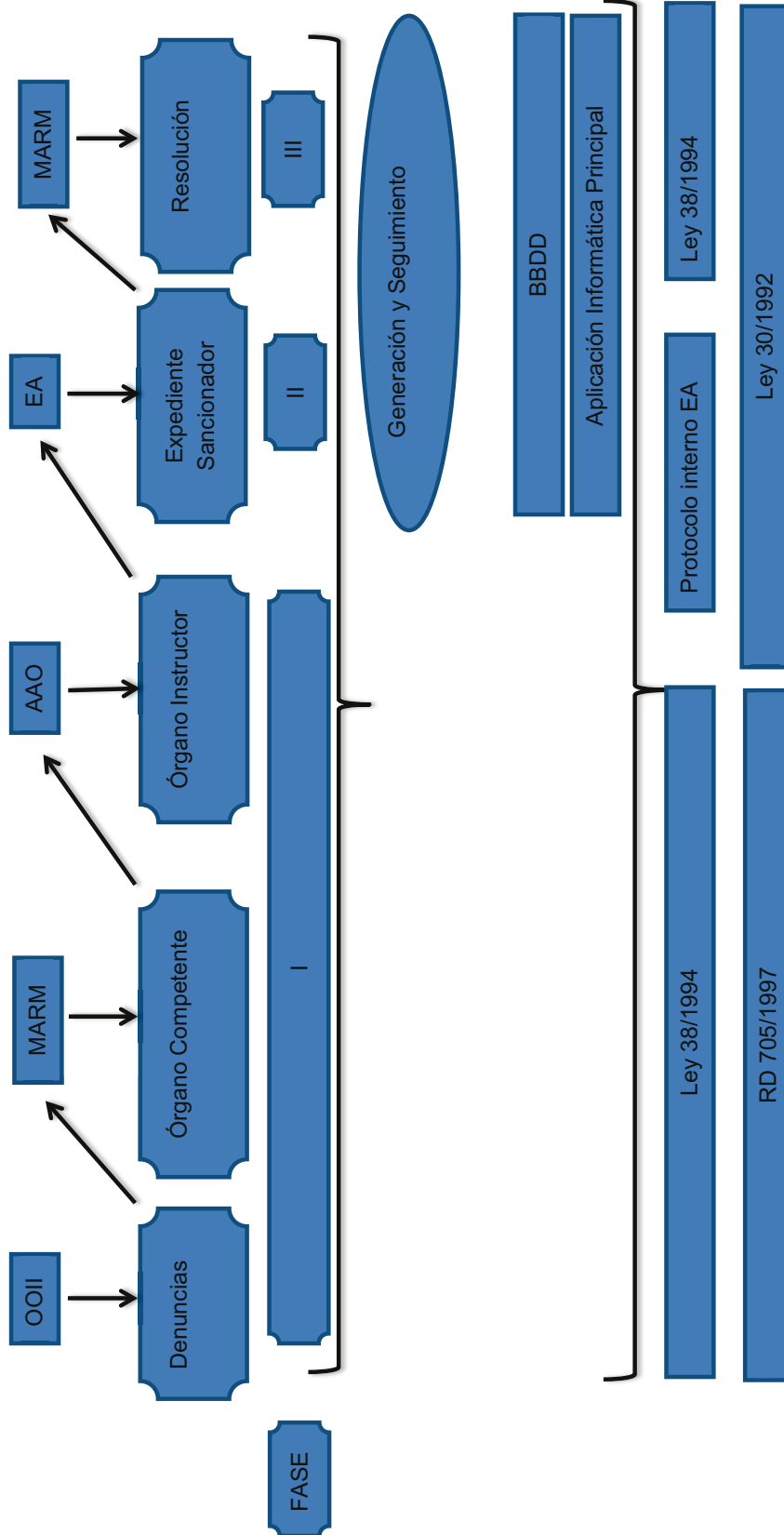
En cuanto a la eficacia de las *Propuestas de Sanción* realizadas, se aprecia una gran heterogeneidad en cuanto a la duración del procedimiento, superándose el año en muchos casos. Por otra parte, se observa que el importe de las sanciones finalmente impuestas por las CCAA es, en general, muy inferior a lo señalado en las *Propuestas de Sanción* remitidas por la Agencia.

III.3.3. Expedientes sancionadores a deudores de la cuota de Organizaciones Interprofesionales

III.3.3.A) DESCRIPCIÓN

El procedimiento objeto de análisis en este epígrafe se describe en el siguiente flujograma:

FLUJOGRAMA EXPEDIENTES SANCIONADORES A DEUDORES DE LA CUOTA DE ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES



Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

47

- El art. 9 de la Ley 38/1994, reguladora de las OOII agroalimentarias establece que *“Cuando en los términos establecidos en el artículo anterior se extiendan normas al conjunto de los productores y operadores implicados las OOII agroalimentarias podrán proponer al Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (MAPA) para su aprobación, en su caso, la aportación económica por parte de aquéllos que no estén integrados en las mismas, bajo los principios de proporcionalidad en la cuantía a los costes de las acciones y de no discriminación con respecto a los miembros de las OOII agroalimentarias”*.

Por su parte, las Órdenes ARM/2933/2011 y ARM/2140/2010 extienden (de ahí la denominación extensiones de norma) los Acuerdos de las Organizaciones Profesionales del Aceite de Oliva y de la Aceituna de Mesa y fijan la correspondiente aportación económica.

- Las cuotas a las OOII se devengan con el movimiento de las existencias de aceite o aceituna de mesa, de acuerdo con las extensiones de norma. Estas extensiones establecen que *“el pago del importe de las cuotas se realizará mensualmente por las entidades obligadas al pago, en el mes siguiente a su devengo, coincidiendo con el periodo de declaraciones a la Agencia para el Aceite de Oliva”*. El cálculo de la cuota se realiza de acuerdo con los datos incluidos en la declaración efectuada por el sujeto obligado.

En los casos en que estas cuotas no son abonadas por los operadores, las OOII presentan, con periodicidad trimestral, una *“Denuncia individualizada”* contra los deudores de las cuotas (sólo del trimestre cerrado) ante el MAGRAMA, para que éste abra expediente sancionador.

- Para poder proceder a realizar las denuncias, las OOII solicitan previamente a la AAO (lo gestiona la UA) un *“Certificado de Deudores, para Denunciar”*, que certificará las cuotas pendientes de pago del último trimestre cerrado.

Una vez obtenidos los datos para la denuncia de la AAO, la Organización Interprofesional debe hacer un requerimiento de pago al deudor.

- Desde su módulo en la aplicación, tras obtener el *Certificado de Deudores para Denunciar*, las OOII señalan los Deudores a los que quieren reclamar las cuotas impagadas y proceden a presentar la denuncia ante el Ministerio. En la denuncia se reflejan los datos del infractor, el periodo no abonado y el importe pendiente.

Esta denuncia sólo afecta al inicio del procedimiento administrativo sancionador, cuya competencia corresponde, como se ha indicado antes, al Director General de Industria y Mercados Alimentarios. La reclamación de las cuotas por parte de las OOII a los obligados que no las han abonado se hace en vía judicial civil como se verá más adelante.

Con relación al procedimiento administrativo sancionador, el Real Decreto 705/1997, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/1994, establece a este respecto en su art. 17 que *“El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, podrá dar lugar, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden que fueran exigibles, a la apertura del correspondiente expediente por parte del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino”*.

Asimismo, el punto 2 del precitado artículo señala que *“El procedimiento para la imposición de las sanciones establecidas en la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, se ajustará a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora”*.

El órgano competente para iniciar el expediente sancionador, de acuerdo con el art. 18 del Real Decreto 705/1997, es el Director General de Industria y Mercados Alimentarios, siendo el instructor el Director de la Agencia para el Aceite de Oliva.

- Ciertamente, el artículo 11 del Real Decreto 1398/1993 ampara la iniciación del procedimiento sancionador mediante denuncia, pero no cabe desconocer que, además, el mismo artículo contempla la posibilidad de que el procedimiento sea iniciado por propia iniciativa del órgano que tiene atribuida la competencia, como consecuencia de orden superior, o como consecuencia de petición razonada de otro órgano.

En este sentido, el artículo 11.1, letra c), del Real Decreto 1398/1993 define la petición razonada como *"La propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el procedimiento y que ha tenido conocimiento de las conductas o hechos que pudieran constituir infracción, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación"*.

De lo expuesto hasta ahora se deduce fácilmente que la AAO cumple todos los requisitos para poder formular ante el órgano competente para iniciar el expediente sancionador (el Director General de Industria y Mercados Alimentarios) la propuesta de iniciación del expediente mediante petición razonada, puesto que la AAO dispone de los datos sobre el incumplimiento de la obligación del pago de las cuotas a las OOII por parte de los productores, que da origen al procedimiento sancionador; sin embargo, la AAO no ha llevado a cabo petición alguna en este sentido.

Esta falta de iniciativa en el ejercicio de una atribución que le confiere el ordenamiento jurídico puede tener además una repercusión económica toda vez que podrían no haberse tramitado todos los expedientes sancionadores posibles, sin perjuicio del riesgo añadido de prescripción de estos potenciales créditos.

- A mayor abundamiento, no consta ninguna actuación administrativa que supervise si las OOII están aplicando, al tomar la iniciativa de denunciar, criterios respetuosos con el principio de igualdad ante la ley.
- Con independencia de lo anterior, la precitada Ley 38/1994 establece en su art. 12 las sanciones en caso de incumplimiento en el pago de la aportación económica debida a las OOII agroalimentarias, por los productores y operadores implicados, en los supuestos de extensión de normas aprobadas por el MAPA, que pueden oscilar desde 6.010,12 euros a 24.040,48, dependiendo de la cuantía impagada.
- Una vez interpuesta la denuncia por las OOII, es la UEA la encargada de su tramitación, así como de Instruir los correspondientes *"Expedientes Sancionadores"*.

Inicialmente, la UEA verifica la existencia de denuncia por escrito, acompañada de justificante del envío de la *"Carta de Requerimiento"* al obligado al pago por parte de la OOII.

Los datos obrantes en ambos documentos deben coincidir con la información sobre *Denuncias* obrante en la aplicación. Estos importes deben a priori coincidir, ya que la fuente de datos es la misma.

Es la propia aplicación quien valora de forma automática si por importe (inferiores a 60 euros), por prescripción (6 meses) o porque la deuda ya está pagada, la denuncia debe aceptarse o ser rechazada. En caso de aceptación, la UEA inicia las actuaciones.

A este respecto, el Protocolo de Actuaciones realizadas por el Servicio Jurídico de la AAO en el ámbito de los Procedimientos Sancionadores incoados por infracción a la Ley 38/1994 señala en su art. 2.1.7 que *"Por razones de eficiencia administrativa, se rechazan todas las denuncias que no superen la cantidad de 60 euros, salvo que aunque individualmente no alcancen esa cantidad, la alcancen con otra denuncia referente al mismo sujeto y actividad por otro mes denunciado por la OOII en el mismo escrito de denuncia"*.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

49

- La gestión de los *Expedientes Sancionadores* se realiza a través de la aplicación.
- Una vez instruido el expediente, la UEA eleva la “*Propuesta de Resolución*” al órgano competente del MAGRAMA.

El seguimiento y gestión de las “*Resoluciones*” de los *Expedientes Sancionadores* se realiza también a través del módulo de la UEA en la aplicación general de la AAO. A este respecto, la aplicación permite:

- Generar la Propuesta de Resolución del Expediente Sancionador.
 - Adjuntar el modelo 069, de “Pago de Sanciones” aprobado por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT).
 - Seguir los envíos de las Resoluciones a los infractores o de su publicación en el BOE.
 - Controlar el estado de cobros de las deudas denunciadas en todo momento para la valoración de la propuesta o resolución del expediente sancionador.
- Para la gestión del cobro de la sanción por parte de la AEAT, la UEA introduce la fecha de notificación de la resolución en la aplicación telemática “INTECO” (esta aplicación, integrada en el SIC’3, permite expedir los documentos de ingreso relativos a recursos no tributarios).
 - La Resolución puede ser objeto de recurso de alzada en el plazo de un mes desde la notificación.

III.3.3.B) RESULTADOS

1. La Agencia no ha formulado propuestas de iniciación de los procedimientos sancionadores, mediante petición razonada al Director General de Industria y Mercados Alimentarios, en los casos de impago de cuotas a las OOII, en los términos previstos en el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. La AAO ha esperado a la denuncia de las OOII para iniciar los correspondientes procedimientos sancionadores.
2. No consta ninguna actuación administrativa que supervise si las OOII están aplicando, al tomar la iniciativa de denunciar, criterios respetuosos con el principio de igualdad ante la ley.

De facto, al comparar, sobre una muestra, la lista de denuncias presentadas ante el Ministerio por las OOII, con la 2ª *Certificación de Deudores, para Denunciar*, se observa algún caso en el que el impago de cuotas no es denunciado por la correspondiente OI, sin que conste una explicación razonable (v.gr.: operador nº 6/41827).

III.4. PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE APOYO A DIRECCIÓN

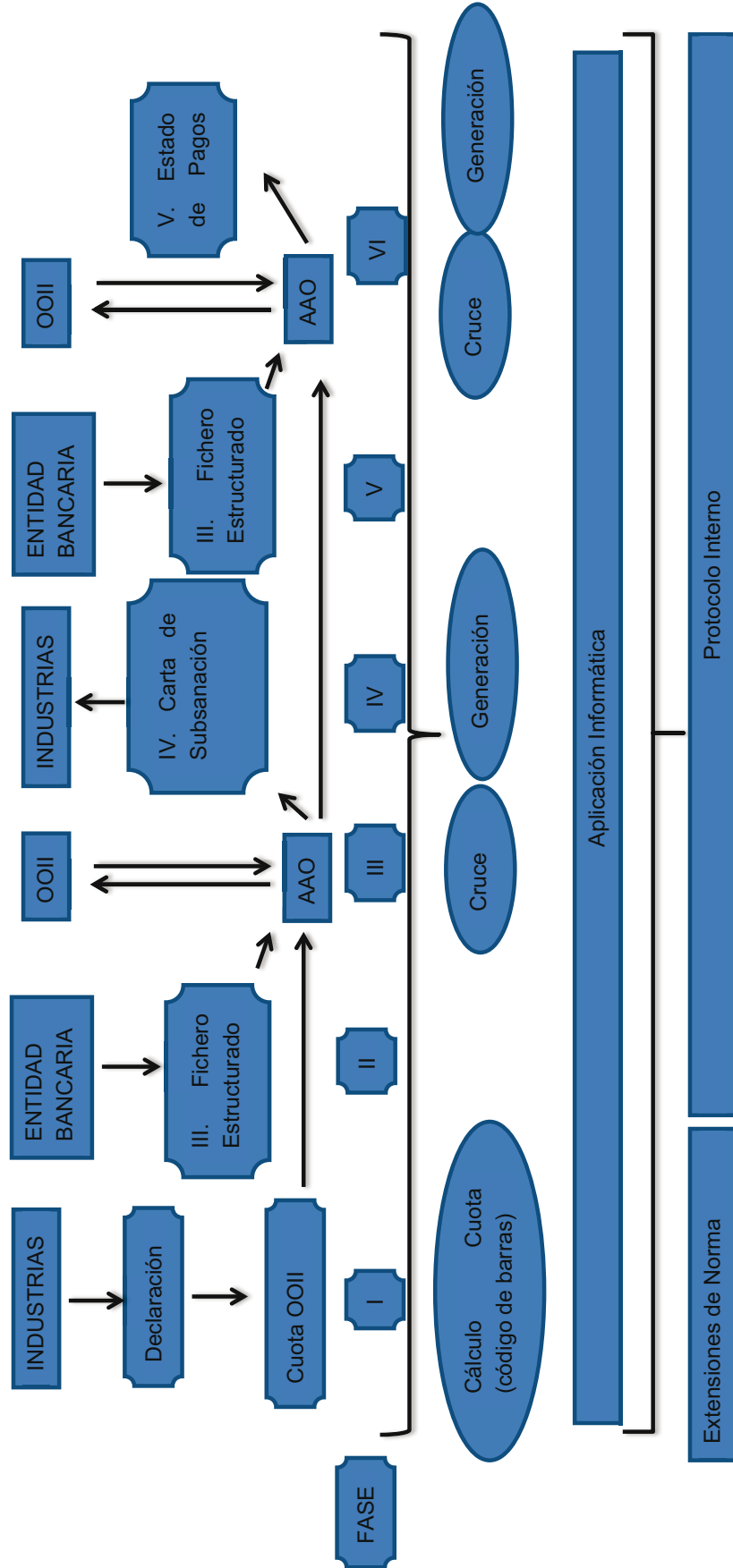
Dentro de las actividades realizadas por esta UAD distinguiremos dos procedimientos diferentes:

1. Control de pagos de cuotas a las OOII: procedimiento mensual
2. Control de pagos de cuotas a las OOII: procedimiento trimestral

III.4.1. Control de pagos de cuotas a las OOII: procedimiento mensual

El procedimiento objeto de análisis se describe en el siguiente flujograma:

FLUJOGRAMA CONTROL DE PAGOS DE CUOTAS A LAS OOII: PROCEDIMIENTO MENSUAL



III.4.1.A) DESCRIPCIÓN

- Como se ha indicado, en los 10 primeros días de cada mes, los operadores deben presentar la declaración sobre su actividad en el mes anterior. Las extensiones de norma, aprobadas en el marco de las OOII, obligan al pago de una “*Cuota Mensual*” que se calcula en función de los datos declarados.

Durante la campaña 2011/12, las extensiones de norma vigentes para los sectores del aceite de oliva y la aceituna de mesa, aprobadas en virtud de Ley 38/1994 fueron, respectivamente: la Orden ARM/2933/2011, de 26 de octubre, por la que se extiende el Acuerdo de la Organización Interprofesional del Aceite de Oliva Español al conjunto del sector y la Orden ARM/2140/2010, de 16 de julio, por la que se extiende el Acuerdo de la Organización Interprofesional de la Aceituna de Mesa.

- La aplicación permite al declarante que, al presentar la declaración, se genere automáticamente un “Documento de Liquidación” que detalla la cuota mensual, identificándola mediante un código de barras. Si al presentarse una declaración, la aplicación detecta que existen cuotas pendientes de pago, éstas son incluidas de forma automática en el mismo *Documento de Liquidación* generado.
- En el caso de que las cuotas pendientes de pago pertenezcan a un trimestre que todavía no esté requerido por las OOII, el *Documento de Liquidación* desglosará el importe pendiente de cada mes, y las cuotas podrán ser satisfechas identificándolas con el mismo código de barras generado para la cuota en curso.
- Pero si las cuotas pendientes de pago pertenecen a los meses de un trimestre que esté requerido por las OOII, el *Documento de Liquidación* sólo comunicará el importe total pendiente. Estas cuotas podrán ser pagadas identificándolas con otro código de barras (RQ) para facilitar el pago.

El código de barras, que informa de “CAMPAÑA(8)-MES(2)-RIA(7)-NIF(9)-ACTIVIDAD(2)”, facilita el pago en las entidades bancarias colaboradoras y la posterior comprobación, a través de la aplicación, de la correspondencia entre los ingresos recibidos y las cuotas adeudadas (requeridas o no).

- Con este *Documento de Liquidación* se debe acudir en los 10 primeros días de cada mes para realizar el ingreso en las entidades bancarias colaboradoras (EEBB) de cada una de las OOII.

En el caso de los operadores que no utilicen la aplicación para presentar la declaración, el ingreso se efectúa directamente en las entidades colaboradoras de acuerdo con los cálculos efectuados por estos operadores.

- Trimestralmente, la UAD elabora un “*Programa de Colaboración AAO-Interprofesional*”, donde establece, para cada mes del siguiente trimestre, las fechas en las que se realizarán los cruces de los ingresos recibidos, según los ficheros bancarios, con las cuotas generadas a favor de las OOII según las declaraciones consolidadas. Este programa es comunicado a las OOII e introducido en la aplicación (las fechas estipuladas son orientativas).
- A mediados de mes, con autorización de las OOII, las EEBB de cada una de las OOII cargan el “Fichero Estructurado de Ingresos” (comunican, en formato .txt, los nuevos ingresos recibidos desde el anterior fichero) en la aplicación. Este trasvase de datos permite a la UAD, a través de su módulo, conciliar los nuevos ingresos con las cuotas por las OOII devengadas pendientes de pago de cualquier mes y campaña, gracias al código de barras.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

53

El fichero informa de la fecha, el concepto (debería ser el código de barras) e importe de los ingresos recibidos, y su estructura depende, en parte, de las instrucciones suministradas por TRAGSATEC (empresa diseñadora de la aplicación y encargada de su mantenimiento).

- La propia aplicación genera un aviso por correo electrónico a la UAD de que se ha recibido un nuevo fichero de ingresos por parte de las EEBB. Este correo comunica las incidencias detectadas en el proceso de carga del archivo, así como las incidencias en el contenido de éste.
- Tras llegar el fichero de cada una de las OOII, la aplicación realiza un primer cruce de datos.

El éxito del cruce dependerá de la exactitud de los ficheros de las EEBB (en definitiva, de los códigos de barras). Obviamente, este procedimiento no es tan sencillo cuando las declaraciones no se realizan telemáticamente.

- Este primer cruce contrasta los ingresos comunicados por las EEBB (tanto los del último mes incluidos en el Fichero Estructurado de las EEBB recién llegado, como los pendientes de Ficheros anteriores), con las cuotas a las OOII pendientes de pago (de cualquier fecha) de acuerdo con los datos obrantes en la aplicación. Realizado el cruce, la aplicación comunica, automáticamente, mediante correo electrónico, a la UAD y a las OOII, la conclusión del cruce, dando acceso a las OOII para que revisen cualquier ingreso dudoso y las posibles imputaciones erróneas resultantes. En caso de errores, las OOII corrigen directamente en la aplicación los ingresos e imputaciones incorrectos.

Las diferencias no corregidas se mantienen en la aplicación hasta su corrección, en su caso. No consta que la AAO realice ningún intento extraordinario de corrección de estas diferencias (v.gr.: análisis de las diferencias de elevada antigüedad al cierre de campaña)

- Como se ha indicado, las OOII pueden realizar correcciones de ingresos dudosos o imputaciones erróneas en cualquier momento del mes (validados sólo con los cruces). La única excepción es que si los ingresos corresponden a cuotas de un trimestre cerrado deben generar un "Proceso de Anulación" en el que ha de comunicarse a la UAD la corrección a realizar, justificando el motivo, y esperando la autorización de ésta (por el efecto que tienen sobre el documento "Certificado de Deudores, para Requerimiento como para Denuncia").

Las OOII deben conservar la justificación de todas aquellas correcciones que realicen para la conciliación de los ingresos. A este respecto, la UAD cuenta con un Protocolo Interno, de fecha 28.11.2012, que carece de firma, según el cual "el sistema pone a disposición de las OOII diversos informes en los que se reflejan, tanto anulaciones y correcciones realizadas por la OOII, como notificaciones a las industrias afectadas, indicando la operación realizada."

- Los ingresos dudosos son aquéllos que comunican las EEBB pero que no pueden ser conciliados, mediante los cruces, con ninguna cuota mensual pendiente de pago (de cualquier mes y campaña), por lo que las OOII deben corregirlos. La aplicación no deja rastro de qué campos se han corregido para facilitar el cruce del ingreso ni cuándo. En todo caso, cualquier ingreso dudoso se sumará a los nuevos que aporte cada nuevo fichero estructurado de las EEBB para su cruce.
- Las imputaciones erróneas que haya cometido la aplicación al realizar los cruces, así como los errores en las correcciones realizadas por las OOII, deben ser detectados y corregidos por las propias OOII.
- Terminado el primer cruce mensual, la UA genera a través de la aplicación las "Cartas de Subsanação de la Deuda" (sólo para deudas a partir de 20 euros) o "Cartas de Aviso" (para deudas inferiores a 20 euros), firmadas por el Director de la AAO, que se envían a las industrias deudoras, informándoles de su obligación de pago de la cuota a las OOII (en la cara posterior

adjuntan un recordatorio del cálculo de la cuota y los códigos de barras para el pago de las cuotas requeridas y no requeridas pendientes de pago).

- Las *Cartas de Subsanación* informan de que se amplía el plazo para el pago de las cuotas hasta el día 25 del mes en curso, y advierten de que, en caso de que sigan sin ser satisfechas, la AAO lo comunicará a las OOII para que inicien los procedimientos recaudatorio y sancionador correspondientes.
- Por su parte, las *Cartas de Aviso* informan de que pueden esperar a pagar la cuota adeudada hasta acumular con las cuotas de meses sucesivos un importe de 20 euros, salvo al cierre de campaña, donde deberán realizar el pago independientemente del importe adeudado.
- Al final de cada mes, las EEBB de cada una de las OOII cargan en la aplicación un nuevo "*Fichero Estructurado de Ingresos*", en el que comunican los nuevos ingresos recibidos desde el envío del anterior fichero. Y se repite todo el procedimiento: la aplicación vuelve a tratar de conciliar los nuevos ingresos con las cuotas por las OOII devengadas pendientes de pago de cualquier mes y campaña; las OOII trata de conciliar los ingresos dudosos y las imputaciones erróneas que se han producido y, finalmente, la UA realiza un cruce manual que da por cerrado el procedimiento hasta que se produce un nuevo envío por parte de las EEBB.

En general, cada mes se repite este procedimiento dos veces.

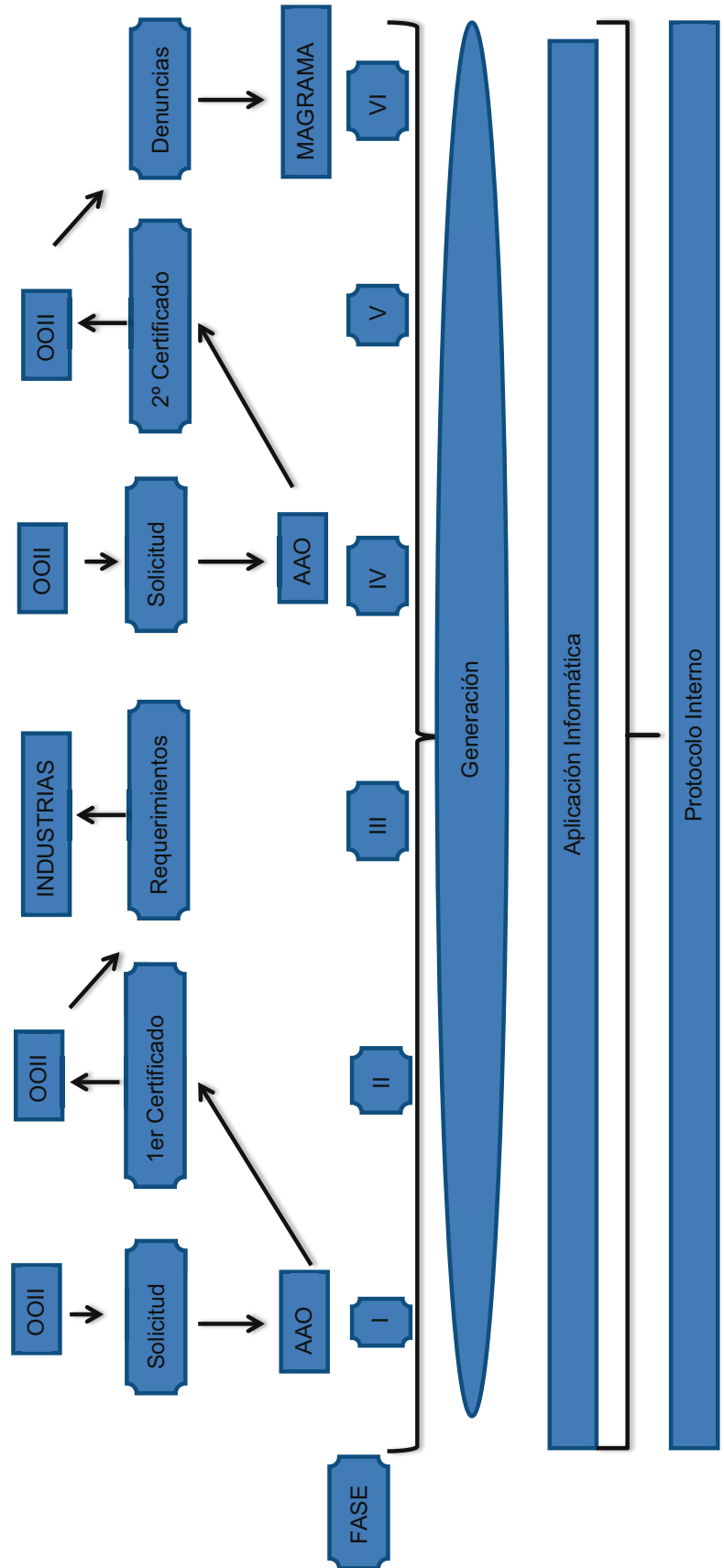
III.4.1.B) RESULTADOS

1. La aplicación pone de manifiesto las imputaciones erróneas detectadas, pero no permite determinar con claridad a qué cuota se imputó inicialmente el ingreso de forma incorrecta, tan sólo informa del resultado final del cruce, perdiéndose el rastro sobre si aquella fue finalmente satisfecha, o si debería de haber sido denunciada por la correspondiente OI y generado un expediente sancionador.
2. El procedimiento seguido por la Agencia dificulta el seguimiento de los ingresos dudosos corregidos. En efecto, la aplicación permite ver las conciliaciones de los ingresos dudosos corregidos con las cuotas adeudadas, pero no permite rastrear cuándo se produjo la corrección. Esto puede afectar a las *Certificaciones de Deudores* emitidas por el Organismo, ya que pueden incluir deudas cuyo ingreso se habría producido antes de emitir la Certificación.

III.4.2. Control de pagos por cuotas a las OOII: procedimiento trimestral

El procedimiento objeto de análisis se describe en el siguiente flujograma:

FLUJOGRAMA CONTROL DE PAGOS POR CUOTAS A LAS OOI: PROCEDIMIENTO TRIMESTRAL



III.4.2.A) DESCRIPCIÓN

- El seguimiento del pago de las cuotas mensuales a las OOII generadas con las declaraciones, se cierra por trimestres de campaña. El Protocolo Interno de la UA establece que *“...la OI solicita a la AAO, con carácter trimestral, el estado de pago de las cuotas devengadas y no pagadas ni imputadas”. Este estado se denomina “1ª Certificación de Deudores, para Requerir”.*

Las OOII deben remitir esta “Solicitud”, que es generada por la propia aplicación, por escrito. En ella, las OOII hacen constar que han realizado todas las operaciones necesarias para imputar los ingresos bancarios recibidos.

No existe ninguna fecha límite establecida en el Protocolo interno o en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional para que las OOII generen la *Solicitud*.

- Una vez que UAD recibe la *Solicitud*, emite la *1ª Certificación de Deudores, para Requerir*, a través de la aplicación. Esta Certificación reflejará sólo las cuotas del trimestre certificado pendientes de pagarse por cada operador. El *Estado de Pagos* de cada operador, sobre el que se elabora esta *1ª Certificación*, está actualizado en función de los cruces realizados a los Ficheros Estructurados de Ingresos de las EEBB, que se han ido cargando en la aplicación antes de generarse la Certificación.

La *1ª Certificación de Deudores* relaciona a cada deudor, y desglosa por meses la cantidad adeudada. Las deudas reflejadas en esta *1ª Certificación* adquieren el carácter de cerradas y definitivas, sirviendo de referencia para la emisión de la *“2ª Certificación de Deudores, para Denunciar”*.

No existe ninguna fecha tope establecida en el Protocolo interno o en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional para que la AAO genere, a través de la aplicación, esta *1ª Certificación*.

- El Protocolo Interno establece que *“La OI requiere a los operadores deudores, mediante carta certificada..., el pago del importe de las aportaciones pendientes del trimestre correspondiente”*. Una vez emitida la *Certificación de Deudores, para Requerir*, las OOII generan a través de la aplicación las *“Cartas de Requerimiento”*. Tampoco existe ninguna fecha límite establecida en el Protocolo interno o en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional para que las OOII envíen estas cartas.

Las OOII no requieren a aquellos deudores cuya deuda trimestral no supera los 20 euros (no está establecido en el Protocolo).

- El Protocolo interno establece que tras los Requerimientos, las OOII *“...solicitan a la AAO la certificación de las deudas pendientes”*. Así, las OOII solicitan, por escrito, una *Certificación de Deudores, para Denunciar*, que generará UAD a través de la aplicación. En esta nueva “Solicitud”, las OOII vuelven a hacer constar que han realizado todas las operaciones necesarias para imputar los ingresos bancarios recibidos.

Tampoco existe ningún plazo en el Protocolo interno o en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional para que las OOII generen, a través de la aplicación, esta nueva solicitud.

- Una vez que la UA recibe la *Solicitud*, emite la *2ª Certificación de Deudores, para Denunciar* a través de la aplicación. Esta certificación sólo reflejará las cuotas del trimestre certificado pendientes de ser satisfechas por cada operador.

El Estado de Pagos de cada operador, sobre el que se elabora esta *2ª Certificación*, se actualiza en función de los cruces realizados con los Ficheros Estructurados de Ingresos de las EEBB que se han ido cargando en la aplicación antes de generarse la Certificación.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

57

La 2ª *Certificación de Deudores* mantiene la numeración otorgada a cada deudor en la 1ª *Certificación*, pero sólo muestra los deudores con cuotas pendientes de pago y requeridos, desglosando su importe por meses. Las deudas reflejadas en esta 2ª *Certificación* adquieren el carácter de cerradas y definitivas, sirviendo de referencia para el procedimiento de expediente sancionador.

Tampoco existe ninguna fecha tope establecida en el Protocolo interno o en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional para que la AAO genere, a través de la aplicación esta 2ª *Certificación*.

- El Protocolo Interno establece que “*La OI denuncia ante el MAGRAMA, a todos los operadores que figuran en la 2ª Certificación de la AAO por el importe de su deuda,...*”.

Sin embargo, como se ha indicado, no existe ninguna fecha tope establecida en el Protocolo interno o en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional para que las OOII presenten las denuncias, con el consiguiente riesgo de prescripción de las infracciones cometidas y el subsiguiente perjuicio para la Hacienda Pública.

- Tampoco consta la existencia de actuación alguna de la AAO orientada a verificar que efectivamente son denunciados por las OOII todos los relacionados en la 2ª *Certificación de Deudores, para Denunciar* o, en su defecto, para solicitar de éstas la justificación de las exclusiones que se hayan producido.

A este respecto, se ha seleccionado una muestra de denuncias presentadas ante el Ministerio (módulo la UEA en la AAO) con la 2ª *Certificación de Deudores, para Denunciar*, y se ha observado algún supuesto en que no fue presentada la denuncia a pesar de que se incluyó al deudor en la certificación y la deuda seguía pendiente de pago (RIA 6/41827).

En muchos casos, se ha verificado que la discordancia entre el listado de denuncias y la certificación se produce porque la deuda había sido ya satisfecha con anterioridad a la emisión de la certificación, lo que cuestiona su fiabilidad.

RECLAMACIÓN DE CUOTAS POR LAS OOII EN VÍA CIVIL

Para presentar “*Reclamación Civil*”, las OOII solicitan nuevamente a la AAO un “*Certificado de Deudores*” de forma individualizada. En esta solicitud las OOII hacen constar que han realizado todas las operaciones necesarias para imputar los ingresos bancarios recibidos.

La UA emite, a través de la aplicación, este certificado que refleja sólo las cuotas del trimestre certificado pendientes de pago correspondientes a ese operador. El estado de pagos de cada operador, sobre el que se elabora esta certificación, se actualiza en función de los cruces realizados a los ficheros estructurados de Ingresos de las EEBB, que se han ido cargando en la aplicación antes de generarse la certificación.

No hay un plazo estipulado para que las OOII soliciten a la AAO el certificado, sin perjuicio del plazo de prescripción de la acción civil.

Tampoco consta la existencia de una actuación de la AAO, verificando el cumplimiento del principio de igualdad de todos los obligados al pago de cuotas, esto es, la AAO no verifica si se demanda civilmente a todos los que incumplen la obligación del pago de las cuotas.

III.4.2.B) RESULTADOS

1. La Agencia no ha suscrito ningún convenio de colaboración con las OOII que establezca el marco y las condiciones de colaboración sobre el control de los pagos de cuotas, incumpliendo lo establecido en las órdenes ministeriales que regulan las extensiones de norma (v.gr.: Orden ARM/2933/2011, de 26 de octubre). Debe recordarse a este respecto que la Agencia no percibe ninguna contraprestación de las OOII por este servicio.
2. Al no existir una fecha límite para la realización del procedimiento de reclamación de cuotas, se produce un cierto riesgo de prescripción que afecta a las cuotas que deben ser satisfechas a las OOII. Estas cuotas son reclamadas por las OOII en la vía judicial civil.
3. Asimismo, existe un riesgo significativo de prescripción de las infracciones cometidas por la falta de pago de las cuotas. Este procedimiento, que se instruye en vía administrativa, puede verse afectado por la falta de acción de las OOII, pues la AAO, hasta el momento, no insta el inicio del procedimiento sancionador de oficio, sino que espera a la denuncia de las OOII.
4. Al revisar el contenido de algunas *Certificaciones de Deudores, para Denunciar*, se ha observado que aparecían incluidas como deudoras industrias cuyas cuotas adeudadas habían sido ingresadas con antelación a la fecha en que se emitió la certificación. El motivo fue la imputación de ingresos dudosos en fecha posterior a la emisión de la certificación. Lo mismo podría ocurrir con la *Certificación de Deudores, para Requerir*.

Esta situación cuestiona la fiabilidad de ambas certificaciones.

Por otra parte, se ha observado algún caso en que no ha sido presentada la denuncia por la correspondiente OI, a pesar de que se había incluido al deudor en la Certificación y la deuda seguía pendiente de pago. A este respecto, no consta la existencia de actuación alguna de la Agencia orientada a evitar este riesgo.

5. El importe de 20 euros que se establece como límite para no enviar la carta de requerimiento, no está establecido en el Programa de Colaboración AAO-Interprofesional ni en el Protocolo interno de la AAO.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

59

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

IV.1. CONCLUSIONES

IV.1.1. Conclusiones de la Fiscalización de Regularidad

1. Opinión

En opinión de este Tribunal, los estados contables rendidos por la Agencia para el Aceite de Oliva a 31/12/2011 reflejan en sus aspectos más significativos la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, del resultado de sus operaciones y de la ejecución de su presupuesto de conformidad con la normativa vigente y los principios contables públicos.

2. El Organismo dio de baja indebidamente durante el ejercicio 2011 las obras de acondicionamiento y reforma de la sede de José Abascal, realizadas en 2004, por importe de 53.754,14 euros.

Este importe debía haber permanecido registrado a 31/12/2011 como Inmovilizado intangible, amortizándose de acuerdo con la vida útil estimada de las citadas inversiones, de acuerdo con lo indicado en el nuevo PGCP. No obstante lo anterior, lo cierto es que las mencionadas obras de acondicionamiento y reforma debían ser dadas de baja en todo caso, en noviembre de 2012, ya que el Organismo trasladó nuevamente su sede en esa fecha (apartado II.2).

3. No se han observado deficiencias significativas en la verificación de los procedimientos de contratación realizados por el Organismo.
4. No se ha observado ninguna deficiencia relacionada con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

IV.1.2. Conclusiones de la Fiscalización de Procedimientos

IV.1.2.A) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INFORMACIÓN DE MERCADOS

1. Las CCAA con convenios con la Agencia, salvo la Comunidad de Castilla-La Mancha, han incumplido la obligación, establecida en dichos convenios, de facilitar al Organismo, antes del 30 de septiembre de cada año, la relación de operadores radicados en su territorio con actividad en los sectores del aceite de oliva y la aceituna de mesa (apartado III.1.1.B).
2. Las envasadoras de aceituna de las CCAA de Cataluña y Navarra, de acuerdo a su normativa autonómica, tienen la consideración de almacenistas. Esto origina que algunas de estas envasadoras, acogiéndose a la normativa autonómica, no presenten la pertinente declaración y, por tanto, no paguen las cuotas de la correspondiente Organización Interprofesional, aunque desde la perspectiva de la Agencia sean operadores y la deban presentar.

A ello debe añadirse que los servicios de inspección de estas dos Comunidades, acogiéndose también a la normativa autonómica, no tramitan ningún procedimiento sancionador a estas envasadoras por falta de presentación de las Declaraciones. Esta situación, otorga una ventaja competitiva a estas operadoras frente a las que sí presentan la declaración.

En opinión de este Tribunal, la normativa autonómica de estas CCAA sobre las envasadoras de aceituna no afecta a la obligación de declarar establecida en la normativa estatal y, por tanto, de pagar la cuota a las OOII (apartado III.1.1.B).

3. No existe un procedimiento coercitivo eficaz para evitar el incumplimiento de la obligación de presentar la declaración por parte de los sujetos obligados. Ante la falta de declaración, la Agencia tramita unos requerimientos informales dirigidos a los operadores incumplidores y, si la declaración sigue sin producirse, se remite un expediente con una propuesta de sanción a la CA correspondiente, que es quien tiene la competencia sancionadora.

No obstante, existen casos de obligados que sistemáticamente no presentan la declaración, lo que produce una ventaja competitiva indebida para estos incumplidores, pues tampoco realizan el ingreso de las correspondientes cuotas a las OOII (apartado III.1.1.B).

4. No consta la existencia de criterios documentados para determinar a qué operadores que hayan incumplido la obligación de declarar se les remitirán Cartas de Requerimiento por la Unidad de Evaluación de Actuaciones (apartado III.1.1.B).

IV.1.2.B) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE INSPECCIÓN

1. La Agencia carece de un Plan Anual de Inspección aprobado formalmente por su Director, con indicación de los objetivos previstos, los riesgos existentes, los recursos disponibles y los criterios de inclusión de los sujetos a inspeccionar en el Plan (apartado III.2.1.B).
2. A pesar de preverse en los convenios, en la planificación de las actuaciones inspectoras, no existe coordinación activa entre los servicios de inspección de las CCAA y la Agencia (apartado III.2.1.B).
3. Los criterios que determinan que las incidencias detectadas en las inspecciones sean remitidas por la Unidad de Inspección a la Unidad de Evaluación de Actuaciones para su comunicación a las CCAA, no están documentados por escrito, y su valoración tampoco está objetivada (apartado III.2.2.B).
4. La Agencia carece de una Instrucción o manual de inspección que contenga una descripción detallada de los procedimientos a seguir antes, durante y después de las actuaciones inspectoras⁵ (apartado III.2.2.B).

IV.1.2.C) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE EVALUACIÓN DE ACTUACIONES

1. La aplicación donde la Unidad de Evaluación de Actuaciones registra la situación de los expedientes con las propuestas de la Unidad de Inspección o las de la Unidad de Información de Mercados no está integrada en la aplicación general de la Agencia, lo que impide el seguimiento de los expedientes por parte de otras Unidades interesadas en el procedimiento⁶.

⁵ La Disposición Adicional Primera de la Ley 12/2013, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria regula las facultades del personal de la Agencia de Información y Control Alimentarios que realizará las funciones de inspección y control. Asimismo, contempla los derechos y deberes de los sujetos inspeccionados.

⁶ La Agencia ha manifestado en sus alegaciones que el módulo independiente en el que la Unidad de Evaluación de Actuaciones realiza el seguimiento de actuaciones será integrado con carácter inmediato en el sistema conjunto de la AAO.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

61

Esta falta de acceso genera un efecto negativo para el Organismo en un doble sentido: por un lado, porque se impide la existencia de controles cruzados entre las Unidades (lo que puede ser beneficioso para detectar errores); y por otro, porque el desconocimiento de los resultados o evolución del trabajo desarrollado por otras Unidades actúa como un mecanismo desincentivador, que puede ser fácilmente evitado (apartado III.3.2.B).

2. No consta que la Unidad de Evaluación de Actuaciones realice un seguimiento⁷ activo de las propuestas de sanción remitidas a las CCAA y, en particular, del cumplimiento del plazo de los 60 días, previsto en los distintos convenios, para comunicar las actuaciones iniciadas a raíz de la remisión de la *Propuesta de Sanción*.

A este respecto, se ha comprobado que, en múltiples casos, se supera el plazo de 60 días establecido para recibir una primera comunicación por parte de la CA sobre la situación de la *Propuesta de Sanción*. En todo caso, se aprecia una gran heterogeneidad en cuanto a la duración del procedimiento, superándose el año en muchos casos.

En cuanto a la eficacia de las *Propuestas de Sanción* realizadas, se observa que el importe de las sanciones finalmente impuestas por las CCAA es, en general, muy inferior a lo señalado en las *Propuestas de Sanción* (apartado III.3.2.B).

3. La Agencia no está instando de oficio los procedimientos sancionadores en los casos de impago de cuotas a las OOII, sino que espera a la formulación de la correspondiente denuncia⁸ de la OI que corresponda, amparándose en una interpretación inadecuada del art. 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, pese a que también este

⁷ La Agencia señala en sus alegaciones que *“la Unidad de Evaluación de Actuaciones sí viene realizando un seguimiento específico sobre el cumplimiento por las CCAA de las indicaciones contenidas en las Propuestas de Sanción, registrando las incidencias que siguen al envío de cada una de ellas. También formula periódicamente a las CCAA demandas de información referente al trámite de las Propuestas de Sanción remitidas con anterioridad”*.

Sin embargo, como se indica en el informe, no consta que la Unidad de Evaluación de Actuaciones realice otra actuación de seguimiento que el envío a la CA de la propuesta de sanción, la recepción de las comunicaciones recibidas de ésta y la anotación de estas actuaciones en su base de datos, de las que además, por lo que respecta a las comunicaciones recibidas de la CA, sólo queda constancia en la base de datos de la última recibida. En definitiva, no consta que la referida Unidad realice un seguimiento activo de estas comunicaciones, cuyos resultados podrían formar parte del contenido de las reuniones de seguimiento de los *convenios con las correspondientes CCAA*.

⁸ La Agencia señala en sus alegaciones que *“el Real Decreto 705/1997, establece en el 4 del artículo 16.4, que la organización interprofesional agroalimentaria podrá denunciar ante los órganos jurisdiccionales y administrativos competentes, los incumplimientos y las actuaciones contrarias a la extensión de normas acordada. Ante tal situación legal la Agencia no puede obligar a su denuncia a la Interprofesional. Para remediarla, se ha recogido en la disposición final primera de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, en la redacción del artículo 12 de la Ley 38/1994, de 30 de diciembre, reguladora de las Organizaciones interprofesionales agroalimentarias, establece que los supuestos de extensión de norma aprobada por la autoridad competente, el impago deberá ser denunciado por la organización interprofesional ante la autoridad competente”*.

A este respecto, debe señalarse que la nueva redacción dada al 12.5 de la Ley 38/1994, de organizaciones profesionales, no empece que la Agencia promueva el inicio del procedimiento sancionador mediante petición razonada, de acuerdo con lo establecido en el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, como se indica en el informe.

artículo prevé la formulación de propuestas de iniciación de los procedimientos sancionadores, mediante petición razonada, en el caso de la AAO, al Director General de Industria y Mercados Alimentarios, ya que es la AAO quien dispone de los datos sobre cuotas adeudadas que da origen al procedimiento.

A estos efectos debe tenerse en cuenta que la falta de iniciativa de la Agencia podría, además, desembocar en la prescripción de los potenciales derechos de crédito frente a los incumplidores (apartado III.3.3.B; véase también conclusión 2 del epígrafe D siguiente).

4. No consta ninguna actuación de la Agencia que supervise si las OOII están aplicando, al tomar la iniciativa de denunciar, criterios respetuosos con el principio de igualdad ante la ley⁹, por lo que existe un riesgo de que se esté incumpliendo este principio.

De facto, al comparar, sobre una muestra, la lista de denuncias presentadas ante el Ministerio por las OOII, con la 2ª *Certificación de Deudores, para Denunciar*, se observa algún caso en el que el impago de cuotas no es denunciado por la OI, sin que conste una explicación razonable (apartado III.3.3.B).

IV.1.2.D) PROCEDIMIENTOS APLICADOS POR LA UNIDAD DE APOYO A LA DIRECCIÓN

1. La Agencia no ha suscrito ningún convenio de colaboración con las OOII que establezca el marco y las condiciones de colaboración sobre el control de los pagos de cuotas, incumpliendo lo establecido en las órdenes ministeriales que regulan las extensiones de norma (v.gr.: Orden ARM/2933/2011, de 26 de octubre). Debe recordarse a este respecto que la Agencia no percibe ninguna contraprestación de las OOII por este servicio (apartado III.4.2.B).
2. Al no existir una fecha límite para que las OOII realicen las reclamaciones de cuotas, existe un riesgo de prescripción de las infracciones cometidas por los operadores por falta de ingreso de las cuotas a las OOII. Este procedimiento, que se instruye en vía administrativa, puede verse afectado por la falta de acción de las OOII, pues la Agencia, hasta el momento no insta el inicio del procedimiento sancionador de oficio, sino que espera a la denuncia de las OOII. Al depender esta denuncia de la diligencia de estas OOII, queda todo el procedimiento a expensas de éstas, lo que carece de lógica administrativa.

⁹ La Agencia señala en sus alegaciones que *"no es competencia de la AAO la supervisión de lo actuado por la OI y, por tanto, no puede ni debe realizar seguimiento alguno de la misma"*.

A este respecto debe señalarse que las diversas órdenes ministeriales que contemplan las extensiones de norma establecen que la Agencia es la responsable del seguimiento y control de las aportaciones económicas establecidas en ellas. En este sentido, debe tenerse en cuenta que:

- la denuncia de las OOII da origen a un procedimiento sancionador, es decir, un procedimiento que conlleva el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración,
- que este procedimiento sancionador es consecuencia del impago de las cotizaciones,
- que el control de éstas, de acuerdo con la normativa, corresponde a la Agencia, y
- que el propio procedimiento sancionador es instruido por la Agencia.

Por todo ello, parece razonable que la Agencia se preocupe de que el impulso de ese procedimiento sancionador afecte por igual a todos los operadores y de que no exista riesgo de que el ejercicio de las potestades administrativas pueda ser instrumentalizado.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

63

El procedimiento seguido actualmente por el Organismo permite que los potenciales ingresos públicos que pudieran derivarse de la sanción puedan verse perjudicados por la falta de diligencia de las OOII ((apartado III.4.2.B); véanse también la conclusión 3 del epígrafe C anterior).

3. Al revisar el contenido de algunas *Certificaciones de Deudores, para Denunciar*, se ha observado que aparecen incluidos como deudores operadores cuyas cuotas adeudadas habían sido ingresadas con antelación a la fecha en que se emitió la Certificación. El motivo fue la imputación de los ingresos dudosos en fecha posterior a la emisión de la certificación. Lo mismo podría ocurrir con la *Certificación de Deudores, para Requerir* (apartado III.4.2.B).

IV.2. RECOMENDACIONES¹⁰

1. La Agencia debería elaborar un manual de procedimientos¹¹, aprobado por la Dirección, que englobara todos sus procedimientos de actuación.

El citado manual debería contener todas las instrucciones y directrices seguidas por las Unidades en que se estructura el Organismo, incluidas las Guías de ayuda para la cumplimentación de las declaraciones, y detallar y protocolizar las diferentes fases y subfases en que se estructuran los procedimientos aplicados.

Este manual debería contemplar, entre otros, los criterios y procedimientos a seguir en los siguientes supuestos:

- Modificaciones de datos de declaraciones ya realizadas.
- Informes de diferencias.
- Tratamiento de las observaciones explicativas, cuando así constan, en las declaraciones.
- La relación con otras Unidades del Organismo (UEA, UI y UAD) y con las CCAA y OOII.
- Criterios de determinación del envío de Cartas de Requerimiento a industrias obligadas no declarantes y su tramitación.
- Tratamiento de los datos de las declaraciones y elaboración del informe mensual que se somete al Consejo Asesor.

¹⁰ Las recomendaciones señaladas en este apartado, dirigidas a la Agencia para el Aceite de Oliva, pueden ser, asimismo, aplicables al nuevo organismo Agencia de Información y Control Alimentarios que sustituirá a aquélla, tras la entrada en vigor, el 3 de enero de 2014, de la Ley 12/2013, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

¹¹ La Agencia ha manifestado en sus alegaciones que con fecha 7 de mayo de 2013 ha constituido el llamado "*Comité de Procedimientos de la Agencia*" que hasta la fecha ha elaborado los siguientes procedimientos:

- OYP-01. Elaboración de Procedimientos (24.6.2013).
- IDM-01. Recepción Grabación de declaraciones (30.9.2013).
- IYC-01 Plan Anual de Inspección (30.9.2013).

Asimismo, la Agencia ha señalado que está elaborando los siguientes procedimientos, de acuerdo con los criterios señalados en el informe:

- Formulación de requerimientos a los operadores que no hayan cumplido la obligación de declarar
- Procedimiento de inspección.
- Relaciones entre las Unidades de Evaluación de Actuaciones, Información de Mercados e Inspección.

2. La Agencia debe promover el cumplimiento de los convenios firmados con las CCAA en lo que respecta a la obligación de suministrar la relación de operadores radicados en cada CA con actividad en los sectores del aceite de oliva y la aceituna de mesa.

Asimismo, debería incentivarse a través de las reuniones de seguimiento de los convenios y otros mecanismos (v.gr. mediante el establecimiento de personas de contacto con suficiente nivel de interlocución), la coordinación de las actuaciones inspectoras entre la Agencia y los servicios de inspección de las CCAA, así como el intercambio recíproco de información.

A este respecto, se ha observado la existencia de diferencias significativas entre las sanciones propuestas por la Agencia y las finalmente impuestas por las CCAA (a mayor abundamiento, en muchos casos éstas no sancionan los incumplimientos denunciados por la Agencia), lo que debería ser objeto de análisis en las reuniones de seguimiento que se prevén en los convenios, al objeto de extraer las conclusiones que corresponda.

En este sentido también se considera conveniente que la Agencia promueva la realización periódica de cruces informáticos entre las bases de datos de operadores obligados de que dispone el Organismo y las bases de datos del RIA que obran en poder de las CCAA, a efectos de detectar posibles incumplidores.

3. La Agencia debería promover ante el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente la adopción de medidas que clarifiquen la situación de las envasadoras de aceituna de las CCAA de Cataluña y Navarra, respecto a su obligación de presentar las declaraciones mensuales y de satisfacer las correspondientes cuotas a las OOII.

4. La Agencia debería implantar mecanismos que permitan la realización de las declaraciones fuera de plazo también de forma telemática.

Asimismo, el Organismo debería incluir en los escritos de requerimiento sobre el envío de las declaraciones mensuales, una referencia a la exigencia de que la declaración se realice por vía telemática, en los casos que preceptivamente establece la norma.

5. El Organismo debería promover ante el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el establecimiento por las CCAA de procedimientos coercitivos más eficaces para minorar el riesgo de incumplimiento de la obligación de declarar, lo que evitaría los supuestos de incumplimiento sistemático de esta obligación.

6. La Agencia debería elaborar un Plan de actuación en el que evalúe sus necesidades de personal, especialmente tras la atribución de mayores funciones de control de la cadena alimentaria a la nueva Agencia de Información y Control Alimentarios que la sustituirá en sus funciones, de acuerdo con lo previsto en la Ley 12/2013, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

7. La Agencia debería elaborar Planes Anuales de Inspección, aprobados formalmente por su Director, que contengan información sobre los siguientes puntos:

- Motivación.
- Análisis de los riesgos que afrontan, enumeración y evaluación de los mismos.
- Objetivos que se pretenden alcanzar.
- Recursos de los que se dispone.
- Criterios de selección de entidades a inspeccionar.
- Programación de actuaciones a realizar.

En particular, el Organismo debería planificar sus actuaciones inspectoras de acuerdo con el previo análisis de los riesgos, costes y objetivos a alcanzar. Este análisis debe figurar en el Plan Anual de Inspección.

Agencia para el aceite de oliva. Ejercicio 2011

65

Esta opción debe ser especialmente valorada por la Agencia en un entorno de restricciones presupuestarias, en el que la ampliación de efectivos o incluso su mera reposición es de difícil implementación, valoración que no debe perder de vista el incremento de competencias de la nueva Agencia de Información y Control Alimentarios que sustituirá en sus funciones a la AAO, de acuerdo con la precitada Ley 12/2013.

8. La Agencia debería integrar las aplicaciones y bases de datos utilizadas por la Unidad de Evaluación de Actuaciones, en la aplicación general del Organismo, para que las otras Unidades puedan acceder a esos datos.

Esta integración permitiría, entre otros efectos, un control recíproco de los flujos de información entre las Unidades de Inspección, Evaluación de Actuaciones e Información de Mercados.

9. Sin perjuicio de lo indicado en la Recomendación 1 anterior sobre la necesidad de un manual de procedimientos, el Organismo debería elaborar unas Instrucciones detalladas o un manual, integrado o no en el manual de procedimientos general, previamente aprobado por su Director, referido específicamente al procedimiento de inspección, donde se detallen, entre otros, los siguientes extremos:

- Normativa aplicable.
- Relaciones con el sujeto inspeccionado.
- Trámite de alegaciones al acta de inspección.
- Procedimiento de resolución de discrepancias entre inspector, coordinador y Jefa inspección.
- Lista estándar de comprobaciones y verificaciones a realizar en las inspecciones. Esta lista debería incluir la comprobación del pago de las cuotas a las OOII que, actualmente, no es objeto de control en las inspecciones, aunque la resolución del procedimiento sancionador (la fase de instrucción le corresponde a la AAO) y el importe de la sanción que, en su caso, se imponga, correspondan al Ministerio.
- Criterios de actuación de la inspección, al objeto de armonizar la actuación inspectora.
- Establecimiento de los criterios que determinan el envío de las incidencias surgidas en las inspecciones a la UEA, para la tramitación del correspondiente procedimiento.
- Modelos y formularios.
- Tipificación de los errores e incidencias de los operadores surgidas en las inspecciones, e implantación de un mecanismo que permita su seguimiento.

10. El Organismo debería modificar su procedimiento de establecimiento de sanciones por impago de cuotas a las OOII, y proponer directamente al Director General de Industria y Mercados Alimentarios, sin esperar a la denuncia de las OOII, como sucede en la actualidad, la iniciación del procedimiento sancionador de acuerdo con lo establecido en el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Esta propuesta de iniciación contribuiría a evitar el riesgo de que se pudieran producir desigualdades entre los operadores incumplidores a la hora de ser objeto de denuncia por la correspondiente Organización Interprofesional, así como el riesgo de prescripción de los potenciales derechos de crédito frente a los incumplidores.

Asimismo, de acuerdo con lo anterior, la Agencia debería revisar sus registros y proponer al Director General de Industria y Mercados Alimentarios la iniciación del procedimiento sancionador en todos aquéllos casos en que, teniéndose constancia de que se ha incumplido la obligación de ingresar las cuotas de las OOII, no conste la existencia de denuncia y no haya transcurrido el plazo de prescripción.

66

Tribunal de Cuentas

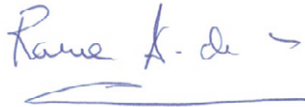
11. La Agencia debe celebrar un convenio de colaboración¹² con cada de una de las OOII para las que realiza actuaciones de control y seguimiento de los pagos de sus cuotas.

Esta actividad del Organismo en favor de entidades privadas como son las OOII conlleva la utilización de recursos públicos por la que la Agencia debería exigir de las citadas organizaciones una justa contraprestación.

12. La Agencia debe reforzar el control de los pagos pendientes de aplicación (ingresos dudosos e imputaciones erróneas), al objeto de disminuir en lo posible el riesgo de inclusión, en las *Certificaciones de Deudores* que elabora, de deudas que ya han sido satisfechas.

Madrid, 28 de noviembre de 2013

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

¹² La Agencia ha informado en sus alegaciones que los convenios con las OOII ya están en fase de negociación.

Anexos

ÍNDICE

- BALANCE DE SITUACIÓN
- CUENTA ECONÓMICO PATRIMONIAL
- LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS
- LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS

BALANCE DE SITUACIÓN - Ejercicio 2011

en euros

DESCRIPCIÓN	2011
A) ACTIVO NO CORRIENTE	2.295.160,48
I. INMOVILIZADO INTANGIBLE	1.175.622,05
5. Otro Inmovilizado Intangible	1.175.622,05
II. INMOVILIZADO MATERIAL	1.119.538,43
1. Terrenos	24.100,50
2. Construcciones.	212.753,35
5. Otro Inmovilizado Material	882.684,58
III. INVERSIONES INMOBILIARIAS	-
IV. INVERS.FINANCIERAS LARGO PLAZO EN ENTID.DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y	-
V. INVERSIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO	-
VI. DEUDORES Y OTRAS CUENTAS A COBRAR A LARGO PLAZO	-
B) ACTIVO CORRIENTE	10.063.990,33
I. ACTIVOS EN ESTADO DE VENTA	-
II. EXISTENCIAS	-
III. DEUDORES Y OTRAS CUENTAS A COBRAR	9.563.858,36
1. Deudores Por Operaciones De Gestión	9.558.798,36
2. Otras Cuentas A Cobrar	5.060,00
IV. INVERS.FINANCIERAS CORTO PLAZO EN ENTID.DEL GRUPO, MULTIGRUPO Y	-
V. INVERSIONES FINANCIERAS A CORTO PLAZO	6.565,19
2. Créditos Y Valores Representativos De Deuda	6.565,19
VI. AJUSTES POR PERIODIFICACIÓN.	-
VII. EFECTIVO Y OTROS ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES	493.566,78
2. Tesorería	493.566,78
TOTAL ACTIVO (A+B)	12.359.150,81
A) PATRIMONIO NETO	12.157.377,28
I. PATRIMONIO APORTADO	5.040.882,09
II. PATRIMONIO GENERADO	7.116.495,19
1. Resultados De Ejercicios Anteriores	6.022.086,14
2. Resultados De Ejercicio	1.094.409,05
B) PASIVO NO CORRIENTE	-
C) PASIVO CORRIENTE	201.773,53
IV. ACREEDORES Y OTRAS CUENTAS A PAGAR	201.773,53
2. Otras Cuentas A Pagar	1.139,48
3. Administraciones Públicas	200.634,05
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO (A+B+C)	12.359.150,81

CUENTA ECONÓMICO-PATRIMONIAL – Ejercicio 2011

en euros

DESCRIPCIÓN	2011
2. TRASFERENCIAS Y SUBVENCIONES RECIBIDAS	6.204.300,00
A) DEL EJERCICIO	6.204.300,00
A.2) Transferencias	6.204.300,00
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3+4+5+6+7)	6.204.300,00
8. GASTOS DE PERSONAL	(3.446.358,33)
A) SUELDOS, SALARIOS Y ASIMILADOS	(3.061.113,24)
B) CARGAS SOCIALES	(385.245,09)
11. OTROS GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA	(1.130.277,58)
A) SUMINISTROS Y OTROS SERVICIOS EXTERIORES	(1.127.610,84)
B) TRIBUTOS	(2.666,74)
12. AMORTIZACIÓN DEL INMOVILIZADO	(473.823,65)
B) TOTAL DE GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (8+9+10+11+12)	(5.050.459,56)
I RESULTADO (AHORRO O DESAHORRO) DE LA GESTIÓN ORDINARIA (A+B)	1.153.840,44
13. DETERIORO DE VALOR Y RESULTADOS POR ENAJENACIÓN DEL INMOVILIZADO NO FINANCIERO Y ACTIVOS EN ESTADO DE VENTA	(61.233,12)
14. OTRAS PARTIDAS NO ORDINARIAS	1.037,22
A) INGRESOS	1.037,22
II RESULTADO DE LAS OPERACIONES NO FINANCIERAS (I +13+14)	1.093.644,54
15. INGRESOS FINANCIEROS	764,51
B) DE VALORES NEGOCIABLES Y DE CRÉDITOS DEL ACTIVO INMOVILIZADO	764,51
B.2) Otros	764,51
III RESULTADO DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS (15+16+17+18+19+20+21)	764,51
IV RESULTADO (AHORRO O DESAHORRO) NETO DEL EJERCICIO (II + III)	1.094.409,05

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE GASTOS – Ejercicio 2011

en euros

CAP.	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES	MODIFC.	CRÉDITOS DEFINITIVOS	GASTOS COMPROMET.	OBLIG. REC. NETAS	PAGOS	OBLIG. PENDT. PAGO	REMANENTES CRÉDITO
1	GASTOS DE PERSONAL	4.560.010,00	-	4.560.010,00	3.446.358,33	3.446.358,33	3.446.358,33	-	1.113.651,67
2	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	1.168.630,00	-	1.168.630,00	958.830,69	958.830,69	958.830,69	-	209.799,31
	TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	5.728.640,00	-	5.728.640,00	4.405.189,02	4.405.189,02	4.405.189,02	-	1.323.450,98
6	INVERSIONES REALES	565.050,00	-	565.050,00	556.531,09	556.531,09	556.531,09	-	8.518,91
	TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	565.050,00	-	565.050,00	556.531,09	556.531,09	556.531,09	-	8.518,91
	TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	6.293.690,00	-	6.293.690,00	4.961.720,11	4.961.720,11	4.961.720,11	-	1.331.969,89
8	ACTIVOS FINANCIEROS	17.330,00	-	17.330,00	8.913,10	8.913,10	8.913,10	-	8.416,90
	TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	17.330,00	-	17.330,00	8.913,10	8.913,10	8.913,10	-	8.416,90
	TOTAL	6.311.020,00	-	6.311.020,00	4.970.633,21	4.970.633,21	4.970.633,21	-	1.340.386,79

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTO DE INGRESOS – Ejercicio 2011

en euros

CAP.	DESCRIPCIÓN	PREV. INICIALES	MODIFC.	PREV. DEFINITIVAS	DERECHOS RECONOCIDOS	DERECHOS ANUL.	DERECHOS CANCE.	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	RECAUDACIÓN NETA	DERECHOS PENDT. COBRO	EXCESO DEFECTO PREV. 13
3	TASAS, PRECIOS PUBLICOS Y OTROS INGRESOS	-	-	-	1.037,22	-	-	1.037,22	1.037,22	-	1.037,22
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	5.639.250,00	-	5.639.250,00	5.639.250,00	-	-	5.639.250,00	-	5.639.250,00	-
5	INGRESOS PATRIMONIALES	-	-	-	764,51	-	-	764,51	764,51	-	764,51
	TOTAL OPERACIONES CORRIENTES	5.639.250,00	-	5.639.250,00	5.641.051,73	-	-	5.641.051,73	1.801,73	5.639.250,00	1.801,73
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	565.050,00	-	565.050,00	565.050,00	-	-	565.050,00	470.875,00	94.175,00	-
	TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL	565.050,00	-	565.050,00	565.050,00	-	-	565.050,00	470.875,00	94.175,00	-
	TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	6.204.300,00	-	6.204.300,00	6.206.101,73	-	-	6.206.101,73	472.676,73	5.733.425,00	1.801,73
8	ACTIVOS FINANCIEROS	106.720,00	-	106.720,00	4.088,28	-	-	4.088,28	4.088,28	-	(13.241,72)
	TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS	106.720,00	-	106.720,00	4.088,28	-	-	4.088,28	4.088,28	-	(13.241,72)
	TOTAL	6.311.020,00	-	6.311.020,00	6.210.190,01	-	-	6.210.190,01	476.765,01	5.733.425,00	(11.439,99)

¹³ Se ha obtenido sin tener en consideración las previsiones presupuestarias definitivas que registran los artículos 57 "Resultados de operaciones comerciales" y 87 "Remanente de Tesorería".