



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.184

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL
CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO,
EJERCICIOS 2008-2013**

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, del Tribunal de Cuentas, 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 22 de diciembre de 2016, el INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL DE LOS AVALES CONCEDIDOS POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, EJERCICIOS 2008-2013, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	11
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	11
I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN.....	11
I.3. MARCO JURÍDICO.....	12
I.4. DESCRIPCIÓN DE LAS LÍNEAS DE AVALES ANALIZADAS.....	12
I.4.1. Entidades de crédito.....	13
I.4.2. Fondos de Titulización de créditos a pequeñas y medianas empresas (FTPYME).....	14
I.4.3. Sociedad “Facilidad Europea de Estabilización Financiera” (FEEF).....	15
I.4.4. Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A. (SAREB).....	16
I.4.5. Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).....	17
I.4.6. Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico (FADE).....	17
I.4.7. Consorcio Valencia 2007.....	19
I.4.8. Banco Europeo de Inversiones (BEI).....	20
I.4.9. Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM).....	21
I.4.10. Sociedad Estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A.....	21
I.4.11. Fondo de Titulización de Activos Resultantes de la Moratoria Nuclear.....	22
I.4.12. República Argentina.....	23
I.5. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN, PROCEDIMIENTO Y LIMITACIONES AL ALCANCE.....	23
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	24
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.....	25
II.1. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD.....	25
II.1.1. Análisis del cumplimiento de los límites al otorgamiento de avales fijados en las leyes de Presupuestos Generales del Estado.....	25
II.1.2. Análisis del cumplimiento de la LGP.....	28
II.1.3. Análisis del cumplimiento de la normativa específica.....	31
II.2. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD CONTABLE.....	40
II.2.1. Memoria.....	40
II.2.2. Liquidación del presupuesto de ingresos (concepto 320 “Comisión por avales y seguros operaciones financieras”).....	47
II.2.3. Liquidación del presupuesto de gastos (concepto 351 “Cobertura de riesgos en avales prestados por el Tesoro, incluidos los riesgos de ejercicios anteriores”).....	51
II.2.4. Balance (Cuentas 142100 “Provisión a largo plazo por avales concedidos”, 582100 “Provisión a corto plazo por avales concedidos” y 4491 “Deudores por avales abonados”).....	55
II.3. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE EFICACIA.....	61
II.3.1. Análisis de la organización.....	61
II.3.2. Análisis de los procedimientos y de los sistemas de gestión.....	63
II.3.3. Análisis del control interno.....	65
II.3.4. Análisis específico del grado de cumplimiento del principio de eficacia.....	66

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	70
III.1. CONCLUSIONES.....	70
III.1.1. En relación con el cumplimiento de la legalidad	70
III.1.2. En relación con la representatividad de la información contable.....	71
III.1.3. En relación con el análisis de los sistemas y procedimientos de gestión y del grado de cumplimiento del principio de eficacia	72
III.2. RECOMENDACIONES	74
ANEXOS.....	77

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL INFORME

ACP	Estados de África, del Caribe y del Pacífico
AGE	Administración General del Estado
BdE	Banco de España
CAGE	Cuenta de la Administración General del Estado
CCM	Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha
CNE	Comisión Nacional de Energía
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
DGPEM	Dirección General de Política Energética y Minas
DGPPYME	Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa
DGTPF	Dirección General del Tesoro y Política Financiera
FADE	Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico
FEFF	Facilidad Europea de Estabilización Financiera
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria
FTA	Fondos de Titulización de Activos
FTPYME	Fondos de Titulización de las Pequeñas y Medianas Empresas
ICAGE 2002	Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado, aprobada por la Orden HAC/1300/2002, de 23 de mayo
ICAGE 2011	Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado, aprobada por la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria
LOSEN	Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de ordenación del sistema eléctrico nacional
LPGE	Ley(es) de Presupuestos Generales del Estado
PGCP	Plan General de Contabilidad Pública
PGE	Presupuestos Generales del Estado
PTU	Países y Territorios de Ultramar
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto-ley
SAREB	Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A.
SGAESFI	Subdirección General de Análisis Estratégico y Sistema Financiero Internacional
SGTPF	Secretaría General del Tesoro y Política Financiera
TCCE	Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO 1: IMPORTES DE AVALES AUTORIZADOS Y OTORGADOS Y DE EMISIONES AVALADAS. ENTIDADES DE CRÉDITO.....	14
CUADRO 2: IMPORTES AVALADOS. FTPYME	15
CUADRO 3: IMPORTES AVALADOS, CANCELADOS Y PENDIENTE A 31 DE DICIEMBRE. SAREB	17
CUADRO 4: IMPORTES AVALADOS, CANCELADOS Y PENDIENTE A 31 DE DICIEMBRE. FROB	17
CUADRO 5: IMPORTES PENDIENTES DE COMPENSACIÓN. MORATORIA NUCLEAR (MILLONES DE EUROS).....	22
CUADRO 6: LIMITES OTORGAMIENTO DE AVALES LPGE Y AVALES OTORGADOS (MILLONES DE EUROS).....	26
CUADRO 7: LÍMITES AL OTORGAMIENTO DE AVALES ESTABLECIDOS EN LPGE Y MODIFICACIONES (MILLONES DE EUROS).....	28
CUADRO 8: IMPORTES PENDIENTES DE COMPENSACIÓN (2008-2013). MORATORIA NUCLEAR	39
CUADRO 9: RESUMEN DE LA INFORMACIÓN SOBRE AVALES CONTENIDA EN LAS MEMORIAS (2008-2010).....	41
CUADRO 10: ESTIMACIÓN DE LA CARGA FINANCIERA PARA EL AÑO SIGUIENTE DE LOS AVALES VIVOS (2008-2010)	41
CUADRO 11: RESUMEN DE LA INFORMACIÓN SOBRE AVALES CONTENIDA EN LAS MEMORIAS (2011-2013).....	42
CUADRO 12: LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CONCEPTO 320 “COMISIÓN POR AVALES Y SEGUROS OPERACIONES FINANCIERAS”	48
CUADRO 13: DETALLE POR LÍNEAS DE AVALES DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS NETOS. CONCEPTO 320 “COMISIÓN POR AVALES Y SEGUROS OPERACIONES FINANCIERAS”	48
CUADRO 14: COMISIONES POR AVALES ENTIDADES DE CRÉDITO	49
CUADRO 15: COMISIONES POR AVALES. FTPYME	50
CUADRO 16: LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CONCEPTO 351 “COBERTURA DE RIESGOS EN AVALES PRESTADOS POR EL TESORO, INCLUIDOS LOS RIESGOS DE EJERCICIOS ANTERIORES”	51
CUADRO 17: DETALLE POR LÍNEAS DE AVALES DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL CONCEPTO 351 “COBERTURA DE RIESGOS EN AVALES PRESTADOS POR EL TESORO”	52
CUADRO 18: DERECHOS RECONOCIDOS NETOS CONCEPTO IGAE 100.351 “REINTEGROS POR RECUPERACIÓN DE AVALES”.....	52
CUADRO 19: CUOTAS IMPAGADAS POR AÑOS. CONSORCIO VALENCIA 2007	53
CUADRO 20: CONCILIACIÓN DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS CON LOS IMPAGOS PRODUCIDOS. CONSORCIO VALENCIA 2007	54
CUADRO 21: CUENTA 142100 “PROVISIÓN A LARGO POR AVALES CONCEDIDOS”	55
CUADRO 22: COMPOSICIÓN DEL SALDO (ACREEDOR) A FIN DE EJERCICIO CUENTA 142100 “PROVISIÓN A LARGO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”	55
CUADRO 23: CUENTA 582100 “PROVISIÓN A CORTO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”	56
CUADRO 24: COMPOSICIÓN DEL SALDO A FIN DE EJERCICIO CUENTA 582100 “PROVISIÓN A CORTO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”	56
CUADRO 25: CUENTA 4491 “DEUDORES POR AVALES ABONADOS”	58

CUADRO 26: COMPOSICIÓN DE LOS MOVIMIENTOS Y DEL SALDO A FIN DE EJERCICIO DE LA CUENTA 4491 “DEUDORES POR AVALES ABONADOS”.....	58
CUADRO 27: RECUPERACIONES PENDIENTES. REPÚBLICA ARGENTINA.....	60
CUADRO 28: EJECUCIONES, RECUPERACIONES Y SALDOS PENDIENTES RECUPERAR 2011-2013. CONSORCIO VALENCIA 2007	60
CUADRO 29: EJECUCIONES Y RECUPERACIONES 2006-2013. BEI	61
CUADRO 30: PORCENTAJE DE AVALES OTORGADOS SOBRE LOS LÍMITES DE OTORGAMIENTO ESTABLECIDOS EN LAS LPGEY SUS MODIFICACIONES (MILLONES DE EUROS).....	67

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora que le atribuye la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, ha realizado una *“Fiscalización de la gestión y el control de los avales concedidos por la Administración General del Estado, ejercicios 2008-2013”*. La fiscalización se ha efectuado a iniciativa del propio Tribunal y en ejecución de su programa anual para el año 2014, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 23 de diciembre de 2013 y modificado en sus sesiones de 27 de marzo, 24 de abril, 29 de mayo, 26 de junio y 29 de septiembre de 2014.

El inicio del procedimiento fiscalizador, previsto en el artículo 4 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, fue acordado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 27 de noviembre de 2014, y las correspondientes directrices técnicas fueron aprobadas en la de 20 de diciembre de 2014.

I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

Constituye el ámbito objetivo de esta fiscalización la gestión de los avales concedidos por la Administración General de Estado (AGE).

El artículo 113 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), establece que: *“La Administración General del Estado podrá, de conformidad con lo dispuesto en este capítulo, afianzar las obligaciones derivadas de operaciones de crédito concertadas en el interior o en el exterior por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, mediante el otorgamiento del correspondiente aval.”*

No están incluidos en el ámbito objetivo de la fiscalización aquellas otras garantías ofrecidas por el Estado a operaciones no crediticias que puedan comportar riesgos similares a los adquiridos mediante el otorgamiento de avales, como es el caso, por ejemplo, de las garantías otorgadas al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y el Real Decreto 1680/1991, de 15 de noviembre, por el que se desarrolla la disposición adicional novena de la citada ley, sobre garantías del Estado para obras de interés cultural. Tampoco han sido objeto de la presente fiscalización aquellas derivadas de cláusulas incorporadas en algunos contratos por las que la AGE asume una responsabilidad patrimonial por determinados riesgos inherentes al negocio objeto del contrato que, en caso de materializarse, pueden suponer un gasto para el Estado.

Por lo que respecta al ámbito subjetivo de la fiscalización, el Real Decreto (RD) 1127/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda establecía, en su art. 18.1.a), que la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (DGTPF) tenía atribuida, entre otras competencias, la gestión de los avales del Estado¹.

¹ En las sucesivas leyes de presupuestos para los años 2008 a 2013 se autoriza a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales a prestar avales, en relación con las operaciones de crédito que concierten y con las obligaciones derivadas de concursos de adjudicación en que participen durante el citado ejercicio las sociedades mercantiles en cuyo capital participe directa o indirectamente, hasta un límite máximo de 1.210 millones de euros. Estos avales no han sido objeto de esta fiscalización. El Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 29 de octubre de 2015 aprobó las directrices técnicas para la *“Fiscalización de los avales, garantías y otros compromisos otorgados por las entidades del sector público empresarial estatal vigentes durante los ejercicios 2012 a 2014”*.

El Real Decreto 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, eleva el rango de la DGTPF al de Subsecretaría, con la denominación de Secretaría General del Tesoro y Política Financiera (SGTPF)². A esta Secretaría General el RD le asigna, entre otras funciones, la tramitación y gestión de los avales de la AGE. En el epígrafe II.3.1 de este informe se analiza la distribución de competencias en materia de avales durante el periodo fiscalizado entre los distintos órganos dependientes de la DGTPF/SGTPF.

El ámbito temporal corresponde al periodo 2008-2013. No obstante, como se preveía en las directrices técnicas aprobadas, se han examinado operaciones y empleado datos de ejercicios anteriores o posteriores cuando se ha considerado oportuno para el cumplimiento de los objetivos, en especial se han analizado los avales concedidos con anterioridad al periodo fiscalizado cuya cancelación o ejecución se ha producido en el citado periodo.

I.3. MARCO JURÍDICO

La concesión de avales está regulada expresamente por la LGP, que en sus artículos 113 a 118 establece la normativa reguladora básica aplicable a la AGE en materia de concesión de avales: las operaciones que pueden ser avaladas por la AGE, el procedimiento para su autorización y las competencias para su otorgamiento.

Igualmente le son de aplicación a esta materia los arts. 107 a 109 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), referidos a las ayudas otorgadas por los Estados, normativa que sustituye a los artículos 87 a 89 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCCE), vigente hasta el 1 de diciembre de 2009.

Las leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) establecen cada año el límite máximo de los avales a otorgar por el Estado en el ejercicio y, en algunos casos, límites específicos para las distintas líneas de avales, y procedimientos concretos sobre su gestión.

Además de estas normas de carácter general, existe normativa específica -leyes de autorización y órdenes de otorgamiento- aplicable a las distintas líneas de avales que establecen, entre otros aspectos, los procedimientos para la gestión de los avales, los requisitos exigidos a las entidades y a las operaciones que puedan ser avaladas y las condiciones a que quedará sujeta la efectividad de los avales otorgados.

Respecto al tratamiento contable, la Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado (ICAGE 2011)³, aprobada por Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, establece que la contabilidad de la AGE deberá ajustarse al Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril, en los términos establecidos en la adaptación de dicho Plan a la AGE, aprobada por Resolución de 17 de noviembre de 2011, de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE). Asimismo, resulta de aplicación entre otra normativa, la Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado, aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda, de 1 de febrero de 1996.

I.4. DESCRIPCIÓN DE LAS LÍNEAS DE AVALES ANALIZADAS

Los avales del Estado constituyen un instrumento de política financiera empleado para garantizar las obligaciones derivadas de operaciones de financiación ligadas a sectores productivos concretos o actividades de especial relevancia.

En los epígrafes siguientes se hace una breve descripción de las características de las distintas líneas de avales analizadas.

² El RD 672/2014 crea la Dirección General del Tesoro, dependiente directamente de la SGTPF.

³ Esta Instrucción derogó la Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado, aprobada por la Orden HAC/1300/2002, de 23 de mayo, que estuvo vigente, en el periodo fiscalizado, los ejercicios 2008 a 2010.

I.4.1. Entidades de crédito

Los Jefes de Estado y de Gobierno de la Zona Euro acordaron, en la Cumbre del 12 de octubre de 2008, una declaración sobre un Plan de Acción Concertada para restablecer la confianza y el correcto funcionamiento del sistema financiero⁴.

Uno de los objetivos fundamentales de este Plan era facilitar la financiación de los bancos, muy limitada en ese momento, para lo cual los gobiernos concederían durante un período transitorio y en términos comerciales adecuados, de manera directa o indirecta, una garantía del Estado, un seguro, o cualquier otro mecanismo similar de carácter público para nuevas emisiones a medio plazo (hasta cinco años) de deuda privilegiada por parte de los bancos. En todo caso, estas acciones estarían concebidas de modo que impidieran cualquier tipo de distorsión de la igualdad de condiciones y todo posible abuso a costa de los no beneficiarios de estas medidas, estableciéndose para ello una serie de requisitos mínimos relativos al precio de estos instrumentos, a las entidades financieras beneficiarias y a la duración del Plan.

Esta medida se puso en marcha, en el caso español, mediante el RDL 7/2008, de 13 de octubre, de medidas urgentes en materia económico-financiera, en relación con el Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro, por el que se autorizó el otorgamiento de avales a operaciones de financiación, la adquisición de títulos para el reforzamiento de los recursos propios y se facultó al Ministro de Economía y Hacienda para dictar las normas que fueran necesarias para su aplicación y desarrollo. Esta norma supuso la puesta en marcha del Programa 2008-2009.

Con posterioridad, en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Zona Euro celebrada el 26 de octubre de 2011 se acordó la puesta en marcha del denominado paquete bancario, dirigido a evitar un proceso abrupto de *desapalancamiento* de las entidades financieras de la Eurozona y una posible restricción del crédito disponible para la economía real. Este paquete bancario se articuló sobre dos pilares: por un lado, un proceso de reforzamiento del capital de las grandes entidades, y por otro, la puesta en marcha, de nuevo, de un sistema coordinado y efectivo de garantías de los Estados miembro para facilitar el acceso de los bancos a la financiación a medio y largo plazo.

La Comunicación de la Comisión Europea de 1 de diciembre de 2011 sobre la aplicación, a partir del 1 de enero de 2012, de las normas sobre ayudas estatales a las medidas de apoyo a los bancos en el contexto de la crisis financiera, prorrogó el marco normativo europeo aplicable durante la crisis financiera y revisó la metodología para establecer las comisiones mínimas que debían satisfacer las entidades beneficiarias por las garantías, teniendo en cuenta la evolución del perfil de riesgo de las entidades desde el comienzo de la crisis.

En consonancia con las decisiones adoptadas en el ámbito de la UE, se puso en marcha esta segunda fase del proceso (Programa 2012), que se materializó en el RDL 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, por el que se autoriza el otorgamiento de avales de la AGE a las nuevas emisiones de bonos y obligaciones de las entidades de crédito residentes en España con una actividad significativa en el mercado de crédito nacional.

El objeto de estas medidas, comunes para los Programas 2008-2009 y 2012, era el otorgamiento de avales del Estado a operaciones de financiación nuevas realizadas por entidades de crédito que cumplieran los requisitos exigidos, siempre que se tratara de entidades de crédito residentes en España, grupos consolidables de entidades de crédito, agrupaciones de entidades de crédito o filiales de entidades extranjeras que desarrollaran una actividad significativa en España. Podían ser avaladas las emisiones de pagarés, bonos y obligaciones admitidas a negociación en mercados

⁴ En el Plan se pone de manifiesto la importancia del sistema financiero, y se concluye que la crisis en la que se encuentra pone en peligro su papel económico determinante, por lo que es preciso adoptar con urgencia nuevas medidas para hacer frente a los persistentes problemas de financiación de la banca y a los riesgos de contagio de la crisis financiera a la economía real. En este contexto se adoptó el compromiso de actuar juntos de manera decisiva y general para restablecer la confianza y el correcto funcionamiento del sistema financiero, con el fin de conseguir unas condiciones de financiación adecuadas y eficaces para la economía, a la vez que invitaban al resto de socios europeos a que adoptasen los principios recogidos en el Plan a fin de que la Unión Europea (UE) en su conjunto actuara de manera unida y evitase que las medidas nacionales afectaran negativamente al funcionamiento del mercado único o de los otros Estados miembro.

secundarios oficiales españoles, siempre que se tratara de valores de deuda no subordinada y no garantizada con otro tipo de garantías (en el Programa de 2012 se eliminó la posibilidad de avalar emisiones de pagarés incluidas en el programa anterior).

En el siguiente cuadro se presenta un resumen con los importes de los avales autorizados y otorgados y de las emisiones avaladas a las entidades de crédito por cada uno de los programas:

CUADRO 1
IMPORTES DE AVALES AUTORIZADOS Y OTORGADOS Y DE EMISIONES AVALADAS.
ENTIDADES DE CRÉDITO.⁵

Programa	Avales autorizados	Avales otorgados	Emisiones avaladas
2008	100.000.000.000	89.794.000.000	47.288.527.753
2009	64.000.000.000	56.927.000.000	22.371.150.000
2012	100.000.000.000	41.235.000.000	41.235.000.000

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

1.4.2. Fondos de Titulización de créditos a pequeñas y medianas empresas (FTPYME)

El Estado, en virtud de las habilitaciones concedidas anualmente desde 1999 por las LPGE, puede avalar valores de renta fija emitidos por Fondos de Titulización de Activos (FTA) constituidos al amparo de los convenios que suscriban la AGE y las sociedades gestoras de FTA, con el objeto de mejorar la financiación de la actividad productiva empresarial. En concreto, se avala parte de los valores de renta fija emitidos por FTA que agrupan en su activo préstamos concedidos por entidades de crédito a empresas no financieras domiciliadas en España, de los cuales un porcentaje del 80% debe corresponder a pequeñas y medianas empresas (PYME). De esta manera se incentiva a las entidades de crédito para la concesión de préstamos a PYME, al facilitar su movilización mediante el mecanismo de la titulización. Asimismo, las entidades de crédito cedentes se obligan a reinvertir la liquidez obtenida en el proceso de titulización en nueva financiación del mismo tipo, garantizándose así que las ventajas se trasladen a la economía real.

La regulación de los FTA se encuentra recogida en el Real Decreto 926/1998, de 14 de mayo, por el que se regula los Fondos de Titulización de Activos y las Sociedades Gestoras de Fondos de Titulización. La Orden de 28 de mayo de 1999, sobre los Convenios de Promoción de Fondos de Titulización de Activos para favorecer la financiación empresarial, sentó las bases del procedimiento para la concesión de estos avales. Posteriormente, la Orden de 28 de diciembre de 2001, modificada parcialmente por la Orden ECO/1064/2003, de 29 de abril, aprovechó la experiencia acumulada, dotando al instrumento de un nuevo marco de desarrollo normativo basado en dos pilares fundamentales, la mejora del procedimiento administrativo de concesión de los avales y el endurecimiento de las condiciones exigidas para la obtención del aval.

Tras seis años de experiencia, mediante la orden PRE/3/2007, de 10 de enero, sobre los Convenios de Promoción de Fondos de Titulización de Activos para favorecer la financiación empresarial, se introdujeron ciertas modificaciones en el procedimiento y se añadieron algunos nuevos requisitos en el ámbito de la constitución de los FTA. En concreto, se modificó el plazo de presentación de las solicitudes de formalización de los convenios y se habilitó al Director General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa para que lo modificara cuando las condiciones de emisión en los mercados así lo aconsejasen. Además se introdujo la posibilidad de exigir una comisión por la concesión del aval y se exigió que los FTA fuesen de carácter cerrado. Por último, se introdujeron ciertas mejoras técnicas en el desarrollo del procedimiento.

⁵ Todos los importes incluidos en los cuadros del informe, salvo que explícitamente se diga lo contrario, vienen expresados en euros. Los pequeños descuidos que pudieran encontrarse en los cuadros son consecuencia de redondeos, al no incluirse en ellos los céntimos.

La Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de PGE para el año 2010 introdujo cambios sustanciales en la iniciativa FTPYME como respuesta al empeoramiento de las perspectivas económicas derivadas de la crisis financiera internacional iniciada en el verano de 2007. En primer lugar, se permitió la constitución de fondos abiertos, con ciertas limitaciones. En segundo lugar, se aumentaron los plazos de reinversión de la liquidez obtenida. Y por último, se redujo el porcentaje de activos cedidos provenientes de préstamos y créditos concedidos previamente a PYME.

El RDL 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo, modificó la propia LPGE para el año 2010 con el objetivo de permitir que los fondos derivados de la titulización pudiesen destinarse a financiar activo circulante de las PYME, lo que debía redundar en un más fácil acceso al crédito para esta finalidad. Así, se eliminó la tradicional restricción de reinversión en préstamos o créditos con un plazo de amortización inicial no inferior a un año.

Posteriormente, mediante la Orden PRE/627/2011, de 22 de marzo, por la que se establecen los requisitos a los que deberán ajustarse los Convenios de Promoción de Fondos de Titulización de Activos para favorecer la Financiación Empresarial, se integraron las modificaciones introducidas por las normas anteriormente citadas y se incorporaron además algunas mejoras. Se atribuyó al titular de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera la competencia para fijar, en su caso, la comisión por el aval, habida cuenta que es el competente para otorgar el aval por delegación del titular del Ministerio de Economía y Hacienda, se retrasó una quincena el plazo de presentación de las solicitudes para facilitar el cumplimiento del nuevo requisito de publicidad previa de la comisión que, en su caso, se aplique para cada convocatoria, se incorporó a la presidencia de la Comisión de Evaluación el titular de la Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa, reforzándose el papel de ésta dirección general en la Comisión de Evaluación y se habilitó al titular de la Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa para la modificación de los modelos de Convenios

En el periodo fiscalizado se han otorgado avales a 19 fondos por un importe total de 6.564.100.000 euros.

CUADRO 2
IMPORTES AVALADOS. FTPYME

Año	Nº de Fondos	Importe Avalado
2008	10	2.678.100.000
2009	0	0
2010	5	2.226.000.000
2011	4	1.660.000.000
2012	0	0
Total	19	6.564.100.000

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPE

1.4.3. Sociedad “Facilidad Europea de Estabilización Financiera” (FEEF)

El Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera⁶ tiene por objeto proporcionar apoyo financiero a aquellos Estados miembro que se encuentren en dificultades causadas por circunstancias excepcionales. Este apoyo, en coordinación con el Fondo Monetario Internacional, está sujeto a estrictos requisitos de condicionalidad. El mecanismo se ha articulado a través de dos

⁶ Los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembro de la Zona Euro acordaron, en su reunión de 7 de mayo de 2010, que la Comisión Europea propusiera un Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera que debía ser aprobado en el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la UE. En la reunión extraordinaria de ese Consejo, celebrada el 9 de mayo, se aprobó la creación del citado mecanismo y se señaló el acuerdo de todas las instituciones de la Zona del Euro y de los Estados miembro para utilizar todos los medios a su disposición para garantizar tal estabilidad, unidad e integridad de la Unión Económica y Monetaria.

instrumentos⁷ del que uno de ellos es la creación de una sociedad anónima, denominada «Facilidad Europea de Estabilización Financiera», para permitir el acceso a financiación adicional para los Estados miembro del *Eurosistema* que se encuentren en dificultades como consecuencia de circunstancias excepcionales ajenas a su control. Esta sociedad podrá conceder préstamos, financiándose para ello en el mercado internacional de capitales con el respaldo de los avales que concedan los Estados miembro accionistas no beneficiarios de la ayuda en el momento de la concesión del aval.

La puesta en marcha de este mecanismo se materializó con la constitución de la FEEF el 7 de junio de 2010 y con la firma del Acuerdo Marco de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (en el caso de España la firma se produjo en Madrid, el 10 de junio de 2010)⁸, por el que se otorgan garantías incondicionales e irrevocables de los Estados miembros de la zona euro. El 5 de septiembre de 2011 se firmó la Enmienda al Acuerdo Marco, con entrada en vigor de manera definitiva para España el 18 de octubre de 2011, incrementándose las garantías totales de los Estados miembro de 440.000 millones a 779.783,14 millones de euros y fijándose la contribución española en 92.543,56 millones de euros (coeficiente de contribución del 11,8679%)

I.4.4. Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A. (SAREB)

La SAREB se constituyó el 28 de noviembre de 2012. En su capital social participa el FROB con un 45% y el resto corresponde a entidades financieras privadas. Su objeto social exclusivo es la tenencia, gestión y administración directa o indirecta, adquisición y enajenación de los activos y, en su caso, pasivos, que le sean transmitidos por las entidades de crédito a las que se refiere la disposición adicional novena de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito.

La Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, en la letra e) del número dos del artículo 52, introducida por el apartado cuatro de la disposición final décima de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, reserva un total de 55.000 millones de euros para el otorgamiento de avales a las obligaciones económicas derivadas de las emisiones de obligaciones y valores que realice la SAREB, aval que fue otorgado por el Ministro de Economía y Competitividad, hasta el citado importe, mediante Orden de 14 de diciembre de 2012.

Por medio de la Orden del Ministro de Economía y Competitividad de 16 de diciembre de 2013 se hizo uso de la autorización regulada en la LPGE para el año 2013 y se otorgó un nuevo aval a la SAREB por el cual la AGE garantizaba, hasta el saldo vivo máximo de 35.000 millones de euros, el pago de las obligaciones económicas resultantes de las emisiones de obligaciones y valores que realizase la SAREB y que cumplieran los requisitos establecidos en la orden.

La SAREB llevó a cabo tres emisiones de bonos *sénior*⁹ en 2012, por un importe nominal total de 36.694 millones de euros, y cuatro en 2013, por 24.568 millones euros, todas ellas avaladas por la AGE.

⁷ El otro instrumento consistía en la posibilidad de acceso, por parte de los Estados miembro, hasta 60.000 millones de euros aportados por la Comisión Europea, financiándose en los mercados de capitales o a través de operaciones con instituciones financieras. (Reglamento 9606/2010, de 10 de mayo, del Consejo de la UE, aprobado con fundamento en el artículo 122.2 del TFUE).

⁸ Para que la sociedad fuera plenamente operativa, era preciso que los Estados miembro accionistas dispusieran previamente los medios necesarios para poder garantizar las operaciones de financiación que fuera a realizar. Con posterioridad, los Jefes de Estado y de Gobierno de la zona del euro, en sus cumbres de 11 de marzo y de 21 de julio de 2011, alcanzaron varios acuerdos destinados a incrementar la capacidad de la FEEF para combatir el contagio financiero y anunciaron su intención de recurrir a ella como vehículo financiero de un nuevo programa para Grecia, comprometiéndose a poner en marcha los procedimientos necesarios para la aplicación de estas decisiones lo antes posible.

⁹ Son bonos de la mayor calidad crediticia y los primeros en la prelación de pago.

Hasta el 31 de diciembre de 2013, se amortizaron parcialmente varias emisiones, reduciéndose el total avalado por principal hasta 48.997 millones de euros.

CUADRO 3
IMPORTES AVALADOS, CANCELADOS Y PENDIENTE A 31 DE DICIEMBRE. SAREB

Año	Importes avalados			Importes cancelados			Pendiente a 31 de diciembre	
	Total	Nominal	Intereses	Total	Nominal	Intereses	Total	Nominal
2012	38.763.595.317	36.694.100.000	2.069.495.317	0	0	0	38.763.595.317	36.694.100.000
2013	25.292.149.423	24.568.000.000	724.149.423	13.507.892.727	12.264.900.000	1.242.992.727	50.547.852.013	48.997.200.000

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPE

I.4.5. Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)

El FROB es una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada para el desarrollo de sus fines, que tiene por objeto gestionar los procesos de reestructuración y resolución de las entidades de crédito.

El FROB tuvo una dotación inicial de 9.000 millones de euros, de los que 2.250 fueron aportados por los Fondos de Garantía de Depósito y 6.750 se financiaron con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (PGE). Además, el FROB puede captar financiación ajena en los mercados de valores y de crédito dentro de unos determinados límites.

La disposición adicional segunda del RDL 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, autorizó el otorgamiento de avales de la AGE en garantía de las obligaciones económicas exigibles al FROB, derivadas de las emisiones de instrumentos financieros, de la concertación de operaciones de préstamo y crédito, así como de la realización de cualesquiera otras operaciones de endeudamiento que realice dicho Fondo.

De acuerdo con lo establecido en las respectivas LPGE, la AGE podía otorgar avales por un importe máximo de 27.000 millones de euros en los ejercicios 2009 y 2010 y de 66.000 millones de euros, en el año 2012.

Con fecha 26 de octubre de 2009, la Vicepresidenta Segunda del Gobierno y Ministra de Economía y Hacienda dictó Orden por la que se otorgaba aval de la AGE, garantizando, hasta el importe máximo de 27.000 millones de euros, el pago de las obligaciones económicas exigibles al FROB.

CUADRO 4
IMPORTES AVALADOS, CANCELADOS Y PENDIENTE A 31 DE DICIEMBRE. FROB

Año	Importes avalados			Importes cancelados			Pendiente a 31 de diciembre	
	Total	Nominal	Intereses	Total	Nominal	Intereses	Total	Nominal
2009	3.450.000.000	3.000.000.000	450.000.000	0	0	0	3.450.000.000	3.000.000.000
2010	0	0	0	90.000.000	0	90.000.000	3.360.000.000	3.000.000.000
2011	9.254.175.000	7.945.000.000	1.309.175.000	90.000.000	0	90.000.000	12.524.175.000	10.945.000.000
2012	0	0	0	466.075.000	0	466.075.000	12.058.100.000	10.945.000.000
2013	0	0	0	2.616.075.000	2.150.000.000	466.075.000	9.442.025.000	8.795.000.000

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPE

I.4.6. Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico (FADE)

En la exposición de motivos del RDL 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético, se señala que el sistema eléctrico necesita liquidez, y, dado que los mecanismos de financiación por medio de subastas gestionados por la Comisión Nacional de

Energía (CNE) se han mostrado insuficientes en el actual contexto de los mercados financieros, resulta imprescindible regular de forma estructurada la financiación de los déficits y el régimen jurídico del déficit tarifario.

Así, fue prevista la cesión de los correspondientes derechos de cobro a un fondo de titulización denominado Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico, fondo que se financiaría mediante la emisión de sus correspondientes pasivos por medio de un mecanismo competitivo en el mercado financiero con la garantía del Estado.

En su artículo primero, el RDL 6/2009, modificó la redacción de la disposición adicional vigésima primera de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, en lo referente a la autorización para otorgar la garantía del Estado¹⁰

El FADE se constituyó el 14 de enero de 2011, con carácter de fondo abierto y ampliable en el activo y en el pasivo, de acuerdo con el régimen previsto en los artículos 4.I.a) y 4.I.c) del Real Decreto 926/1998¹¹.

El apartado nueve de la disposición adicional vigésima primera de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, Reguladora del Sector Eléctrico, al amparo de lo establecido en el artículo 114 de la LGP, autorizó a la AGE, hasta el 31 de diciembre de 2013, a otorgar avales en garantía de las obligaciones económicas exigibles al FADE, derivadas de las emisiones de instrumentos financieros que realizase dicho fondo con cargo a los derechos de cobro que constituyan el activo del mismo.

El artículo 2 del RDL 14/2010, modificó la LPGE para el año 2011, estableciendo que el importe máximo de los avales a otorgar por el Estado al FADE durante el año 2011 no podía exceder de

¹⁰ “Al amparo de lo establecido en el artículo 114 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, se autoriza a la Administración General de Estado, desde la fecha de entrada en vigor del presente Real Decreto-ley hasta el 31 de diciembre de 2013, y con sujeción a los límites que se establecen en las letras a) y b) de este apartado, a otorgar avales en garantía de las obligaciones económicas exigibles al Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico, derivadas de las emisiones de instrumentos financieros que realice dicho Fondo con cargo a los derechos de cobro que constituyan el activo del mismo:

a) Hasta el 31 de diciembre de 2009, la Administración General del Estado podrá otorgar avales por un importe máximo de 10.000 millones de euros, considerándose incrementado en dicha cuantía, y reservado para este fin, el límite establecido en el artículo 54 de la Ley 2/2008, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

b) Para los ejercicios posteriores, los importes máximos para el otorgamiento de avales serán los que determinen las correspondientes leyes de Presupuestos Generales del Estado”.

¹¹ Constituye un patrimonio separado, carente de personalidad jurídica, constituido de conformidad con lo previsto en la disposición adicional vigésima primera de la Ley 54/1997 de 27 de noviembre, en la redacción dada por el RDL 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo y por el RDL 14/2010, de 23 de diciembre, por el que se establecen las medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico.

El FADE puede incorporar sucesivos derechos de cobro del déficit tarifario y realizar sucesivas emisiones de series de bonos, de tal forma que todos los derechos de cobro del déficit tarifario agrupados en el FADE en cada momento sirven de respaldo para el pago de todas las obligaciones derivadas de todos los bonos emitidos por el FADE que se encuentran en su pasivo en ese momento, siendo emitidos dichos pasivos, en tal cuantía y condiciones, que hagan que el valor patrimonial neto del Fondo sea nulo.

La gestión y administración del FADE está confiada a la sociedad Titulización de Activos, S.A., Sociedad Gestora de Fondos de Titulización y la supervisión de las emisiones y todas las decisiones del FADE las lleva a cabo un órgano público colegiado: la Comisión Interministerial, apoyada por otro órgano público que es el Comité de Seguimiento. La liquidación de las cantidades que se deben ingresar al FADE devengadas de los derechos de cobro cedidos las realiza la CNE.

El objetivo del Fondo es financiar y amortizar el importe acumulado de la deuda del sistema de liquidaciones eléctrico con las empresas del sector eléctrico, que son los cedentes del Fondo. La deuda a financiar esta reconocida y tipificada en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, incluyendo sus modificaciones y su normativa de desarrollo, en los registros de la CNE. El FADE transforma los derechos de cobro del déficit tarifario cedidos por las empresas del sector eléctrico, sobre las que se ha reconocido la deuda del sistema eléctrico, en valores de renta fija, homogéneos, estandarizados y por consiguiente, susceptibles de negociación en mercados de valores organizados y regulados. Las emisiones de nuevas series de bonos y la ampliación de las mismas, se realizan para la adquisición de derechos de cobro del déficit tarifario o la refinanciación de series emitidas con anterioridad.

22.000 millones de euros para garantizar, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional vigésima primera, de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, las obligaciones económicas exigibles al Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico, derivadas de las emisiones de instrumentos financieros que realice dicho Fondo con cargo a los derechos de cobro que constituyan el activo del mismo.

El RDL 29/2012, estableció que el déficit adicional que se produjera en 2012 generaría derechos de cobro que podrían ser cedidos por sus titulares al FADE. En este sentido, el RDL cuantificó el importe definitivo del déficit adicional de ingresos producidos en 2012 en 4.109.213 millones de euros, que configuró cómo definitivo a efectos de la cesión al FADE.

El aval otorgado al Fondo, de 22.000 millones de euros de saldo vivo, no contemplaba las necesidades adicionales de financiación correspondiente al importe definitivo del déficit adicional de ingresos producidos en 2012.

Con objeto de que la AGE pudiese garantizar las nuevas obligaciones económicas exigibles al FADE y las refinanciaciones previstas, mediante el RDL 9/2013, se modificó el artículo 54 de la LPGE para el año 2013, incrementando en 4.000 millones de euros el límite total de los avales a otorgar por la AGE durante el ejercicio 2013, incluyéndose, asimismo, una reserva específica de límite de aval para tal finalidad, con objeto de disponer de margen suficiente para cubrir las necesidades de emisión adicionales y las refinanciaciones previstas durante la vida del Fondo.

De acuerdo con las autorizaciones de otorgamiento de aval establecidas en las leyes de PGE para el ejercicio 2011 y 2013, mediante Órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda de 14 de enero de 2011 y 27 de agosto de 2013 se otorgaron avales por un saldo vivo máximo de 22.000 y 4.000 millones de euros, estableciéndose en la Orden de 2013 que el saldo vivo máximo establecido en la orden de 2011 se mantenía vigente, resultando de ambas órdenes, por tanto, un saldo vivo máximo de aval otorgado de 26.000 millones de euros.

Mediante las citadas órdenes, la AGE garantizó hasta los respectivos saldos vivos máximos, el pago de las obligaciones económicas exigibles al Fondo derivadas de las emisiones de bonos que realizara con cargo a los derechos de cobro que constituyeran el activo del mismo y que cumplieran una serie de requisitos establecidos en la propia Orden.

I.4.7. Consorcio Valencia 2007

El Consorcio¹² Valencia 2007 es una entidad de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio y plena capacidad de obrar para la consecución de sus fines. Fue creado mediante la firma de un convenio de colaboración, el 1 de octubre de 2003, entre la AGE, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Valencia, con el objeto de establecer el marco de colaboración en la promoción de la candidatura de la ciudad de Valencia para la realización de la 32ª edición de la Copa América, en 2007.

En el convenio se estableció que el Consorcio se financiaría en la forma que determinasen sus estatutos, entre otras, mediante transferencias de capital de las administraciones firmantes o de créditos concertados por el Consorcio

Las tres administraciones aprobaron, el 18 de octubre de 2004, un Protocolo de Actuaciones en el que se estipuló que la financiación de los bienes y de las obras de infraestructura necesarias para la organización de la 32ª edición se realizaría mediante un crédito ICO, con aval del Estado, a favor del Consorcio, que se financiaría con los retornos fruto de la explotación de las infraestructuras y con las aportaciones de los PGE necesarias. En línea con lo establecido en el Protocolo, el Consejo del Consorcio, en su reunión del 31 de enero de 2005, aprobó un endeudamiento mediante una operación crediticia con el ICO por un importe de hasta 500 millones de euros.

¹² El artículo 6.5 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, de 26 de noviembre de 1992, prevé la forma de consorcio cuando la gestión de un convenio de colaboración entre la AGE y otros órganos de las Comunidades Autónomas haga necesario crear una organización común.

Junto a la solicitud de la operación de crédito se adjuntó un “*plan financiero a largo plazo/caso base*” o plan de viabilidad a largo plazo, en el que se analizaban las necesidades de financiación del Consorcio y su capacidad para generar recursos que permitieran devolver dicha financiación en el largo plazo. En dicho Plan se calculaba el valor actual neto de los flujos de caja previstos en el tiempo hasta el ejercicio 2032.

El Consejo General del ICO, a la vista del plan financiero recibido y conocedor de que el Consejo de Ministros iba a autorizar un aval para esta operación, aprobó en su sesión del día 19 de julio de 2005 la operación por un importe máximo de 500 millones de euros, de disposición fraccionada con carencia del principal e intereses hasta la fecha límite de 31 de diciembre de 2009 y vencimiento en el año 2034. El contrato de crédito se formalizó el 6 de septiembre de 2005, con efectos entre las partes a partir de la fecha de recepción por el ICO a su satisfacción de un aval otorgado por la AGE por el importe máximo de principal más los intereses correspondientes, en garantía de las obligaciones derivadas para la acreditada.

En el protocolo también se estableció, con relación al retorno del crédito ICO, que el Consorcio gestionaría la explotación de las instalaciones dentro de un plan financiero global, que destinaría los beneficios derivados de la explotación, en primer lugar, a la devolución de los préstamos obtenidos.

El Consejo de Ministros, en su reunión del 11 de noviembre de 2005 autorizó la concesión del aval, que fue otorgado mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda del 29 de noviembre de 2005 a la operación de crédito concertada el 6 de septiembre de 2005 entre el Consorcio Valencia 2007 y el ICO, por un importe de hasta 500 millones de euros.

El Consorcio, en el periodo 2005-2009, realizó disposiciones de la línea de crédito del ICO, alcanzando el total de las mismas, a 31 de diciembre de 2009, un importe de 319.618.754 euros. El 1 de enero de 2010 se inició el período de amortización del préstamo, debiendo amortizarse este importe mediante el pago de 50 cuotas semestrales iguales hasta 2034.

El Consorcio organizó no sólo la edición 32ª sino también la 33ª de la Copa América, eventos que se celebraron en 2007 y 2010, respectivamente.

1.4.8. Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Los Estados de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) y la Unión Europea (UE) firmaron el 23 de junio de 2000 el conocido como Acuerdo de Cotonú, con vigencia por un periodo de 20 años revisable cada cinco, para el desarrollo económico, social y cultural de los países ACP, fijándose como objetivos principales la reducción y, a largo plazo, la erradicación de la pobreza, la integración progresiva de estos países en la economía mundial, de forma coherente con los objetivos del desarrollo sostenible, a la vez que se contribuye también, mediante esta cooperación, a la paz, a la seguridad y a su estabilidad política y democrática.

El Consejo de Ministros conjunto ACP-UE de 2 de junio de 2006 (Decisión 2006/1/CE) acordó el marco financiero plurianual para el período 2008-2013, estableciendo una dotación presupuestaria global de más de 24.000 millones de euros, en la que se incluían 2.000 millones de euros de recursos propios del BEI destinados a préstamos (más otros 30 millones de euros para los Países y Territorios de Ultramar –PTU-), constituyéndose los Estados miembro de la UE como garantes de estas operaciones hasta un importe máximo de 1.522,50 millones de euros, equivalente al 75% del total de los préstamos.

El importe de las obligaciones contraídas por cada uno de los Estados miembro como garantes de estos préstamos venía determinado por su cuota en el capital del BEI, que en el caso de España era del 9,702019 por ciento. Por ello, la garantía máxima que se asume por el Reino de España es de 147.713.239 euros.

Mediante el artículo 1 del Real Decreto-Ley 5/2008, de 3 de octubre, se autorizó a la AGE para que pudiera formalizar en 2008 un contrato de garantía con el BEI, en virtud del cual la AGE avalaba las obligaciones económicas derivadas de los créditos que, con cargo a sus recursos propios, concediera el Banco –con origen en los Acuerdos de Cotonú II–, a los ACP y a los PTU, por el

importe máximo indicado anteriormente. Mediante esta misma norma se modificó el límite para el otorgamiento de avales fijado en el artículo 54 de la LPGE para el año 2008.

El Contrato de Garantía se suscribió entre los Estados miembro y el BEI y se formalizó por el representante del Reino de España el 3 de noviembre de 2008 y en el mismo se fijaban, entre otros extremos, el alcance de las garantías otorgadas por los Estados miembro, los términos en los que el BEI concedería los préstamos y la información que este debía suministrar a los garantes, los porcentajes de participación de cada Estado en función de su participación en el capital del BEI y la subrogación de los Estados miembro en el BEI para la reclamación de los avales ejecutados.

El aval se extendería, además de al principal, a las cargas financieras que determinara el Banco en cada caso particular y no devengaba comisión alguna.

Con cargo a este límite máximo, se conceden préstamos a los prestatarios -ACP y PTU-, si bien esta concesión no es inmediata (en el momento de la firma de la garantía), sino que se conceden de forma gradual durante un período que comprende varios ejercicios posteriores a aquél en el que se concede la garantía. Una vez suscritos los préstamos, son objeto de disposición posterior por los prestatarios. En el momento de suscripción de la garantía no se conocen los préstamos concretos a conceder por el BEI, sus fechas de suscripción ni sus disposiciones o desembolsos. Tampoco hay un calendario previo de amortizaciones o cancelaciones.

1.4.9. Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)

Debido a las dificultades de liquidez por las que atravesaba la Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM), el BdE consideró que la entidad necesitaba una financiación extraordinaria para posibilitar el mantenimiento de su operativa y el cumplimiento de todas sus obligaciones frente a depositantes y acreedores en general.

El 31 de marzo de 2009 el BdE y la CCM formalizaron el contrato en virtud del cual el primero concedía a la acreditada un crédito por importe máximo de 9.000 millones de euros, cuyas disposiciones no podían realizarse en tanto en cuanto no se hubieran notificado al BdE las garantías otorgadas dentro de los límites establecidos en el RDL 4/2009, de 29 de marzo.

El otorgamiento de garantías derivadas de la financiación concedida por el BdE a favor de la CCM fue autorizado por el Real Decreto-ley 4/2009, de 29 de marzo, por un importe máximo de 9.000 millones de euros.

Mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda, de 31 de marzo de 2009, la AGE garantizaba hasta un importe máximo de 3.000 millones de euros, el pago de las obligaciones económicas derivadas para CCM de la operación de crédito concertada con el BdE.

1.4.10. Sociedad Estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A.

La Sociedad estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A., (Expoagua) solicitó un aval de la AGE para garantizar las obligaciones económicas derivadas de una operación de crédito a suscribir con el ICO para financiar los proyectos relacionados con la gestión, promoción y celebración de la Exposición Internacional de Zaragoza a celebrar en el año 2008.

La Exposición de Zaragoza 2008 fue considerada un acontecimiento de relevancia internacional y el proyecto, desarrollo y ejecución de las obras e infraestructuras necesarias para su desarrollo, así como su financiación, constituyeron un objetivo de la AGE.

El Consejo de Ministros, mediante acuerdo de 16 de mayo de 2008, declaró de interés público el otorgamiento de un aval de la AGE a una operación de crédito a suscribir entre Expoagua y el ICO, y autorizó su otorgamiento por un importe máximo de 168 millones de euros.

El 18 de junio de 2008 el ICO y Expoagua formalizaron el contrato en virtud del cual el primero concedía a la acreditada un crédito por importe máximo de 320 millones de euros (204 millones correspondientes al Tramo A, 36 millones de euros al Tramo B y 80 millones al Tramo C).

Mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda, de 31 de julio de 2008, la AGE garantizaba, por un importe máximo de 168 millones de euros, el pago de las obligaciones económicas derivadas para Expoagua del 70% del crédito garantizado por las administraciones públicas, 240 millones de euros correspondientes a los tramos A y B.

El importe máximo del aval otorgado se entendía referido al principal del crédito y a los intereses ordinarios correspondientes. Las disposiciones de fondos realizadas ascendieron a 235.400.000 euros (199.400.000 euros en el caso del Tramo A y 36.000.000 euros en el Tramo B).

I.4.11. Fondo de Titulización de Activos Resultantes de la Moratoria Nuclear

La Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de ordenación del sistema eléctrico nacional (LOSEN), declaró, en su disposición adicional octava, la paralización definitiva de los proyectos de construcción de las centrales nucleares de Lemóniz, Valdecaballeros y la Unidad II de Trillo y reconoció a los titulares de los proyectos paralizados el derecho a percibir una compensación por las inversiones realizadas en los mismos y por el coste de su financiación mediante la afectación a este fin de un porcentaje de la facturación por venta de energía eléctrica a los usuarios. Este porcentaje sería determinado por el Gobierno, con un máximo del 3,54%, y una duración máxima de 25 años a partir de la entrada en vigor de la mencionada Ley. La Ley 54/1997 explicitó que el inicio del plazo de 25 años sería el 20 de enero de 1995.

La LOSEN estableció el valor base de la compensación a percibir por los titulares de los proyectos paralizados en 4.383,24 millones de euros y reconoció la posibilidad de ceder el derecho de compensación a terceros, pudiendo dar de baja de sus balances la deuda derivada de las inversiones nucleares realizadas.

Al amparo de lo previsto en el Real Decreto 2202/1995, de 28 de diciembre, que desarrolla la disposición adicional octava de la Ley 40/1994, los titulares del derecho de compensación, cedieron dichos derechos al Fondo de Titulización de Activos Resultantes de la Moratoria Nuclear, que se constituyó efectivamente el 4 de julio de 1996, momento del desembolso de los derechos pendientes de compensación. El importe total pagado por el Fondo a los cedentes ascendió a 4.278,18 millones de euros. Este importe fue calculado mediante la suma del importe pendiente de compensación a 31 de diciembre de 1995 y los intereses devengados por dicho importe hasta la fecha de desembolso, deduciendo los ingresos obtenidos por los cedentes hasta la misma fecha; en definitiva, se calculó el importe pendiente de compensación a la fecha de desembolso.

CUADRO 5 IMPORTES PENDIENTES DE COMPENSACIÓN. MORATORIA NUCLEAR (Millones de euros)

Concepto	Importes
Importe pendiente de compensación a 31 de diciembre de 1995	4.359,66
Intereses reconocidos entre 01/01/96 y 04/07/96	188,83
3,54 % de la facturación percibida entre 01/01/96 y 04/07/96	-270,31
Importe pendiente de compensación a 4 de julio de 1996	4.278,18

FUENTE: SGTPF

En contrapartida al importe pagado a los cedentes, el Fondo adquirió la titularidad del derecho y, en consecuencia, a partir de la fecha en la que fue efectiva la cesión recibe todos los ingresos que le corresponden como titular. Así, el activo del Fondo está integrado por la totalidad del derecho de compensación del que eran titulares las compañías cedentes.

El Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, en su artículo 10.siete, autorizaba al Gobierno para que, en caso de cesión a terceros del derecho de compensación otorgara de forma expresa en favor del cesionario la

garantía del Estado al pago de la compensación señalada en la disposición adicional octava de la Ley 40/1994.

Mediante sendas órdenes del Ministro de Economía y Hacienda, de 27 de junio de 1996, se autorizaron las condiciones de la cesión del derecho de compensación y el otorgamiento del aval del Estado en favor del cesionario del citado derecho.

I.4.12. República Argentina

En 1993 el Reino de España garantizó una emisión de bonos de la República Argentina realizada en el contexto de reestructuración de su deuda. El aval fue otorgado mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda, de 26 de abril de 1993, de otorgamiento del aval del Estado a la emisión de bonos, por importe de 54.705.000 dólares estadounidenses, proyectada por la República Argentina con un grupo de entidades de crédito y con vencimiento final el 31 de marzo de 2008 (amortización única) y pago de intereses semestral.

I.5. OBJETIVOS DE LA FISCALIZACIÓN, PROCEDIMIENTO Y LIMITACIONES AL ALCANCE

De conformidad con las directrices técnicas, se ha realizado una fiscalización integral, con los siguientes objetivos:

1º) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a que está sometida la gestión de los avales en todas sus fases: autorización, otorgamiento, cancelación y ejecución, en su caso.

2º) Emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información financiera y presupuestaria referida a la gestión de los avales otorgados por el Estado que figura en la Cuenta de la Administración General del Estado (CAGE) de los ejercicios objeto de fiscalización. La opinión respecto a la Memoria de la CAGE se emite en relación con los avales concedidos, cancelados y ejecutados, así como a los saldos pendientes de cancelar en cada ejercicio. La opinión respecto a la liquidación de los presupuestos de ingresos se refiere a las comisiones por avales imputadas al concepto 320 *“Comisión por avales y seguros operaciones financieras”*. Respecto al presupuesto de gastos se han analizado los imputados al concepto 351 *“Cobertura de riesgos en avales prestados por el Tesoro, incluidos los riesgos de ejercicios anteriores”*. También han sido objeto de análisis y valoración los saldos y movimientos de las cuentas de balance afectadas por la gestión de avales: 142100 *“Provisión a largo plazo por avales concedidos”*, 582100 *“Provisión a corto plazo por avales concedidos”* y 4491 *“Deudores por avales abonados”*.

3º) Valorar los sistemas y procedimientos de gestión de los avales concedidos por la AGE, analizando su adecuación a los objetivos que deben cumplir y al grado de cumplimiento del principio de eficacia.

Por último, se ha constatado que el objeto de la fiscalización no guarda relación con la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, motivo por el cual no se ha realizado ninguna actuación para verificar su cumplimiento.

En la ejecución de los trabajos se han aplicado las Normas Técnicas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013. De esta forma, se han realizado todas las comprobaciones de cumplimiento y sustantivas que se han estimado pertinentes para fundamentar suficiente y adecuadamente los resultados.

La obtención de los datos, comprobaciones y verificaciones se ha realizado principalmente en la SGTPE, a partir de la revisión de la documentación que se ha considerado útil a efectos de la

fiscalización (estados, registros, informes, expedientes, actas, principalmente) y de entrevistas con los responsables del desarrollo de las principales funciones.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones al alcance que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado colaboración adecuadamente el órgano fiscalizado.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador fueron remitidos, para la formulación de las alegaciones oportunas o presentación de los documentos y justificaciones que estimasen convenientes, a los entonces Ministerios de Economía y Competitividad y de Hacienda y Administraciones Públicas y a la que fuera titular del Ministerio de Economía y Hacienda en el periodo fiscalizado.

Dentro del plazo concedido, que fue prorrogado a petición del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, se han recibido escritos de contestación de los Ministerios de Economía, Industria y Competitividad y de Hacienda y Función Pública, que se incorporan al informe, así como de la que fuera titular del Ministerio de Economía y Hacienda en el periodo fiscalizado, en el que indica que no formula alegaciones.

Las alegaciones han sido analizadas y valoradas detenidamente. En ocasiones se trata de aclaraciones sobre las situaciones o hechos descritos en el informe. En los casos en que por los datos expuestos se ha considerado procedente, se ha introducido la oportuna modificación. Cuando no se comparte el contenido de la alegación se explican bien mediante nota a pie de página, bien en el texto del informe los motivos de la discrepancia, aunque estas explicaciones no se trasladan a las conclusiones para evitar repeticiones innecesarias.

Con independencia de las consideraciones puestas de manifiesto en las alegaciones, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

II.1.1. Análisis del cumplimiento de los límites al otorgamiento de avales fijados en las leyes de Presupuestos Generales del Estado

El artículo 115.1 de la LGP establece que *“El importe total de los avales contemplados en el apartado 2 del artículo precedente de esta ley no podrá exceder del límite que en cada ejercicio señale la Ley de Presupuestos Generales del Estado”,* entendiéndose referido dicho límite al principal de las operaciones avaladas y limitando la cobertura anual del *“aval concedido”* al *“pago del principal y de los intereses, salvo que la LPGE o de concesión dispongan expresamente otra cosa”*.

En el siguiente cuadro se detallan los límites fijados en las LPGE de los años fiscalizados y los importes otorgados.

CUADRO 6
LIMITES OTORGAMIENTO DE AVALES LPGE Y AVALES OTORGADOS
(Millones de euros)

Líneas de avales		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Límite no asignado	Límite		460,00	460,00	460,00	460,00	460,00
	Otorgado		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BEI	Límite	147,71					
	Otorgado	147,71					
Expoagua Zaragoza 2008	Límite	0,00 ¹³					
	Otorgado	168,00					
RENFE-Operadora	Límite	180,30					
	Otorgado	0,00					
Empresas navieras	Límite	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00	40,00
	otorgado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Empresas por desarrollo vehículo eléctrico	Límite				500,00		
	Otorgado				0,00		
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha	Límite		9.000,00				
	Otorgado		3.000,00				
FTPYME	Límite	3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00
	Otorgado	2.678,10		2.226,00	1.660,00		
FROB	Límite		27.000,00	27.000,00		66.000,00	
	Otorgado		27.000,00				
Entidades de crédito	Límite	100.000,00	64.000,00			96.235,00	
	Otorgado	89.794,00	56.927,00			41.235,00	
Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico (FADE)	Límite		10.000,00	13.500,00	22.000,00		4.000,00
	Otorgado				22.000,00		4.000,00
Empresas fabricantes de vehículos automóviles	Límite			1.000,00			
	Otorgado			0,00			
Sociedad FEEF	Límite			53.900,00	92.543,56	92.543,56	92.543,56
	Otorgado			0,00	92.543,56	0,00	0,00
SAREB	Límite					55.000,00	65.000,00
	Otorgado					55.000,00	35.000,00
Total anual	Límite	103.368,01	113.500,00	98.900,00	118.543,56	313.278,56	165.043,56
	Otorgado	92.787,81	86.927,00	2.226,00	116.203,56	96.235,00	39.000,00

FUENTE: LPGE (límites) e información facilitada por SGTPE (avales otorgados)

Como resultado de las pruebas efectuadas para comprobar el cumplimiento del artículo 115.1 LGP, así como de la valoración efectuada sobre el contenido de la propia norma, cabe señalar lo siguiente:

¹³ El Consejo de Ministros de 16 de mayo de 2008 autorizó el otorgamiento de un aval a la Sociedad Estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A. por un importe máximo de 168 millones de euros.

1º) El límite que recoge el citado artículo se refiere a *“los avales contemplados en el apartado 2 del artículo precedente de esta ley”*, en el que solo se hace referencia a la posibilidad de que el Consejo de Ministros autorice, en determinadas circunstancias, el otorgamiento de avales. No parece ser este el interés del legislador sino el de limitar el importe total de los avales otorgados en el año, como se interpreta en la práctica.

2º) El límite anual de avales, de acuerdo con la norma, se refiere exclusivamente al principal de las operaciones, quedando excluidos, para el cálculo de este límite, los riesgos avalados por otros conceptos, fundamentalmente los intereses ordinarios de las operaciones. En consecuencia, si lo que se persigue con esta limitación es acotar el importe máximo que pretende asumir el Estado en un ejercicio mediante el otorgamiento de avales, este debería determinarse teniendo en cuenta todos los componentes avalados, principal e intereses.

3º) La eficacia de este límite y la de los fijados para cada línea de avales se encuentra también reducida porque se circunscriben a los avales otorgados en el ejercicio, sin que exista ninguna previsión normativa que delimite el importe total acumulado por el conjunto de avales vivos otorgados, con independencia de que su otorgamiento se haya producido en ese mismo ejercicio o en los precedentes¹⁴.

4º) Tanto el límite anual como los límites parciales al otorgamiento de avales establecidos en las respectivas LPGE de los ejercicios fiscalizados se han cumplido. Sin embargo, para 2008 la LPGE fijó un límite de avales a prestar por el Estado de 220,3 millones de euros, destinados a RENFE-Operadora (180,3 millones) y a empresas navieras (40 millones) y contra el citado límite se otorgó, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, un aval a Expoagua, por 168 millones, sin que previamente se hubiera ampliado el citado límite en la LPGE. No obstante, a 31 de diciembre, este límite no fue superado debido a que los avales a RENFE-Operadora y a las empresas navieras no se llegaron a otorgar en el ejercicio¹⁵. A pesar de lo manifestado en las alegaciones, en las que se señala que estos dos límites en ningún caso constituyen una reserva nominativa, se considera que debería haberse ampliado el límite global establecido en LPGE, lo que, en todo caso, se habría tenido que hacer si, finalmente, se hubiesen otorgado estos avales.

5º) En todos los años del periodo fiscalizado, los límites inicialmente fijados en la LPGE fueron ampliados posteriormente mediante Real Decreto-ley (RDL) en el que, además, se autorizaba algún aval no previsto en la citada ley.

En el siguiente cuadro se muestran los límites de avales fijados inicialmente para cada uno de los años fiscalizados y las modificaciones de los mismos, indicando la normativa en la que se aprobaron.

¹⁴ Únicamente en el caso de los avales a FTPYME las LPGE de cada ejercicio establecen un límite anual y otro acumulado.

¹⁵ Por el RDL 5/2008, de 3 de octubre, se amplió este límite hasta 368 millones para dar cobertura al otorgamiento de un aval al BEI, por importe de 147,7 millones.

CUADRO 7
LÍMITES AL OTORGAMIENTO DE AVALES ESTABLECIDOS EN LPGE Y MODIFICACIONES
(Millones de euros)

Año	LPGE		1ª Modificación		2ª Modificación		3ª Modificación		Total límite anual
	Importe	Artículos	Importe ampliado	Norma	Importe ampliado	Norma	Importe ampliado	Norma	
2008	1.220,30	54.Uno y 57.Uno	147,71	Art. 1 RDL 5/2008	2.000,00	Art..7 RDL 2/2008	100.000,00	Art. 1.6 RDL 7/2008	103.368,01
2009	103.500,00	54.Uno y 57.Uno	10.000,00	Art. 1 RDL 6/2009					113.500,00
2010	45.000,00	54.Uno y 57.Uno	53.900,00	D.F. 2ª RDL 9/2010					98.900,00
2011	62.900,00	49.Uno y 50.Uno	17.000,00	Art. 2 RDL14/2010	38.643,56	D.F. 1ª RDL 9/2011			118.543,56
2012	217.043,56	52.Uno	96.235,00	D.F. 10ª RDL 9/2012					313.278,56
2013	161.043,56	54.Uno	4.000,00	Art. 54.Dos.d) RDL 9/2013					165.043,56

FUENTE: Elaboración propia a partir de la LPGE y sus modificaciones

6º) Por último, hay que indicar que en todas las LPGE de los años fiscalizados se establece la obligación del Gobierno de informar trimestralmente a las Comisiones de Presupuestos del Congreso de los Diputados y del Senado del importe y características principales de los avales públicos otorgados. Esta exigencia se ha cumplido en los años analizados mediante el envío de la citada información por parte de la SGTPE/DGTPPE.

II.1.2. Análisis del cumplimiento de la LGP

Como resultado de las pruebas efectuadas para comprobar el cumplimiento de los artículos 113.2, 114, 115.2, 116 y 117 de la LGP, cabe señalar lo siguiente:

1º) En todas las líneas de avales¹⁶, salvo en dos, la autorización, conforme establece el artículo 114.1 de la LGP se ha realizado mediante ley –RDL en la mayoría de las ocasiones-. En los dos casos en los que la autorización se produjo por el Consejo de Ministros se recoge la declaración de interés público y la entidad es una de las contempladas en el art. 114.2. Respecto al contenido de las autorizaciones, puede concluirse que todas se ajustan a lo establecido en el artículo 115.2 LGP en relación al 114.1 de esa misma ley, incluyendo, de forma expresa y con precisión suficiente, los aspectos esenciales de la gestión de los avales: identidad de los avalados, plazo dentro del cual deberán ser otorgados los avales e importe máximo individual o global.

Además, se recogen otros aspectos tales como: tipos de operaciones avaladas; requisitos exigidos a la entidad avalada; requisitos exigidos a las emisiones avaladas, en su caso; comisión a devengar a favor del avalista o exclusión expresa de su liquidación; competencia para el otorgamiento; procedimientos de cancelación y ejecución; obligaciones de información por parte de la entidad avalada; y la recuperación; en su caso, de los importes ejecutados.

¹⁶ En el periodo fiscalizado en los avales otorgados a la cesionaria del derecho de compensación por la moratoria nuclear, empresas navieras, a los Estados Unidos de México y a la República Argentina solo se han producido operaciones de cancelación, por lo que no se ha realizado ninguna comprobación sobre el proceso de autorización y otorgamiento del aval.

2º) El otorgamiento de los avales se produjo, como establece el art. 116 LGP, por el Ministro de Economía, salvo en los avales del FEEF y del BEI. Esta referencia al Ministro de Economía ha de entenderse hecha al Ministro de Economía y Hacienda, en el periodo comprendido entre el 18 de abril de 2004 y el 21 de diciembre de 2011; y al Ministro de Economía y Competitividad, entre el 22 de diciembre de 2011 y el 4 de noviembre de 2016. En los avales a FTPYME los avales se otorgaron por el titular de la DGTPF, por delegación del Ministro de Economía y Hacienda.

En los avales a la FEEF, las escrituras de aval al programa de emisión de deuda y a los contratos de mercado constituyen la base documental mediante la que se instrumenta formalmente el otorgamiento de garantías por parte del Reino de España, y con la firma de tales escrituras se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 116 LGP respecto a la competencia para la formalización del aval. La escritura de aval fue suscrita, en representación de España, por la entonces Ministra de Economía y Hacienda, por lo que puede darse por cumplido este requisito. En el caso del aval al BEI, las obligaciones de la AGE como avalista derivan del contrato suscrito por los Estados miembro de la UE y el BEI, firmado por el Ministro de Economía como representante de España. Por otra parte, el RDL 5/2008 por el que se autoriza el otorgamiento del aval señala expresamente que *“(...) se autoriza a la Administración General del Estado para que pueda formalizar en 2008 un contrato de garantía con el Banco Europeo de Inversiones, en virtud del cual la Administración General del Estado podrá avalar las obligaciones económicas derivadas de los créditos que, con cargo a sus recursos propios, conceda el Banco Europeo de Inversiones (...)”*, por lo que se considera que este contrato sustituye al acuerdo del Ministro de Economía como mecanismo de otorgamiento.

En todos los casos en los que el otorgamiento se efectuó por el Ministro de Economía, este se realizó previa propuesta de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera -por la Directora General hasta la creación de la Secretaría General-, informada favorablemente por el Abogado del Estado y fiscalizada por la Intervención delegada en la SGTPF. Hay que señalar que esta propuesta de otorgamiento no está prevista expresamente como trámite en ninguna norma, si bien su utilización se considera apropiada desde el punto de vista procedimental.

3º) Respecto al cumplimiento de la compatibilidad con el mercado común, exigida en el artículo 113.2 de la LGP, hay que señalar que no existe un desarrollo normativo en el que se determine cuándo ha de solicitarse a la Comisión Europea la compatibilidad. Como consecuencia de esta inconcreción, solo se tiene constancia de la comunicación a la Comisión Europea y de su autorización para los avales otorgados a entidades de crédito y a la CCM. En el resto de los avales, la SGTPF justifica que no se haya solicitado la compatibilidad, por tratarse, en unos casos, de medidas auspiciadas por la propia Unión Europea, o por la existencia de informes internos o del Consejo de Estado que los consideran compatibles. Se estima que, salvo en los casos en los que los avales sean consecuencia de medidas propiciadas por la propia Unión Europea, se debería solicitar dicha compatibilidad, atendiendo a un criterio de prudencia. En los párrafos siguientes se presenta la situación en este aspecto de algunos de los avales analizados.

a) En el aval al FROB, si bien no existe una Decisión de la Comisión sobre su compatibilidad con el mercado común, existe por un lado una Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 27 de octubre de 2009, de extensión del régimen de deuda del Estado a los valores emitidos por el Fondo, teniendo en cuenta su naturaleza de entidad pública y, por otro, una Decisión de 28.01.2010, de la Comisión Europea (*State aid 28/2010-Spain*), relativa a las medidas de recapitalización en favor del sector bancario en España y una extensión de esta mediante la Decisión de 23.07.2010 (*State aid 317/2010-Spain*), de extensión de ésta, que, indirectamente, justifican su compatibilidad con la normativa de la Unión Europea.

b) En los avales otorgados a las emisiones de la SAREB, la SGTPF considera que son compatibles con el derecho de la Unión Europea, basándose en lo establecido en el párrafo 22 del Memorando de Entendimiento entre el Reino de España, la Comisión Europea y el Banco de España, sobre condiciones de política sectorial financiera, firmado el 23 de julio de 2012. El citado párrafo, referido a la entidad encargada de la gestión de activos (SAREB), establece que a cambio de los activos,

los bancos recibirán una participación limitada en la entidad, bonos emitidos por ella y garantizados por el Estado, o efectivo y/o valores de alta calidad. Los bonos emitidos por la entidad se estructurarán de manera que se ajusten a las condiciones establecidas en las *"Directrices sobre instrumentos de política monetaria y procedimientos del Eurosistema"* del BCE. El régimen de recapitalización de entidades de crédito fue autorizado mediante Decisión de la Comisión de 25 de julio de 2012 (Decisión SA.35069 - 2012/N).

c) En FTPYMES, la SGTPF no tiene constancia de que se hayan realizado comunicaciones a la Comisión Europea y justifica su no comunicación en virtud del criterio fijado por el Dictamen del Consejo de Estado de 27 de enero de 2011, relativo a un proyecto de Orden sobre los convenios de promoción de fondos de titulización (Orden PRE/27/2011). En dicho Dictamen se establece *"la compatibilidad de la concesión de estos avales con la regulación de ayudas en el mercado común europeo."*

En el análisis jurídico de antecedentes se destaca que en la Memoria del análisis de impacto normativo que acompaña al proyecto definitivo remitido al Consejo de Estado, se considera innecesario notificar a la Comisión Europea esta medida como ayuda de Estado, argumentando que *"los avales concedidos bajo el programa FTPYME responden a una medida de política económica de alcance general del que son beneficiarias las PYME españolas, independientemente de su sector de actividad, sin ofrecer, por lo tanto, ventajas específicas a empresas o sectores concretos que puedan alterar de alguna manera las condiciones de competencia. Asimismo, se indica que el programa está abierto para que cualquier entidad de crédito comunitaria (y no necesariamente española) pueda ser la cedente de los créditos a titularizar"*.

Además, en el punto C del apartado IV del Dictamen se concluye que, *"las notas de la regulación proyectada, de carácter general (cuyo tratamiento en nuestro Derecho excede con mucho el simple aspecto de los avales a los convenios como forma de fomento: Real Decreto 926/1998, de 14 de mayo, por el que se regulan los fondos de titulización de activos y sus sociedades gestoras) y que no discrimina en función de la nacionalidad -española o comunitaria- de la entidad crédito concedente de los créditos a titularizar, reflejan de forma suficiente la compatibilidad de la concesión de estos avales con la regulación de ayudas en el mercado común europeo (artículo 113, apartado 2, de la Ley General Presupuestaria, antes citado)"*.

No obstante lo anterior, dado que los avales otorgados responden a una medida de política económica de la que son beneficiarias las empresas no financieras domiciliadas en España, se considera que hubiera sido más razonable que se hubiese comunicado a la Comisión con el fin de obtener una confirmación explícita de su compatibilidad con el mercado común.

d) En los avales al FADE, la SGTPF dispone de dos informes internos que justifican su compatibilidad; no obstante, no tiene constancia de que esta iniciativa haya sido comunicada a la Comisión Europea y exista una Decisión sobre la compatibilidad de la misma. La SGTPF, además, señala que la deuda avalada es deuda del Estado, a efectos de Contabilidad Nacional, según criterios de Eurostat. En relación con lo señalado en las alegaciones, en las que se considera la deuda del FADE como deuda del propio Estado, hay que indicar que, así como en el FROB existe una resolución que otorga a su deuda emitida la condición de deuda del Estado, no sucede lo mismo con respecto a la emitida por el FADE, cuya gestión, además, se realiza por una gestora privada de Fondos de Titulización.

e) En el aval otorgado a la CCM, la Comisión Europea aprobó el 29 de junio de 2010 la ayuda estatal de España para la reestructuración de CCM con arreglo a lo establecido en los artículos 107 y 108 del TFUE, si bien señala en su acuerdo que la medida se puso en marcha sin la notificación y previa aprobación de la Comisión, por lo que España no cumplió las obligaciones establecidas en el artículo 108.3 TFUE. Según se pone de manifiesto en el Acuerdo de la Comisión, la primera notificación de las autoridades españolas se produjo el 2 de abril de 2009, con posterioridad a la fecha de aprobación del RDL 4/2009, de 29 de marzo, y después también del otorgamiento del aval mediante Orden del Ministro de Economía y Hacienda de 31 de marzo de ese mismo año.

f) En el caso de los avales otorgados a entidades de crédito, el régimen de avales correspondiente al Programa 2008-2009 fue aprobado por la Comisión el 23 de diciembre de 2008 y el Programa 2012 el 9 de febrero de 2012, poniendo de manifiesto en sus decisiones que, de acuerdo con lo manifestado también por España, aunque ambos programas constituyen una ayuda a los beneficiarios con arreglo a los artículos 87.1 TCCE y 107.1 TFUE, son compatibles con el mercado interior a tenor de lo dispuesto en los artículos 87.3.b) TCCE y 107.3.b) TFUE, respectivamente, por tratarse de medidas para la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro y por cumplir las condiciones de adecuación, proporcionalidad y limitación temporal de la medida.

5º) Como se ha indicado, en las leyes de autorización de otorgamiento de avales se recoge expresamente si devengarán o no las comisiones a las que se refiere el artículo 117 de la LGP.

II.1.3. Análisis del cumplimiento de la normativa específica

Este análisis se ha centrado principalmente en las líneas de avales a entidades de crédito y a FTPYME, debido a la complejidad del procedimiento, importe y número de beneficiarios, todo ello sin perjuicio de haberse analizado aquellos aspectos fundamentales en el resto de líneas. En el FADE se trata de un único avalado y en otras líneas, además de un único beneficiario, este es una institución pública española (Expoagua, CCM, Consorcio Valencia 2007, FROB, SAREB) o europea (FEEF, BEI). Por último, en algunas líneas su otorgamiento es anterior al periodo fiscalizado (moratoria nuclear, empresas navieras, República Argentina, Estados Unidos de Méjico).

II.1.3.A) AVALES OTORGADOS A ENTIDADES DE CRÉDITO RESIDENTES EN ESPAÑA

El procedimiento para la gestión de estos avales está regulado, fundamentalmente, en sus normas de autorización, contenidas, para los del Programa 2008-2009, en el RDL 7/2008, de 13 de octubre, y en la Orden EHA/3364/2008, de 21 de noviembre; y, para los del Programa 2012, en el RDL 20/2011, de 30 de diciembre, y en la Orden ECC/149/2012, de 30 de enero.

Como resultado de las pruebas efectuadas sobre una muestra de expedientes cabe señalar lo siguiente:

1º) La presentación de solicitudes se realizó en el plazo previsto para ello, en el modelo establecido por la SGTPF y por apoderado con poder suficiente, bastantado por la Abogacía del Estado y con el contenido recogido en la normativa específica.

Se ha comprobado, a partir de la información aportada por el BdE y por la CNMV, que las entidades solicitantes cumplen los requisitos exigidos en la normativa en relación a la identificación de las entidades, la cuota de mercado y la emisión de valores. Sin embargo, en la información aportada a la SGTPF por las entidades solicitantes y por el BdE no consta la cuota de mercado en términos porcentuales¹⁷, dato que resulta imprescindible para determinar el importe del aval a otorgar a cada entidad, en cumplimiento de los criterios establecidos en las órdenes EHA/3364/2008, de 21 de noviembre y ECC/149/2012, de 30 de enero. El importe del aval se determina a partir de la certificación del BdE en la que se señala bien que el importe solicitado se encuentra dentro de los límites asignados a la entidad o bien se determina el importe máximo a asignar.

En conclusión, aunque los importes avalados se encuentran en todos los casos dentro de los límites fijados por el BdE, desde un punto de vista procedimental parece más razonable que la SGTPF, unidad responsable de la recepción y comprobación de las solicitudes, y, en última

¹⁷ En las solicitudes de aval figura el importe de cuota de mercado del epígrafe «2.4. Préstamos y créditos. Otros sectores» expresado en miles de euros, tal y como establecen expresamente las resoluciones mediante las que se aprueban los modelos de solicitud del aval salvo en algunas solicitudes del programa 2008, en la que aparece en porcentaje.

instancia, de elevar la propuesta de otorgamiento de aval, dispusiera de esta información para determinar el importe máximo a avalar en cada caso.

2º) La entidad avalada debe comunicar a la SGTPF los detalles de cada emisión que pretende realizar con la cobertura del aval otorgado, con una determinada antelación, momento en el que esta inicia el procedimiento de verificación de los requisitos de la operación, del que queda constancia en sendos documentos, uno de comprobación de las condiciones iniciales de la emisión y otro de las condiciones finales, y que desemboca en la declaración de efectividad del aval.

Entre otros extremos, se ha comprobado que en todos los expedientes se incluye la comunicación de la entidad a Tesoro informando de las características de la emisión, aunque en ocasiones no se realizó con la antelación mínima de 10 días prevista para hacerlo¹⁸; que el importe de las emisiones era superior a 10 millones de euros; que la entidad emisora designó un agente de pagos; que las emisiones se realizaron dentro de los plazos fijados; que el tipo de valores y su plazo de vencimiento se ajustaba a la normativa y que el tipo de interés efectivo de las emisiones analizadas se encontraba dentro del rango de rentabilidades de mercado de emisiones, siendo coherente con operaciones anteriores de cada emisor o que en las emisiones a tipo de interés variable, el tipo de referencia era de amplia difusión. Por lo que respecta a la coherencia de los tipos de interés de las emisiones con los de operaciones anteriores del mismo emisor, en los documentos de comprobación de los requisitos no se hace referencia al cumplimiento de esta condición¹⁹. Por último, se comprobó que las condiciones finales de las emisiones coincidían con la solicitud inicial o que, en caso de existir alguna modificación, cumplía igualmente los requisitos exigidos y la existencia de confirmación de la CNMV sobre la admisión de la emisión a cotización en un mercado secundario, así como de la certificación de la efectividad del aval otorgado en relación con cada emisión y su comunicación a la entidad avalada.

En todas las ocasiones en las que se comunicó la necesidad de subsanar algún defecto en la emisión que se pretendía realizar constan en los expedientes los escritos de subsanación y la documentación presentada por las entidades afectadas. En todos los expedientes queda constancia de las comprobaciones realizadas por la SGTPF.

Del análisis de las emisiones seleccionadas²⁰ no se desprende ningún incumplimiento de carácter material.

3º) Se ha realizado un análisis de las liquidaciones de las comisiones por avales, y se ha verificado que su importe se ajustó a las condiciones establecidas en la normativa aplicable, que se notificó correctamente la liquidación de la comisión, que su ingreso se produjo en los términos y plazos establecidos, que se acreditó su ingreso con carácter previo a la propia emisión y que se realizaron correctamente las regularizaciones de las comisiones de emisión y las derivadas de las amortizaciones anticipadas, comprobándose la devolución, en su caso, de los importes regularizados.

4º) En el caso de emisiones en divisas, para poder hacer efectivo el aval, la entidad avalada debe constituir garantía por riesgo de tipo de cambio a favor de la AGE, al establecer la orden de

¹⁸ En las órdenes de otorgamiento de 13 de febrero de 2012 se prevé la posibilidad de la recepción de comunicaciones en plazo inferior a los diez días cuando concurren circunstancias excepcionales.

¹⁹ En relación con lo manifestado en las alegaciones, en las que se señala que el examen de rentabilidad tiene el propósito de verificar los dos requisitos, hay que indicar que en los documentos de comprobación solo se hace referencia al cumplimiento del requisito de que el tipo de interés se encuentre dentro del rango de rentabilidades del mercado, pero no de la coherencia con los de emisiones anteriores.

²⁰ Se han analizado un total de 43 de las 245 emisiones que resultaron avaladas en el conjunto de los tres programas de avales.

otorgamiento que el aval no cubrirá este riesgo, que, en todo caso, será por cuenta del emisor. En el periodo fiscalizado sólo se han avalado dos emisiones realizadas en divisas²¹.

El procedimiento establecido en la normativa²² para la determinación de la garantía a constituir y su actualización periódica resultaba incompleto al no establecer con precisión algunas variables necesarias para calcular el riesgo de tipo de cambio (base de cálculo o decimales a tener en cuenta en el tipo de interés aplicado). Como consecuencia de ello, y después de constituida la primera garantía el 1 de julio de 2009, la DGTPF, la entidad emisora y el BdE acordaron la aplicación de una metodología para calcular los vencimientos pendientes en cada fecha de valoración, importes de los que debe obtenerse el riesgo de tipo de cambio. Este acuerdo supuso un cambio sobre la metodología y su aplicación a los cálculos realizados para la constitución de la garantía inicial, resultando que el riesgo de tipo de cambio era inferior a la garantía solicitada.

Según la citada normativa, la valoración del riesgo de tipo de cambio debe realizarse el primer día hábil de cada mes siguiente a la fecha de emisión, y en el caso de emisiones a tipo de interés variable el importe de los cupones pendientes debe calcularse aplicando el tipo de interés vigente en cada fecha de valoración. Las valoraciones del riesgo de tipo de cambio realizadas incumplen esta exigencia, ya que solo se recalculan los vencimientos pendientes trimestralmente, coincidiendo con el pago de los cupones, por lo que el cálculo del riesgo de tipo de cambio solo es correcto en la valoración realizada inmediatamente después del pago de cada cupón. En consecuencia se produce un desajuste, por exceso o por defecto, en el colateral presentado por la entidad emisora, que se regulariza trimestralmente con la actualización de los vencimientos pendientes²³.

Se han calculado, a partir de la información facilitada por la SGTPF, todas las valoraciones mensuales del riesgo de tipo de cambio y se ha comprobado que todas las valoraciones son correctas. En aquellos casos en los que como resultado de una valoración se ha determinado un incremento del riesgo de tipo de cambio, la entidad emisora ha reajustado la garantía constituida en los plazos legalmente previstos. La garantía se ha constituido en favor de la AGE, en valores de deuda pública española y su inscripción en IBERCLEAR fue comunicada en plazo a la DGTPF. No se han producido, en ningún momento, situaciones de insuficiencia de garantía.

5º) Respecto al análisis de cumplimiento referido al proceso de cancelación de los avales se ha comprobado que la entidad ha comunicado la amortización a la SGTYPF, que se ha realizado en el plazo y por el importe previsto en las condiciones finales de cada emisión y se ha remitido la información a la Intervención delegada para su contabilización. En el caso de cancelaciones derivadas de amortizaciones anticipadas, se ha comprobado que consta el certificado de IBERCLEAR, que la amortización anticipada se ha realizado previa autorización de la SGTYPF, que consta la orden ministerial de autorización de amortización anticipada, cuando era preceptiva, y que se ha procedido a la regularización de las comisiones de emisión liquidadas a la entidad.

6º) Según ha informado la SGTPF, no se ha producido ninguna ejecución de los avales otorgados a las entidades de crédito, ni se ha recibido en ese centro directivo ningún escrito de las entidades avaladas comunicando los importes correspondientes a fallidos ni reclamaciones de pagos presentadas por agentes de pago que hubieran derivado en una ejecución.

²¹ Ambas por la misma entidad y desembolsadas en la misma fecha (15/06/2009) por importes de 35.400 millones y 36.500 millones de yenes japoneses, respectivamente.

²² Artículo 1.c de la Orden EHA/3364/2008, de 21 de noviembre; dispositivo noveno de la Orden de otorgamiento del aval; y la estipulación segunda del acuerdo de constitución de la garantía.

²³ En relación con lo manifestado en las alegaciones, en las que se señala que el Estado no asume el riesgo de tipo de cambio y que el importe a avalar se mantiene fijo, hay que indicar que lo que se pone de manifiesto en el informe es el incumplimiento del procedimiento para la valoración de la garantía a prestar por el avalado, ya que, como se indica en el texto, este riesgo será por cuenta del emisor.

II.1.3.B) Avales otorgados a Fondos de Titulización de Créditos a Pequeñas y Medianas Empresas (FTPYME)

El procedimiento para la gestión de estos avales está regulado fundamentalmente, en la Orden PRE/3/2007, de 10 de enero, sobre los Convenios de Promoción de Fondos de Titulización de Activos para favorecer la financiación empresarial, y en la Orden PRE/627/2011, de 22 de marzo, por la que se establecen los requisitos a los que deberán ajustarse los Convenios de Promoción de Fondos de Titulización de Activos para favorecer la Financiación Empresarial, y en las distintas órdenes de concesión de los avales.

Como resultado de las pruebas efectuadas cabe señalar lo siguiente:

1º) Las solicitudes son examinadas y evaluadas por una Comisión de Evaluación, integrada por representantes de la Secretaría de Estado de Economía y la Secretaría General de Industria, encargada de verificar que se cumplen todos los requisitos establecidos en la normativa y de adoptar los acuerdos para determinar las propuestas de otorgamiento de aval, acuerdos que son recogidos en el acta de la reunión de la Comisión. A partir de 2011, de acuerdo con lo establecido en la Orden PRE/627/2011, *“la Comisión de Evaluación evaluará las solicitudes y elaborará un informe en el que se incluirá una propuesta de concesión de aval”* La Comisión continuó adoptando y recogiendo sus acuerdos en las actas de sus reuniones, tal como lo venía realizando en ejercicios anteriores y posteriormente, el presidente de la Comisión elaboraba y firmaba un informe al que adjuntaba el acta de la Comisión (en 2013 con 8 meses de retraso), informe que no era analizado y aprobado en las reuniones de dicho órgano. La SGTPF entiende que este informe sea suscrito exclusivamente por el presidente de la Comisión, basándose en el acuerdo adoptado por esta en la sesión de 30 de marzo de 2011, en la que se acordó que el informe fuese elaborado por la entonces Dirección General de Política de la Pequeña y Mediana Empresa (DGPPYME).

2º) En las actas se informa del resultado del análisis de las solicitudes presentadas, dejando constancia de que la DGPPYME, una vez revisadas las solicitudes presentadas y las memorias anexas, ha comprobado que cumplen los requisitos establecidos en la normativa reguladora; en particular, porcentaje mínimo de créditos y préstamos a PYME, y limitación de concentración sectorial. También, para aplicar el sistema de asignación establecido, aporta de cada una de las solicitudes los siguientes datos: importe de aval solicitado, importe total de cada fondo, porcentaje de los préstamos y créditos concedidos a PYME y porcentaje de aval solicitado respecto al pasivo total de cada fondo.

Con relación a la información contenida en los informes, cabe destacar que no se deja constancia del resultado del examen individualizado de cada una de las solicitudes con los datos de las principales características de la cartera titulizada, que es obligatorio incluir en las memorias, tales como la distribución geográfica y sectorial de la misma u otra información facilitada, tal como los tipos de interés o garantías de las operaciones de crédito titulizadas. La inclusión de información referida a dichas características facilitaría, en el momento del otorgamiento del aval, la comprobación de que las características de las carteras finalmente titulizadas se corresponden con las presentadas en las memorias de las solicitudes.

Respecto a dicha comprobación final hay que señalar que no se deja constancia escrita de su realización y de las posibles desviaciones que se hayan podido producir; si bien, hay que indicar que la Orden PRE/627/2011, en su artículo 3, únicamente exige explícitamente, con respecto a los datos presentados en las solicitudes, que *“la propuesta de concesión del aval quedará condicionada a que el fondo de titulización de activos se constituya con un importe igual o superior al que figure en la Memoria explicativa”*.

3º) Las propuestas de concesión de aval elaboradas por la Comisión de Evaluación fueron notificadas a las sociedades gestoras solicitantes, las cuales disponían de un plazo improrrogable de quince días naturales para confirmar su solicitud o desistir de la misma. No se ha podido comprobar el cumplimiento del mencionado plazo en varias propuestas de los ejercicios 2008 a

2011 por no contener la documentación el registro de entrada. En 2010 y 2011 se produjeron desistimientos y la Comisión de Evaluación elaboró una nueva y definitiva propuesta de concesión de aval que elevó al titular de la DGTPF y notificó a las sociedades gestoras solicitantes, dentro de los plazos establecidos por la normativa.

La normativa no regula la obligación de confirmación o desistimiento de las notificaciones definitivas. Tampoco contempla penalizaciones para el caso de la no constitución de fondos para los que se hubiesen presentado y confirmado solicitudes, situación que se produjo en varias ocasiones en el periodo fiscalizado. Hay que tener en cuenta que las cantidades asignadas a los fondos no constituidos no se pueden redistribuir entre el resto de los solicitantes que no hubiesen obtenido el total del importe solicitado si dichos fondos no desisten dentro de los plazos establecidos.

4º) El cumplimiento del requisito establecido en las LPGE de los ejercicios fiscalizados, consistente en que *“el activo cedido correspondiente a un mismo sector, de acuerdo con el nivel de división de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, no podrá superar el 25% por ciento del total del activo cedido al fondo de titulización”* se acredita, de acuerdo con la Orden de otorgamiento del aval, mediante un certificado emitido por las entidades de crédito cedentes. Dado que, las carteras cedidas son objeto de informe de auditoría, cuando se constituyen los fondos, podría haberse requerido en la normativa reguladora de los FTPYME que estos informes incluyeran una clara referencia al cumplimiento de los requisitos establecidos en ella.

5º) Las LPGE establecen que la entidad cedente de los préstamos y créditos deberá reinvertir la liquidez obtenida, como consecuencia del proceso de titulización, en préstamos o créditos concedidos a todo tipo de empresas no financieras domiciliadas en España, de las que, al menos, el 80 por ciento sean pequeñas y medianas empresas, así como los plazos en que la reinversión deberá realizarse. Con relación al cumplimiento de este requisito se ha comprobado que su acreditación la realizan las propias entidades de crédito, considerándose que sería conveniente que se efectuase por el BdE o por un auditor independiente.

6º) En los avales otorgados a FTPYME, todos los títulos de renta fija avalados por la SGTPF (ejercicios 2008, 2010 y 2011) tenían calificación crediticia AAA/Aaa o asimilados. Las comisiones fijadas para los bonos de renta fija con dicha calificación crediticia en los ejercicios 2008 y 2010 fueron del 0,30%, y en 2011, del 0,40%. Las comisiones se cobran de una sola vez, en el momento de la constitución del Fondo, y resultan de aplicar el porcentaje fijado al importe nominal total de los bonos avalados. Se ha comprobado que la liquidación y el cobro de estas comisiones se han realizado correctamente.

7º) El procedimiento establecido para el pago de las ejecuciones y para las recuperaciones de los avales ejecutado se considera adecuado y en su práctica no se han detectado incidencias.

II.1.3.C) Aval otorgado al Consorcio Valencia 2007

La normativa específica reguladora de este aval está constituida por la Orden de otorgamiento del mismo. Así, el apartado Segundo b) de la Orden de otorgamiento establece que una de las características de la operación de crédito, conforme a las cuales ésta se garantiza, es su finalidad, que es la *“financiación de las inversiones que realice el CONSORCIO en las infraestructuras vinculadas a la celebración de la XXXII Edición de la Copa América que tendrá lugar en 2007 con la extensión prevista en la estipulación Segunda del contrato de crédito”*²⁴.

²⁴ Esta estipulación Segunda del contrato de crédito establece que: “La ACREDITADA se obliga a destinar el importe del crédito obtenido a financiar las inversiones que realice en las infraestructuras vinculadas a la celebración de la 32ª Copa América que tendrá lugar en el año 2007, más la totalidad de los gastos activables imputables al Proyecto: tales como diseño de proyectos, direcciones de obra y asistencias técnicas en la ejecución de las mismas, sobre el plan de inversiones 2004-2008 y soporte del plan económico financiero a largo plazo del consorcio una vez finalizado el evento, así como intereses intercalarios, comisiones y demás gastos derivados del presente contrato.”

En el apartado Séptimo de la Orden de otorgamiento del aval, “se autoriza al Director General del Tesoro y Política Financiera a solicitar toda clase información sobre el crédito al Consorcio y al ICO.” A pesar de ello, se ha constatado que la SGTPF no dispone apenas de documentación relativa al Consorcio -como, por ejemplo, cuentas anuales, inventarios de pasivos financieros o caso base reelaborado²⁵- y carece absolutamente de la relativa a la acreditación de que este haya destinado el importe del crédito avalado a la finalidad establecida, condición que de no haberse cumplido hubiera afectado a la efectividad del aval. Por ello, esta acreditación ha tenido que ser obtenida del propio Consorcio, habiendo quedado acreditado el cumplimiento de esta obligación desde un punto vista formal²⁶. La justificación material de las inversiones y gastos financiados no ha sido revisada por no formar parte del objeto de esta fiscalización.

En la estipulación Decimosexta punto 7 del contrato con el ICO el Consorcio se compromete y obliga, mientras subsistan obligaciones derivadas en virtud del contrato a: *“Mantener los derechos de crédito que se derivan del presente Contrato con un rango y prelación superiores a los que puedan derivarse para otros acreedores financieros por causa de contratos que celebre en el futuro el Consorcio.”*

Con posterioridad a la operación de crédito y derivada de las estipulaciones del contrato, el Consorcio contrató con una entidad financiera una cobertura de riesgo de tipo de interés de la que se derivó una obligación de pago. En la Memoria integrante de las cuentas anuales del Consorcio de 2013 se señala que: *“En fecha 26 de abril el Consejo Rector del Consorcio Valencia 2007, no habiéndose concluido las negociaciones en torno a la financiación del Consorcio en su conjunto, aprueba las condiciones planteadas por el Banco de Santander para suscribir una póliza de crédito de hasta 9 millones de euros, que englobe el importe de las liquidaciones ya vencidas e incluidas en los acuerdos de espera y las pendientes de liquidar hasta el mes de noviembre de 2013, con la esperanza de que en esa fecha estuviera resuelta la nueva financiación global. La mencionada operación tiene vencimiento el 31 de marzo de 2014”.*

En la Memoria también se indica, en el detalle de las deudas a corto plazo, que el importe pendiente de pago a la entidad financiera por la póliza de crédito suscrita en fecha 6 de agosto de 2013 con motivo del aplazamiento de determinadas cuotas del contrato derivado asciende a 6.169.413,70 euros.

El pago de las cuotas del contrato derivado efectuado mediante la suscripción de la póliza de crédito incumple la prelación establecida en la citada estipulación Decimosexta.7 puesto que previamente el Consorcio debió atender el pago de las cuotas vencidas y ejecutadas al Tesoro Público.

Además, según consta en la Memoria de 2015: *“en marzo de 2014 tuvo lugar el vencimiento de la referida póliza de crédito de 9 millones de euros y el Consorcio no pudo hacer frente a la misma.*

Ante esta situación el Banco (...) inició en julio de 2014 procedimiento judicial de reclamación de cantidades por importe de 12 millones de euros (9 millones de principal más intereses y costas). Posteriormente en fecha 24 de noviembre, el Juzgado de 1ª Instancia Nº 7 de Valencia decretó el embargo de saldos bancarios del Consorcio, como parte del procedimiento iniciado por el Banco (...) en reclamación de cantidades pendientes. El mencionado embargo alcanzó la cantidad de 4,9 millones de euros.

A principios del ejercicio 2015, el Consorcio solicitó al juzgado la liberación de 1 millón de euros para atender pagos corrientes así como la suspensión del embargo decretado. Dicha solicitud,

²⁵ Modelo financiero elaborado y proyectado durante toda la vida de la financiación. En la Decimosexta estipulación del contrato de crédito el Consorcio se compromete a la reelaboración del caso base antes del inicio del tramo B.

²⁶ La documentación aportada por el Consorcio corresponde a los escritos de remisión al ICO y de la aceptación por este de la documentación contenida en la estipulación 4.3.b) del contrato, que establece que *“En cada solicitud de disposición, la acreditada deberá adjuntar los justificantes de la inversión o gasto realizados a los que la disposición se refiera”.*

previo consentimiento por parte del Banco de Santander, fue atendida y el juzgado procedió a ingresar a finales del mes de febrero en la cuenta del Consorcio, la cantidad de 1 millón solicitada y suspendió el embargo durante 60 días sin perjuicio de que se mantuvieran las trabas ya practicadas. Transcurrido ese plazo que concluyó el día 27 de mayo, el juzgado, a petición de las partes, amplió el suspenso prolongándose hasta el 21 de octubre de 2015. Transcurrido el periodo de suspensión el juzgado trasladó las siguientes medidas:

- *Decretar la reanudación de la tramitación del procedimiento.*
- *Aplicación al pago de la deuda de los 3,9 millones consignados en las cuentas del Juzgado desde el pasado mes de noviembre de 2014.*
- *Embargo de los derechos de cobro que frente a H E ostenta este Consorcio, derivado de la adjudicación del concurso para la explotación del edificio Veles e Vents hasta el límite de 4,2 millones (para el pago del principal) y 2,7 millones (para el pago de intereses y costas estimados).*

En el mes de julio de 2014 y respecto de la operación principal el Banco (...) decretó el vencimiento anticipado de la operación de cobertura con reclamación de pago del valor actual por importe de 53,3 millones de euros. Esta reclamación aparece reflejada en el pasivo corriente del Consorcio”.

Estas actuaciones suponen igualmente el incumplimiento de la prelación establecida en ya la citada estipulación Decimosexta.7

Por último, la Memoria señala que: “En relación a este procedimiento, el Banco (...) anunció durante el mes de octubre 2015 su intención de iniciar acciones legales para reclamar el pago de las cantidades adeudadas que está sometido a la jurisdicción de Reino Unido”, actuaciones que de concretarse igualmente vulnerarían el orden de prelación”.

En relación con lo manifestado en las alegaciones, en las que se indica que el contrato de crédito se deriva de la “prestamización” del derivado para la cobertura del riesgo de tipo de interés, cuya contratación fue exigida por el propio ICO y que la contratación de este préstamo no significa que este tenga prelación sobre el préstamo del ICO y que no tiene que afectar al recobro de los importes satisfechos por la SGTPF, hay que señalar que el contrato de préstamo con el ICO exigía la contratación del citado derivado, no de su “prestamización”; y que el hecho de que el Juzgado de 1ª Instancia Nº 7 de Valencia acordase embargar los saldos bancarios del Consorcio y posterior aplicación al pago de la deuda, por importe de 3,9 millones de euros, como se ha mencionado anteriormente, pone de manifiesto, precisamente, el incumplimiento de la prelación, lo que afecta al recobro por la SGTPF de los importes satisfechos.

II.1.3.D) Avales otorgados a la sociedad “Facilidad Europea de Estabilización Financiera” (FEEF)

En el apartado 2 del Acuerdo Marco de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera se regula el procedimiento para la concesión de préstamos a los Estados miembro de la zona euro que lo soliciten, las condiciones en las que la FEEF podrá emitir y contratar instrumentos de financiación para la concesión de dichos préstamos, y las obligaciones de los avalistas. Respecto a esto último, cada avalista está obligado, en relación a cada instrumento de financiación, a otorgar un aval irrevocable e incondicional por un importe igual al producto de: (i) su “Coeficiente de contribución” o el “Porcentaje ajustado del Coeficiente de contribución” (la FEEF debe informar por escrito a cada avalista de los ajustes del “Coeficiente de contribución”); (ii) una sobre-garantía del 120%, aumentada hasta un máximo del 165% por la Enmienda al Acuerdo Marco, porcentaje que, en todo caso, debe determinarse para cada emisión; y (iii) las obligaciones de la FEEF (principal, intereses y otros importes adeudados).

Los ajustes del *Coefficiente de contribución* pueden deberse a la falta de Confirmación del Compromiso por parte de algún Estado miembro, en cuyo caso no está obligado a emitir aval, o a la aparición de la *stepping-out guarantors* (cláusulas 7 del Acuerdo Marco y 1.5 de las Escrituras de Aval) según la cual, en caso de que alguno de los garantes que solicite ayuda financiera a la FEEF solicite ser eximido de la obligación de garantizar ulteriores emisiones por sus dificultades financieras y el resto de garantes lo acepten por unanimidad, la clave de contribución para futuras emisiones del resto de los garantes queda modificada en consecuencia, de modo que la suma del % *Coefficiente de contribución* al aval de todos los demás avalistas en relación con las nuevas emisiones de bonos sea igual al 100. Esta modificación, que afecta al total del importe efectivamente avalado por cada Estado garante en cada emisión, se produce sin necesidad de suscribir nueva escritura de aval.

Se ha comprobado que en los documentos en los que constan las condiciones de las emisiones avaladas (*final term*) figuran el coeficiente de contribución y la sobre-garantía aplicada que les corresponden a cada uno de los países garantes, y que, en el caso de España, esta última se ajusta a lo establecido en la Escritura del aval (120%) y en su posterior enmienda (máximo de 165%).

La SGTPF, cada vez que se produce una nueva emisión o una amortización por parte de la FEEF, recibe la comunicación correspondiente y se procede a su registro contable.

II.1.3.E) Aval otorgado al cesionario de los derechos derivados de la moratoria nuclear

En el periodo fiscalizado únicamente se han producido operaciones de cancelación del aval como consecuencia de las amortizaciones anuales del derecho de compensación.

La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) y sus antecesoras (la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico y la CNE) han venido calculando, desde 1996, el importe pendiente de compensación y la anualidad correspondiente a cada uno de los ejercicios, importe que se aprobaba posteriormente mediante resolución por la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM) -antes Dirección General de la Energía-.

Las cantidades que se detallan en el siguiente cuadro corresponden a las anualidades y al importe pendiente de compensación a 31 de diciembre fijadas por la DGPEM para cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado. El importe pendiente de compensación a 1 de enero de 2008, que se toma como punto de referencia para ejercicios sucesivos, son los determinados en la Resolución de la DGPEM de 24 de enero de 2008, por la que se fija el importe pendiente a 31 de diciembre de 2007.

CUADRO 8
IMPORTES PENDIENTES DE COMPENSACIÓN (2008-2013). MORATORIA NUCLEAR

Ejercicio	Pendiente de compensación a 1 de enero	Anualidad	Pendiente de compensación a 31 de diciembre
2008	504.511.510	7.214.506	504.511.510
2009	504.511.510	9.386.692	504.511.510
2010	504.511.510	86.396.139	423.670.463
2011	423.670.463	63.904.143	366.866.860
2012	366.866.860	53.526.940	317.177.898
2013	317.177.898	68.335.780	250.495.056

FUENTE: Resoluciones DGPEM/DGE

Los informes elaborados por la CNMC/CNE contienen una descripción detallada del procedimiento y de los datos empleados para el cálculo de cada uno de los conceptos que deben tenerse en cuenta para fijar tanto la anualidad del ejercicio (facturación de energía eléctrica a los usuarios y porcentaje de facturación, cantidades derivadas de desinversiones y los importes resultantes de las garantías de importes mínimos e intereses) como el importe pendiente de compensación a 31 de diciembre (importe pendiente de compensación a 31 de diciembre del año anterior, intereses reconocidos en el ejercicio y la anualidad del ejercicio)

En estos informes se incluye un apartado que literalmente señala, respecto de los datos de la facturación eléctrica empleados para determinar la anualidad, que *“El importe a considerar por este concepto corresponde a las comprobaciones que la Comisión efectúa sobre la facturación de energía eléctrica a los usuarios. En función de eventuales actuaciones de inspección sobre la facturación del ejercicio..., recogidas en el artículo 19 del Real Decreto 2202/1995, aún no efectuados, las cantidades que se derivan de las comprobaciones de la CNMC, podrían sufrir modificaciones”*. En los informes correspondientes al periodo fiscalizado no consta ninguna referencia a la modificación de las anualidades de ejercicios anteriores como consecuencia de revisiones de los importes de facturación utilizados para su cálculo, ni tampoco se hace constar, en su caso, la prescripción de esta salvaguarda.

En las pruebas efectuadas se ha comprobado que se ha cumplido el procedimiento establecido en el RD 2002/1995 para la determinación de las anualidades y de los importes pendientes de compensación a 31 de diciembre, calculados por la CNMC/CNE, en su caso, y establecidos posteriormente por resolución de la DGPEM. La última resolución de la DGPEM, de 21 de diciembre de 2015, fue dictada a partir del acuerdo de 24 de noviembre de 2015 de la CNMC en el que se pone de manifiesto que, con fecha 26 de octubre de 2015, el Fondo de Titulización de Activos Resultantes de la Moratoria Nuclear ha saldado todos sus compromisos de pago, y cancelado todos sus pasivos, y en ella se determina que el importe pendiente de compensación a 26 de octubre de 2015 es de cero euros.

II.1.3.F) Otros avales otorgados

Las órdenes de otorgamiento de las líneas de avales SAREB, FROB y FADE establecen una serie de requisitos de las emisiones o de las operaciones de endeudamiento avaladas, condiciones de efectividad del aval, controles de las operaciones avaladas y autorizaciones para representar al avalista, cuyo cumplimiento ha sido revisado sin que se haya observado ninguna incidencia significativa.

En el caso del aval otorgado a la Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM), la Orden de otorgamiento remite a lo establecido en la estipulación tercera del contrato entre el BdE y la CCM respecto a las condiciones específicas para la disposición del crédito, que deben ser solicitadas por

la CCM por escrito al BdE dentro de cada periodo de disposición. Se ha comprobado que todas ellas, por un importe máximo de 1.500 millones de euros, fueron solicitadas por escrito por la CCM según se establece en la orden de otorgamiento. Igualmente, se ha comprobado que la comisión prevista en la orden de otorgamiento, el 0,5% anual sobre el saldo medio del principal dispuesto y pendiente de reembolso en cada uno de los periodos mensuales de disposición establecidos en el contrato de crédito, por un importe total de 8.174.657 euros, se ha liquidado e ingresado conforme a lo establecido en la normativa del aval.

Respecto al otorgado a la Sociedad Estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A., la normativa específica relativa a este aval la constituye la orden de otorgamiento del Ministro de Economía y Hacienda, de 31 de julio de 2008, en la que se describen las características de la operación avalada y las del aval. En las pruebas realizadas no se ha observado ningún incumplimiento. Como en el caso anterior, la comisión del 0,125% sobre el importe total del aval otorgado, cuyo importe asciende a 210.000 euros, fue liquidada e ingresada en el momento de la primera disposición, tal y como se exigía en la orden de otorgamiento.

El aval otorgado al BEI, por importe de 147,71 millones de euros, materializado en el Contrato de Garantía suscrito entre los Estados miembro y el BEI y formalizado por España el 3 de noviembre de 2008, se hacía efectivo en los ejercicios posteriores mediante la concesión de préstamos por parte del BEI a los países PAC y PTU. Al igual que en el caso del aval a la FEEF, la participación de la SGTPF en esta proceso se limita a recibir la información facilitada por el BEI y a su registro contable.

En el periodo fiscalizado se produjeron ejecuciones de este aval por un importe de 1.549.538 euros, que fueron aplicados al presupuesto de gastos. Las cantidades ejecutadas se ingresaban en la cuenta de España abierta en el BEI, previa liquidación remitida por este en la que se hacía constar el importe del vencimiento no pagado por el país acreedor, la cuota parte de cada país avalista y una liquidación de los intereses por el retraso en los pagos del vencimiento anterior. En las comprobaciones realizadas se ha observado que el cálculo de estos retrasos se realiza a partir de las fechas de vencimiento y de pago por parte de España, de tal forma que las demoras imputables al BEI por el retraso en comunicar la liquidación se traducen en mayores intereses.

II.2. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD CONTABLE

II.2.1. Memoria

En materia de avales, el contenido de la Memoria de la Cuenta de la Administración General del Estado (CAGE), correspondiente a los ejercicios 2008 a 2010, estaba recogido en la regla 39 "Información de Deuda" apartado 6 "Avales" de la Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado, aprobada por la Orden HAC/1300/2002, de 23 de mayo (ICAGE 2002).

Según la ICAGE 2002, la Memoria debe informar sobre *"los avales en vigor a 1 de enero y los concedidos durante el ejercicio, clasificados según los tipos de moneda en que se hayan autorizado los avales, presentando información sobre la persona o entidad avalada, con indicación del prestamista ante quien se efectúe la garantía y la fecha de concesión del aval, los avales autorizados hasta fin de ejercicio, diferenciando los autorizados hasta fin del ejercicio anterior y los autorizados durante el ejercicio y sobre los avales pendientes de cancelar, poniendo de manifiesto los pendientes de cancelar en fin del ejercicio anterior y los que se encontrasen en dicha circunstancia al finalizar el ejercicio en curso"*.

**CUADRO 9
RESUMEN DE LA INFORMACIÓN SOBRE AVALES CONTENIDA EN LAS MEMORIAS
(2008-2010)**

Ejercicio	1.-Autorizado			Pendiente de cancelar	
	En fin año anterior	En el año	En fin año actual	En fin año anterior	En fin año actual
2008	13.269.194.712	2.846.100.000	16.120.442.384	6.161.653.931	8.152.799.685
2009	15.370.857.707	54.005.640.992	69.374.633.659	8.152.799.685	58.855.806.781
2010	68.034.633.659	18.265.150.000	86.303.930.850	58.855.806.781	73.559.822.127

FUENTE: Resumen elaborado a partir de las Memorias de la CAGE. Estado 4.8.6.A)

“Asimismo, se dará una estimación global, para el conjunto de los avales, de la carga financiera para el ejercicio siguiente”, que incluye el riesgo que vence en el ejercicio siguiente, por principal e intereses (estado 4.8.6.B.b).

**CUADRO 10
ESTIMACIÓN DE LA CARGA FINANCIERA PARA EL AÑO SIGUIENTE DE LOS AVALES
VIVOS (2008-2010)**

Ejercicio	En euros	En divisas	Total
2008	1.356.857.459	3.316.549	1.360.174.008
2009	5.085.368.335	59.491.964	5.144.860.299
2010	5.743.781.881	6.101.768	5.749.883.649

FUENTE: Memorias CAGE. Estado 4.8.6.B.b)

También debía presentarse una *situación-resumen al cambio de 31 de diciembre*, con la conversión a euros de los avales en moneda extranjera, “poniendo de manifiesto las posibles diferencias de cambio que, en los importes correspondientes al fin del ejercicio anterior, se produzcan como consecuencia de la variación existente entre el valor del tipo de cambio a dicha fecha y el correspondiente a fin del ejercicio en curso, teniendo en cuenta las variaciones producidas en este último”. (Puntos 4.8.6.B) a) y b) de la Memoria)

A partir del ejercicio 2011, tras la entrada en vigor de la Orden EHA/3067/2011, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad para la Administración General del Estado (ICAGE 2011), se introducen cambios significativos en la información que debe figurar en la Memoria de la CAGE respecto a los avales y otras garantías concedidas, cambios que afectan tanto al formato de presentación como a su contenido.

Así, la ICAGE 2011 establece (regla 32.9.c) que “para cada garantía concedida (...), se informará sobre la entidad garantizada, descripción de la deuda garantizada, fecha de vencimiento de la misma, importe máximo garantizado, detallando su evolución durante el ejercicio, las provisiones netas (dotaciones menos reversiones) que se hayan dotado, las garantías ejecutadas y los reintegros de las garantías ejecutadas,...”, y se añade una nueva información sobre “deuda garantizada”. Esta información se recoge en el punto 9.4 de la Memoria. En el cuadro siguiente se presenta un resumen de su contenido.

CUADRO 11
RESUMEN DE LA INFORMACIÓN SOBRE AVALES CONTENIDA EN LAS MEMORIAS
(2011-2013)

Año	Pendiente a 1 de enero	Concedidos	Cancelados	Pendiente a 31 de diciembre	Provisión	Ejecuciones		Reintegros de ejecuciones	
						Ejercicio	Acumulado	Ejercicio	Acumulado
2011	75.662.914.917	37.733.870.057	7.101.636.280	106.295.148.694	19.262.408	19.865.671	27.263.849	1.821.407	2.039.229
2012	106.367.619.293	147.903.696.542	64.696.586.569	189.574.729.266	362.136.869	37.886.185	70.541.887	897.543	2.936.772
2013	189.574.729.266	51.876.277.967	58.930.944.513	182.520.062.720	340.701.466	42.211.110	112.752.996	13.147.104	16.083.877

FUENTE: Memorias CAGE

En el anexo 1 se presenta un resumen de la información que figura en las memorias de la CAGE.

Como resultado de las pruebas efectuadas hay que señalar lo siguiente:

1º) La ICAGE 2002, como se ha indicado, establecía que la Memoria debía informar sobre los *avales en vigor a 1 de enero y los concedidos durante el ejercicio (...)* los avales autorizados hasta fin de ejercicio, diferenciando los autorizados hasta fin del ejercicio anterior y los autorizados durante el ejercicio (...). Sin embargo, y a pesar de que la propia Memoria en su encabezamiento recogía el término “autorizado”, las cuantías que se incluían como autorizado correspondían, en unos casos, a las de los avales otorgados (FROB, Consorcio Valencia 2007, Expoagua. y CCM) y, en el resto, a los importes garantizados, es decir, al riesgo correspondiente a las operaciones garantizadas.

Esta disparidad de criterio puede tener su origen en el empleo de varios términos en la gestión de los avales, conflicto que debería resolverse a partir de lo establecido en la LGP, al incluir esta su normativa básica. Según se señala en la citada ley, la autorización de los avales debe realizarse mediante Ley o, en determinados supuestos, por Acuerdo del Consejo de Ministros, mientras que el otorgamiento corresponde, al Ministro de Economía. También se utiliza en esta ley el concepto “aval concedido” -artículo 115.1-, que debe entenderse como sinónimo de “aval otorgado”. No se hace ninguna referencia en esta ley a la fase en la que los avales cobran efectividad, lo que supone una importante limitación, porque es aquí cuando se concreta el riesgo real asumido por la AGE. El importe correspondiente al aval autorizado se constituye como el límite máximo que puede ser otorgado y no representa, en sentido estricto, un riesgo para la Administración ni afecta a terceros, mientras que el otorgamiento del aval incorpora el derecho de la entidad avalada a emitir determinados títulos o a contratar préstamos o líneas de crédito con la garantía de la AGE, pero el acto formal de otorgamiento tampoco implica la asunción de un riesgo real, que solo se materializa cuando se realiza la operación avalada y solo por la cuantía de la misma.

El modelo de información establecido por la derogada ICAGE 2002 adolecía de carencias significativas que impedían conocer la situación de los avales a 31 de diciembre de cada ejercicio y los movimientos realizados durante el mismo, ya que con la información que figuraba en las memorias de la CAGE no resultaba posible conocer para cada operación el importe total del riesgo asumido, al incluirse únicamente por la cuantía del principal sin considerar los intereses. En la Memoria se recogía el total de la carga financiera, pero esta se reflejaba de manera global para todas las operaciones e incluyendo solo el principal y los intereses del año siguiente y no hasta su vencimiento. Tampoco se presentaba información relativa a las provisiones dotadas en cada ejercicio y las acumuladas, ni sobre las ejecuciones de avales ni tampoco sobre los reintegros realizados por recuperación de los importes ejecutados.

A partir del ejercicio 2011, con la aprobación de la ICAGE 2011, se introducen cambios significativos en la información que debe figurar en la Memoria de la CAGE respecto a los avales, cambios que afectan tanto al formato de presentación como a su contenido, sustituyéndose el concepto de aval autorizado por el de concedido e incorporando información sobre los avales

cancelados y ejecutados en el ejercicio, las provisiones y los reintegros de avales ejecutados. Además, como modificación más importante, se incluye la carga financiera hasta el vencimiento de cada operación avalada. A pesar de estas mejoras persiste la confusión en la terminología utilizada al referirse a avales concedidos, que no se utiliza siempre como sinónimo de otorgados, tal y como se deduce de la LGP y no recoge un detalle de las variaciones producidas como consecuencia de operaciones avaladas con diferencias de cambio ni con tipos de interés variable ni informa del riesgo que corresponde a principal y a intereses al recogerse de manera conjunta.

En ninguno de los dos modelos de Memoria se informa con detalle de la cuantía de los avales autorizados ni de la de los otorgados ni del riesgo efectivo derivado de cada operación.

Por último, hay que indicar que en las Memorias correspondientes al periodo fiscalizado tampoco consta información relativa a otras garantías ofrecidas por el Estado a operaciones no crediticias que puedan comportar riesgos similares a los adquiridos mediante el otorgamiento de avales, como las otorgadas al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y del Real Decreto 1680/1991, de 15 de noviembre, por el que se desarrolla la disposición adicional novena de la citada ley sobre garantías del Estado para obras de interés cultural, ni sobre las derivadas de cláusulas incorporadas en algunos contratos por las que la AGE asume una responsabilidad patrimonial por determinados riesgos inherentes al negocio objeto del contrato que, en caso de materializarse, pueden suponer un gasto para el Estado.

2º) Ninguna de estas instrucciones de contabilidad regula el procedimiento de contabilización de los avales otorgados por la AGE, limitándose a describir la información que sobre los mismos debe figurar en la citada memoria. Ante esta carencia, la Intervención delegada en la SGTPF a finales del ejercicio 2008, tras la aprobación del RDL 7/2008, de 13 de octubre, de Medidas Urgentes en Materia Económico-Financiera en relación con el Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro, que produjo un incremento muy importante del número e importe de los avales otorgados, se planteó la necesidad de llevar un control contable de las operaciones de otorgamiento y cancelación de los avales en el SIC.

La contabilización de los avales otorgados por el Estado a estas entidades se efectúa a partir de resúmenes contables elaborados por la SGTPF una vez realizada la emisión o el préstamo y comunicados los vencimientos por parte de la entidad avalada. En los resúmenes figuran los datos relativos a la entidad avalada, el préstamo o la emisión avalada y a los vencimientos del préstamo o de la emisión (fecha, importe, intereses y principal). Una vez recibido el resumen en la Intervención delegada se procede al registro de las operaciones en el concepto extrapresupuestario 341.013 "Avales concedidos por el Estado. RDL 7/2008".

Por lo que respecta al registro de las cancelaciones de riesgo, cuando se produce el pago de intereses o la amortización total de la emisión, la SGTPF envía a la Intervención un resumen contable con los datos del pago, al que se acompaña la comunicación de la entidad avalada del pago realizado. En el caso de amortizaciones parciales se remiten sendos resúmenes, uno con el detalle de los pagos realizados y otro con los nuevos vencimientos pendientes, tanto de principal como de intereses.

Este procedimiento se generalizó para el resto de los avales en los ejercicios posteriores y a partir del ejercicio 2012 I la información de los registros del SIC puede considerarse totalmente fiable. Hasta esa fecha (periodo 2008-2011), la información incorporada a la Memoria de la CAGE era facilitada por la SGTPF y no se obtenía del SIC.

3º) Memoria 2008-2010

Como resultado de las pruebas efectuadas cabe señalar que no se ha seguido un criterio uniforme para valorar la cuantía de los valores incluidos en la memoria como "autorizado" y "pendiente de cancelar". En general, como se ha indicado, se registra por los importes garantizados, es decir, por

el riesgo correspondiente a las operaciones garantizadas. Sin embargo en cuatro líneas de avales, se utiliza un criterio diferente:

- El aval otorgado a Expoagua, figura en la Memoria de 2008 y de 2009 en los apartados “autorizado” y “pendiente de cancelar” por un importe de 168 millones de euros; no obstante, como el aval garantizaba las obligaciones derivadas de un crédito, el riesgo real asumido por el Tesoro en cada momento se corresponde, por lo que respecta al principal garantizado, con las cantidades efectivamente dispuestas por el avalado. De esta forma, el riesgo avalado a 31 de diciembre de 2008 ascendía únicamente a 164.780.000 euros, correspondientes al porcentaje de cobertura sobre las disposiciones realizadas en 2008 pendientes de amortizar a esa fecha.
- El aval a la CCM aparece en las Memorias de 2009 y 2010 con un importe autorizado de 3.000 millones de euros, correspondiente al importe máximo del aval otorgado, mientras que el crédito dispuesto y, por tanto, el riesgo avalado, ascendía a 1.500 millones de euros. Por otra parte, en las memorias de 2009 y 2010, figuran 1.150 millones de euros como saldo pendiente de cancelar a fin de año actual (Memoria 2009), y como saldo pendiente de cancelar en fin de año anterior (Memoria 2010), respectivamente, importe coincidente con el saldo dispuesto del crédito a 31 de diciembre de 2009.
- En el aval al FROB la Memoria de 2010 incluye como autorizado en el año y pendiente de cancelar en fin año actual 3.000 millones de euros, que corresponden a una línea de crédito formalizada el 27 de julio de 2010 con vencimiento el 27 de julio de 2012 y de la que no se llegó a disponer en ningún momento. Este importe no se recoge ya en las Memorias de 2011 y 2012.
- El aval al Consorcio Valencia 2007 figura en las Memorias de 2008, 2009 y 2010 con un importe autorizado de 500 millones de euros, que corresponde al importe de la línea de crédito concedida por el ICO, y como saldo pendiente de cancelar el importe del crédito dispuesto a la fecha correspondiente. Hay que indicar que a 1 de enero de 2010 el crédito se convirtió en préstamo por los saldos dispuestos que incluían los intereses de los importes dispuestos que fueron liquidados por el ICO al Consorcio, aplicando el tipo de interés estipulado en el contrato, e incluyendo un corretaje del 0,0125%. En la Memoria del ejercicio 2010, el saldo pendiente de cancelar incluía los principales avalados de las dos primeras cuotas en proceso de ejecución.

Además, en 2011 la SGTPF no consideró avalado el total del préstamo del Consorcio de Valencia registrado a 31 de diciembre de 2009 y 2010, que ascendía en ambos ejercicios a 319.618.754 euros, al no aceptarse los gastos de corretaje del 0,125% cargados por el ICO e incluidos en el préstamo. Este exceso, de haberse ajustado en 2009 hubiese minorado los importes pendientes de cancelar en las Memorias de 2009 y 2010 en 141.531 euros.

4º) De acuerdo con la ICAGE 2002, vigente en los años 2008 a 2010 del periodo fiscalizado, la estimación de la carga financiera de los avales vivos para el año siguiente, incluida en la Memoria de esos años, recoge de manera global sin diferenciar la correspondiente a cada uno de ellos y solo por el importe del principal y de los intereses del año siguiente. Además, en esta estimación se han detectado los siguientes errores:

- En el aval de Expoagua la estimación de la carga se encontraba sobrevalorada en 2008 en 3.220.000 euros, por el importe del principal considerado en exceso, ya indicado, y de sus correspondientes intereses²⁷.
- En la línea de avales de entidades de crédito no se consideraron los intereses de las operaciones, por importes de 29.189.946 y 8.219.899 euros, en 2010 y 2011, respectivamente.

²⁷ El importe de los intereses se calculó partir de las disposiciones correspondientes a los Tramos A, B y C del crédito formalizado con el ICO, sin tener en cuenta que el aval otorgado no incluía este último tramo. No obstante, esta cuantía es inferior a los intereses finalmente liquidados.

- En el aval otorgado al Consorcio Valencia 2007 la estimación de la carga del 2010 no incluyó el importe de una de las dos cuotas semestrales de amortización del principal de 2010, por importe de 6.392.375 euros.

5º) Las Memorias de los ejercicios 2011-2013 tienen diversas incorrecciones entre las que destacan las siguientes:

- En la FEEF, una emisión, realizada el 3 de agosto de 2012, no fue contabilizada hasta el ejercicio 2014, figurando en la Memoria de la CAGE de este ejercicio por importe de 307.486.051 euros (304.065.316 de principal y 3.420.735 de los intereses correspondientes al último vencimiento). Por tanto, en la Memoria de 2012 no consta, en los conceptos *avales concedidos* y *pendiente a 31 de diciembre*, el aval de esta emisión por un importe total 313.737.093 euros. En la Memoria de 2013 no constan ni como *pendiente a 1 de enero*, por el importe anterior, ni como *aval cancelado* (2.830.307 euros de los intereses del primer vencimiento) ni como *pendiente a 31 de diciembre* (310.906.786 euros). Además, los intereses de 2012 correspondientes a dos emisiones de 2012 se registraron por importes en un caso menor, en 627.872 euros²⁸, y en otro superior, en 655.645 euros²⁹, debido, en ambos casos, a un error en el cómputo de días para el cálculo del primer cupón de la emisión.

- Los saldos vivos de los avales otorgados a las series de bonos de renta fija emitidas por los FTPYME no incluyen, en los ejercicios 2011, 2012 y 2013, los intereses avalados hasta el vencimiento de la operación, estimándose el importe de éstos, de acuerdo con la información aportada por las sociedades gestoras de los Fondos, en 218.407.486 42.849.588 y 13.373.114 euros, respectivamente.

- En el BEI no se registra el riesgo por intereses.

- En la SAREB el riesgo avalado por principal emitido que figura en la memoria de 2012 está infravalorado en 200.000 euros como consecuencia de que dos emisiones se registraron por importes inferiores a los importes efectivamente emitidos y desembolsados.

- En el Consorcio Valencia 2007 el saldo pendiente a 1 de enero y a 31 de diciembre de la Memoria de 2011 solo recoge el principal del préstamo sin incluir los intereses del préstamo hasta su vencimiento. El importe de estos intereses no registrados podría estimarse en torno a 60 millones de euros³⁰. Además, en esta Memoria no se incluye en el importe cancelado la cantidad de 5.391.853 euros, correspondiente a los intereses de las 3 cuotas ejecutadas por el ICO, reconociéndose solo los principales de estas tres cuotas, 19.168.633 euros, la SGTPF había reconocido y pagado al ICO 24.560.487 euros. Además, el saldo pendiente a 31 de diciembre de 2011 incluye el principal de la cuarta cuota impagada en proceso de ejecución que ascendió a 6.389.544 euros pero no sus intereses vencidos que ascendían a 2.731.031 euros. Por último, hay que indicar que la estimación realizada por la SGTPF sobre los intereses a 31 de diciembre de

²⁸ Emisión EU000A1G0AE8 (Referencia SGTPF 2012/01) contabilizada en la Memoria por importe de 644.827.110,96 € y cuyo riesgo real era de 645.454.983,42 €. La diferencia se debe a los intereses correspondientes al primer vencimiento (10.619.234,13 €) contabilizados por menor importe (9.991.361,67 €). El importe que figura en la Memoria de la CAGE se calculó considerando tres cupones iguales (9.991.361,67 €); sin embargo, esta emisión tenía un primer cupón largo tal como aparece recogido en las condiciones finales de la misma, por lo que los intereses del primer cupón debían calcularse desde el 12 de enero y no desde el 4 de febrero de 2012, como se hizo.

²⁹ Emisión EU000A1G0AK5-2 (Referencia SGTPF 2012/15) contabilizada en la Memoria por importe de 216.943.758,05 € y cuyo riesgo real era de 216.288.112,46 €. La diferencia se debe a los intereses correspondientes al primer vencimiento (3.794.906,57 €) contabilizados por mayor importe (4.450.552,15 €). El importe total de los intereses avalados, según la información facilitada por la SGTPF, asciende a 19.042.191,78€, correspondiendo a España 3.902.716,41€, aplicados la prima de aval -160.7831%- y el coeficiente de contribución español -12,7470%-). En este caso, esta emisión tenía un primer cupón corto, tal como figura en los *final terms* de la misma (los intereses se debían calcular desde el 28 de mayo en lugar del 18 de mayo de 2012).

³⁰ Dado que el Consorcio, a 31 de diciembre de 2011, mantenía con el ICO un saldo pendiente avalado por el Estado de 293.919.045,49 euros con un tipo de interés aplicable a la primera cuota semestral del ejercicio 2012 del 1,7230% se ha estimado que a 31/12/2011 el importe de la proyección de los intereses ascendía a 60.375.288,61 euros.

2012 hasta el vencimiento es excesivamente prudente, 61.849.182 euros, al aplicar un tipo de interés del 0,367% para la primera cuota proyectada y del 2% para las restantes. Dado que el Consorcio, a 31 de diciembre de 2012, mantenía con el ICO un saldo pendiente avalado por el Estado de 281.139.956,56 euros³¹ con un tipo de interés aplicable a la primera cuota semestral del ejercicio 2013 del 0,3670% se ha estimado que a esa fecha el importe de la proyección de los intereses ascendería solo a 11.775.231 euros.

- Respecto a las provisiones, hay que destacar que cada año se cancela el saldo de las provisiones existentes en el ejercicio anterior y se dota como provisiones del ejercicio la cuantía que se considera debe quedar provisionada al cierre del ejercicio, como se detalla en el apartado II.2.4.

- Por lo que respecta a las ejecuciones, existe una diferencia entre el importe de las ejecuciones del año reflejado en el Estado de liquidación del presupuesto de 2011 y en la Memoria, de 5.391.853 euros, correspondientes a los intereses de las 3 cuotas ejecutadas por el ICO del aval al Consorcio Valencia 2007 en ese año, recogiendo en la Memoria solo los principales de estas tres cuotas, 19.168.633 euros; la SGTPF había reconocido y pagado al ICO 24.560.487 euros.

6º) En los avales por operaciones emitidas con tipo de interés variable (entidades de crédito, FEEF, FTPYME) los vencimientos por intereses no han sido objeto de actualización a partir de los tipos de referencia vigentes en cada caso a 31 de diciembre, de tal manera que la carga financiera se ha calculado teniendo en cuenta los tipos de referencia aplicados en la contabilización inicial de la operación.

En el caso de los avales a entidades de crédito, la SGTPF remite anualmente a la Intervención delegada un documento que recoge, para la totalidad de las operaciones a tipo variable, la variación del riesgo asumido por el Estado como consecuencia de la aplicación de tipos de referencia distintos a los empleados inicialmente. En todos los casos, la SGTPF indica que, dado el escaso porcentaje de variación del riesgo asumido sobre el total, no se considera necesario realizar esta actualización, salvo que la Intervención delegada lo considere oportuno, circunstancia que en el periodo fiscalizado no se ha producido. Hay que indicar, además, que los documentos de la SGTPF en los que se recoge la estimación de la variación del riesgo que han sido aportados al equipo fiscalizador las actualizaciones se realizan en diferentes fechas del año, siendo únicamente la de 2013 referida a 31 de diciembre.

No obstante, como en la Memoria de la CAGE se recoge la información de estos avales para cada operación individualmente, la actualización debió realizarse también individualmente, de tal forma que se reflejara el riesgo real a 31 de diciembre de cada una de ellas. Cada una de las operaciones debería ser objeto de actualización, inmediatamente después de cada vencimiento, calculando la carga financiera hasta el final de la operación en función del tipo de referencia empleado para calcular el último pago. Esta actualización solo se produce, en el caso de avales a entidades de crédito, cuando se producen cancelaciones anticipadas, momento en el que se recalcula el riesgo vivo con los tipos de interés y, en su caso, el tipo de cambio aplicables en ese momento.

En los avales correspondientes a emisiones realizadas por la FEEF a un tipo de interés variable, tampoco se actualizó el riesgo real contabilizado en función del tipo de interés aplicable a cada periodo, sino que se mantuvo el calculado inicialmente, de tal forma que las cancelaciones se registraron por los importes iniciales, con independencia de cuál fuera el importe real de la operación.

7º) En los avales relativos a entidades de crédito por operaciones en moneda extranjera (yenes) el riesgo pendiente de cancelar a 31 de diciembre de cada ejercicio se valora al tipo de cambio vigente en el momento de la emisión, por lo que las diferencias producidas por las variaciones del tipo de cambio no se reflejaron en la Memoria. La existencia de garantías para cubrir el riesgo por

³¹ En este importe no se ha incluido el de la sexta cuota semestral impagada (vencimiento 15/12/12), en proceso de ejecución, por importe de 7.835.075,08 euros, cuyo gasto se reconoció el 27 de febrero de 2013.

tipo de cambio no puede eximir del cumplimiento de los criterios de registro fijados en la normativa contable, en aplicación del principio de no compensación establecido en el PGCP. En el resto de avales por operaciones en divisas (Estados Unidos de Méjico y República Argentina) si se registraron las diferencias de cambio.

Como se ha indicado, las Memorias elaboradas de acuerdo con la ICAGE 2002 (ejercicios 2008-2010 del periodo fiscalizado) solo debían informar de las diferencias por tipo de cambio en el principal de las operaciones avaladas y a nivel agregado de todas ellas. En las Memorias elaboradas según la ICAGE 2011 ni siquiera se recoge esta información.

8º) Dado que existen altas probabilidades de que la pérdida agregada esperada de los “*esquemas de protección de activos*”³² a diciembre de 2013, por un importe de 7.888 millones de euros, sea financiada con nuevas emisiones de deuda emitidas por el FROB y avaladas por el Estado, opinión que se sustenta en la total correlación existente entre los pasivos emitidos por el FROB y los avales otorgados por el Estado, puede considerarse que de una manera indirecta el Estado, a través del FROB, es el garante último de los EPA y debería informar en su memoria anual de los riesgos indirectos asumidos³³.

II.2.2. Liquidación del presupuesto de ingresos (concepto 320 “Comisión por avales y seguros operaciones financieras)

Las comisiones de estos avales se aplican al concepto 320 “*Comisión por avales y seguros operaciones financieras*” del presupuesto de ingresos de cada uno de los ejercicios fiscalizados (conceptos IGAE 100.313 y 100.314) una vez recibida liquidación de la SGTFF.

En este mismo concepto se imputan las devoluciones de comisiones, tanto las que tienen su origen en la modificación de las condiciones de la emisión como las que son consecuencia de amortizaciones anticipadas de las emisiones.

³² La Nota informativa publicada por el BdE de 12 de junio de 2014, sobre ayudas públicas en el proceso de reestructuración del sistema bancario español (2009-2013) hace referencia a las ayudas públicas agrupando las ayudas prestadas durante el proceso de reestructuración del sector bancario en cinco categorías. En el tercer grupo de ayudas hace referencia a los esquemas de protección de activos señalando que: “*Los esquemas de protección de activos concedidos en algunos procesos de integración, que implican menores necesidades de provisiones para las entidades bancarias beneficiarias de tales esquemas, han supuesto otorgar garantías parciales a determinadas carteras crediticias e inmuebles adjudicados que pueden dar lugar, en determinados casos, a pérdidas que no se podrán determinar hasta el final del período de vigencia de cada uno de los citados esquemas (la estimación de pérdida esperada se revisa anualmente). A 31 de diciembre de 2013, el valor presente de la pérdida agregada actualmente esperada de los EPA alcanzaba 7.888 millones de euros, que se encuentran provisionados en los estados financieros del FGDEC y del FROB. Hasta la fecha, no han supuesto desembolso de fondos, salvo en los casos de dos entidades, en los que se han anticipado importes a expensas de la liquidación final de la garantía.*”

³³ En relación con lo indicado en las alegaciones, en las que se señala que estas contingencias están incluidas en las cuentas del FROB, hay que indicar que la información de la Memoria no debería limitarse a la transcripción cuantitativa de la situación de los avales del Estado, y habría de incorporar tanto la información directa o indirectamente relacionada con los avales ya otorgados como la referida a aquellas operaciones que pudieran derivar en nuevos otorgamientos. Este es el caso de la pérdida esperada de los EPA a 31 de diciembre de 2013, cuya provisión por parte del FROB no es incompatible con su información en la Memoria. Ello es así, porque existen altas probabilidades de que esta pérdida esperada sea financiada con nuevas emisiones de deuda emitidas por el FROB y avaladas por el Estado, opinión que se sustenta en la total correlación existente entre los pasivos emitidos por el FROB y los avales otorgados por el Estado.

CUADRO 12
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. CONCEPTO 320
“COMISIÓN POR AVALES Y SEGUROS OPERACIONES FINANCIERAS”

Año	Derechos reconocidos (1)	Derechos anulados			Derechos cancelados (5)	Derechos reconocidos netos (6)=(1)-(4)-(5)	Recaudación neta (7)
		Anulación de liquidaciones (2)	Devoluciones de ingresos (3)	Total derechos anulados (4)=(2)+(3)			
2008	10.327.620	569.400	0	569.400	0	9.758.220	9.496.795
2009	1.579.300.106	0	89.502.214	89.502.214	0	1.489.797.892	1.489.779.289
2010	725.351.737	0	50.814.349	50.814.349	0	674.537.388	670.485.030
2011	376.836.977	12.770	170.749.626	170.762.396	0	206.074.581	206.074.581
2012	1.981.317.224	0	35.988.385	35.988.385	0	1.945.328.839	1.945.328.840
2013	387.059	0	532.694.723	532.694.723	0	-532.307.664	-532.307.664
Total	4.673.520.723	582.170	879.749.297	880.331.467	0	3.793.189.256	3.788.856.871

FUENTE: Liquidación presupuesto de ingresos CAGE

Los derechos reconocidos, que se presentan en el cuadro siguiente, corresponden, principalmente, a los avales otorgados a entidades de crédito, FTPYME, Consorcio Valencia 2007, CCM y Expoagua. En los avales otorgados a la SAREB, el FROB y el FADE, las órdenes de otorgamiento del Ministro de Economía excluían expresamente la liquidación de comisiones.

Las devoluciones de ingresos corresponden en su totalidad a comisiones de los avales otorgados a entidades de crédito.

CUADRO 13
DETALLE POR LÍNEAS DE AVALES DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS NETOS.
CONCEPTO 320 “COMISIÓN POR AVALES Y SEGUROS OPERACIONES FINANCIERAS”

Año	Entidades de crédito	FTPYME	Consorcio Valencia 2007	CCM	Expoagua	Otros Avales	Total
2008	0	8.061.750	339.353	0	210.000	1.147.117	9.758.220
2009	1.484.681.497	0	376.521	4.660.274	0	79.600	1.489.797.892
2010	663.888.749	6.678.000	393.427	3.514.384	0	62.827	674.537.387
2011	201.039.303	4.600.000	399.523	0	0	35.754	206.074.581
2012	1.942.869.254	2.040.000	386.547	0	0	33.039	1.945.328.840
2013	-532.694.723	0	371.580	0	0	15.480	-532.307.664
Total	3.759.784.080	21.379.750	2.266.952	8.174.658	210.000	1.373.817	3.793.189.256

FUENTE: Elaboración propia a partir de los conceptos IGAE 100.313 y 100.314

Como resultado de las pruebas efectuadas que se han referido a la totalidad de las comisiones liquidadas, salvo en los avales otorgados a entidades de crédito que se realizó sobre una muestra de emisiones, cabe señalar lo siguiente:

1º) El sistema de imputación de los ingresos y de las devoluciones, establecido en la LGP y el PGCP, provoca, en el caso de las comisiones, una distorsión en la liquidación presupuestaria de cada ejercicio, al imputarse la totalidad del ingreso en el ejercicio en el que se efectúa la emisión y la totalidad de la devolución, en el que es acordada. La comisión de emisión se calcula, entre otros factores, en función del plazo de vencimiento de la operación avalada y su cancelación anticipada, total o parcial, obliga a recalcularse la comisión y a devolver el importe cobrado en exceso. En el presupuesto del ejercicio 2013 se registró el mayor importe de anulación de derechos, como

consecuencia de la amortización anticipada de un gran número de emisiones, hasta el punto de que en ese ejercicio los derechos reconocidos netos fueron negativos³⁴.

2º) En los avales otorgados a entidades de crédito no se han detectado incidencias significativas en el cálculo, liquidación, notificación e ingreso de las comisiones, ni en las devoluciones realizadas como consecuencia de modificaciones de las condiciones iniciales de las emisiones, bien por emitirse un menor importe o por la reducción del plazo de vencimiento, y han sido contabilizadas por los importes que figuran en las liquidaciones notificadas a las entidades avaladas y las devoluciones se han contabilizado y se han ajustado a lo señalado en los acuerdos de devolución, salvo devoluciones por importes de 3.604.374, 1.854.919 y 1.059.856 euros, en 2010, 2011 y 2012, respectivamente que se contabilizaron en el ejercicio siguiente al que se adoptó el acuerdo de devolución.

En el siguiente cuadro se presentan las comisiones por los avales a entidades de crédito por programas gestionadas en el periodo 2008-2013.

CUADRO 14
COMISIONES POR AVALES ENTIDADES DE CRÉDITO

Programa	Comisiones ingresadas	Devoluciones post-emisión	Comisión post-emisión	Devoluciones por amortización anticipada	Comisión neta
2008	1.381.829.926	59.512.589	1.322.317.337	52.060.299	1.270.257.038
2009	1.327.105.846	250.998.003	1.076.107.843	81.316.431	994.791.412
2012	1.930.597.605	34.570	1.930.563.036	435.827.406	1.494.735.630
Total	4.639.533.378	310.545.162	4.328.988.215	569.204.135	3.759.784.080

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

3º) En el periodo fiscalizado se otorgaron avales a 19 FTPYME, por un importe total de 6.564.100.000 euros, liquidándose comisiones por importe de 21.352.300 euros y se reconocieron derechos netos por importe de 21.379.750,00 euros³⁵, esta diferencia (27.450 euros) corresponde a una liquidación de 2007 contabilizada en 2008. Además, comisiones liquidadas en 2011, por importe de 2.040.000 euros, se contabilizaron en 2012.

Los ingresos por comisiones originados en cada uno de los citados ejercicios han sido los siguientes:

³⁴ En el informe no se indica que se haya contabilizado de manera errónea como se interpreta en las alegaciones sino que el registro, de acuerdo con las normas aplicables, produce una distorsión, como es la de que los derechos reconocidos netos puedan alcanzar un importe negativo.

³⁵ La diferencia entre el importe de los derechos reconocidos y los derechos reconocidos netos corresponde a la anulación de una liquidación de 569.400 euros.

**CUADRO 15
COMISIONES POR AVALES. FTPYME**

Año	Nº de Fondos	Importe Avalado	%	Importe Liquidado (1)	Derechos reconocidos netos (2)	Importe Cobrado	Diferencia (1)-(2)
2008	10	2.678.100.000	0,30%	8.034.300	8.061.750	7.851.150	-27.450
2009	0	0		0	0	210.600	0
2010	5	2.226.000.000	0,30%	6.678.000	6.678.000	4.638.000	0
2011	4	1.660.000.000	0,40%	6.640.000	4.600.000	6.640.000	2.040.000
2012	0	0		0	2.040.000	2.040.000	-2.040.000
Total	19	6.564.100.000		21.352.300	21.379.750	21.379.750	-27.450

FUENTE: Elaboración propia a partir de la documentación facilitada por la SGTPF

4º) Con relación al Consorcio Valencia 2007, se ha comprobado que de acuerdo con la estipulación sexta de la Orden de otorgamiento del aval, este devenga una comisión a favor de la AGE del 0,125% anual sobre el importe del saldo medio ponderado anual del principal del crédito pendiente de reembolso. La citada comisión se liquida anualmente por la SGTPF en el mes de enero.

El ICO certifica y comunica a la SGTPF, antes del 15 de enero de cada año, el importe del saldo medio ponderado anual del principal del crédito pendiente de reembolso referido al ejercicio anterior, que sirve de base de cálculo de la comisión.

Dado el que pago de la comisión es imprescindible para mantener la efectividad del aval, el Consorcio ha atendido el pago de todas las comisiones en los plazos establecidos.

5º) Respecto a la liquidación y cobro de las comisiones por el otorgamiento del aval a la CCM, según establece la orden de otorgamiento, el aval devengaría una comisión a favor de la AGE del 0,5% anual sobre el importe del saldo medio del principal del crédito dispuesto y pendiente de reembolso en cada uno de los periodos mensuales de disposición establecidos en el contrato de crédito. La comisión se devengaba el día de finalización del periodo de disposición en curso, y debía liquidarse por el BdE en un plazo de tres días hábiles siguientes al de devengo y su ingreso en el Tesoro debía realizarse dentro de los dos días hábiles siguientes al de haberse practicado la liquidación provisional. El importe total de las comisiones liquidadas e ingresadas por este aval ascendió a 8.174.658 euros, y de las comprobaciones realizadas se concluye que el proceso de liquidación, ingreso y contabilización se realizó de conformidad con lo establecido en la normativa.

6º) La orden de otorgamiento del aval a Expoagua establecía una comisión a favor de la AGE del 0,125% anual sobre 168 millones de euros, que se debería liquidar por la DGTPF y su importe ingresarse en el momento de la primera disposición del crédito. El ingreso se realizó antes de la notificación de la liquidación.

7º) El otorgamiento del aval a la FEEF no ha generado ninguna comisión pero, según establece el Acuerdo Marco, la FEEF constituirá una "Reserva de caja" con las comisiones cobradas a los prestatarios, el margen previsto sobre cada préstamo y todos los demás ingresos y beneficios obtenidos mediante la inversión de los mismos, y mantendrá cuentas de mayor y otros registros de estos importes y de todos los avales emitidos por cada avalista con arreglo al presente Acuerdo. Dichas cuentas de mayor y registros permitirán al FEEF calcular las contraprestaciones debidas a los distintos avalistas por los avales emitidos en virtud del Acuerdo, que serán pagaderas en proporción a la participación de cada uno de ellos en todos los Avales emitidos con arreglo al mismo.

También en el Acuerdo Marco se señala que "En caso de que, tras el reembolso de todos los préstamos efectuados con arreglo a Acuerdos de Servicio de Préstamo y todos los instrumentos de financiación emitidos o contratados por FEEF, subsista un remanente en la Reserva de Caja

(incluidas sumas que representen el interés o ingresos obtenidos por la inversión de la Reserva de Caja), su importe se abonará a los avalistas como contraprestación por la emisión de sus avales.”

La SGTPF carece de información sobre estas cuentas de mayor, al considerar que la misma debe tenerla la FEEF y que no existe obligación formal de remitirla a los avalistas, criterio que no puede ser compartido, puesto que el más elemental ejercicio de control de la actividad de la FEEF por sus accionistas justificaría que esta informara sobre el estado y movimientos de esta reserva de caja, máxime si se considera que su liquidación, podría generar un ingreso a los avalistas en el caso de existir remanente.

II.2.3. Liquidación del presupuesto de gastos (concepto 351 “Cobertura de riesgos en avales prestados por el Tesoro, incluidos los riesgos de ejercicios anteriores”)

El concepto 351 “Cobertura de riesgos en avales prestados por el Tesoro, incluidos los riesgos de ejercicios anteriores” no aparece incluido en las resoluciones de la Dirección General de Presupuestos, por las que se establecen los códigos que definen la estructura económica, vigentes en el periodo fiscalizado. En este concepto se han venido aplicando los importes correspondientes a las ejecuciones de avales del Estado.

CUADRO 16
LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. CONCEPTO 351
“COBERTURA DE RIESGOS EN AVALES PRESTADOS POR EL TESORO, INCLUIDOS LOS
RIESGOS DE EJERCICIOS ANTERIORES”

Ejercicio	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Gastos comprometidos	Obligaciones reconocidas	Pagos realizados
2008	1.968.310	41.212.347	43.180.657	36.519.324	36.519.324	36.519.324
2009	1.968.310	0	1.968.310	1.228.904	1.228.904	653.476
2010	1.768.310	8.610.009	10.378.319	6.995.915	6.995.915	6.890.278
2011	1.556.110	24.560.487	26.116.597	25.257.524	25.257.524	24.924.060
2012	17.744.590	20.156.019	37.900.609	37.886.185	37.886.185	37.872.594
2013	17.744.590	26.697.394	44.441.984	42.211.110	42.211.110	39.659.373

FUENTE: CAGE

Como puede observarse en el cuadro anterior, existe una desviación significativa entre los créditos iniciales y las obligaciones reconocidas. En todos los ejercicios del periodo fiscalizado los créditos 15.19.923O.351.01 (2008-2011) o 27.04.923O.351 (2012 y 2013) tuvieron el carácter de ampliable³⁶. Salvo en 2009, en el resto de estos años se aprobaron expedientes de ampliación de crédito. Entre 2008 y 2011 los créditos iniciales, de escasa cuantía, estaban destinados a hacer frente a los pagos derivados de las garantías al BEI. En 2008 la ejecución del aval a los bonos de la República Argentina fue la causa de la aprobación de la ampliación de crédito. En 2010, 2012 y 2013 las ampliaciones se debieron, principalmente, a las ejecuciones de avales a FTPYME y, en 2011, a la ejecución del aval al Consorcio Valencia 2007.

En el cuadro siguiente se desglosan las obligaciones reconocidas por líneas de avales y años:

³⁶ En los años 2010 a 2013 las LPGE previeron que las compensaciones previstas en el artículo 1.8 del RDL 7/2008, de 13 de octubre, de Medidas Urgentes en Materia Económico-Financiera en relación con el Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro se aplicasen al concepto 355 “Compensaciones derivadas de la ejecución de avales frente al Tesoro Público”. El crédito 27.04.923O.355 tenía también carácter ampliable. No obstante, al no haberse producido ejecuciones en los avales a entidades de crédito a la que iba referido el RDL no ha tenido ejecución presupuestaria. Sus créditos iniciales ascendieron a 200.000 euros en 2010 y 2011 y, a 176.000 euros, en 2012 y 2013.

CUADRO 17
DETALLE POR LÍNEAS DE AVALES DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN EL
CONCEPTO 351 “COBERTURA DE RIESGOS EN AVALES PRESTADOS POR EL TESORO”

Año	FTPYME	BEI	Consortio Valencia 2007	Argentina	Total
2008	0	474.228	0	36.045.096	36.519.324
2009	575.428	653.476	0	0	1.228.904
2010	6.822.750	173.166	0	0	6.995.915
2011	603.263	93.774	24.560.487	0	25.257.524
2012	19.697.249	104.501	18.084.435	0	37.886.185
2013	27.414.473	50.393	14.746.244	0	42.211.110
Total	55.113.163	1.549.538	57.391.166	36.045.096	150.098.962

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

El presupuesto de ingresos no tiene, sin embargo, asignado un concepto o subconcepto específico en el que registrar las recuperaciones, y se contabilizan en el concepto genérico 381 “Reintegros de operaciones corrientes. Del presupuesto corriente”, que recoge todo tipo de reintegros de pagos del ejercicio corriente de los capítulos 1 a 4 del presupuesto de gastos. A nivel interno, la IGAE ha destinado el concepto 100351 “Reintegros por recuperación de avales” para registrar estas operaciones. En el cuadro siguiente se recoge la ejecución de este concepto.

CUADRO 18
DERECHOS RECONOCIDOS NETOS CONCEPTO IGAE 100.351 “REINTEGROS POR
RECUPERACIÓN DE AVALES”

Año	Total	Consortio Valencia2007	FTPYME
2010	217.823	0	217.823
2011	26.381.893	24.560.487	1.821.407
2012	16.407.663	15.510.120	897.543
2013	28.665.180	17.320.558	11.344.622

FUENTE: Elaboración propia a partir información facilitada por la SGTPF

Como resultado de las pruebas efectuadas cabe señalar lo siguiente:

A) FTPYME

Las ejecuciones de avales consecuencia de los impagos de los préstamos y créditos en determinados FTPYME ascendieron, en el periodo fiscalizado, a 55.113.163 euros. Para atender los gastos de estas ejecuciones fue necesaria la aprobación de expedientes de ampliación de crédito por importe de 51.016.168 euros, que fueron financiados con cargo al Fondo de Contingencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, y el artículo 50.1 de la LGP.

En la revisión del procedimiento establecido por la SGTPF previo al pago de las ejecuciones de los avales otorgados a FTPYME no se han detectado riesgos que puedan producir incorrecciones y se ha comprobado su cumplimiento. Dicho procedimiento reside en la realización de una serie de comprobaciones de las que se deja constancia en un documento, que es aprobado por la Subdirección General de Análisis Estratégico y Sistema Financiero Internacional (SGAESFI) y por la Intervención delegada en la SGTPF, destinadas a verificar la insuficiencia de los fondos disponibles para la amortización.

B) BEI

En los avales otorgados al BEI las ejecuciones de las garantías se producen previa comunicación del Banco, que remite un requerimiento con los importes a ingresar en su cuenta por cada aval ejecutado. La liquidación del BEI incluye la cuota parte de cada país correspondiente al último vencimiento no pagado por el país acreedor y una liquidación de intereses por el retraso en el ingreso del vencimiento anterior. El periodo para el cálculo de estos intereses es el existente entre la fecha de vencimiento y la de pago por cada país y el tipo de interés es distinto para cada préstamo. En el periodo fiscalizado el BEI ha requerido fondos por un importe de 1.549.538 euros.

La totalidad de los pagos realizados al BEI por ejecución de avales fueron aplicados al presupuesto y coinciden con los reflejados en la Memoria de la CAGE de los años 2011 a 2013; no obstante, hay que señalar lo siguiente:

1º) El BEI no comunica las condiciones específicas en las que se formaliza cada operación de préstamo, ni la SGTPF solicita esta información, por lo que no puede comprobar si el tipo de interés utilizado para el cálculo de los importes solicitados se corresponde con el aplicado en la operación de préstamo. Además, sólo las comunicaciones de los años 2008 y 2009 incorporaban todos los datos correspondientes a la liquidación (importe ejecutado por impago, tipo de cambio de las divisas, tipo de interés de los préstamos impagados, fecha de vencimiento y fecha de pago). Se han verificado los correspondientes a 2008 y no se han detectado diferencias.

2º) Para el cálculo de los intereses se toman como referencia las fechas de pago por el Reino de España y de vencimiento, computando como retraso el tiempo que el BEI tarda en enviar la comunicación a los Estados miembro.

C) Consorcio Valencia 2007

El detalle de los importes de los principales e intereses de las cuotas avaladas por el Estado no pagadas por el Consorcio en su fecha de vencimiento durante el periodo fiscalizado han sido las siguientes:

**CUADRO 19
CUOTAS IMPAGADAS POR AÑOS. CONSORCIO VALENCIA 2007**

Año impago	Intereses	Principal	Total
2010	3.365.311	12.779.089	16.144.400
2011	4.757.573	12.779.089	17.536.662
2012	4.019.845	12.779.089	16.798.934
2013	1.038.384	12.779.089	13.817.473
Total	13.181.113	51.116.356	64.297.469

FUENTE; Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

Los importes avalados impagados por el Consorcio en cada año no coinciden con los de las obligaciones reconocidas debido, en el ejercicio 2010, a que, por pequeñas discrepancias³⁷ se pospusieron las ejecuciones al ejercicio 2011; y, a partir de este año, a que la segunda cuota semestral tenía vencimiento el 15 de diciembre, encontrándose al cierre de cada ejercicio en proceso de ejecución.

³⁷ La SGTPF no atendió el pago de las dos ejecuciones parciales del aval, al no aceptar el pago de un corretaje del 0,125%.

CUADRO 20
CONCILIACIÓN DE LAS OBLIGACIONES RECONOCIDAS CON LOS IMPAGOS PRODUCIDOS.
CONSORCIO VALENCIA 2007

	2010	2011	2012	2013
Obligaciones reconocidas	0	24.560.487	18.084.435	14.746.244
Ejecuciones año anterior aplicadas en el ejercicio	0	-16.144.400	-9.120.576	-7.835.075
Ejecuciones aplicadas año siguiente	16.144.400	9.120.576	7.835.075	6.906.304
Impagos producidos	16.144.400	17.536.662	16.798.934	13.817.473

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

Del análisis de la documentación se desprende que el ICO, desde el primer impago, advirtió la incapacidad del Consorcio para hacer frente a las obligaciones de pago establecidas en el contrato y decidió resolverlo a finales de 2010, de acuerdo con la estipulación decimoséptima del contrato de crédito. No obstante dicha resolución, el ICO acordó rehabilitar el contrato con carácter retroactivo ante la imposibilidad de poder ejecutar el aval por la totalidad de la cuantía adeudada por el Consorcio, ya que, de acuerdo con la Orden de otorgamiento del aval, cualquier modificación del calendario de pagos establecido no produciría efectos frente a la AGE, salvo que se produjera su consentimiento expreso, y la SGTPF no aceptó la ejecución total del aval, que hubiese supuesto el reconocimiento de un gasto en el ejercicio 2010 por el importe del principal e intereses ordinarios vencidos de alrededor de 322 millones de euros.

La situación de insolvencia del Consorcio no sólo ha sido contemplada por el ICO sino también por la SGTPF y por la IGAE³⁸. Como se pone de manifiesto en el análisis de las provisiones para insolvencias de este informe, en el ejercicio 2012, con dos años de retraso, la SGTPF provisionó la totalidad del principal pendiente y de los intereses proyectados hasta el vencimiento de la operación, lo que supuso el reconocimiento contable de un gasto de 351 millones de euros.

Esta situación de insolvencia tiene reflejo en la contabilidad económico patrimonial del Estado, por la dotación de provisiones por la totalidad del préstamo. En la liquidación del presupuesto, debido a que la SGTPF mantiene la intención de no pagar de una sola vez la totalidad del préstamo, la aplicación al presupuesto de cada ejercicio se realiza por el importe de las ejecuciones parciales del aval, de acuerdo con el calendario de pagos establecido en el contrato hasta el vencimiento de la operación en el año 2034.

En definitiva, se está posponiendo el pago y el reconocimiento de una obligación que debería haberse efectuado con cargo al presupuesto de 2010 y que serán distribuidos en los ejercicios

³⁸ En los informes de auditoría de las cuentas anuales de 2012, 2013 y 2014 de la Intervención Regional se recoge esta situación. En el informe de 2014 introduce un párrafo de énfasis en el que se pone de relieve que: "Llamamos la atención respecto a lo señalado en la nota 8, nota 9 letra c y nota 10 de la memoria adjunta, en las que se informa de la imposibilidad del Consorcio Valencia 2007 de hacer frente a sus deudas con terceros, concretamente de las cantidades vencidas y pendientes de pago al Banco de Santander que ascienden a 65,28 millones de euros y a los vencimientos semestrales de la operación crediticia suscrita con el ICO el 6 de febrero de 2005 por importe de 319,6 millones de euros, que se devengan hasta el año 2034. El Consorcio Valencia 2007, no ha satisfecho ninguna de las obligaciones vencidas. El Consorcio registra en sus cuentas anuales un patrimonio neto negativo de 217,8 millones de euros (nota 10 de la memoria adjunta). Esta tendencia, sostenida en el tiempo, provoca la incertidumbre sobre la capacidad del Consorcio para continuar su actividad, y liquidar sus pasivos que son superiores a su activo real. En consecuencia, la realidad de las aportaciones a realizar en el futuro por las Administraciones consorciadas, y el resultado de las negociaciones con el Banco de Santander, condicionan la continuidad de la actividad del ente auditado. En caso de no recibir dicha financiación, el Consorcio podría dejar de actuar bajo el principio de empresa en funcionamiento y, como consecuencia de ello, el valor liquidativo de activos y pasivos podría tener un valor distinto al que se recoge en los libros".

siguientes hasta el año 2034 en función del calendario de pagos establecido para la amortización del préstamo³⁹.

D) República Argentina

En 2002 la República Argentina no atendió el pago de intereses de los bonos avalados, manteniéndose en esta situación de impago hasta la amortización de la emisión en 2008. En el presupuesto de este ejercicio se recogió el pago correspondiente a la ejecución del aval por la amortización de la emisión, 34.995.520 euros (54.707.000 dólares estadounidenses), y por los intereses del año, 1.049.574 euros (1.640.614 dólares estadounidenses).

II.2.4. Balance (Cuentas 142100 “Provisión a largo plazo por avales concedidos”, 582100 “Provisión a corto plazo por avales concedidos” y 4491 “Deudores por avales abonados”)

II.2.4.1. CUENTAS 142100 “PROVISIÓN A LARGO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS” Y 582100 “PROVISIÓN A CORTO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”

En los dos cuadros siguientes se presentan los saldos y los movimientos de la cuenta 142100 “Provisión a largo plazo por avales concedidos” y la composición de su saldo a fin de ejercicio.

**CUADRO 21
CUENTA 142100 “PROVISIÓN A LARGO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”**

Año	Saldo 1/1	Cargos	Abonos	Saldo 31/12
2012	0	0	345.012.728	345.012.728
2013	345.012.728	345.012.728	326.830.370	326.830.370

FUENTE: CAGE

**CUADRO 22
COMPOSICIÓN DEL SALDO (ACREEDOR) A FIN DE EJERCICIO CUENTA 142100
“PROVISIÓN A LARGO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”**

Año	BEI	Consortio Valencia 2007	Total
2012	11.312.656	333.700.072	345.012.728
2013	9.038.212	317.792.158	326.830.370

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información de la Intervención delegada en la SGTPF

En los dos cuadros siguientes se presentan los saldos y los movimientos de la cuenta 582100 “Provisión a corto por avales concedidos” y la composición de su saldo a fin de ejercicio.

³⁹ En el informe no se crítica el tratamiento contable realizado de acuerdo con las operaciones efectuadas, como se interpreta en las alegaciones; lo que se indica es que si se hubiera aceptado la ejecución global del aval, como resultado de la resolución del contrato de préstamo entre el ICO y el Consorcio, ante la eventual imposibilidad de este de hacer frente a sus obligaciones, el pago resultante debería haberse aplicado en su totalidad al presupuesto de 2010.

CUADRO 23
CUENTA 582100 “PROVISIÓN A CORTO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”

Año	Saldo 1/1	Cargos	Abonos	Saldo 31/12
2011	0	0	19.262.408	19.262.407
2012	19.262.407	36.386.549	36.386.549	17.124.142
2013	17.124.142	17.124.142	13.871.095	13.871.095

FUENTE: CAGE

CUADRO 24
COMPOSICIÓN DEL SALDO A FIN DE EJERCICIO CUENTA 582100
“PROVISIÓN A CORTO PLAZO POR AVALES CONCEDIDOS”

Año	BEI	Consortio Valencia 2007	Total
2011	93.774	19.168.633	19.262.407
2012	0	17.124.142	17.124.142
2013	0	13.871.095	13.871.095

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información de la Intervención delegada en la SGTPF

En ambas cuentas los abonos corresponden a las dotaciones del ejercicio y los cargos a la anulación de las provisiones existentes al finalizar el ejercicio anterior, coincidiendo el saldo al final del ejercicio, por tanto, con las dotaciones del año.

Como resultado de las pruebas efectuadas hay que indicar que ninguna de las dos cuentas de provisiones incluía la totalidad de los riesgos por ejecuciones de las operaciones avaladas. En los años 2008, 2009 y 2010 no se dotaron provisiones, a pesar de que en esos años se produjeron ejecuciones en varias líneas de avales, especialmente previsibles en el caso del aval a la República Argentina y de cuantía significativa. En 2011, 2012 y 2013 no se dotaron provisiones para los avales a FTPYME, de los que se tenía una estimación de ejecuciones para el año 2010 y siguientes, por un informe elaborado por la propia SGAESFI. En el caso del BEI, las dotaciones de todos los años se calcularon erróneamente. En los párrafos siguientes se desarrollan estas salvedades.

Además, al final de cada ejercicio se cancela la totalidad de la dotación del ejercicio anterior y se dota la provisión correspondiente al ejercicio en lugar de registrar los ajustes que surgieran por su actualización.

A) Consortio Valencia 2007

El Consortio, desde el inicio del período de amortización del préstamo avalado, ha resultado ser insolvente para hacer frente a sus pagos. La incapacidad del Consortio para hacer frente a las obligaciones de pago de la operación avalada era conocida por la SGTPF en el ejercicio 2010, ejercicio a partir del cual debería haber provisionado por insolvencia la totalidad del aval. En el ejercicio 2011 solo dotó por el importe correspondiente al principal de las tres cuotas ejecutadas hasta la fecha de cierre y en 2012 dotó el total del principal del préstamo pendiente de amortizar más los intereses estimados hasta el fin del plazo de vigencia del aval.

B) BEI

El procedimiento de cálculo de las dotaciones ha estado condicionado, según manifiesta la SGTPF, por la insuficiente información facilitada por el BEI de las operaciones de préstamo realizadas con países APC y PTU.

En 2008, 2009 y 2010 no se dotaron provisiones, a pesar de que se produjeron ejecuciones de avales, por importes de 474.228, 653.476 y 173.166 euros, respectivamente; en 2011, la provisión se dotó en la cuenta 582 "Provisiones a corto plazo para responsabilidades" por el importe de los avales ejecutados en el ejercicio, 93.774 euros; y en 2012 y 2013 la dotación se efectuó por el importe total del principal pendiente de vencimiento de todos los préstamos con saldos vivos correspondientes al acuerdo de Lomé IV, único en el que se habían producido ejecuciones, y se dotó en su totalidad en la cuenta 142 "Provisiones a largo plazo para responsabilidades", sin considerar los intereses y sin tener en cuenta que parte de los vencimientos eran del ejercicio siguiente, debiéndose haber dotado por la cuantía de estos vencimientos una provisión a corto plazo.

El importe de las dotaciones debería haberse calculado en función de los vencimientos pendientes, tanto por principal como por intereses, pero solo de los préstamos en los que se hubiera producido un impago y se hubiera instado la ejecución del aval por parte del BEI, y diferenciando las provisiones a corto y a largo en función de sus vencimientos.

C) FTPYME

En los avales a FTPYME no se dotaron provisiones, a pesar de que tras la primera ejecución de un aval del Tesoro a un FTPYME, en diciembre de 2009, la SGAESFI elaboró un informe en febrero de 2010 sobre la previsión de ejecuciones de avales en 2010 y años sucesivos; para ello mantuvo reuniones con las gestoras. En el informe se estimaron ejecuciones en torno a 12,24 millones de euros en 2010 y se dio como seguro que en los siguientes años se seguirían produciendo ejecuciones. En el período 2010-2013 las sociedades gestoras de fondos con avales ejecutados han proporcionado a la SGTPF información sobre la evolución de los fondos de reserva y ha dispuesto de informes trimestrales realizados por el Fondo Europeo de Inversiones sobre dichas reservas, información que no ha sido utilizada para la dotación de las correspondientes provisiones. En el periodo 2009-2013 se produjeron ejecuciones por importes de 575.428, 6.822.750, 603.263, 19.697.249 y 27.414.473 euros, respectivamente.

D) República Argentina

Como ya se ha indicado, la República Argentina desde 2002 no atendió el pago de intereses de los bonos avalados, manteniéndose en esta situación de impago hasta la amortización de la emisión en 2008, año en el que, con cargo al presupuesto de ese ejercicio, se efectuó el pago correspondiente a la ejecución del aval por la amortización de la emisión, 34.995.520 euros.

II.2.4.2. CUENTA 4491 "DEUDORES POR AVALES ABONADOS"

De acuerdo con la Resolución de 17 de noviembre de 2011, de la IGAE, por la que se aprueba la adaptación del PGCP a la AGE, esta cuenta recoge los saldos a favor de la entidad surgidos como consecuencia de la ejecución de avales concedidos por el Tesoro Público. Se carga con abono a la cuenta 400, «Acreedores por obligaciones reconocidas. Presupuesto de gastos corriente», en el momento de la ejecución del aval y se abona con cargo a la cuenta 430 «Deudores por derechos reconocidos. Presupuesto de ingresos corriente», por el reconocimiento presupuestario del derecho al reintegro de los avales ejecutados. Esta cuenta empezó a utilizarse en 2010, antes de la entrada en vigor del PGCP en 2011.

CUADRO 25
CUENTA 4491 “DEUDORES POR AVALES ABONADOS”

Año	Saldo 1/1	Aumentos	Disminuciones	Saldo 31/12
2010	0	7.398.178	217.823	7.180.355
2011 ⁴⁰	7.180.355	25.163.750	26.381.894	5.962.212
2012	5.962.212	37.781.683	16.407.663	27.336.232
2013	27.336.232	42.160.716	28.665.180	40.831.768

FUENTE. CAGE

CUADRO 26
COMPOSICIÓN DE LOS MOVIMIENTOS Y DEL SALDO A FIN DE EJERCICIO DE LA CUENTA 4491 “DEUDORES POR AVALES ABONADOS”

Año	Aumentos		Disminuciones		Saldo	
	Consorcio Valencia 2007	FTPyme	Consorcio Valencia 2007	FTPyme	Consorcio Valencia 2007	FTPyme
2010		7.398.178		217.823	0	7.180.355
2011	24.560.487	603.263	24.560.487	1.821.407	0	5.962.212
2012	18.084.435	19.697.249	15.510.120	897.543	2.574.314	24.761.917
2013	14.746.244	27.414.473	17.320.558	11.344.622	0	40.831.768

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información de la Intervención delegada en la SGTPE

Según consta en el informe de la IGAE de 14 de diciembre de 2011, en respuesta a una consulta realizada por la Subdirección General de Gestión Contable, para el reconocimiento del derecho de cobro como consecuencia de la ejecución de avales debe cumplirse el requisito de que las cantidades pagadas por la ejecución del aval sean recuperables; en caso contrario se reconocerá únicamente el gasto según su naturaleza.

Sin embargo, no se comparte este criterio, en atención al principio de imagen fiel, ya que una vez ejecutado el aval, se genera un derecho al reintegro y la obligación por parte del Tesoro de iniciar cuantas actuaciones le conceda la normativa legal y, en concreto, las previstas en materia de recaudación para recuperar las cantidades ejecutadas. De lo anterior puede concluirse que lo razonable en estos casos sería reconocer la totalidad de los derechos derivados de las ejecuciones de avales, con independencia de que los mismos sean o no recuperables, y que esta circunstancia sea tenida en cuenta en el momento de determinar los deterioros.

Como resultado de las pruebas realizadas hay que indicar que el saldo de esta cuenta no refleja razonablemente el importe de los avales ejecutados pendientes de recuperar como consecuencia de lo siguiente:

1º) No se recogen los importes pendientes de recuperar del aval otorgado a la República Argentina. Al empezar a utilizarse la cuenta en 2010 no se incluyó el saldo pendiente de recuperar a 1 de enero de 2010 de los importes ejecutados correspondiente al aval otorgado a la República

⁴⁰ Los cargos y abonos de esta cuenta son superiores a los aumentos y disminuciones que aparecen en el cuadro como consecuencia de rectificaciones mediante cargos o abonos positivos. Así, por ejemplo, en 2011 se cargó por error en esta cuenta por la oficina de contabilidad del Ministerio de Economía y Hacienda la ejecución del aval del Consorcio Valencia 2007, por importe de 24.560.486,53 euros; para corregirlo se abonó la cuenta por la Oficina de contabilidad del Ministerio y se cargó por la de la SGTPE.

Argentina que ascendía a 47.761.688 euros⁴¹, ni tampoco con posterioridad se incorporaron estas operaciones.

2º) No se recogen los importes pendientes de recuperar de las ejecuciones del aval al Consorcio Valencia 2007, ya que esta cuenta se abona cuando, una vez efectuado el pago de las ejecuciones parciales del aval, se requiere el pago al Consorcio, quedando con saldo cero, salvo por los desfases temporales entre la ejecución y el requerimiento de pago.

3º) Tampoco se registraron en esta cuenta ni en ninguna otra cuenta de deudores las ejecuciones ni las recuperaciones de los avales al BEI.

4º) Las ejecuciones de avales a FTPYME de 2009, que ascendieron a 575.428 euros, se registraron en 2010.

En las alegaciones del Ministerio de Hacienda y Función Pública se concluye que, de acuerdo con los criterios para el reconocimiento de activos recogido en el PGCP, no debería reconocerse un activo del que no se esperen obtener rendimientos económicos o potencial de servicio en un futuro. Sin embargo, es preciso señalar que en el caso del aval del BEI, se produjeron recuperaciones, y en el de la República Argentina se llegó a un acuerdo sobre su recuperación. En el aval otorgado al Consorcio Valencia 2007, a pesar de lo señalado en las alegaciones, se reconocieron activos (cargados en esta cuenta) por el importe de las ejecuciones, que, fueron aplicadas al presupuesto de gastos (con abono a la cuenta 400 "*Acreeedores por obligaciones reconocidas*"); sin embargo, estos activos se dieron de baja al reconocerse un derecho presupuestario, este sí claramente de dudoso cobro, cuando se tuvo constancia de la recepción del requerimiento de pago enviado por la SGTPE al Consorcio, en lugar de como se establece en la adaptación a la AGE del PGCP cuando se produce el reconocimiento presupuestario del derecho al reintegro de los avales ejecutados.

En los párrafos siguientes se desarrollan estas deficiencias.

A) *República Argentina*

El 31 de marzo de 2002 la República Argentina no atendió el correspondiente pago de intereses de los bonos avalados, manteniéndose en esta situación de impago hasta la amortización de la emisión el 31 de marzo de 2008. Desde el primer incumplimiento, el Reino de España atendió como avalista la totalidad de los pagos de intereses y finalmente la del principal de los bonos (14.100.487 y 54.705.000 dólares estadounidenses, respectivamente), quedando subrogado respecto de los importes ejecutados en todos los derechos reconocidos a los tenedores de los bonos emitidos. En aplicación del Acuerdo de Reembolso de 30 de marzo de 1993, las cantidades abonadas por el Reino de España han devengado el correspondiente interés compensatorio. En el periodo 2008-2013 no se recuperó ningún importe y su contravalor a 31 de diciembre de cada ejercicio que debería haberse incluido en el saldo deudor de la cuenta 4491 se recoge en el cuadro siguiente.

⁴¹ 68.805.487,31 dólares USA a un tipo de cambio de 1,4406 €/€\$.

CUADRO 27
RECUPERACIONES PENDIENTES. REPÚBLICA ARGENTINA

Fecha	Deuda en euros		
	Principal	Intereses	Total
31/12/2010	40.940.727	10.552.677	51.493.405
31/12/2011	42.279.156	10.897.664	53.176.820
31/12/2012	41.462.028	10.687.045	52.149.073
31/12/2013	39.667.174	10.224.413	49.891.587

FUENTE: SGTPF

El 29 de mayo de 2014 se llegó a un acuerdo en el Club de París entre el Reino de España y la República Argentina por el que se fija la deuda en 93.652.405 dólares estadounidenses, añadiéndose a la original un total de 24.846.918 dólares en concepto de intereses de demora y aprobándose un calendario de devolución.

B) Consorcio Valencia 2007

El importe total de las obligaciones reconocidas pagadas al ICO como consecuencia de las ejecuciones y de los derechos reconocidos derivados de los requerimientos al Consorcio en el período 2011-2013 ascendió a 57.391.165 euros. De este importe en dicho período fiscalizado tan sólo se recuperaron 2.040.772 euros, de los que 1.802.482 euros se registraron en 2013 y 238.290 euros en 2014, quedando el resto pendiente de cobro.

En lo que a la ejecución del presupuesto de gastos se refiere, la obligación se reconoce cuando se hace frente a las ejecuciones del aval. En el presupuesto de ingresos se reconoce un derecho por el mismo importe cuando se tiene constancia de la recepción por el Consorcio del requerimiento de pago⁴². Esta práctica supone que el efecto producido por la ejecución parcial del aval es nulo sobre el resultado presupuestario.

En el cuadro siguiente se presentan las ejecuciones y recuperaciones producidas en el periodo 2011-2013 y los saldos pendientes de recuperar.

CUADRO 28
EJECUCIONES, RECUPERACIONES Y SALDOS PENDIENTES RECUPERAR 2011-2013.
CONSORCIO VALENCIA 2007

	2011	2012	2013
Saldo 1/1	0	24.560.487	42.644.922
Ejecutado	24.560.487	18.084.435	14.746.244
Recuperaciones	0	0	1.802.482
Saldo 31/12	24.560.487	42.644.922	55.588.684

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

C) BEI

En el cuadro siguiente se presentan las ejecuciones y recuperaciones producidas en el periodo 2006-2013.

⁴² La SGTPF una vez efectuado el pago de las ejecuciones parciales del aval procede a requerir su pago al Consorcio en el plazo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Una vez notificado el escrito, la SGTPF procede al registro de los derechos reconocidos.

**CUADRO 29
EJECUCIONES Y RECUPERACIONES 2006-2013. BEI**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2006-2013
Ejecutado	1.186.912	1.436.113	474.228	653.476	173.166	93.774	104.501	50.154	4.172.324
Recuperado	0	0	0	471.402	0	334.444	334.444	1.054.457	2.194.748
Diferencia	1.186.912	1.436.113	474.228	182.074	173.166	-240.670	-229.943	-1.004.304	1.977.575

FUENTE: Elaboración propia a partir de la información facilitada por la SGTPF

La gestión de las recuperaciones de los avales ejecutados de préstamos del BEI se realiza por el Banco, que procede, como en las ejecuciones, a distribuir lo recuperado entre los países según su cuota de participación en el capital del banco cuando se formalizó el aval. Las cantidades recuperadas se ingresan en una cuenta que cada país tiene abierta en el BEI.

En la cuenta de España en el BEI se anotan los importes netos, deducidas las comisiones del BEI.

En el periodo 2011-2013 se produjeron recuperaciones por importe 1.388.902 euros y se ingresaron en cuenta 861.483 euros, la diferencia correspondió a comisiones. El saldo de la cuenta a 31 de diciembre de 2013 ascendía a 1.398.905 euros, correspondientes a recuperaciones de avales ejecutados entre 1996 y 2005.

En el año 2014 se ordenó una transferencia por importe de 1.250.000 euros de la cuenta en el BEI a la cuenta operativa del Tesoro Público en el BdE, reconociéndose el derecho en el concepto 380 "Reintegros de ejercicios cerrados" con abono a la cuenta 120 "Resultados de ejercicios anteriores".

En 2014 se implantó un modelo contable para registrar los movimientos de la cuenta en el BEI: las aportaciones de fondos requeridos para la ejecución de los avales, los pagos realizados por el BEI, las recuperaciones de los avales ejecutados y las transferencias de fondos desde la cuenta en el BEI a la cuenta operativa del Tesoro. No obstante, en este procedimiento los importes se registran por su importe neto, descontadas de aquellos las comisiones de administración del BEI. Por tanto, de esta forma no se aplican al presupuesto de gastos las citadas comisiones compensándose las mismas con parte de los ingresos.

II.3. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN Y DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE EFICACIA

Para la consecución de este objetivo de la fiscalización, se ha realizado un análisis de la organización, así como de los sistemas y procedimientos existentes en la SGTPF, valorando si responden a los principios de buena gestión, y si el control interno es adecuado y ofrece garantías suficientes sobre el correcto funcionamiento de la organización respecto al cumplimiento de la legalidad y a la fiabilidad de la información financiera. Por último, se ha realizado un análisis específico del grado de cumplimiento del principio de eficacia

II.3.1. Análisis de la organización

La asignación de competencias en la gestión de los avales del Estado ha experimentado cambios en las sucesivas normas por las que se ha establecido y desarrollado la estructura orgánica de los distintos ministerios (de Economía y Hacienda y de Economía y Competitividad) en los que han estado integradas la DGPPF/SGTPF.

Históricamente, las competencias relativas a la gestión de los avales otorgados por el Estado han estado atribuidas a la DGTPF, en la actualidad SGTPF, centro directivo en el que se han producido

cambios significativos en la atribución de estas funciones entre sus distintas unidades a lo largo del periodo fiscalizado, pasando de una gestión centralizada en una única subdirección (hasta agosto de 2009) a una atribución específica de la gestión de las distintas líneas de avales a diferentes subdirecciones (hasta agosto de 2014). A partir de agosto de 2014 se ha regresado al modelo original de competencia exclusiva, situación que se mantiene en la actualidad, y cuya implantación no está exenta de algunos problemas que han impedido, hasta la fecha, su pleno desarrollo.

La normativa que se encontraba vigente a principios de 2008 (Real Decreto 1552/2004, de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda, asignaba la gestión de los avales del Estado, dentro de la DGTPF, a la Subdirección General de Gestión de Cobros y Pagos del Estado, excepto la de los avales otorgados a los FTPYME, cuya gestión se atribuía a la Subdirección General de Análisis Financiero y Estratégico. El Real Decreto 1127/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda, mantuvo este reparto de funciones.

Esta situación cambió con la aprobación del Real Decreto 1386/2009, de 28 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 1127/2008, que creó la Subdirección General de Medidas Económicas Extraordinarias, dependiente de la DGTPF, y a la que asignaba, entre otras funciones, la gestión de los nuevos avales surgidos como medidas excepcionales de apoyo económico ante la crisis económica.

Con la aprobación del Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, se suprime la DGTPF y se crea la SGTPF, que pasa a depender del recién creado Ministerio de Economía y Competitividad.

En febrero de 2012 se volvió a modificar la distribución de competencias en materia de avales con la aprobación del Real Decreto 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, cuyo artículo 3 establecía que la tramitación y gestión de los avales de la AGE eran competencia de la SGTPF, con la siguiente asignación por Subdirecciones:

- La Subdirección General del Tesoro tenía asignada la tramitación y gestión de los avales de carácter ordinario que no correspondieran a otras subdirecciones generales.
- La Subdirección General de Análisis Estratégico y Sistema Financiero Internacional asumía las competencias relativas a la tramitación y gestión de los avales a los FTPYMES.
- A la Subdirección General de Medidas de Apoyo Financiero le correspondía la tramitación y gestión de los avales relativos a medidas de carácter excepcional, en particular los de apoyo al sector bancario, medidas europeas para garantizar la estabilidad financiera y avales a las emisiones del Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico.

Esta organización se mantuvo hasta la entrada en vigor del RD 672/2014⁴³, de 1 de agosto, que, entre otras cuestiones, redefine las competencias de la SGTPF, suprime la Subdirección General de Medidas de Apoyo Financiero y crea la Subdirección General de Coordinación de Emisores Públicos -dependiente de la Dirección General del Tesoro, que se crea por este RD- a la que asigna las competencias de tramitación y gestión de los avales de la AGE. No obstante, la gestión de los avales de carácter ordinario⁴⁴ ha estado, y continúa en la actualidad, asignada a un único funcionario que permanece destinado en la Subdirección General del Tesoro, por lo que esta

⁴³ Real Decreto 672/2014, de 1 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y el Real Decreto 345/2012, de 10 de febrero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del ministerio de Economía y Competitividad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

⁴⁴ Consorcio Valencia 2007, República Argentina, BEI, moratoria nuclear, empresas navieras y Santa Bárbara.

centralización competencial no se ha llegado a materializar por completo. La Oficina de Contabilidad en la SGTPF, dependiente de la Intervención delegada, es el órgano encargado de la contabilización de las operaciones relativas a los avales.

Hay que señalar que la ausencia de un modelo organizativo estable, derivado de las sucesivas modificaciones normativas, introduce un elemento perturbador, pues afecta directamente al ámbito de toma de decisiones y a la propia tramitación de los expedientes, riesgo que se ha visto atenuado en gran medida porque, en general, la gestión de los avales está regulada por una normativa que deja escaso margen a la discrecionalidad.

II.3.2. Análisis de los procedimientos y de los sistemas de gestión

Uno de los elementos que caracteriza la gestión de avales es, como ya se ha indicado, que la normativa específica que la regula incorpora los procedimientos básicos a aplicar en las distintas fases de su gestión. De tal forma que las leyes por las que se autorizan los avales, las órdenes ministeriales de otorgamiento y, en ocasiones, las que desarrollan los distintos programas, así como las resoluciones adoptadas por la SGTPF, definen un procedimiento integral que regula todas las fases de la gestión de los avales. No obstante, en determinados avales -BEI, FEEF, moratoria nuclear- las actuaciones de la SGTPF son muy limitadas.

En el caso del aval otorgado a la sociedad FEEF, tanto en el Acuerdo Marco, suscrito entre los Estados miembro y la FEEF, como en la escritura del aval formalizada entre la FEEF y cada Estado, incluidas sus respectivas enmiendas, se especifican los deberes y obligaciones de los avalistas y de los avalados y se detallan los procedimientos a los que deben ajustarse las actuaciones realizadas por todos ellos, por lo que la SGTPF no tiene ninguna responsabilidad en su diseño, limitándose su participación al cumplimiento de las obligaciones que le corresponden como autoridad que tiene asignada la competencia de la gestión de los avales otorgados por el Estado. Lógicamente, el Estado, como participe miembro de las instituciones que crean este mecanismo y como miembro de la FEEF, participa en su diseño y en la aprobación de la normativa que lo regula.

En el BEI, una vez otorgado el aval, cuyo importe se determina automáticamente en aplicación de la cuota de participación en el capital del banco, la actuación de la SGTPF se limita a tramitar la información facilitada por el citado banco. El BEI envía información agregada por cada contrato de garantía y de la misma resulta imposible deducir el riesgo real asumido por el Reino de España, ya que no se informa de las cargas financieras de cada operación. No existe definido ningún procedimiento específico para la comprobación y supervisión de la información remitida por el BEI. Por otra parte, simultáneamente al contrato de garantía entre el BEI y los Estados miembro se formalizó un acuerdo de administración en el que se fijaban las condiciones en las que debían efectuarse los pagos al Banco en el caso de ejecución de los avales otorgados, y se especificaban los procedimientos para las recuperaciones de los mismos, así como la remuneración del BEI. La SGTPF se limita a aplicar al presupuesto de gastos las cantidades reclamadas como consecuencia de la ejecución de alguna garantía asociada a un proyecto, o, al de ingresos, los importes recuperados.

En el caso del aval al fondo de titulización de activos resultantes de la moratoria nuclear, es en el Real Decreto 2202/1995, de 28 de diciembre, por el que se dictan determinadas normas en desarrollo de la disposición adicional octava de la LOSEN, en donde se desarrollan los mecanismos que permiten dar efectividad a lo establecido en la citada ley, regulando el proceso de cesión del derecho de compensación y el procedimiento para su cálculo a la finalización de cada ejercicio. En su artículo 27 establece que la Dirección General de Minas (hoy Dirección General de Política Energética y Minas -DGPEM-) determinará la anualidad necesaria para satisfacer la compensación e importe pendiente de compensación, por proyectos y titulares, de los proyectos nucleares paralizados, con efectos a 31 de diciembre de cada año, previo cálculo y posterior comunicación por parte de la Comisión del Sistema Eléctrico Nacional (posteriormente CNE y hoy CNMC). En los artículos 27 a 31 se describe el procedimiento detallado para el cálculo de estas magnitudes. En este escenario, la actuación de la SGTPF queda limitada a la gestión y tramitación

de la información facilitada por terceros, en este caso la DGPEM, que mediante resolución determina la anualidad de cada ejercicio y el importe pendiente de compensación a 31 de diciembre. En relación con los avales otorgados a entidades de crédito, la Subdirección General de Coordinación de Emisores Públicos ha elaborado, a partir de la normativa específica, una guía para su gestión, que contiene los aspectos básicos del procedimiento, especialmente todos aquellos de los que se derivan compromisos concretos para la Administración. Del análisis de estos procedimientos pueden extraerse las siguientes conclusiones:

1ª) Estos procedimientos afectan a todas las fases de la gestión de los avales: otorgamiento, liquidación de la comisión y devolución, en su caso, cancelación, ejecución y reclamación de la deuda.

2ª) No existe un procedimiento específico para el análisis de riesgos, tanto en la fase previa al otorgamiento del aval como de las emisiones avaladas. La única información aportada por las entidades es la relativa al *rating* otorgado por las agencias de calificación, dato utilizado para el cálculo de la comisión y para limitar el diferencial aplicable a los tipos de interés de las emisiones avaladas, pero que no se tiene en cuenta para el otorgamiento del aval, al establecerlo así la normativa aplicable,

3ª) El procedimiento contempla la participación de terceros en el proceso. La propuesta de otorgamiento de aval debe ser informada por la Abogacía del Estado y fiscalizada por la Intervención delegada en la SGTPF, con carácter previo a su aprobación por el Ministro; trámites que se repiten, en su caso, con el informe de cumplimiento de los requisitos exigidos a las emisiones que van a ser avaladas. El procedimiento prevé la participación del BdE, que según establece la guía "(...) comprueba la cuota de crédito de la entidad solicitante y realiza propuesta de aval", y de la CNMV, que informa sobre el cumplimiento del requisito referido a la realización por la entidad solicitante de emisiones análogas. La guía sólo hace referencia a la remisión de las solicitudes a la CNMV, pero no se explicita la aportación que debe realizar. En el caso de los avales a FTPYME, que la guía no contempla, la SGTPF, para el control del riesgo, tiene contratado los servicios del Fondo Europeo de Inversiones, que elabora un informe trimestral en el que se analizan las variables económicas más significativas de estos fondos al final del trimestre, entre las que incluyen el valor nominal de las emisiones garantizadas, así como el Fondo de Reserva del Fondo y la tasa de morosidad de los activos del Fondo.

4ª) El procedimiento recoge el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones de pago por parte del avalado previstas en las emisiones, pero no contiene ninguna referencia a los pagos por devoluciones de comisiones o por ejecuciones de avales ni al análisis de riesgos que pudieran aconsejar la dotación de provisiones para hacer frente a potenciales reclamaciones de ejecuciones de avales, ni a la recuperación de los avales que se hubieran ejecutado.

La gestión de estos avales se realiza en hojas de cálculo. La estructura y el contenido de estas hojas de cálculo obedece a los siguientes objetivos: permitir la verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos a las entidades y a las emisiones para ser avaladas, calcular las comisiones a liquidar a las entidades y las devoluciones que hubiera que practicar, en su caso, y controlar los procesos de amortización, tanto a vencimiento como anticipadas, de las emisiones avaladas. En el caso de los avales a FTPYME, que igualmente recoge la gestión en hojas de cálculo, algunas de estas hojas se confeccionan por el DGPPYME. Aunque esta herramienta carece de alguna de las ventajas atribuibles a un sistema de información, el desarrollo de una aplicación integral solo tendría sentido, bajo criterios de eficiencia y economía, si se planteara para gestionar la totalidad de los avales, nunca para líneas concretas, que por definición obedecen a decisiones coyunturales y, por tanto, temporales. En cualquier caso, los avales otorgados por el Estado presentan características bastante heterogéneas, lo que dificulta el desarrollo de una aplicación de estas características.

El examen de la información contenida en las hojas de cálculo permite concluir que la misma incluye los datos esenciales relativos a la tramitación de los expedientes y resulta adecuada para la

realización de un control efectivo del cumplimiento de los requisitos exigidos en los procesos de otorgamiento, de emisión y de cancelación, además de los de liquidación, cobro y devolución de comisiones.

En relación con el aval otorgado al Consorcio Valencia 2007, como ya se ha señalado, el Consorcio no ha podido hacer frente ni tan siquiera al pago de la primera cuota de amortización del préstamo avalado. Con independencia de que se haya requerido el reintegro de los importes ejecutados en el plazo que establece el artículo 62.2 de la LGT, y posteriormente se hayan emitido las correspondientes certificaciones de descubierto, por no haberse realizado el ingreso en el plazo establecido, certificaciones de descubierto cuyo cobro es gestionado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), se considera que la SGTPF debería de haber llevado a cabo acciones tendentes a tener un mejor conocimiento de la situación económica del Consorcio.

La SGTPF, para el ejercicio de sus competencias de seguimiento de la evolución de la obligación que se garantiza, así como de los tramites que se derivan de un posible incumplimiento de las obligaciones de pago del deudor respecto de la operación principal, no consideró necesario disponer de documentación del ente avalado como por ejemplo, los estatutos actualizados, las cuentas anuales, las aportaciones efectivamente realizadas por los otros consorciados, los bienes que conforman su activo y sus cargas, los pasivos respecto a otros acreedores y obligaciones de pago o la evolución de su modelo financiero inicial. Se considera que la SGTPF debería haber dispuesto, entre otras, de esta información para haber podido realizar un correcto seguimiento de la capacidad del Consorcio para hacer frente a las obligaciones de pago avaladas y gestionar adecuadamente el cobro de los importes requeridos como consecuencia de las ejecuciones parciales del aval.

II.3.3. Análisis del control interno

Del análisis del control interno, pueden destacarse, como más significativos, los siguientes aspectos:

1º) No existen instrucciones que definan las funciones y responsabilidades del personal encargado de la gestión de los avales, ni se han definido funciones específicas de supervisión dentro de los equipos, ni queda constancia en los expedientes de que esta se haya realizado, si bien los actuales responsables de la gestión de avales señalan que se realizaba esta función, aunque no estuviera concretado su alcance ni su metodología.

No obstante, la mayoría de las transacciones se cumplimentan en plantillas normalizadas y son comunes a todos los expedientes: documentos de revisión de requisitos, informes propios y de terceros (CNMV, BdE, Intervención delegada y Abogacía del Estado), propuestas y notificaciones, entre otros, lo que supone un mecanismo de control que facilita las tareas de tramitación, supervisión, control y registro de la información.

2º) El procedimiento dispone de mecanismos de control externo sobre determinados trámites, especialmente sobre los actos administrativos con efectos sobre terceros y los que implican la asunción de un riesgo por parte de la Administración o la generación de derechos u obligaciones de carácter financiero.

Así, la propuesta de otorgamiento debe ser informada por la Abogacía del Estado y requiere la fiscalización previa de la Intervención delegada en la SGTPF. El otorgamiento del aval requiere, en el caso de los referidos a entidades de crédito, un informe previo del BdE en el que se comunica el cumplimiento de determinados requisitos por la entidad solicitante y de la cuota de mercado de la misma, dato esencial para determinar el importe a avalar. Igualmente y la CNMV informa sobre el cumplimiento del requisito exigido a las entidades referido a realización de emisiones análogas en ejercicios anteriores. En el proceso de control de las emisiones participan activamente la Abogacía del Estado, que informa, y la Intervención delegada, que fiscaliza, el documento de comprobación

del cumplimiento de requisitos de la emisión, y la CNMV que comunica la admisión de la emisión a negociación en un mercado secundario.

3º) Por último, existe una clara diferenciación entre las funciones de tramitación y aprobación. Así, los avales son otorgados mediante orden ministerial a propuesta de la SGTPF/DGTPF; las conclusiones de los documentos de comprobación del cumplimiento de requisitos de la emisión, el previo y el posterior a la misma, son aprobadas por el titular de la SGTPF, a propuesta del titular de la Subdirección responsable de la tramitación; y la certificación final del cumplimiento de requisitos de la emisión y la declaración de efectividad del aval son aprobados en un único acto también por el titular de la SGTPF.

II.3.4. Análisis específico del grado de cumplimiento del principio de eficacia

En relación a este punto cabe señalar lo siguiente:

1º) En el periodo fiscalizado, los Reales Decreto en los que se establece la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía, como se ha indicado, atribuyen la competencia sobre la tramitación y gestión de los avales de la AGE a la SGTPF (anteriormente DGTPF) pero sin concretar el alcance real de esta competencia y, en especial, sin determinar si las actividades de planificación deben entenderse incluidas en la misma.

La SGTPF no ha aportado ninguna documentación en la que quede constancia de una planificación estratégica en esta materia, en la que se concreten los objetivos perseguidos y las acciones a desarrollar para su consecución y los indicadores para la medición y cuantificación de los objetivos y en el que se establezca una proyección de futuro. No obstante, debe señalarse que, dadas las características de los avales gestionados en este periodo, puede resultar excesivo pretender que su puesta en marcha fuera el resultado de un proceso planificador previo. En algunos casos, las decisiones fueron adoptadas en ámbitos supranacionales (FEEF, BEI y avales a entidades de crédito); en otros, respondían a operaciones concretas de financiación de entidades públicas creadas con una finalidad específica (FROB, SAREB, Expoagua y Consorcio Valencia 2007); y solo en algunos casos respondieron en el momento de su puesta en marcha a políticas sectoriales con vocación de permanencia (empresas navieras, FTPYMES).

La planificación en materia de avales se limita a su tratamiento en las LPGE, en las que se fijan los límites de avales a otorgar en cada ejercicio, con las limitaciones ya señaladas en este informe, y se establece la normativa básica de alguno de los avales a otorgar, sin que se incluya un apartado que trate con profundidad esta materia y, si bien es comprensible esta ausencia en las memorias de los programas de gasto, en la medida en que los avales no generan gasto, no se justifica esta ausencia en otros documentos que acompañan a los presupuestos, en los que se informa de las políticas y actividades que se pretenden desarrollar en cada ejercicio. El papel de la SGTPF es determinante en la elaboración de la normativa reguladora de los avales y en su posterior gestión.

2º) Esta inadecuada planificación se pone de manifiesto al analizar el grado de cumplimiento de lo establecido en las LPGE de cada ejercicio desde una perspectiva diferente a la realizada en el apartado de cumplimiento de legalidad. Así, por ejemplo, se observa que en todos los ejercicios fiscalizados se ha fijado un límite de 40 millones de euros para garantizar las obligaciones derivadas de operaciones de crédito concertadas por empresas navieras domiciliadas en España destinadas a la renovación y modernización de la flota mercante española mediante la adquisición por compra, por arrendamiento con opción a compra o por arrendamiento financiero con opción a compra, de buques mercantes nuevos, en construcción o usados, sin que se haya otorgado ningún aval. El mantenimiento de esta reserva expresa a una línea de avales que no se ha utilizado en ninguno de los ejercicios analizados resulta infundado, por mucho que se trate, según la información transmitida por la SGTPF, de una petición expresa del centro gestor responsable de estas políticas. A similar conclusión se llega en el caso de los avales a FTPYMES, cuyas últimas operaciones se avalaron en el año 2011. En ambos casos, su referencia en las sucesivas LPGE se

ha mantenido hasta la última aprobada (2016), sin que se haya cuestionado, ni por los centros gestores sectoriales ni por la SGTPF, si tal previsión normativa obedece a una necesidad real.

En 2010 y 2012 no se utilizaron las respectivas autorizaciones para el otorgamiento de avales al FROB, por un límite máximo de 27.000 y 66.000 millones de euros, respectivamente; y lo mismo sucedió con los avales al FADE en 2009 y 2010, al no haberse llegado a constituir el Fondo en esos años.

Por otra parte, solo en dos de los seis ejercicios fiscalizados, 2008 y 2009, los avales otorgados superaron el 50% de los límites fijados en las LPGE, que fueron además aumentados por RDL, resultando especialmente significativo el año 2010, en el que los avales otorgados alcanzaron únicamente el 5% de los previstos.

CUADRO 30
PORCENTAJE DE AVALES OTORGADOS SOBRE LOS LÍMITES DE OTORGAMIENTO
ESTABLECIDOS EN LAS LPGEY SUS MODIFICACIONES
(MILLONES DE EUROS)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Límite	103.368,01	113.500,00	98.900,00	118.543,56	313.278,56	165.043,56
Otorgado	92.787,81	62.927,00	5.226,00	27.326,71	138.793,60	51.871,64
%	89,76%	55,44%	5,28%	23,05%	44,30%	31,43%

FUENTE: Elaboración propia a partir de la LPGE y de la información facilitada por la SGTPF

3º) Aunque la inexistencia de unos objetivos generales asociados a la política de avales de la AGE podría suponer, en principio, una limitación absoluta a la hora de realizar un análisis de eficacia, la normativa por la que se aprueban los avales suele contener referencias a los objetivos que con ellos se pretende conseguir. Dada la naturaleza de los avales, su objetivo no es otro que el de facilitar al avalado el acceso a la financiación o reducir su coste, hasta el punto de que, en algunos casos, esta financiación está condicionada a la concesión del aval (avales al Consorcio Valencia 2007, a la CCM, a Expoagua Zaragoza 2008). Desde este punto de vista, en la medida en que las operaciones a avalar se han concretado y las entidades avaladas han conseguido la financiación prevista, podría concluirse que los avales han alcanzado el objetivo previsto.

Pero este análisis resulta algo limitado para determinadas líneas, debido a que mediante el otorgamiento del aval se persiguen otros objetivos concretos, como es el caso de las líneas de avales a entidades de crédito y a FTPYME, que se analizan a continuación.

A) Entidades de crédito

En el caso de los avales a entidades de crédito, la decisión de su puesta en marcha se adoptó en el marco de la Unión Europea, dentro de un paquete de medidas que tenían como objetivo último restablecer la confianza y el correcto funcionamiento del sistema financiero, con el fin de disponer de unas condiciones de financiación adecuadas y eficaces para la economía. Uno de los objetivos fundamentales de este Plan era facilitar la financiación de los bancos, muy limitada en ese momento, mediante, entre otros mecanismos, el otorgamiento de la garantía del Estado para nuevas emisiones a medio plazo de deuda privilegiada por parte de los bancos.

Por tanto, parece que los objetivos de los avales están claramente definidos; facilitar financiación a las entidades financieras y posibilitar una mayor disposición de crédito para la economía real.

Respecto al primero de estos objetivos, su cumplimiento no ofrece lugar a dudas dado que, gracias al otorgamiento del aval del Estado, las entidades de crédito pudieron colocar sus emisiones, obteniendo la liquidez perseguida.

Respecto al objetivo final de posibilitar una mayor disposición de crédito para la economía real, hay que señalar que no se ha aportado ningún documento en el que se analice si mediante estos avales la financiación conseguida por las entidades se ha aplicado a facilitar la financiación de la economía real. Por otra parte, en los informes trimestrales remitidos a las Comisiones de Presupuestos del Congreso de los Diputados y del Senado por la SGTPF, en cumplimiento de lo establecido en las leyes de PGE de cada ejercicio, se informa exclusivamente sobre el importe y características principales de los avales públicos otorgados, sin que en los mismos se haga ninguna referencia en relación a su eficacia.

A falta de esta información se ha recurrido a la contenida en diversos informes del Banco de España (Informes Anuales, Boletines Económicos e Informes de Estabilidad Financiera). Según estos, el crédito al sector privado durante el periodo fiscalizado, y en concreto en los años en los que se hicieron efectivos los avales a las entidades de crédito, ha experimentado una evolución negativa, reduciendo su peso en el balance de las entidades. Podría concluirse de lo anterior que los avales otorgados, junto con el resto de medidas adoptadas, aun facilitando a las entidades avaladas el acceso a la financiación, no han tenido la incidencia deseada en la mejora del crédito al sector privado. No obstante, dado el grado de estrés financiero alcanzado en el contexto de la reciente crisis, resulta imposible determinar cuál hubiera sido el comportamiento del crédito al sector privado en este periodo de no haberse adoptado esta y otras medidas de apoyo al sistema financiero.

B) FTPYME

En todas las LPGE del periodo fiscalizado se contienen autorizaciones para otorgar avales con el objeto de garantizar valores de renta fija emitidos por fondos de titulización de activos constituidos al amparo de los convenios que suscriban la AGE y las sociedades gestoras de fondos de titulización de activos inscritas en la CNMV, cuyo fin es el de mejorar la financiación de la actividad productiva empresarial. Además, en estas LPGE se establece que *“La entidad que ceda los préstamos y créditos deberá reinvertir la liquidez obtenida como consecuencia del proceso de titulización en préstamos o créditos concedidos a todo tipo de empresas no financieras domiciliadas en España, de las que, al menos, el 80 por ciento sean pequeñas y medianas*

empresas. La reinversión deberá realizarse, al menos, el 50 por ciento, en el plazo de un año a contar desde la efectiva disposición de la liquidez, y el resto en el plazo de dos años⁴⁵. A estos efectos, se entenderá por liquidez obtenida, el importe de los activos que la entidad cede al Fondo de Titulización en el momento de su constitución así como, en su caso, en las posteriores cesiones que se realicen como consecuencia del carácter abierto del Fondo, durante el período anteriormente indicado de dos años.”

Es decir, los avales se otorgan a los fondos para facilitar a las entidades de crédito (cedentes) la movilización de préstamos a PYME mediante el mecanismo de la titulización, comprometiéndose los cedentes a reinvertir la liquidez obtenida en el proceso de titulización en nueva financiación del mismo tipo.

Las pruebas realizadas han ido destinadas a comprobar el cumplimiento de este objetivo, en especial de la evaluación de la reinversión de la liquidez obtenida en nuevos préstamos y créditos a PYME que han tenido lugar en cada año. Los resultados obtenidos en estas pruebas se recogen a continuación:

a) La participación de la DGPPYME en el procedimiento de la toma de decisiones de otorgamiento de avales a los FTPYME, en el control de los requisitos que deben reunir los préstamos y créditos cedidos y en el control de la obligación de reinvertir la liquidez obtenida como consecuencia del proceso de titulización parece que se justifica por el mero hecho de que la iniciativa tenga como objeto mejorar la financiación de la actividad productiva empresarial. No obstante, aunque el fin de

⁴⁵ Para los fondos constituidos en 2008 estos plazos eran de seis meses y un año, respectivamente.

esta iniciativa beneficia directamente a entidades que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Industria, su instrumentación y control se realiza únicamente con entidades financieras que se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Economía y Competitividad y, por tanto, parece más razonable que el control de los requisitos que deba cumplir la cartera cedida a los FTPYME y de la obligación de reinvertir la liquidez obtenida corresponda a este último ministerio, debiendo ser éste el responsable de evaluar los efectos de esta iniciativa en el logro de una mejora en la financiación obtenida por las PYME. La SGTPF no ha realizado ningún informe de evaluación de los logros obtenidos con los avales otorgados por considerar que esta actuación le corresponde a la DGPPYME. La reestructuración por la que el Ministerio de Economía y Competitividad asume las competencias de la antigua Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, a la que se hace referencia en las alegaciones, podrá propiciar una reconsideración de esta situación.

b) La DGPPYME solo ha emitido dos informes de evaluación, a principios de 2012 y 2013, que se han elaborado a partir de la información suministrada por las entidades de crédito. En ambos informes solo se recoge el importe total anual de la reinversión en préstamos y créditos a PYME sin dar información agregada ni realizar una valoración, a partir de los datos aportados por las entidades de crédito, entre otra: su distribución geográfica por Comunidades Autónomas con indicación del total del número de operaciones, número de empresas, y porcentaje invertido en cada una de ellas; su distribución sectorial; sus principales características financieras (tipos de interés medio, vencimientos medios, tipo de garantías; y la distribución de reinversión en empresas en función de diferentes tramos establecidos atendiendo a su número de empleados. Además, solo se hace referencia a la reinversión de la liquidez en préstamos y créditos a PYME y no se cuantifica la reinversión en empresas que no sean PYME.

c) El cumplimiento del objetivo de facilitar préstamos a empresas no financieras -especialmente PYME- se convierte en un requisito a observar por las entidades de crédito, que, al menos formalmente, ha sido cumplido. Como ya se indicó en el apartado de cumplimiento de la legalidad, la acreditación de este requisito la realizan las propias entidades de crédito, considerándose que sería conveniente que se efectuase por el BdE o por un auditor independiente.

d) Los importes contemplados como liquidez obtenida en ambos informes no coinciden con el importe de la liquidez acreditada por los cedentes, al haberse minorado este importe por la cuantía de los préstamos que, en ocasiones, las entidades cedentes conceden a los fondos.

e) Se ha constatado, por medio de las estadísticas de la CNMV sobre el resultado de las ofertas, que los suscriptores de los valores emitidos por los fondos han sido sus propios cedentes. Es decir, que la liquidez obtenida se ha destinado a la compra de los propios títulos .y que, por tanto, la liquidez realmente obtenida por esta iniciativa habrá dependido de la capacidad que las entidades de crédito hayan tenido vendiendo a terceros los activos financieros adquiridos a los FTPYME, capacidad que durante los ejercicios fiscalizados se ha visto muy mermada como consecuencia de la gran crisis financiera nacional e internacional. No obstante, las entidades han podido aportar los activos financieros adquiridos como garantía para obtener liquidez en el BCE, liquidez cuya reinversión en créditos y préstamos a empresas se acredita por las propias entidades financieras, en lugar de por el BdE o por un auditor, lo que daría mayor fiabilidad a la información.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. CONCLUSIONES

III.1.1. En relación con el cumplimiento de la legalidad

1ª) El artículo 115 LGP, en el que se determina la obligatoriedad del cumplimiento de los límites establecidos en las LPGE, tiene en su apartado 1 una incorrección en su redacción, al recogerse que en la LPGE de cada ejercicio se fijará un límite a la autorización de los avales previstos en el artículo 114.2, precepto en el que se hace referencia exclusivamente a los avales autorizados por el Consejo de Ministros; en la práctica, se ha interpretado que el citado límite se refiere a la cifra total de avales autorizados. Además, la definición de este límite no resulta adecuada, al no incluirse los intereses de las operaciones avaladas ni los importes avalados acumulados. Hechas estas consideraciones, puede indicarse que en ninguno de los ejercicios fiscalizados se han superado los límites (general y parciales) de avales otorgados establecidos en las leyes anuales de presupuestos; si bien, estos límites previstos son todos los años aumentados o modificados a lo largo del ejercicio mediante RDL. (II.1.1.)

2ª) En todas las líneas de avales analizadas su autorización, conforme establece el artículo 114.1 de la LGP, se ha realizado mediante ley, excepto en dos casos en los que se realizó por el Consejo de Ministros, ajustándose en estos a los requisitos exigidos por el art. 114.2 LGP, relativos a la declaración de interés público y a la naturaleza de las entidades avaladas. Todas las autorizaciones cumplen, en cuanto a su contenido, lo establecido en el artículo 115.2 LGP en relación con el 114.1 de esa misma ley, recogiendo, de forma expresa y con precisión suficiente, los aspectos esenciales de la gestión de los avales. El otorgamiento de los avales se produjo, como establece el art. 116 LGP, por el Ministro de Economía, excepto en el caso de los avales a la FEEF y al BEI, cuyo otorgamiento se realizó mediante la formalización de suscripción de acuerdos conjuntos entre las citadas instituciones y los Estados que las integran. Respecto al cumplimiento de la compatibilidad con el mercado común, que exige el artículo 113.2 de la LGP, solo se tiene constancia de la comunicación a la Comisión Europea y de su autorización para los avales otorgados a entidades de crédito y a la Caja de Castilla-La Mancha; en el resto, no se comunicó, según la SGTPF, bien por tratarse de medidas auspiciadas por la propia Unión Europea, o por la existencia de informes internos o del Consejo de Estado que consideraron compatible la concesión de los avales con la regulación de ayudas en el mercado común europeo. Se considera que, salvo en los casos en los que los avales tengan su origen en medidas adoptadas en el marco de la Unión Europea, se debería, atendiendo a un criterio de prudencia, solicitar dicha compatibilidad. (II.1.2.)

3ª) Con carácter general, los expedientes examinados revelan que los procedimientos de otorgamiento y cancelación de los avales otorgados; de liquidación, cobro y, en su caso, devolución de las comisiones; y de ejecución de avales y recuperación de los importes ejecutados, se han ajustado a la normativa aplicable, sin perjuicio de la existencia de algunos incumplimientos o deficiencias de carácter formal, entre los que destacan, en el caso de los avales otorgados a entidades de crédito, que la SGTPF no dispone del dato de cuota de mercado de las entidades solicitantes en términos porcentuales, carencia que impide que sea la propia SGTPF la que determine el importe a avalar a cada entidad y se limite a aceptar el propuesto en los informes del BdE, en los que o bien se indica que el importe solicitado se encuentra dentro del límite máximo asignado al solicitante (sin que conste el citado límite) o bien se concreta el importe máximo que puede ser asignado. Parece más razonable que la SGTPF, órgano responsable de la recepción y comprobación de las solicitudes, y, en última instancia, de elevar la propuesta de otorgamiento de aval, disponga de esta información para determinar el importe máximo a avalar en cada caso. (II.1.3.A)

En el caso de los avales a los FTPYME, se considera que, aunque, según la normativa reguladora, el cumplimiento de los requisitos relativos a la cartera de créditos y préstamos cedidos, así como la reinversión de la liquidez obtenida por las entidades financieras cedentes en créditos y préstamos

concedidos a empresas no financieras domiciliadas en España, se acreditan mediante un certificado emitido por las propias entidades financieras, hubiera sido más fiable que estas certificaciones hubieran sido expedidas por el auditor de las carteras cedidas o, en lo relativo a la reinversión de la liquidez, por el Banco de España. (II.1.3.B)

En el caso del aval al Consorcio Valencia 2007, la contratación por el Consorcio de una póliza de crédito con una entidad financiera, que engloba los importes de las liquidaciones ya vencidas e incluidas en los acuerdos de espera y las pendientes de liquidar hasta el mes de noviembre de 2013, con relación a una cobertura del riesgo de tipo de interés concertada para la operación de crédito avalada se estima inadecuada y contraria al contrato de crédito suscrito entre el Consorcio y el ICO, por alterar el orden de prelación establecido en su cláusula Decimosexta.7, La entidad de financiera, al producirse el impago al vencimiento de la póliza, inició, en julio de 2014, un procedimiento judicial de reclamación de cantidades. El juzgado de 1ª instancia encargado del asunto decretó el embargo de saldos bancarios, aplicando al pago de la deuda 3,9 millones de euros, así como el embargo de los derechos de cobro por la explotación de un edificio del Consorcio hasta 6,9 millones de euros. Además, la entidad financiera anunció en octubre de 2015 su intención de iniciar acciones legales para reclamar el pago de las cantidades adeudadas que está sometido a la jurisdicción de Reino Unido, actuaciones que de concretarse igualmente vulnerarían el orden de prelación. (II.1.3.C.)

III.1.2. En relación con la representatividad de la información contable

4ª) Memoria. El modelo de información establecido por la derogada ICAGE 2002 adolecía de carencias significativas entre las que destaca la imposibilidad de conocer para cada operación el importe total del riesgo asumido, al incluirse únicamente por la cuantía del principal sin considerar los intereses. Tampoco se presentaba información relativa a las provisiones, las ejecuciones ni los reintegros realizados por recuperación de los importes ejecutados. A partir del ejercicio 2011, con la aprobación de la ICAGE 2011, se introducen cambios significativos en la información, pero persiste la confusión en la terminología utilizada; no se incluye un detalle de las variaciones producidas como consecuencia de operaciones avaladas con diferencias de cambio ni con tipos de interés variable; no se tiene información de la cuantía de los avales autorizados ni de los otorgados; y no se puede conocer el importe del riesgo que corresponde a principal y a intereses, al recogerse de manera conjunta.

En la elaboración de las memorias de los ejercicios 2008 a 2010 no se siguió un criterio uniforme para determinar la cuantía de los valores incluidos en la memoria como “*autorizado*” y “*pendiente de cancelar*”. En general, se registraba por los importes correspondientes a las operaciones garantizadas, es decir, por el aval efectivo. Sin embargo en cuatro líneas de avales, se utilizó un criterio diferente, en concreto el importe del aval autorizado. Además, se han detectado diversos errores en las cantidades consideradas para la estimación de la carga financiera de los avales vivos para el año siguiente.

Las Memorias de los ejercicios 2011-2013 tienen algunas incorrecciones que corresponden, principalmente, a la no inclusión del riesgo por intereses en algunas líneas de avales y al registro de operaciones en ejercicio posterior al que se produjeron.

En las Memorias correspondientes al periodo fiscalizado no se incluye información relativa a otras garantías ofrecidas por el Estado a operaciones no crediticias que puedan comportar riesgos similares a los adquiridos mediante el otorgamiento de avales, como las otorgadas al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y del Real Decreto 1680/1991, de 15 de noviembre, por el que se desarrolla la disposición adicional novena de la citada ley sobre garantías del Estado para obras de interés cultural, ni sobre las derivadas de cláusulas incorporadas en algunos contratos por las que la AGE asume una responsabilidad patrimonial por determinados riesgos inherentes al negocio objeto del contrato que, en caso de materializarse, pueden suponer un gasto para el Estado. (II.2.1.)

5ª) La liquidación del concepto 320 “Comisión por avales y seguros operaciones financieras” del presupuesto de ingresos de la Administración General del Estado representa razonablemente la ejecución del presupuesto de este concepto, de acuerdo con las normas que eran de aplicación, excepto por la existencia de devoluciones de comisiones de avales otorgados a entidades de crédito que se contabilizaron en el ejercicio siguiente al que se adoptó el acuerdo de devolución, por importes de 3.604.374, 1.854.919 y 1.059.856 euros, en 2010, 2011 y 2012, respectivamente. No obstante, hay que indicar que la imputación, de acuerdo con las normas establecidas, de los ingresos y de las devoluciones en el ejercicio presupuestario en el que se genera, tanto el derecho derivado de la liquidación de la comisión como la obligación resultante del acuerdo de devolución, provoca una distorsión en la liquidación presupuestaria de cada ejercicio, lo que produjo que en 2013 los derechos reconocidos netos fueran negativos. (II.2.2)

6ª) La liquidación del concepto 351 “Cobertura de riesgos en avales prestados por el Tesoro, incluidos los riesgos de ejercicios anteriores” del presupuesto de gastos de la Administración General del Estado representa razonablemente la ejecución del presupuesto de este concepto de acuerdo con las normas que eran de aplicación, excepto por la aplicación de ejecuciones del Consorcio Valencia 2007 en el ejercicio siguiente al que se produjeron, por importes de 16.144.400, 9.120.576 y 7.835.075 euros en los ejercicios 2011, 2012 y 2013, respectivamente. Además hay que indicar que este concepto presupuestario no aparece incluido en las resoluciones de la Dirección General de Presupuestos, por las que se establecen los códigos que definen la estructura económica, vigentes en el periodo fiscalizado (II.2.3.)

7ª) Los saldos de las cuentas 142100 “Provisión a largo por avales concedidos” y 582100 “Provisión a corto plazo por avales concedidos” del Balance de la Administración General del Estado no incluyen, en ninguno de los años fiscalizados, la totalidad de los riesgos por ejecuciones de las operaciones avaladas, debido a que en 2008, 2009 y 2010 no se dotaron provisiones, a pesar de que en esos años se produjeron ejecuciones en tres líneas de avales, especialmente previsibles en el caso del aval a la República Argentina y de cuantía significativa. En los ejercicios 2011, 2012 y 2013 no se dotaron provisiones para los avales a FTPYME, de los que se tenía una estimación de ejecuciones para el año 2010 y siguientes, por un informe elaborado por la propia SGAESFI; y en el caso del BEI, las dotaciones de todos los ejercicios se calcularon erróneamente. (II.2.4.1.)

8ª) El saldo a 31 de diciembre de la cuenta 4491 “Deudores por avales abonados” del Balance de la Administración General del Estado no refleja en ninguno de los años fiscalizados, de acuerdo con las normas que eran de aplicación, el importe de los avales ejecutados pendientes de recuperar a esa fecha, como consecuencia de que no recoge los importes pendientes de recuperar del aval otorgado a la República Argentina, del Consorcio Valencia 2007 ni del BEI, al aplicarse el criterio de la IGAE según el cual solo deben reconocerse derechos por las cantidades pagadas por la ejecución en el caso de que se consideren recuperables. No se comparte este criterio de la IGAE, y, en atención al principio de imagen fiel se considera que se debería registrar la totalidad de los derechos derivados de las ejecuciones, así como los posibles deterioros. Además las ejecuciones de avales otorgados a FTPYME de 2009 se registraron en 2010. (II.2.4.2.)

III.1.3. En relación con el análisis de los sistemas y procedimientos de gestión y del grado de cumplimiento del principio de eficacia

9ª) En el periodo fiscalizado no ha existido un modelo organizativo estable, a pesar de que la gestión de los avales ha sido una de las competencias atribuidas históricamente al Tesoro Público. En este sentido, se considera adecuado el cambio organizativo realizado en 2014 para la atribución a una única unidad de la competencia sobre la tramitación y gestión de los avales de la AGE, lo que permitirá una mayor especialización de su personal, aumentando la eficiencia de la gestión. (II.3.1.)

10ª) La gestión de los avales está caracterizada por el hecho de que su normativa específica recoge los principales hitos procedimentales. En el caso de los avales a entidades de crédito, esta normativa se ha completado con una guía para su gestión. (II.3.2.)

11ª) No existe una definición de funciones y responsabilidades del personal encargado de la gestión de los avales, ni se han definido funciones específicas de supervisión, si bien la mayoría de las operaciones se cumplimentan en plantillas normalizadas y son comunes a todos los expedientes, lo que supone un mecanismo de control que facilita las tareas de tramitación, supervisión, control y registro de la información.

El procedimiento aplicado dispone de mecanismos de control externo sobre determinados trámites, especialmente sobre los actos administrativos con efectos sobre terceros y los que implican la asunción de un riesgo por parte de la Administración o la generación de derechos u obligaciones de carácter financiero. En este sentido, debe destacarse la participación activa de la Abogacía del Estado, de la Intervención delegada, de la CNMV y del BdE. (II.3.3)

12ª) Las competencias sobre planificación en materia de avales no están concretadas en la normativa relativa a la organización. La SGTPF no ha aportado ninguna documentación que recoja la planificación efectuada. En la práctica, esta planificación se limita al contenido de las LPGE, en las que se fijan los límites de avales a otorgar en cada ejercicio y se establece la normativa básica de alguna de las líneas, no recogiendo información en las memorias de los programas de gasto, al no tener estos la naturaleza de gasto presupuestario, si bien podría incluirse en otros documentos que acompañan a los presupuestos. Esta deficiente planificación se pone de manifiesto al analizar el grado de ejecución de las LPGE, así, por ejemplo, hay que señalar que todas las LPGE del periodo fiscalizado e incluso las posteriores han autorizado avales a empresas navieras que no han sido otorgados. En situación parecida se encuentran los avales a FTPYME recogidos en las LPGE hasta 2016, no habiéndose otorgado este tipo de avales desde 2011. En el caso del FROB, en 2010 y 2012 no se utilizaron las respectivas autorizaciones contenidas en las correspondientes LPGE y, en el caso del FADE, en 2009 y 2010. En resumen, salvo en 2008 y 2009, los avales otorgados en el periodo fiscalizado no alcanzaron el 50% de los límites fijados en las LPGE, destacando el año 2010 en el que los avales otorgados solo supusieron el 5% del importe máximo autorizado. (II.3.4.)

13ª) En lo que respecta a la concreción de los objetivos, dada la naturaleza de los avales, su finalidad no es otra que el de facilitar al avalado el acceso a la financiación o reducir su coste. Desde este punto de vista, en la medida en que las operaciones a avalar se han concretado y las entidades avaladas han conseguido la financiación prevista, podría concluirse que el aval ha alcanzado el objetivo previsto. Pero este análisis, para determinadas líneas resulta limitado, debido a que mediante el otorgamiento del aval se persiguen, además, otros objetivos concretos, como en el caso de las líneas de avales a entidades de crédito y a FTPYME:

- En el caso de los avales a las entidades de crédito, el objetivo final perseguido con el otorgamiento de los avales era, a partir de la financiación obtenida por las entidades de crédito, conseguir una mayor disposición de crédito para la economía real. La SGTPF no ha aportado ningún documento en el que se analice la consecución del objetivo final. En los informes trimestrales remitidos a las Comisiones de Presupuestos del Congreso de los Diputados y del Senado por la SGTPF no se hace ninguna referencia en relación a su eficacia, informando exclusivamente sobre el importe y características principales de los avales. De los diversos informes del Banco de España puede concluirse que el crédito al sector privado en los años en los que se hicieron efectivos estos avales, experimentó una evolución negativa, reduciendo su peso en el balance de las entidades. Podría concluirse de lo anterior que los avales otorgados, aun facilitando a las entidades avaladas el acceso a la financiación, no han tenido incidencia en la mejora del crédito al sector privado. No obstante, resulta imposible determinar cuál hubiera sido el comportamiento del crédito al sector privado en este periodo de no haberse adoptado esta y otras medidas de apoyo al sistema financiero. (II.3.4.A)

- Los avales se otorgaron a los FTPYME para facilitar a las entidades de crédito la movilización de préstamos a PYME mediante el mecanismo de la titulización, comprometiéndose los cedentes a reinvertir la liquidez obtenida en el proceso de titulización en nueva financiación del mismo tipo. La SGTPF no ha realizado ningún informe de evaluación de los logros obtenidos con los avales otorgados por considerar que esta actuación le corresponde a la DGPPYME. El cumplimiento del objetivo se convierte en un requisito a observar por las entidades de crédito, que, al menos formalmente, ha sido cumplido. Hay que indicar que la acreditación de este requisito es realizado por las propias entidades de crédito, considerándose que hubiera sido conveniente que se hubiera efectuado por el BdE o por un auditor independiente. La DGPPYME solo ha elaborado dos informes de evaluación, a principios de 2012 y 2013, a partir de la información que obligatoriamente deben suministrar las entidades de crédito, sin utilizar la mayor parte de la información remitida ni realizar una valoración. Esta información, además, se considera que, para tener mayor fiabilidad, debería haber sido certificada por el BdE o por un auditor, en lugar de por las propias entidades. Por otro lado, del análisis de las estadísticas de la CNMV sobre el resultado de las ofertas se concluye que los suscriptores de los valores emitidos por los fondos fueron sus propios cedentes. Es decir, que la liquidez obtenida por las entidades de crédito se destinó a la compra de los propios títulos y que, por tanto, la liquidez realmente obtenida por esta iniciativa habrá dependido de la capacidad que estas entidades hayan tenido vendiendo a terceros los títulos adquiridos o de la obtenida del BCE con la garantía de los títulos adquiridos. (II.3.4.B)

III.2. RECOMENDACIONES

- Al Ministerio de Economía

1ª) Se considera que el Ministerio debería promover la modificación de la LGP para que el importe del límite general de los avales otorgados o los específicos de cada aval tenga en cuenta la totalidad del importe avalado, incluyendo los intereses, así como que se establezca un límite al importe acumulado asumido por el Estado por todos los conceptos avalados.

2ª) Igualmente sería conveniente que el Ministerio promoviera una modificación de la LGP, por la que se incluya y defina el concepto “avales concedidos” y se corrija el error de redacción del artículo 115.1.

- A la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera

3ª) Sería conveniente que se recabase del BEI información detallada de los préstamos avalados con el fin de que puedan dotarse de manera precisa las provisiones tanto a corto como a largo plazo.

4ª) Sería conveniente que cuando el procedimiento de otorgamiento de un aval requiriera la colaboración de algún organismo público (como por ejemplo, del Banco de España o de la CNMC), la normativa del aval contemplara esta colaboración de forma expresa, fijando con precisión su alcance.

5ª) Sería conveniente que se establezcan indicadores que permitan la valoración de los objetivos pretendidos con los avales que se otorguen en el futuro.

- A la Intervención General de la Administración del Estado

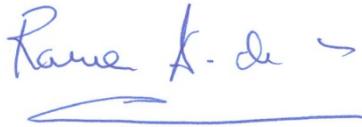
6ª) Se considera conveniente que, por parte de la IGAE se promuevan las modificaciones normativas precisas con el objeto de que tengan reflejo en la Memoria aquellas otras garantías concedidas por el Estado a operaciones no crediticias que puedan comportar riesgos similares a los adquiridos mediante el otorgamiento de avales, como es el caso, por ejemplo, de las garantías otorgadas al amparo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y el Real Decreto 1680/1991, de 15 de noviembre, por el que se desarrolla la disposición adicional novena de la citada ley sobre garantías del Estado para obras de interés cultural, o aquellas derivadas de

cláusulas incorporadas en algunos contratos por las que el Estado asume una responsabilidad patrimonial por determinados riesgos inherentes al negocio objeto del contrato que, en caso de materializarse, pueden suponer un gasto para el Estado.

7ª) Sería oportuno que la Memoria recogiera el importe de los avales autorizados y otorgados, se estableciera la diferenciación del riesgo por principal y por intereses y que recogiera las diferencias de cambio y por intereses variables.

Madrid, 22 de diciembre de 2016

EL PRESIDENTE

A handwritten signature in blue ink, reading "Ramón A. de" followed by a flourish and a small arrow-like mark.

Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

AVALES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO 2008-2010

AVALADO PRESTAMISTA	1.-AUTORIZADO			PENDIENTE DE CANCELAR	
	EN FIN AÑO ANTERIOR	EN EL AÑO	EN FIN AÑO ACTUAL	EN FIN AÑO ANTERIOR	EN FIN AÑO ACTUAL
Otros avales en divisas (\$) (TC \$/€ a 31/12/07=1,4721; a 31/12/08=1,3917)	89.104.680,39	0,00	94.252.353,24	89.104.680,39	54.944.312,71
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	249.443.045,55	0,00	249.443.045,55	46.669.456,55	47.610.447,07
Fondo Titulización de Activos Moratoria nuclear	4.383.235.368,36	0,00	4.383.235.368,36	504.511.509,95	504.511.509,95
Fondos de Titulización de Activos (FTPYME)	8.016.760.000,00	2.678.100.000,00	10.694.860.000,00	5.209.879.854,61	7.052.140.466,35
Consorcio Valencia 2007	500.000.000,00	0,00	500.000.000,00	294.204.526,65	311.643.647,28
Sociedad Estatal Expoagua Zaragoza 2008		168.000.000,00	168.000.000,00		168.000.000,00
Santa Bárbara/Plan reestruct. 19/12/1994	6.533.001,57	0,00	6.533.001,57	6.533.001,57	6.533.001,57
Empresas navieras	24.118.615,76	0,00	24.118.615,76	10.750.901,56	7.416.299,78
TOTAL AVALES EN EUROS 2008	13.269.194.711,63	2.846.100.000,00	16.120.442.384,48	6.161.653.931,28	8.152.799.684,71
Entidades de crédito (€)	0,00	47.334.600.000,00	47.334.600.000,00	0,00	47.334.600.000,00
Entidades de crédito (¥) (TC ¥/€ a 15/06/09=137,39; a 31/12/09=133,16)		523.327.753,11	523.327.753,11		523.327.753,11
Total entidades de crédito (RDL 7/2008)	0,00	47.857.927.753,11	47.857.927.753,11	0,00	47.857.927.753,11
Otros avales en divisas (\$) (TC \$/€ a 31/12/08=1,3917; a 31/12/09=1,4406)	54.944.312,71	0,00	53.079.272,53	54.944.312,71	53.079.272,53
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	249.443.045,55	147.713.239,28	397.156.284,83	47.610.447,07	52.438.306,70
Fondo Titulización de Activos Moratoria nuclear	4.383.235.368,36	0,00	4.383.235.368,36	504.511.509,95	504.511.509,95
Fondos de Titulización de Activos (FTPYME)	9.990.900.000,00	0,00	9.990.900.000,00	7.052.140.466,35	5.905.819.562,07
Consorcio Valencia 2007	500.000.000,00	0,00	500.000.000,00	311.643.647,28	319.618.754,21
Sociedad Estatal Expoagua Zaragoza 2008	168.000.000,00	0,00	168.000.000,00	168.000.000,00	
Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB)	0,00	3.000.000.000,00	3.000.000.000,00	0,00	3.000.000.000,00
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha	0,00	3.000.000.000,00	3.000.000.000,00	0,00	1.150.000.000,00
Santa Bárbara/Plan reestruct.19/12/1994	6.533.001,57	0,00	6.533.001,57	6.533.001,57	6.533.001,57
Empresas navieras	17.801.978,54	0,00	17.801.978,54	7.416.299,78	5.878.621,26
TOTAL AVALES EN EUROS 2009	15.370.857.706,73	54.005.640.992,39	69.374.633.658,94	8.152.799.684,71	58.855.806.781,40
Entidades de crédito (€)	47.334.600.000,00	13.039.150.000,00	60.373.750.000,00	47.334.600.000,00	58.982.750.000,00
Entidades de crédito (¥) (TC ¥/€ a 31/12/09=133,16; a 31/12/10=108,65)	523.327.753,11		523.327.753,11	523.327.753,11	523.327.753,11
Total entidades de crédito (RDL 7/2008)	47.857.927.753,11	13.039.150.000,00	60.897.077.753,11	47.857.927.753,11	59.506.077.753,11
Otros avales en divisas (\$) (TC \$/€ a 31/12/09=1,4406; a 31/12/10=1,3362)	53.079.272,53		57.226.463,10	53.079.272,53	0,00
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	397.156.284,83	0,00	397.156.284,83	52.438.306,70	63.872.951,16
Fondo Titulización de Activos Moratoria nuclear	4.383.235.368,36		4.383.235.368,36	504.511.509,95	423.670.462,80
Fondos de Titulización de Activos (FTPYME)	8.818.900.000,00	2.226.000.000,00	11.044.900.000,00	5.905.819.562,07	7.235.758.898,59
Consorcio Valencia 2007	500.000.000,00		500.000.000,00	319.618.754,21	319.618.754,21
Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB)	3.000.000.000,00	3.000.000.000,00	6.000.000.000,00	3.000.000.000,00	6.000.000.000,00
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha	3.000.000.000,00		3.000.000.000,00	1.150.000.000,00	0,00
Santa Bárbara/Plan reestruct. 19/12/1994	6.533.001,57		6.533.001,57	6.533.001,57	6.533.001,57
Empresas navieras	17.801.978,54	0,00	17.801.978,54	5.878.621,26	4.290.305,20
TOTAL AVALES EN EUROS 2010	68.034.633.658,94	18.265.150.000,00	86.303.930.849,52	58.855.806.781,40	73.559.822.126,64
CARGA FINANCIERA (Principal e intereses del ejercicio siguiente)	2008	2009	2010		
	1.360.174.007,62	5.144.860.298,56	5.749.883.649,42		

FUENTE: Memorias CAGE 2008-2010

NOTAS El resumen incluye la información que figura en todos los documentos de la memoria: avales en vigor a 1 de enero y situación-resumen al cambio de 31 de diciembre.

Otros avales en divisas (\$) incluye los avales a los EEUU de México (otorgado el 31/05/90) y a Argentina (otorgado el 26/04/93)

Anexo 1 2/2

AVALES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO 2011-2013

ENTIDAD AVALADA	PENDIENTE A 1 DE ENERO	CONCEDIDOS	CANCELADOS	PENDIENTE A 31 DICIEMBRE
Fondo de Titulización de Activos Moratoria nuclear	423.670.462,80	0,00	56.803.602,60	366.866.860,20
Entidades de crédito	64.249.170.543,69	10.401.867.153,62	5.459.003.021,48	69.192.034.675,83
Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico (FADE)	0,00	12.758.986.370,10	62.783.600,00	12.696.202.770,10
Fondos de Titulización de Activos (FTPYME)	7.235.758.898,59	1.660.000.000,00	1.393.962.480,29	7.501.796.418,31
Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB)	3.360.000.000,00	9.254.175.000,00	90.000.000,00	12.524.175.000,00
Sociedad Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF)	0,00	3.653.548.747,13	15.827.861,61	3.637.720.885,52
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	63.872.950,95	5.292.786,44	2.336.484,00	66.829.253,39
Consortio Valencia 2007	319.618.754,21	0,00	19.310.164,26	300.308.589,95
Santa Bárbara/Plan reestruct. 19/12/1994	6.533.001,57	0,00	0,00	6.533.001,57
Empresas navieras	4.290.305,20	0,00	1.609.066,04	2.681.239,16
TOTAL 2011	75.662.914.917,01	37.733.870.057,29	7.101.636.280,28	106.295.148.694,03
Fondo de Titulización de Activos Moratoria nuclear	366.866.860,20	0,00	49.688.962,15	317.177.898,05
Entidades de crédito	69.192.034.675,83	50.339.689.302,16	40.001.432.283,61	79.530.291.694,38
Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico (FADE)	12.696.202.770,10	7.523.041.179,96	589.649.575,06	19.629.594.375,00
Fondos de Titulización de Activos (FTPYME)	7.501.796.418,30	0,00	2.527.901.629,81	4.973.894.788,49
Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB)	12.524.175.000,00	0,00	466.075.000,00	12.058.100.000,00
Sociedad Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF)	3.637.720.885,52	51.271.965.790,00	21.024.230.444,24	33.885.456.231,28
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	66.829.253,40	5.404.952,65	14.030.843,05	58.203.363,00
Consortio Valencia 2007	372.707.347,38	0,00	21.883.134,10	350.824.213,28
Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB)	0,00	38.763.595.317,00	0,00	38.763.595.317,00
Santa Bárbara/Plan reestruct. 19/12/1994	6.533.001,57	0,00	0,00	6.533.001,57
Empresas navieras	2.753.081,03	0,00	1.694.696,81	1.058.384,22
TOTAL 2012	106.367.619.293,33	147.903.696.541,77	64.696.586.568,83	189.574.729.266,27
Fondo de Titulización de Activos Moratoria nuclear	317.177.898,05	0,00	66.682.842,34	250.495.055,71
Entidades de crédito	79.530.291.694,38	0,00	27.167.140.842,66	52.363.150.851,72
Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico (FADE)	19.629.594.375,00	11.493.338.392,00	2.908.712.794,50	28.214.219.972,50
Fondos de Titulización de Activos (FTPYME)	4.973.894.788,49	0,00	2.897.891.535,02	2.076.003.253,47
Fondo de Regulación Ordenada Bancaria (FROB)	12.058.100.000,00	0,00	2.616.075.000,00	9.442.025.000,00
Sociedad Facilidad Europea de Estabilización Financiera (FEEF)	33.885.456.231,28	15.086.155.626,79	9.742.324.218,64	39.229.287.639,43
Banco Europeo de Inversiones (BEI)	58.203.363,00	4.634.525,00	4.225.202,00	58.612.686,00
Consortio Valencia 2007	350.824.213,28	0,00	19.160.959,75	331.663.253,53
Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB)	38.763.595.317,00	25.292.149.423,00	13.507.892.726,75	50.547.852.013,25
Santa Bárbara/Plan reestruct. 19/12/1994	6.533.001,57	0,00	0,00	6.533.001,57
Empresas navieras	1.058.384,22	0,00	838.391,83	219.992,39
TOTAL 2013	189.574.729.266,27	51.876.277.966,79	58.930.944.513,49	182.520.062.719,57

FUENTE: Memorias CAGE 2011-2013

NOTA: Los importes de los saldos pendientes a 31 de diciembre de 2011 y a 1 de enero de 2012 difieren en los avales correspondientes a Consortio de Valencia 2007 y a dos empresas navieras, en 72.398.757,43€, 34.436,42€ y 37.405,45€ respectivamente, debido a que la información de los estados actuales incluye principal más intereses y en el ejercicio 2011 sólo incluían principal, reflejando sus intereses de forma agrupada con el resto de avales que figuraban por el nominal.