

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.277

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO PARA LA
INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA (FIEM),
EJERCICIOS 2015 Y 2016**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 25 de abril de 2018, el **Informe de fiscalización del Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM), ejercicios 2015 y 2016**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN DEL INFORME.....	9
I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN.....	9
I.3. OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN	10
I.4. NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL FIEM	10
I.5. OBJETO, ACTUACIONES Y ORGANIZACIÓN DEL FIEM.....	11
I.6. RENDICIÓN DE CUENTAS.....	18
I.7. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES.....	19
II. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES	19
II.1. OPINIÓN	19
II.2. REPERCUSIÓN EN LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO DEL RETRASO EN LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DEL FIEM	22
II.3. PLAN DE ACCIÓN DE 2015.....	23
II.4. CRÉDITOS.....	23
II.5. OTRAS CUENTAS A PAGAR	33
III. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	34
III.1. INFORMACIÓN PÚBLICA.....	34
III.2. PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS POR EL FIEM EN LA FINANCIACIÓN DE OPERACIONES	35
III.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES.....	48
IV. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN	48
IV.1. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA DEL FIEM	48
IV.2. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN EN EL FIEM.....	50
IV.3. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN INFORMÁTICA UTILIZADA POR EL ICO PARA LA GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE DEL FIEM	51
V. CONCLUSIONES	52
V.1. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES.....	52
V.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	55
V.3. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN	59
VI. RECOMENDACIONES	61
ANEXOS	

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACM	Acuerdo del Consejo de Ministros
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CCS	Consortio de Compensación de Seguros
CESCE	Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación
CGE	Cuenta General del Estado
COFIDES	Compañía Española de Financiación del Desarrollo
DGT	Dirección General del Tesoro
EPE	Entidad Pública Empresarial
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FCPJ	Fondos carentes de personalidad jurídica
FIEM	Fondo para la Internacionalización de la Empresa
FONPRODE	Fondo para la Promoción del Desarrollo
FRRI	Fondo de Reserva de los Riesgos de la Internacionalización
HIPC	Países pobres altamente endeudados (Heavily Indebted Poor Countries)
ICEX	Icex España Exportación e Inversiones, EPE, MP
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
ISDEFE	Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España SA, SME, MP
LGP	Ley General Presupuestaria
LPGE	Leyes de Presupuestos Generales del Estado
MINEICO	Ministerio de Economía, Industria y Competitividad
MP	Medio Propio
NRV	Norma de Reconocimiento y Valoración
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OFECOME	Oficina Económica y Comercial en el Exterior
PCD	Programas de Conversión de Deuda
SG	Subdirección General
SGFFI	Subdirección General de Fomento Financiero de la Internacionalización
SME	Sociedad Mercantil Estatal
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria, SA
TRAGSATEC	Tecnología y Servicios Agrarios, SA
USD	Dólares americanos

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro 1: Cuentas de los créditos ordinarios	25
Cuadro 2: Saldos por países de las provisiones por programas de conversión, a 31 de diciembre de 2016 y de 2015.....	28
Cuadro 3: Cuentas de los créditos refinanciados	31
Cuadro 4: Saldos de Otras cuentas a pagar a 31 de diciembre	33
Cuadro 5: Recursos del FIEM distintos a la dotación presupuestaria.....	41
Cuadro 6: Muestra de expedientes	43
Cuadro 7: Resumen de los flujos de efectivo para los ejercicios terminados el 31 de diciembre de 2016 y 2015.....	49

I. INTRODUCCIÓN DEL INFORME

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

1.1. La fiscalización del Fondo para la Internacionalización de la Empresa (en adelante, FIEM, el Fondo o el instrumento) referida a los ejercicios 2015 y 2016 se incluyó, a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, en el Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2017 aprobado por el Pleno el 22 de diciembre de 2016.

1.2. Esta fiscalización se incluyó en el Programa de Fiscalizaciones del año 2017 debido a que el Fondo nunca había sido objeto de fiscalización por parte del Tribunal de Cuentas; a las deficiencias contables detectadas durante la ejecución de los trabajos de examen y comprobación de la Cuenta General del Estado (CGE); a los retrasos en la rendición de las cuentas anuales; así como al importante volumen de las operaciones financieras que gestiona esta entidad.

1.3. El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el acuerdo de inicio de esta fiscalización el 23 de febrero de 2017 y sus Directrices Técnicas el 27 de abril de 2017.

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

I.2.1. Ámbito subjetivo

1.4. El ámbito subjetivo de la fiscalización es el Fondo para la Internacionalización de la Empresa FCPJ¹, un fondo carente de personalidad jurídica de los contemplados en el artículo 2.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), e integrado, a los efectos de esta Ley, en el sector público institucional.

1.5. La gestión del Fondo corresponde al Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (MINEICO), a través de la Secretaría de Estado de Comercio.

1.6. El Instituto de Crédito Oficial (ICO) presta los servicios de instrumentación técnica, contabilidad, caja, agente pagador, control y, en general, todos los de carácter financiero relativos a las operaciones autorizadas con cargo al FIEM.

I.2.2. Ámbito objetivo

1.7. El objeto de la fiscalización ha estado constituido por la totalidad de la actividad económico-financiera realizada por el FIEM durante los ejercicios fiscalizados.

I.2.3. Ámbito temporal

1.8. El ámbito temporal de la fiscalización se refiere a los ejercicios 2015 y 2016. Debido a que el FIEM se creó en el ejercicio 2010, y a que prácticamente todas las operaciones que realiza exceden el ámbito anual, algunas comprobaciones se han extendido a ejercicios anteriores o posteriores, cuando se ha considerado necesario para el mejor cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

¹ En cumplimiento del artículo 137.3 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, la denominación del Fondo pasó a ser "Fondo para la Internacionalización de la Empresa FCPJ" (Fondo carente de personalidad jurídica).

I.3. OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

1.9. Se ha realizado una fiscalización integral con los siguientes objetivos generales:

- a) Verificar que las cuentas anuales del FIEM de los ejercicios 2015 y 2016 representan adecuadamente la imagen fiel de la situación financiera y patrimonial y de los resultados del ejercicio.
- b) Comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable a la aprobación, ejecución y seguimiento de los apoyos financieros del FIEM a la internacionalización de la empresa española.
- c) Evaluar los sistemas y procedimientos implantados para el desarrollo y control de la actividad del FIEM.

1.10. También se ha verificado el cumplimiento por el FIEM de la normativa sobre igualdad de mujeres y hombres y de transparencia en todo aquello en que lo dispuesto respectivamente en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

1.11. En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos. Los responsables del MINEICO que realizan las labores de gestión del FIEM, así como los del ICO, han prestado adecuadamente su colaboración en el curso de esta fiscalización.

1.12. La presente fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por su Pleno el 23 de diciembre de 2013.

I.4. NATURALEZA Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL FIEM

1.13. La Ley 11/2010, de 28 de junio, de reforma del sistema de apoyo financiero a la internacionalización de la empresa española, creó el FIEM como instrumento para la financiación del apoyo oficial a la internacionalización de la empresa española, en sustitución del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD).

1.14. El antecedente del FIEM se encuentra en los mecanismos financieros englobados en el desaparecido FAD, que se creó por Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto, por el que se dictan medidas fiscales, de fomento de la exportación y del comercio interior. El FAD se configuraba como un instrumento para apoyar la exportación de bienes y servicios españoles mediante la financiación de créditos bilaterales de Gobierno a Gobierno, de tipo concesional y ligados a la compra de bienes y servicios españoles, siguiendo las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), conocidas como consenso OCDE.

1.15. Con el paso del tiempo, el FAD fue ampliando sus objetivos asumiendo además compromisos en materia de cooperación al desarrollo, como acciones de ayuda humanitaria y de emergencia, cuotas, suscripciones y aportaciones de capital a las instituciones financieras internacionales, así como las cuotas y contribuciones a programas y fondos de organismos multilaterales de desarrollo.

1.16. A partir de 2010, con el objetivo de maximizar la eficacia en la ejecución de las tareas relacionadas con la internacionalización de la empresa española por un lado, y las de cooperación al desarrollo por otro, se optó por la especialización, de manera que el FAD se dividió en dos instrumentos diferenciados a los que se transfirieron sus activos, pasivos y operaciones dependiendo del objeto de cada uno de ellos: el FIEM, para la financiación del apoyo oficial a la internacionalización de la empresa española, gestionado por la Secretaría de Estado de Comercio del entonces Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), destinado a la promoción del desarrollo y gestionado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

1.17. El marco normativo de referencia aplicable al apoyo financiero oficial para la internacionalización de la empresa con cargo al FIEM está constituido por:

- a) La Ley de creación de FIEM, Ley 11/2010, de 28 de junio, de reforma del sistema de apoyo financiero a la internacionalización de la empresa española (en adelante, Ley FIEM).
- b) El Real Decreto 1797/2010, de 30 de diciembre, que aprobó el Reglamento del Fondo para la Internacionalización de la Empresa (en adelante, Reglamento FIEM).

1.18. El FIEM le era de aplicación la derogada Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, hasta la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, momento a partir del cual le fue de aplicación esta última.

1.19. En lo que se refiere a sus recursos, el FIEM se nutre, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley FIEM, con las dotaciones que se consignan anualmente en las leyes de Presupuestos Generales del Estado (LPGE), a través del presupuesto del MINEICO, que se desembolsan y transfieren al ICO, agente financiero del Estado, de acuerdo con las necesidades del FIEM.

1.20. A dicha dotación hay que añadir los recursos procedentes de las devoluciones o cesiones onerosas de préstamos y créditos concedidos, así como aquellos otros flujos económicos procedentes de las comisiones e intereses devengados y cobrados por la realización de dichos activos financieros.

1.21. El régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control del FIEM se rige por lo establecido en el artículo 2.2 y en la disposición adicional decimocuarta de la LGP; es decir, está sometido a su normativa específica y, supletoriamente, a la LGP en aquellos preceptos que le sean de aplicación.

1.22. La normativa contable aplicable al FIEM se recoge en la Resolución de 1 de julio de 2011, de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), por la que se aprueban las normas contables relativas a los fondos carentes de personalidad jurídica. El FIEM mantiene su contabilidad independiente de la del Estado y debe formar sus cuentas debidamente auditadas por la IGAE, siendo sometidas a la aprobación de los órganos específicos creados para su administración, gestión y control. Una vez aprobadas se rinden al Tribunal de Cuentas, por conducto de la IGAE.

I.5. OBJETO, ACTUACIONES Y ORGANIZACIÓN DEL FIEM

I.5.1. Objeto

1.23. El FIEM tiene por objeto, según lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento FIEM, promover las operaciones de exportación de bienes y servicios de las empresas españolas, incluyendo la transferencia e implantación de tecnología española en el exterior, así como las de inversión española directa en el exterior. Para el cumplimiento de su objeto el Fondo financia, mediante préstamos, créditos y líneas de crédito principalmente, proyectos de inversión y exportación de interés especial para la estrategia de internacionalización de la economía española.

1.24. A este respecto, el artículo 12 del Reglamento FIEM señala que son de interés para la internacionalización los proyectos que tengan un impacto positivo en las empresas, bien porque conlleven la exportación directa de bienes y servicios, bien porque el proyecto reúna determinadas características que hagan que su ejecución revierta en un beneficio claro para las empresas. En especial, se considera el impulso de la marca, la transferencia de tecnología, la contribución del proyecto a la mejora de la productividad de las inversiones en el exterior, la adquisición de créditos de carbono, la fabricación de equipos suministrados por filiales españolas en terceros países y la

vinculación de la operación con contratos de concesión para la prestación de servicios que conlleven la inversión de empresas españolas en el exterior.

1.25. El FIEM, como instrumento de apoyo financiero a la internacionalización de la economía española y de las empresas, enmarca su actuación dentro de la política de fomento de la internacionalización de la economía española, en cumplimiento de lo previsto en los artículos 50 y siguientes de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

1.26. En principio, el Fondo puede financiar operaciones en cualquier país; sin embargo, la existencia de objetivos estratégicos que establece la política comercial española hace que, anualmente, las líneas orientativas de actuación del instrumento aprobadas por la Secretaría de Estado de Comercio determinen una serie de países de especial interés para que las operaciones con los mismos puedan ser financiables con cargo al FIEM.

1.27. Según lo previsto en el artículo 12.3 del Reglamento FIEM, pueden beneficiarse del apoyo financiero del FIEM las empresas residentes en España, así como sus filiales, sucursales o participadas no residentes, cuyo control efectivo sea de la empresa residente. En estos tres últimos casos, el apoyo financiero con cargo al FIEM deberá, en todo caso, contribuir a la obtención de valor añadido para la sociedad residente.

1.28. Asimismo, pueden ser adjudicatarios de proyectos financiados con cargo al FIEM consorcios de empresas con participación de empresas españolas, siempre que el proyecto financiado sea de interés para la internacionalización de la economía española.

1.29. Excepcionalmente, pueden beneficiarse del apoyo público a la internacionalización de la empresa española encomendado al FIEM, otras empresas no residentes, cuando concurren circunstancias que lo justifiquen desde el punto de vista de la internacionalización de la economía española.

1.30. Los beneficiarios del fondo pueden ser, tanto las administraciones e instituciones públicas como las empresas extranjeras, así como los organismos internacionales siempre que la contribución tenga un claro interés comercial para la internacionalización de la economía española.

1.31. Los países beneficiarios, que pueden ser no sólo países en vías de desarrollo sino también desarrollados, deben garantizar las operaciones crediticias aportando garantía soberana o de un organismo internacional. Los países que hubieran alcanzado el punto de culminación de la iniciativa de alivio de la deuda para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, según sus siglas en inglés) sólo podrán excepcionalmente ser beneficiarios de este tipo de operaciones reembolsables cuando así lo autorice expresamente el Consejo de Ministros.

I.5.2. Operaciones financiables

1.32. Las operaciones, proyectos y actuaciones que, con carácter general, se pueden financiar con cargo al FIEM se recogen en su Reglamento y son las siguientes:

- a) Los contratos de exportación entre una empresa española y una entidad extranjera, pública o privada, incluyendo la transferencia e implantación de tecnología, de bienes y/o servicios.
- b) Los proyectos y operaciones de inversión en el extranjero por parte de empresas españolas, bien para facilitar su expansión corporativa, bien para la financiación de proyectos concedidos por licitación pública o privada que impliquen suministros de bienes o prestación de servicios.
- c) Las asistencias técnicas y consultorías que requieran las operaciones y proyectos, como las destinadas a la elaboración de estudios de viabilidad económica, técnica u operacional, al desarrollo de planes marco de desarrollo sectorial, geográfico o regional, así como al diseño de la regulación o planificación de sectores y, en general, las relacionadas con la modernización y el

fortalecimiento institucional de carácter económico y administrativo, en países de especial interés para las empresas españolas.

1.33. Con carácter excepcional, el FIEM puede aportar contribuciones a organismos internacionales siempre que la contribución correspondiente tenga un claro interés comercial y que el organismo receptor de la contribución otorgue su garantía cuando la financiación sea reembolsable. Asimismo, puede financiar las operaciones y proyectos que se planteen en el marco de un acuerdo de colaboración con organismos internacionales y otras instituciones.

1.34. Asimismo, con cargo al FIEM pueden financiarse las actuaciones con medios propios de la Administración y los servicios técnicos y de gestión necesarios que tengan como objetivo asegurar la preparación, desarrollo y ejecución de los proyectos que reciban financiación con cargo al FIEM.

I.5.3. Operaciones no financiables

1.35. El artículo 4 de la Ley FIEM y el 4 de su Reglamento establecen las siguientes prohibiciones a las operaciones a financiar con cargo al Fondo:

- a) No se podrán financiar operaciones de exportación de material de defensa, paramilitar y policial destinado a ser usado por ejércitos, fuerzas policiales y de seguridad o los servicios antiterroristas.
- b) No se podrán financiar servicios sociales básicos, tales como la educación, la salud y la nutrición, salvo que se trate del suministro y puesta en marcha de equipamiento para proyectos de este tipo que tuvieran un importante efecto de arrastre sobre la internacionalización e incorporasen un alto contenido tecnológico.

I.5.4. Organización

1.36. La gestión del FIEM, según el artículo 3 de la Ley FIEM, debe ser acorde con los siguientes principios:

- a) Coherencia e integración con el resto de políticas, en particular con las de creación de empleo, promoción de la actividad empresarial, y con el principio de coherencia de políticas para el desarrollo.
- b) La internacionalización de la economía como objeto del Fondo.
- c) Coordinación, ya que las decisiones y acciones del Departamento competente deben ser acordes con el principio de lealtad institucional.
- d) Complementariedad con la actuación del mercado.
- e) Coherencia con el marco normativo internacional.

Además el gestor del Fondo debe velar, con todos los medios a su alcance, por la eficiente utilización de los recursos públicos evaluando el impacto de las operaciones realizadas y su adecuación a los fines que persigue el mismo.

1.37. La gestión del FIEM corresponde al MINEICO, a través de la Secretaría de Estado de Comercio, que actúa como órgano gestor. La Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones, dependiente de esta Secretaría de Estado, tiene entre sus funciones la definición y gestión de los instrumentos que integran el sistema español de apoyo financiero oficial a la internacionalización de la empresa española, entre los que se encuentra el FIEM, así como su coordinación y supervisión y la de sus entidades gestoras, al objeto de garantizar su coherencia con los objetivos de la política comercial española, todo ello según lo dispuesto en el Real Decreto 531/2017, de 26 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

1.38. Dependiendo de la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones, ejercen las labores de gestión del Fondo la Subdirección General de Fomento Financiero de la Internacionalización (SGFFI), junto con las siguientes Subdirecciones Generales de Política Comercial correspondientes al país beneficiario de la financiación (conocidas como Subdirecciones Generales (SG) Bilaterales):

- a) La Subdirección General de Política Comercial con Europa, Asia y Oceanía.
- b) La Subdirección General de Política Comercial con Iberoamérica y América del Norte.
- c) La Subdirección General de Política Comercial con Países Mediterráneos, África y Oriente Medio.

1.39. La gestión financiera del FIEM la tiene atribuida el ICO, por ser esta entidad el agente financiero del Estado como disponen sus estatutos aprobados por Real Decreto 706/1999, de 30 de abril y modificados por el Real Decreto 1149/2015, de 18 de diciembre. Las unidades del ICO implicadas en la gestión de FIEM son las Áreas de Contratación y de Administración, de Fondos del Estado para la Internacionalización y CARI (Convenio de Ajuste Recíproco de Intereses), integradas dentro del Departamento de Financiación Internacional, dependiente de la Dirección General de Negocios del ICO. Según la Circular organizativa 2/2016, de 16 de diciembre, dichas Áreas son responsables de negociar, formalizar, gestionar, así como de administrar y contabilizar las operaciones del FIEM.

1.40. El artículo 8 de la Ley FIEM crea el Comité FIEM, que está adscrito al MINEICO. El Comité tiene 13 miembros, siendo el Secretario de Estado de Comercio su presidente. Cuenta con dos vicepresidencias y diez vocales, uno de los cuales es un representante del ICO, entidad que ejerce además la secretaría del Comité.

1.41. La composición del Comité FIEM tiene carácter interministerial y se establece en el artículo 24 del Reglamento FIEM de la siguiente forma:

1. Presidente: el Secretario de Estado de Comercio.
2. Vicepresidente primero: el Director General de Comercio Internacional e Inversiones.
3. Vicepresidente segundo: el Subdirector General de Fomento Financiero de la Internacionalización.
4. Vocales, todos ellos con voz y voto:
 - a) El Director de gabinete del Secretario de Estado de Comercio.
 - b) El Subdirector General de Política Comercial con Europa, Asia y Oceanía.
 - c) El Subdirector General de Política Comercial con Iberoamérica y América del Norte.
 - d) El Subdirector General de Política Comercial con Países Mediterráneos, África y Oriente Medio.
 - e) El Director General del Tesoro.
 - f) El Director General de Relaciones Económicas Internacionales, en representación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
 - g) Un representante del ICO.
 - h) Un representante de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE).
 - i) Un representante de la Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES).

j) Un representante de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) con rango de director, designado a propuesta de su presidencia.

5. Secretario: un representante del ICO, quien actuará con voz pero sin voto.

I.5.5. Funciones

I.5.5.1. ACTUACIONES DEL ÓRGANO GESTOR DEL FIEM. MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA, Y COMPETITIVIDAD

1.42. Según lo previsto en el artículo 22 del Reglamento FIEM, corresponde a la Secretaría de Estado de Comercio, como gestor del Fondo, entre otras tareas, las siguientes:

- a) La selección de los proyectos a financiar con cargo al Fondo, de común acuerdo con los beneficiarios de la financiación.
- b) La elaboración de los perfiles y estudios de viabilidad que sean precisos para el análisis de dichos proyectos.
- c) La valoración de las propuestas de financiación y su posterior presentación al Comité FIEM para su evaluación.
- d) La supervisión de la ejecución de los citados proyectos y la evaluación de los mismos.
- e) La garantía con todos los medios a su alcance de la eficaz y eficiente utilización de los recursos del Fondo, para lo cual se podrán financiar, con cargo al propio Fondo, las asistencias técnicas y encomiendas de gestión que se estimen oportunas.
- f) La aprobación y seguimiento de un protocolo de actuación en materia de prevención de blanqueo de capitales.

1.43. El Secretario de Estado de Comercio aprueba las propuestas de financiación relativas a todas las operaciones y proyectos financiados según la modalidad de crédito reembolsable comercial. También aprueba las asistencias técnicas, consultorías y estudios previstos en el artículo 6 del Reglamento FIEM, independientemente de la modalidad de financiación.

1.44. El Comité FIEM se reúne con carácter ordinario una vez al mes, ejerciendo las funciones establecidas en el artículo 26 del Reglamento FIEM que son, entre otras, las siguientes:

- a) El examen de la adecuación a la normativa de las propuestas de financiación presentadas por la SGFFI y las SG Bilaterales y, en su caso, elevarlas para su aprobación, según proceda, al Secretario de Estado de Comercio o al Consejo de Ministros.
- b) El examen de la adecuación a la normativa, tanto de las ofertas de financiación de proyectos, como de los programas y acuerdos de cooperación financiera con terceros países que incluyan, como forma de colaboración, financiación con cargo al FIEM y, en su caso, elevarlas para su aprobación, según proceda.
- c) El examen de las medidas necesarias para la resolución de las incidencias graves de los proyectos.
- d) La evaluación anual de la cartera del fondo.
- e) Examinar y, en su caso, proponer la aprobación de las cuentas anuales cerradas por el ICO y auditadas por la IGAE.
- f) En la primera reunión del año, proponer y elevar para su aprobación al Secretario de Estado de Comercio las líneas orientativas de actuación del instrumento que permitan valorar el interés de países, sectores o proyectos susceptibles de recibir apoyo financiero con cargo al FIEM.

1.5.5.2. ACTUACIONES DEL AGENTE FINANCIERO. EL INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL (ICO)

1.45. El ICO, como gestor financiero del FIEM, formaliza en nombre y representación del Gobierno y por cuenta del Estado los correspondientes convenios de crédito, préstamo o donación, y presta los servicios de instrumentación técnica, contabilidad, caja, agente pagador, control y, en general, todos los de carácter financiero, relativos a las operaciones autorizadas con cargo al FIEM, sin perjuicio de las competencias que en materia de control se establecen en la LGP y demás normativa legal vigente. Más en particular, el artículo 30 del Reglamento FIEM señala que el ICO es el responsable de realizar el seguimiento y control de los cobros y de las posibles incidencias en los mismos así como, en su caso, la reclamación de las cantidades impagadas y de firmar acuerdos bilaterales de renegociación y condonación de los activos del FIEM, siguiendo las instrucciones del MINEICO.

1.5.5.3. FUNCIONES DE OTROS AGENTES INTERVINIENTES EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA ESPAÑOLA

A) Consejo de Ministros y Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos

1.46. Las funciones del Consejo de Ministros y de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos en relación con el FIEM son las siguientes:

- a) El Gobierno define y dirige la política española de internacionalización de la empresa.
- b) El Consejo de Ministros aprueba las operaciones con cargo al FIEM financiadas con la modalidad de créditos con condiciones concesionales, las donaciones relacionadas con operaciones y proyectos de exportación e inversión, así como con contribuciones a Organismos Internacionales.
- c) En todo caso, el Consejo de Ministros aprueba aquellas operaciones que cuenten con garantías privadas.
- d) El Consejo de Ministros aprueba aquellas operaciones que le sean elevadas por el Comité FIEM por su especial relevancia atendiendo a su importe y/o consideraciones de riesgo.
- e) El artículo 8 de la Ley FIEM establece como condición para que los Estados que hayan alcanzado el punto de culminación de los HIPC y acogidos a iniciativas multilaterales de condonación con los que España tenga suscritos acuerdos de alivio de la carga de la deuda puedan ser beneficiarios de operaciones de financiación de carácter reembolsable, que éstas sean aprobadas por el Consejo de Ministros.

La aprobación de las operaciones correspondientes a este apartado e) y a los dos anteriores c) y d) se realizará a propuesta del MINEICO y previo análisis de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, que debe efectuar una valoración del impacto del crédito objeto de financiación sobre la deuda del país receptor, del previsible impacto sobre el desarrollo del mismo, de las recomendaciones de endeudamiento del país formuladas por las Instituciones Financieras Multilaterales, de la naturaleza del proyecto y de la relevancia del mismo desde el punto de vista de la internacionalización y de las relaciones bilaterales.

f) El Consejo de Ministros aprueba las operaciones de renegociación y condonación de los activos del FIEM, incluyendo el canje de deuda por inversiones públicas y privadas, a propuesta del MINEICO.

B) Dirección General del Tesoro

1.47. La Secretaría General del Tesoro y Política Financiera está representada en el Comité FIEM por el Director General del Tesoro, con el objeto de analizar y valorar las condiciones financieras y garantías de la financiación reembolsable otorgada por España con cargo al FIEM, para garantizar su coherencia con la política de gestión de la deuda externa. Además, a través de la Subdirección General de Economía y Financiación Internacional, le corresponde, entre otros aspectos, la

negociación, reestructuración, conversión y gestión, bilateral y multilateral, de la deuda externa que el Estado español ostenta como acreedor, así como la representación de España en el Club de París y la definición de la posición española en materia de deuda externa.

C) Medios propios de la Administración y otras entidades

1.48. Las actuaciones y servicios técnicos, los controles, seguimientos y evaluaciones que tengan como objetivo asegurar la preparación, desarrollo y ejecución de los proyectos que reciban financiación con cargo al FIEM se pueden realizar mediante encomiendas de gestión a alguna de las entidades que tienen atribuidas la condición de medio propio y servicio técnico de la Administración. Durante el período fiscalizado el Fondo tenía vigentes encomiendas con: ICEX España Exportación e Inversiones, EPE, MP² (ICEX); Ingeniería y Economía del Transporte, S A, SME, MP (INECO); Ingeniería de Sistemas para la Defensa de España, S.A, SME, MP (ISDEFE); y Empresa de Transformación Agraria, SA, SME, MP (TRAGSA).

1.49. Además, el FIEM cuenta con los servicios de CESCE para realizar análisis de riesgo de créditos y la gestión de recobros, refinanciaciones, moratorias y posibles cesiones de las deudas que tienen su origen en operaciones que cubre por cuenta del Estado. También COFIDES realiza evaluaciones de operaciones de inversión con riesgo privado.

D) Grupo de trabajo FIEM

1.50. El grupo de trabajo FIEM, que de forma ordinaria se convoca mensualmente, es un órgano consultivo que está formado por personal de la SGFFI, de las SG Bilaterales y del ICO. El grupo de trabajo conoce y valora los proyectos a financiar que se presentan por la SG Bilateral pertinente, teniendo que contar todas las operaciones con su opinión favorable, como paso previo a la elevación de la propuesta al Comité FIEM.

E) Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

1.51. El Director General de Relaciones Económicas Internacionales, en representación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, es miembro del Comité FIEM, correspondiéndole a esta Dirección General proponer y ejecutar la política exterior de España en el ámbito de las relaciones económicas internacionales de índole bilateral, sin perjuicio de las competencias de otros Departamentos en la materia.

F) Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

1.52. La AECID, mediante su participación en el Comité FIEM, informa y asesora en relación con las actuaciones de apoyo financiero del FIEM.

G) La red de Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior (OFECOMES) y las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio

1.53. Las OFECOMES dependen funcional y administrativamente del MINEICO a través de la Secretaría de Estado de Comercio, sin perjuicio de la dependencia jerárquica de los Jefes de la Misión Diplomática respectiva. Estas Oficinas desempeñan labores de apoyo, coordinación e información en la ejecución y seguimiento de las operaciones del FIEM en el exterior.

² Con la entrada en vigor de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, en la denominación de las entidades integrantes del sector público institucional que tengan la condición de medio propio deberá figurar necesariamente la indicación «Medio Propio» o su abreviatura «MP» (art. 86.2). Cuando un organismo público tenga naturaleza jurídica de entidad pública empresarial deberá figurar en su denominación la indicación de «entidad pública empresarial» o su abreviatura «EPE» (art. 103.3). La denominación de las sociedades mercantiles que tengan la condición de estatales deberá figurar necesariamente la indicación «sociedad mercantil estatal» o su abreviatura «SME» (art. 111.2).

1.54. Las Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio dependen del MINEICO a través de la Secretaría de Estado de Comercio. Las Direcciones citadas realizan labores de información y asesoramiento a entidades y particulares sobre el apoyo a la internacionalización llevada a cabo por el FIEM.

I.6. RENDICIÓN DE CUENTAS

1.55. Como se expone en el punto 1.2 de este informe, entre los motivos para la realización de esta fiscalización se encontraban los retrasos en la rendición de las cuentas anuales. Así las cuentas anuales del FIEM de los ejercicios 2013 y 2014 se aprobaron el 30 de abril y el 28 de septiembre de 2015 respectivamente, superándose en ambos casos los plazos establecidos en el artículo 139 de la LGP. Dichas cuentas anuales, que iban acompañadas de los correspondientes informes de auditoría de la IGAE fechados el 6 de abril y el 22 de septiembre de 2015, se rindieron al Tribunal el 11 de mayo y el 29 de septiembre de 2015, respectivamente, dentro del plazo de un mes de que dispone la IGAE según el artículo 139 de la LGP.

1.56. El 30 de noviembre de 2016, una vez concluida por la IGAE la auditoría de las cuentas de 2015, esta puso a disposición del FIEM el informe que debe acompañar a las cuentas anuales. El Comité FIEM aprobó las cuentas el 14 de diciembre de 2016, con un retraso de más de cuatro meses respecto del plazo establecido en el citado artículo 139 de la LGP, siendo remitidas en esa misma fecha a la IGAE.

1.57. Las cuentas anuales de 2015 fueron remitidas por la IGAE al Tribunal el 9 de enero de 2017, dentro del plazo de un mes desde su recepción en la propia IGAE establecido en el citado artículo 139 de la LGP.

1.58. Dichas cuentas fueron publicadas en el Boletín Oficial del Estado el 20 de enero de 2017, dentro del plazo establecido en el artículo 136 de la LGP y la regla 38 de la Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado.

1.59. Las cuentas anuales de 2016 fueron formuladas el 31 de marzo de 2017 y remitidas al Tribunal de Cuentas por conducto de la IGAE el 18 de abril, cumpliéndose el plazo que para la formulación de las cuentas establece la Regla 34.1 de la Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, por la que se aprueba la instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado.

1.60. Tras el proceso de auditoría llevado a cabo por la IGAE de las cuentas formuladas de 2016, el ICO envió a esa Intervención, el 11 de diciembre de 2017, las cuentas reformuladas para que emitiera el informe de auditoría, previsto en el artículo 168 de la LGP, informe que se emitió el 16 de enero de 2018. Las cuentas del 2016 fueron aprobadas por el Comité FIEM el 19 de enero, superándose en casi cinco meses el plazo previsto en el artículo 139 de la LGP. Las cuentas se rindieron al Tribunal el 30 de enero de 2018, cumpliéndose el plazo previsto en el artículo 139 de la LGP.

1.61. Las cuentas de 2016 fueron publicadas en el Boletín Oficial del Estado el 6 de febrero de 2018, dentro del plazo establecido en el artículo 136 de la LGP y la regla 38 de la Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado.

1.62. El retraso en la rendición de las cuentas anuales de los ejercicios 2015 y 2016 ha tenido como consecuencia que las cuentas integradas en la CGE de cada uno de esos años fueran las formuladas en lugar de las aprobadas.

1.63. Los estados contables formulados y aprobados de los años 2015 y 2016 han presentado importantes diferencias entre sí, según se expone en el epígrafe relativo al análisis de la representatividad de las cuentas anuales. Estas diferencias supusieron que la información recogida

en la CGE de 2015, así como en la de 2016, relacionada con el FIEM, no mostrara fielmente la situación económica financiera a 31 de diciembre de esos años.

I.7. TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

1.64. De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones fiscalizadoras fueron puestos de manifiesto, para la formulación de alegaciones, a la Secretaria de Estado de Comercio, que ocupaba el mismo puesto en parte del periodo fiscalizado, así como al anterior Secretario de Estado de Comercio (que lo fue entre diciembre de 2011 y el 19 de noviembre de 2016). También se sometieron a alegaciones del Presidente del ICO y de las dos personas que ejercieron ese cargo en los ejercicios 2015 y 2016. Todas las personas citadas han presentado, dentro del plazo prorrogado, sus alegaciones, que se adjuntan al presente informe.

1.65. Se han incorporado en el texto del informe los cambios que se han considerado oportunos como consecuencia del examen de las alegaciones, ya sea por aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se aceptan, pero no han sido objeto de contestación las que constituyen meras explicaciones o aclaraciones de la gestión desarrollada por la entidad fiscalizada. La falta de contestación a este tipo de alegaciones no debe entenderse, por tanto, como una aceptación tácita de su contenido. En cualquier caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en el presente informe, con independencia de las consideraciones que se han manifestado en las alegaciones.

1.66. El retraso en la aprobación de las cuentas del FIEM del ejercicio 2016 motivó que se sometiera a alegaciones un primer anteproyecto de informe que recogía unos resultados de la fiscalización en los que se denegaba la opinión de auditoría sobre tales cuentas, por no estar aún aprobadas en aquella fecha. Durante el período concedido para presentar esas alegaciones se aprobaron tales cuentas, por lo que se decidió completar los resultados de la fiscalización con la correspondiente opinión de auditoría y someter un nuevo anteproyecto de informe, incluida ya la citada opinión, a alegaciones. Las alegaciones presentadas a este segundo anteproyecto son las que figuran anexas al presente informe.

II. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES

II.1. OPINIÓN

2.1. Las cuentas anuales del FIEM correspondientes a los ejercicios 2015 y 2016³ reflejan, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, de los resultados de sus operaciones y de la ejecución de su presupuesto durante los ejercicios, de acuerdo con los principios y normas contables y presupuestarios que le resultaban de aplicación, excepto por las salvedades indicadas en los puntos 2.2 a 2.5, desarrolladas a lo largo de los subapartados II.4 a II.5 de este Informe. Estos epígrafes exponen, además, algunos incumplimientos de los principios y normas contables de menor relevancia que no afectan a la imagen fiel.

2.2. Del análisis de la contabilización por el ICO de las operaciones del Fondo durante el período fiscalizado se observan los siguientes incumplimientos del régimen contable aplicable a los fondos carentes de personalidad jurídica:

³ El balance, la cuenta del resultado económico patrimonial, el estado de flujos de efectivo y el estado de cambios en el patrimonio neto para los ejercicios 2015 y 2016 aparecen recogidos en los Anexos I a IV de este Informe.

- a) El importe del capital pendiente de amortizar de los créditos ordinarios y refinanciados se contabiliza en cuentas de vencimiento a largo plazo con independencia de su vencimiento a corto, desglose que, por otro lado, se recoge correctamente en el balance y la memoria.
- b) El importe de los intereses de préstamos y otros créditos devengados durante los ejercicios se registra contablemente en la cuenta de ingresos financieros "(762). Ingresos de créditos", a pesar de que debería utilizarse la cuenta "(777). Otros ingresos", por tratarse de ingresos de su actividad ordinaria, circunstancia que, por otro lado, se recoge correctamente en la memoria.
- c) Las disposiciones de los créditos concedidos por el FIEM se contabilizan aplicando el principio de caja en lugar del principio de devengo, incumpliendo lo previsto en la Norma de Reconocimiento y Valoración (NRV) 2ª del Plan de contabilidad aplicable a la entidad, referida a activos financieros.
- d) Los importes de los créditos titularidad del FIEM sometidos a Programas de Conversión de Deuda (PCD) por proyectos de desarrollo se contabilizan como créditos ordinarios, a pesar de que no tienen esta naturaleza.
- e) La política contable del ICO respecto a los programas de conversión es mantener el préstamo vivo en contabilidad provisionado al 100% e ir dándolo de baja en cuentas a medida que el prestatario va ingresando en el fondo de contravalor las cuotas establecidas. Esta práctica incumple lo previsto en el Plan de contabilidad, especialmente la NRV 8ª, dedicada a transferencias y subvenciones, ya que la condonación de estos créditos (que supone conceder una subvención en especie) debe reconocerse en cuentas cuando se tenga constancia de que se han cumplido las condiciones establecidas para ello (finalización de la ejecución de los proyectos de desarrollo). Como resultado de la gestión contable llevada a cabo de los créditos incluidos en los PCD, los saldos de las cuentas de balance que afectan a estos créditos están infravalorados respecto al importe total a condonar, al no haberse cumplido las condiciones para su baja definitiva en cuentas.

2.3. En el análisis de las cuentas anuales de 2015, se han observado los siguientes incumplimientos de la normativa contable:

- a) La contabilización de la disposición de un crédito al cierre del ejercicio 2014 por importe de 1.035.610 dólares americanos (USD) (884.533 euros) se hizo con cargo a gastos, y su ajuste en 2015 con abono a ingresos, lo que supone incumplir los motivos de cargo y de abono de las cuentas de deudores por créditos, previstos en el Plan de contabilidad aplicable al FIEM.
- b) Los intereses de demora de 2014, cuyo importe se cuantificó en 431.795 euros, no se periodificaron, contabilizándose indebidamente como ingreso de 2015.
- c) El saldo al cierre del ejercicio de las donaciones pendientes de pago, 6.118.135 euros, está sobrevalorado en 1.610.726 euros, por el importe de una donación que fue cancelada en 2012. La sobrevaloración fue corregida en las cuentas de 2016.
- d) El saldo total al cierre del ejercicio de las cuentas de activo y de pasivo que afectan a los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM se encuentra infravalorado en 548.825.483 euros, ya que su saldo ascendía a 230.273.199 euros, importe que, según la información disponible, debía ser de 779.098.682 euros.
- e) El capital vivo de seis créditos con Honduras, incluidos en programas de conversión, presentaba un saldo incorrecto en contabilidad, al cierre del ejercicio 2015, de 42.500.098 USD (31.208.766 euros), dado que no coincide con el que figura en la base de datos del ICO, 67.076.258 USD (49.255.587 euros).
- f) El resultado de ejercicios anteriores recogido en las cuentas de 2015 está sobrevalorado en 146.131.526 euros, al haberse contabilizado incorrectamente como ingreso la aplicación del deterioro de los créditos incluidos en una operación de refinanciación con Argentina que se formalizó en ese año. La reversión del citado deterioro supone que el crédito refinanciado esté también sobrevalorado contablemente en dicho importe.
- g) El saldo a 31 de diciembre de 2015 de la cuenta de cobros pendientes de aplicación por importes comprometidos en programas de conversión, 7.890.597 euros, presenta una diferencia

negativa de 13.447.447 euros, con respecto al saldo de la cuenta del Banco de España destinada a las aportaciones de fondos comprometidos en PCD, que era de 21.338.044 euros, con el que debía coincidir.

2.4. Para el ejercicio 2015, los importes siguientes reflejados en el balance, la cuenta del resultado económico patrimonial y el estado de flujos de efectivo no son coincidentes con los reflejados en la memoria:

a) El balance recoge el valor de los créditos a largo plazo en el epígrafe III. Inversiones financieras a largo plazo, por importe de 4.376.355.648 euros, a pesar de que debería recogerlo en el epígrafe IV. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo, como correctamente recoge la memoria.

b) La cuenta del resultado económico-patrimonial recoge por importe cero la partida Transferencias y subvenciones concedidas, cuando debería figurar por 38.277.303 euros, como correctamente refleja su memoria.

c) Por lo que se refiere al estado de flujos de efectivo, la agrupación correspondiente a los mismos de las actividades de gestión recoge, en el apartado de "Otros pagos", el importe de todos los pagos, 187.162.323 euros, cuando debería figurar solamente por 11.222.102 euros, correspondiendo el resto a los apartados respectivos correspondientes según la naturaleza del pago, como se refleja correctamente en su memoria.

2.5. Por lo que se refiere a las cuentas anuales de 2016, se observaron los siguientes incumplimientos de la normativa contable aplicable al Fondo:

a) Dos disposiciones de un crédito a Ecuador, cuyo importe total ascendió a 36.718.600 USD (35.087.052 euros), se contabilizaron en el activo del balance en enero de 2017, a pesar de que la obligación de pago al deudor nació en diciembre de 2016. Esto supuso incumplir el principio de devengo contable establecido en el plan aplicable a la entidad.

b) El saldo al cierre del ejercicio de las cuentas de activo de los créditos incluidos en los PCD ascendía a 151.928.134 euros, presentando una diferencia positiva de 2.166.873 euros con el saldo de las cuentas de provisiones de dichos créditos, 149.761.261 euros, importes que debían coincidir.

c) El saldo total al cierre del ejercicio de las cuentas de pasivo (provisiones a corto y largo plazo) que afectan a los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM se encuentra infravalorado en 743.486.977 euros, ya que su saldo ascendía a 149.761.261 euros, importe que, según la información disponible, debía ser 893.248.238 euros. Por el lado del activo, el saldo al cierre del ejercicio de las cuentas de los créditos asociados a PCD está infravalorado en 741.320.104 euros, debido a que su saldo ascendía a 151.928.134 euros, y debía ser de 893.248.238 euros.

d) Los ingresos del ejercicio están sobrevalorados en 124.036.623 euros, al haberse contabilizado incorrectamente como ingreso la aplicación del deterioro de los créditos incluidos en una operación de refinanciación con Cuba que se formalizó en ese año. La reversión del citado deterioro supone que el crédito refinanciado esté sobrevalorado contablemente también en dicho importe.

e) El saldo al cierre del ejercicio de la cuenta de cobros pendientes de aplicación por importes comprometidos en programas de conversión, 22.491.750 euros, presenta una diferencia negativa de 1.029.205 euros con respecto al saldo de la cuenta del Banco de España destinada a las aportaciones de fondos comprometidos en PCD, 23.520.955 euros, saldos que deberían coincidir. Las alegaciones indican que dichas diferencias se explican por la operativa ordinaria de la entidad al llevar a cabo la identificación de las transferencias recibidas.

f) El saldo de la cuenta "(460532). Demoras refinanciadas vencidas no pagadas a corto plazo" al cierre de 2016, 184.547.668 euros, incluye indebidamente 175.313.700 euros, que corresponden al importe a condonar de una operación de refinanciación de créditos a Cuba, cuantificado a partir de las demoras de los créditos originarios, que deberían contabilizarse en cuentas de "Créditos refinanciados a corto o a largo plazo", dependiendo del plazo de vencimiento de la deuda.

g) El saldo de la cuenta de pasivo "(142200). Provisiones a largo plazo por programas de conversión de créditos refinanciados", 175.313.700 euros, recoge indebidamente el deterioro de la parte de un crédito que se va a condonar como consecuencia de un acuerdo de refinanciación. Dicho deterioro debería contabilizarse en las cuentas del activo que, de forma específica, tiene habilitado el ICO para los créditos refinanciados.

II.2. REPERCUSIÓN EN LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO DEL RETRASO EN LA RENDICIÓN DE LAS CUENTAS ANUALES DEL FIEM

2.6. Debido al retraso en la rendición de las cuentas de los ejercicios 2015 y 2016, las cuentas integradas en la CGE de cada uno de esos años fueron, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3.6 de la Orden HAP/1724/2015, por la que se regula la elaboración de la CGE, las formuladas, no las aprobadas.

2.7. Por lo que se refiere al ejercicio 2015, las cuentas aprobadas presentaron las siguientes diferencias respecto de las formuladas:

a) Por una parte, el importe total del balance de la cuenta aprobada es superior al que figura en la cuenta formulada en 171.770.389 euros. La diferencia se debe básicamente a que los resultados negativos de ejercicios anteriores se corrigieron en 146.131.526 euros para imputar a cuentas de ingresos el deterioro dotado en el ejercicio 2014 para unos créditos adheridos a una refinanciación con Argentina, producida en 2015.

b) Por otra parte, el resultado del ejercicio de la cuenta del resultado económico patrimonial y de la liquidación del presupuesto de explotación de la cuenta aprobada es superior al reflejado en la cuenta formulada en 24.779.420 euros. La diferencia se debe principalmente a que la dotación por los deterioros de valor de activos y pasivos financieros de la cuenta aprobada fue inferior a la registrada en la cuenta formulada en 20.716.217 euros.

2.8. En el transcurso de la fiscalización realizada por el Tribunal de Cuentas y del proceso de auditoría realizado por la IGAE de las cuentas de 2016 se observaron deficiencias de control interno en la gestión contable que afectaron a las cuentas formuladas en marzo de 2017. Las deficiencias fueron puestas de manifiesto al ICO, que, tras revisar las operaciones afectadas, incorporó los correspondientes ajustes contables en las cuentas aprobadas de 2016, lo que dio lugar a las diferencias señaladas en el punto siguiente entre las cuentas aprobadas y las formuladas. Las deficiencias de control interno detectadas fueron las siguientes:

a) En lo que se refiere a la gestión de las obligaciones por servicios exteriores, existen facturas por importe de 1.067.432 euros que no estaban contabilizadas; se contabilizaron desembolsos a acreedores con cargo a gastos, por importe de 1.065.733,57 euros, a pesar de que ya estaba registrada la obligación en el pasivo; y se cargó la cuenta de acreedores por el pago de facturas que, sin embargo, no estaban contabilizadas.

b) Las cuentas de provisiones por créditos afectados por PCD se ajustaron en las cuentas aprobadas, reduciéndose su importe en términos netos en 87.991.911 euros, respecto al recogido en las cuentas formuladas en marzo. Los motivos del ajuste se debieron principalmente a la minoración de los saldos de seis deudores (por 86.006.351 euros) y a la baja de los saldos de siete deudores que estaban contabilizados incorrectamente en estas provisiones (por 2,8 millones de euros), al no encontrarse en procesos de conversión de deuda.

c) La memoria de las cuentas anuales formuladas contenía significativos errores e incoherencias en el contenido de sus cuadros, como por ejemplo los que recogían los datos de las provisiones para programas de conversión de deuda.

2.9. Las cuentas del FIEM del 2016 fueron aprobadas el 19 de enero de 2018, por lo que no pudieron ser integradas en la CGE. Se han observado las siguientes diferencias entre las cuentas aprobadas y las formuladas:

a) El importe total del balance de la cuenta aprobada es inferior al que figura en la cuenta formulada en 65.563.286 euros. La diferencia se debe principalmente a que se corrigió en el activo el saldo de las cuentas que afectan a los deudores por créditos ordinarios y refinanciados a corto plazo, disminuyéndolo en 72.817.925 euros, y se incrementó en 7.254.639 euros los saldos de los deudores por créditos ordinarios a largo plazo. Por el lado del pasivo, la diferencia se debe principalmente al efecto neto de la disminución de las provisiones a corto plazo de créditos incluidos en PCD en 109.988.255 euros, el incremento de las provisiones a largo plazo de créditos incluidos en PCD en 21.996.344 euros, y el impacto positivo, como consecuencia de los ajustes practicados en la reformulación de las cuentas, en los resultados de ejercicios anteriores y en el resultado del ejercicio, de 25.970.703 euros,

b) El resultado del ejercicio de la cuenta del resultado económico patrimonial y de la liquidación del presupuesto de explotación de la cuenta aprobada es superior al reflejado en la cuenta formulada en 11.036.416 euros. La diferencia se debe principalmente a los ingresos por exceso de provisiones relacionados con ajustes de préstamos a Honduras, que se contabilizaron en la cuenta aprobada por 7.084.668 euros y en la formulada por cero euros.

II.3. PLAN DE ACCIÓN DE 2015⁴

2.10. En cumplimiento de lo previsto en los artículos 161 y 166 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en la redacción dada por la disposición final octava de la Ley 36/2014, de 26 de noviembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, el Comité FIEM aprobó el 30 de marzo de 2017, y la Subsecretaría del MINEICO el 26 de julio de 2017, el plan de acción que determinaba las medidas concretas a adoptar para subsanar las limitaciones al alcance incluidas en el informe de auditoría de la IGAE de las cuentas de 2015 del FIEM.

2.11. El informe de auditoría de la IGAE de las cuentas de 2015 señalaba tres limitaciones al alcance que fueron corregidas en las cuentas de 2016:

a) Se detectaron graves deficiencias de control interno en la contabilización de las divisionarias de la cuenta "(554). Cobros pendientes de aplicación", cuyo saldo al cierre de 2015 era de 24.585.381 euros.

b) El saldo de capital vivo de los préstamos suscritos con Honduras que fueron incluidos en tres PCD era de 42.500.098 euros según contabilidad y de 67.076.258 euros según la base de datos del ICO.

c) Los intereses de demora de 2014 no se periodificaron y figuraban indebidamente como ingreso de 2015.

II.4. CRÉDITOS

II.4.1. Consideraciones Generales

2.12. Los epígrafes del activo del balance "Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo" y "Deudores y otras cuentas a cobrar", incluyen en cuentas separadas los importes de los créditos ordinarios, de los créditos refinanciados y de otras cuentas a cobrar.

2.13. La actividad crediticia del FIEM se recoge contablemente en dos tipos de cuentas: por un lado, las que se refieren a los créditos ordinarios, y, por otro, las de los créditos refinanciados. Los créditos ordinarios son los concedidos en el transcurso de la actividad propia del Fondo; los refinanciados son aquellos créditos impagados, procedentes principalmente del antiguo FAD, que

⁴ El ICO ha elaborado un plan de acción a corto plazo, fechado el 15 de febrero de 2018, para la realización de la contabilidad del FIEM correspondiente al ejercicio 2017, que contiene las medidas necesarias para dar respuesta a las salvedades puestas de manifiesto por la IGAE en el informe de auditoría de las cuentas de 2016.

son renegociados en el marco del Club de París, facilitándose el hecho, mediante su reestructuración en importes y/o plazos, de que los deudores obtengan condiciones financieras más favorables. Las cuentas de activo destinadas a créditos ordinarios incluyen los saldos de los créditos asociados a programas de conversión, que se han obtenido, como se describe en el subepígrafe II.4.3.2, a partir de cuentas de provisiones a largo y a corto plazo registradas en el pasivo.

2.14. El saldo total de los créditos, a 31 de diciembre de 2015 y 2016, ascendió a 4.818.498.859 y 4.987.298.880 euros, respectivamente, representando el 87 y el 84% del total del activo del Fondo. De los saldos totales citados al cierre de 2015 y 2016, corresponden a créditos ordinarios 4.483.531.042 y 4.383.887.386 euros, y a créditos refinanciados 334.967.817 y 603.411.494 euros, respectivamente. Además, como se indica en el subepígrafe II.4.3.2.b), los saldos de las cuentas de activo de los créditos ordinarios recogen los saldos de los créditos incluidos en PCD, que ascendieron al cierre de 2015 y 2016 a 230.302.581 y 151.928.134 euros, respectivamente.

2.15. El capital pendiente de amortizar de los créditos ordinarios y refinanciados se contabiliza en cuentas de deudores por créditos a largo plazo, con independencia de su vencimiento a largo o a corto plazo. El ICO realiza ajustes y cálculos manuales para mostrar correctamente, en el balance y en la memoria, la clasificación temporal a corto y a largo plazo de los créditos.

2.16. El importe de los intereses de préstamos y otros créditos devengados durante el ejercicio se registra contablemente en la cuenta de ingresos financieros "(762). Ingresos de créditos", a pesar de que debería utilizarse la cuenta "(777). Otros ingresos", por tratarse de ingresos de su actividad ordinaria, circunstancia que, por otro lado, se recoge correctamente en la memoria.

2.17. Las disposiciones de los créditos concedidos por el FIEM se contabilizan aplicando el principio de caja en lugar del principio de devengo, incumpléndose lo previsto en la 2ª NRV del Plan de contabilidad aplicable a la entidad, referida a activos financieros. Según manifiesta la entidad en las alegaciones, la aplicación del principio contable de caja supone evitar errores en lo que se refiere a la determinación del momento de cómputo de las disposiciones. Sin embargo, este argumento es contrario al plan contable aplicable a la entidad, aprobado por Resolución de la IGAE de 1 de julio de 2011, que establece la aplicación del principio de devengo, lo que supone contabilizar las disposiciones de crédito en el activo del balance en el momento en que surge la obligación del FIEM de transferir los fondos a favor del prestatario, por haberse cumplido las condiciones establecidas en el convenio de crédito. El cumplimiento de dichas condiciones queda acreditado con la certificación de conformidad del banco agente de la operación de la ejecución del contrato comercial por el importe correspondiente. En el punto 2.20.d) de este informe se describe un caso concreto de incumplimiento de este principio contable detectado durante los trabajos de fiscalización.

2.18. En el epígrafe II.4.2 de este informe, se van a analizar los créditos ordinarios, en el II.4.3 los créditos incluidos en PCD que se contabilizan en cuentas de créditos ordinarios y en el II.4.4 los créditos refinanciados.

II.4.2. Créditos ordinarios

2.19. El saldo de las cuentas de créditos relacionados con la actividad ordinaria del FIEM ascendió, al cierre de 2015 y de 2016, a 4.483.531.042 y 4.383.887.386 euros, respectivamente, y las partidas que los conforman se reflejan en el cuadro 1.

Cuadro 1: Cuentas de los créditos ordinarios

(euros)		
Cuentas	2016	2015
Créditos ordinarios largo plazo	4.085.194.551	4.154.207.988
Créditos ordinarios largo plazo. Intereses implícitos	(41.593.478)	(53.351.631)
Créditos ordinarios largo plazo coste amortizado	(508.321)	(1.222.012)
Créditos ordinarios corto plazo	313.873.473	296.332.774
Amortizaciones vencidas no pagadas	70.809.524	67.499.690
Intereses vencidos no pagados	19.784.686	188.929.554
Comisiones vencidas no pagadas	40.224	186.634
Demoras vencidas no pagadas	48.627.220	217.795.283
Intereses devengados	9.995.818	9.959.127
Comisiones devengadas	91.882	23.181
Demoras devengadas	242.797	3.278.760
Deterioro de valor	(122.670.990)	(400.108.306)
TOTAL CRÉDITOS ORDINARIOS	4.383.887.386	4.483.531.042

Fuente: Cuentas anuales del FIEM

2.20. Se ha analizado una muestra de 24 créditos ordinarios, reflejada en el Anexo V de este informe, cuyo saldo vivo a 31 de diciembre de 2015 y 2016 era de 341.249.428 y 371.440.482 euros, respectivamente, que representa el 8 y el 9% del total de cada uno de dichos años. Como resultado del análisis se ha observado que se contabilizan adecuadamente las distintas situaciones de las operaciones como disposición, intereses, amortizaciones y comisiones, excepto por las salvedades e incidencias señaladas a continuación:

a) En abril de 2015, el ICO contabilizó como gasto financiero 4.708 euros, para ajustar una liquidación de intereses de un crédito que había sido contabilizada como ingresos en diciembre de 2014. El ajuste realizado provenía de un error en la cuantificación de los intereses liquidados, ya que el ICO los calculó sobre un importe superior al del capital vivo en ese momento, al haber aplicado con retraso en contabilidad los cobros recibidos para la amortización del saldo vivo del correspondiente crédito.

b) La contabilización de la disposición de un crédito al cierre del 2014 se hizo con cargo a gastos, por importe de 1.035.610 USD (884.533 euros) y su ajuste en 2015 con abono a ingresos, lo que supone incumplir los motivos de cargo y de abono de las cuentas de deudores por créditos, previstos en el Plan de contabilidad aplicable al FIEM.

c) Los intereses de demora de 2014 no se periodificaron, contabilizándose indebidamente como ingreso de 2015. Su importe se cuantificó por el ICO en 431.795 euros, desglosándose los datos en la memoria de las cuentas formuladas del ejercicio 2016.

d) Dos disposiciones de un crédito a Ecuador, cuyo importe total ascendió a 36.718.600 USD (35.087.052 euros), se contabilizaron en el activo del balance en enero de 2017, a pesar de que la obligación de pago al deudor nació en diciembre de 2016. El 20 de diciembre de 2016, el banco agente de la operación certificó la conformidad en la ejecución del contrato comercial por dicho importe y el 23 de diciembre el ICO ordenó al Banco de España el pago. El FIEM contabiliza el derecho de crédito frente al deudor cuando se produce la salida de fondos de la cuenta abierta en el Banco de España, en lugar de cuando nace la obligación de desembolso, al certificar el banco agente de la operación que se cumplen las condiciones necesarias para transferir los fondos al deudor. Esta forma de contabilizar las disposiciones de crédito supone la aplicación del principio de caja, en lugar del principio del devengo, lo que incumple lo previsto en la NRV 2ª del Plan de Contabilidad aplicable al FIEM.

e) El ICO contabilizó en las cuentas de 2016 el derecho de cobro de una comisión de disponibilidad correspondiente a 2014 y 2015 por importe de 6.818 euros, que no había liquidado en su momento.

II.4.3. Créditos incluidos en programas de conversión de deuda

II.4.3.1. DESCRIPCIÓN

2.21. El FIEM es titular de créditos incluidos en PCD, que provienen de créditos originarios del antiguo FAD. Los PCD son acuerdos de condonación de créditos formalizados por el gobierno español con el país deudor, condicionada a que los importes que van venciendo de cada crédito del Programa se ingresen en un fondo de contravalor constituido en moneda local en el país beneficiario o en la cuenta abierta del ICO en el Banco de España (hasta alcanzar generalmente el 40%) y a que se lleven a cabo proyectos de desarrollo por un importe determinado.

2.22. El funcionamiento de cada PCD queda definido en su correspondiente Reglamento, que se negocia y aprueba conjuntamente con las autoridades económicas del país deudor. Así, cada Programa incluye un calendario de desembolsos del deudor que permiten dotar un fondo de contravalor previamente consensuado y destinado a financiar los proyectos de desarrollo priorizados por las autoridades locales, según su estrategia económica plurianual, consiguiéndose de esta forma la conversión de deuda por desarrollo.

2.23. Una vez que el FIEM recibe comunicación de los ingresos efectuados por el deudor, se procede a efectuar la condonación provisional de la deuda vinculada al correspondiente vencimiento, condicionada a que los recursos del Fondo se utilicen íntegramente en la financiación de proyectos y, por tanto, se lleve a cabo la conversión de la deuda en los proyectos de desarrollo que tiene por objetivo el PCD. Finalizados los proyectos se realiza una evaluación final del funcionamiento del programa y del impacto en desarrollo de los proyectos financiados. Una vez practicada la evaluación final, la Dirección General del Tesoro (DGT) instruye al ICO para que proceda a la condonación definitiva de la deuda objeto de conversión y extienda el acta correspondiente.

2.24. La normativa contable aplicable en el momento de formalizarse los PCD, que proceden en su mayoría del antiguo FAD, era la Resolución de la IGAE de 29 de diciembre de 2005, por la que se aprobaron las normas contables relativas a los fondos carentes de personalidad jurídica a que se refiere el apartado 2 del artículo 2 de la LGP y al registro de las operaciones de tales fondos en las entidades aportantes del sector público administrativo. Esta Resolución, actualmente derogada, aplicaba de forma supletoria lo indicado en los principios contables generalmente admitidos para operaciones de similar naturaleza, que se incluían en el también derogado Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994.

2.25. Con respecto al reconocimiento y baja contable de los derechos de crédito, las normas y principios del Plan Contable de 2005 coinciden con las del Plan vigente a partir de 2011, aprobado por Resolución de la IGAE de 1 de julio, que, de forma supletoria, aplica los principios y normas contables del Plan General de Contabilidad Pública, aprobado por Orden EHA/1037/2010, de 13 de abril.

2.26. En relación con el reconocimiento y valoración de los derechos de crédito, el Plan de contabilidad de 2011 de los fondos carentes de personalidad jurídica (FCPJ) señala lo siguiente:

a) El apartado 3º de la primera parte del Plan establece, respecto del principio contable de devengo, que las transacciones y otros hechos económicos deberán reconocerse en función de la corriente real de bienes y servicios que los mismos representan, y no en el momento en que se produzca la corriente monetaria o financiera derivada de aquéllos.

b) El apartado 5º de la primera parte del Plan, que se dedica a establecer los criterios de registro o reconocimiento contable de los elementos de las cuentas anuales, indica que los activos deben reconocerse en el balance cuando se considere probable que el fondo obtenga, a partir de los mismos, rendimientos económicos o un potencial de servicio en el futuro, y siempre que puedan valorarse con fiabilidad.

c) La NRV 2ª del Plan contable, referida a activos financieros, establece que si el fondo retiene de forma sustancial los riesgos y ventajas, mantendrá en cuentas el activo financiero en su integridad, reconociendo un pasivo financiero por la contraprestación recibida.

d) La NRV 8ª del Plan contable, dedicada a transferencias y subvenciones, señala que las subvenciones tienen por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes del sector público, y de estos a otras entidades públicas o privadas y a particulares, y viceversa, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los beneficiarios, destinándose a un fin, propósito, actividad o proyecto específico, con la obligación por parte del beneficiario de cumplir las condiciones y requisitos que se hubieran establecido o, en caso contrario, proceder a su reintegro. Las transferencias y subvenciones concedidas se contabilizarán en el momento en que se tenga constancia de que se han cumplido las condiciones establecidas para su percepción. Las transferencias y subvenciones de carácter no monetario o en especie se valorarán por el concedente por el valor contable de los elementos entregados.

II.4.3.2. RESULTADOS DEL ANÁLISIS

II.4.3.2.a) *Tratamiento contable*

2.27. Los créditos incluidos en los PCD están contabilizados en el activo como créditos ordinarios a pesar de que no tienen esta naturaleza. En el momento de su concesión, los créditos tenían carácter ordinario, al haberse concedido por el FIEM, o el antiguo FAD, para la ejecución de proyectos de internacionalización o ayuda al desarrollo. Sin embargo, con la formalización del PCD por el estado español y el estado prestatario se crea una nueva relación jurídica que supone la condonación del crédito con el cumplimiento de unas condiciones que difieren totalmente de las acordadas en un principio, puesto que no suponen el reembolso al FIEM del crédito ordinario inicial. Esta nueva circunstancia jurídica debería tener reflejo contable, de manera que el desglose en cuentas específicas de los importes de los créditos incluidos en los PCD mostraría con mayor claridad la imagen fiel de la gestión financiera del FIEM. Además, la apertura de divisionarias de la cuenta "(460). Deudores por operaciones derivadas de la actividad" viene expresamente prevista en la Resolución de la IGAE de 2011, por la que se aprueban las normas contables de los FCPJ.

2.28. La política contable del ICO respecto a los créditos incluidos en programas de conversión es mantener el préstamo vivo en contabilidad provisionado al 100%, e ir dándolo de baja en cuentas a medida que el deudor va pagando las cuotas establecidas en el fondo de contravalor, quedando totalmente cancelado el crédito en contabilidad cuando el ICO tiene conocimiento de que el deudor ha dotado el fondo de contravalor por el importe total previsto. El ICO y la DGT señalan que este tratamiento contable es adecuado, ya que refleja las instrucciones que la propia DGT remite periódicamente al ICO para que esta entidad proceda a la condonación del crédito por los importes ingresados por el prestatario en el fondo de contravalor, siendo este proceder el que expresamente se establece en los Acuerdos de Consejo de Ministros (ACM) y en los textos de los PCD. Sin embargo, como también reconocen estas entidades, los acuerdos de los PCD prevén que la condonación definitiva de los créditos se produzca tras la utilización íntegra de los recursos del fondo de contravalor, y que los ingresos del deudor en el fondo de contravalor supongan una condonación provisional de la deuda vinculada al correspondiente vencimiento. Como se explica en el punto siguiente, y en contra de lo expuesto en las alegaciones, la baja en cuentas de activo y de pasivo se debe producir con la condonación definitiva del crédito y no con la condonación provisional que, según la DGT y el ICO se produce a medida que el deudor realiza los ingresos en el fondo de contravalor.

2.29. La práctica contable aplicada en relación a los créditos incluidos en los PCD, descrita en el punto anterior, no está prevista en el Plan de Contabilidad aplicable a los FCPJ, aprobado por Resolución de 1 de julio de 2011 de la IGAE, ni en la normativa contable de la AGE, de aplicación supletoria. En esta materia, el gestor financiero del Fondo incumple los principios contables de registro y devengo del Plan contable, y la NRV 8ª, dedicada a transferencias y subvenciones, ya que da de baja las cuentas que afectan a estos créditos a medida que el deudor ingresa los recursos en un fondo de contravalor, en lugar de reconocer la subvención en especie que supone

la condonación del crédito cuando se tiene constancia de que se han cumplido las condiciones establecidas en los programas (cuando finaliza la ejecución de los proyectos de desarrollo). Como resultado de ello, los créditos no están reconocidos en balance en su integridad sino por un importe inferior al que deberían. Los créditos incluidos en PCD tienen un potencial de servicio que se materializa en la futura ejecución de proyectos de desarrollo por el país deudor, por lo que, a pesar de lo señalado en alegaciones, tienen que figurar en su integridad en el balance del FIEM en cuentas de activo (créditos) y de pasivo (provisiones), de manera que el valor neto contable de las cuentas que les afectan sea cero debido a que la probabilidad de su reembolso es casi nula.

2.30. A pesar de lo señalado en las alegaciones, la normativa contable aplicable al FIEM en esta materia, resumida en el punto 2.26 de este informe, no contradice lo establecido por los PCD, ni en la Ley 36/2006, de 7 de diciembre, reguladora de la gestión de la deuda externa, ni en la disposición adicional segunda de las LPGE para 2015 y 2016, relativa a los requisitos de los beneficiarios de préstamos concedidos con cargo a los PGE. Hay que destacar que el plan contable aplicable a la entidad señala que, para que las cuentas anuales suministren información útil para la toma de decisiones económicas y constituyan un medio para la rendición de cuentas del fondo por los recursos que le han sido aportados, deben redactarse con claridad y mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico patrimonial, siendo esta la finalidad esencial de los estados contables.

II.4.3.2.b) Situación de los créditos incluidos en PCD en las cuentas de 2015 y 2016

2.31. Los saldos de los créditos incluidos en PCD al cierre de los ejercicios fiscalizados, agrupados por países en el cuadro 2, se han cuantificado a partir de las cuentas de provisiones a largo y a corto plazo registradas en el pasivo, debido a la falta de identificación en cuentas específicas de activo de los créditos correspondientes. Como se ha indicado en el punto 2.27, este tratamiento contable aplicado por el ICO no muestra con claridad en las cuentas anuales la información de aquellos créditos que están sometidos a las condiciones de un PCD.

Cuadro 2: Saldos por países de las provisiones por programas de conversión, a 31 de diciembre de 2016 y de 2015

(en euros)

PAÍS	2016 PROVISIÓN TOTAL A CORTO Y LARGO PLAZO	2015 PROVISIÓN TOTAL A CORTO Y LARGO PLAZO
BOLIVIA	0	43.159.410
HONDURAS	59.254.082	92.739.233
MAURITANIA	18.412.570	19.688.709
MOZAMBIQUE	13.078.828	13.918.273
SENEGAL	53.113.515	54.411.374
TANZANIA	5.902.266	6.356.200
CUBA	175.313.700	0
TOTAL	325.074.961	230.273.199

Fuente: Balance de sumas y saldos por subcuentas del FIEM

2.32. El saldo contable al cierre de 2015 de las cuentas de activo de los créditos incluidos en los PCD, 230.302.581 euros, presenta indebidamente una diferencia positiva de 29.382 euros con el de las cuentas de provisiones, 230.273.199 euros. La diferencia corresponde a intereses de demora que se devengaron indebidamente en créditos de los PCD de Senegal, Mauritania y Honduras. El devengo de intereses de demora no estaba previsto en el clausulado de estos PCD. Sin embargo, el programa informático de gestión de créditos del ICO liquidó dichos intereses automáticamente. Esta situación fue subsanada en las cuentas anuales de 2016. Por su parte, el saldo contable al cierre de 2016 de las cuentas de provisiones a corto y largo plazo derivadas de programas de conversión de créditos ordinarios, 325.074.961 euros, incluye 175.313.700 euros que corresponden al importe pendiente de condonar de una operación de refinanciación de créditos,

formalizada con Cuba en mayo de 2016, que se describe en el epígrafe II.4.4 de este informe y que no corresponden a créditos afectados a un PCD. Con la finalidad de mostrar con claridad la información relacionada con los créditos que están refinanciados y los que están sometidos a PCD, el ICO debería contabilizar el deterioro del crédito refinanciado que va a ser condonado en las cuentas específicas de este tipo de créditos. El saldo al cierre de 2016 de las cuentas de activo de los créditos incluidos en los PCD ascendía a 151.928.134 euros, presentando una diferencia positiva de 2.166.873 euros con el saldo de las cuentas de provisiones de dichos créditos, 149.761.261 euros, importes que debían coincidir.

2.33. A partir de la información facilitada por el ICO y por la DGT, este Tribunal ha elaborado el Anexo VI en el que se relacionan todos los PCD, que afectan o han afectado a créditos titularidad del FIEM, que se formalizaron con 23 países por ACM entre los años 1991 y 2011. El contravalor de los créditos a condonar incluidos en los PCD relacionados en el Anexo citado asciende, al cierre de 2015 y de 2016, a 828.312.616 y 949.769.780 euros, respectivamente.

2.34. El FIEM no tiene constancia de la finalización de la ejecución de ninguno de los proyectos de desarrollo a los que se refieren los acuerdos adoptados en relación con los PCD incluidos en el Anexo VI, y no ha aportado documentación acreditativa o acta de condonación en la que se haga constar el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos suscritos en relación a dichos programas. Con el objeto de contabilizar correctamente la situación económico financiera que efectivamente se haya producido en relación a la condonación de los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM, es necesario que, debido a que las labores de seguimiento de la ejecución de los acuerdos de los PCD exceden de las competencias del gestor del Fondo (Secretaría de Estado de Comercio a través de la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones) y de las del ICO, se implante un procedimiento eficaz de comunicación de información en el que se requiera la participación de las OFECOMES y de la DGT, para que el Fondo tenga constancia de si los recursos de los fondos de contravalor se han utilizado en los proyectos de desarrollo acordados en el marco del PCD, y de si ha finalizado su ejecución.

2.35. Durante los trabajos de fiscalización, la DGT facilitó una relación de los países con los que España mantiene PCD en vigor, que implican la condonación de deuda FIEM, y para los que no se han cumplido aún las condiciones requeridas para la emisión de un acta de condonación definitiva, al tratarse de programas que están en distintas fases de selección y ejecución de proyectos de desarrollo a financiar con los recursos del fondo de contravalor. Según la DGT, la deuda incluida en PCD titularidad del FIEM, pendiente de condonación definitiva, afecta a los 18 primeros países del Anexo VI, por lo que estarían condonados definitivamente los créditos de PCD con El Salvador, Uruguay, República Dominicana, Burkina Faso y Guinea Ecuatorial, incluidos en el citado Anexo, que suman un total de 49.213.934 y 56.521.542 euros, al cierre de 2015 y 2016, respectivamente. Sin embargo, como se ha señalado en el punto anterior, no se ha acreditado la terminación de los proyectos de desarrollo asociados a ninguno de los PCD suscritos con estos países.

2.36. En contra de lo manifestado en las alegaciones, de acuerdo a la normativa contable aplicable al Fondo en esta materia, resumida en el punto 2.26 de este informe, y del análisis efectuado en los puntos 2.27 a 2.30, -partiendo de la información de la DGT relativa a los 18 países con los que hay operaciones de PCD pendientes de condonación definitiva, el contravalor total en euros de los créditos asociados a los mismos, que debería figurar en la contabilidad del FIEM al cierre de 2015 y 2016, asciende a 779.098.682 y 893.248.238 euros, respectivamente.

2.37. De acuerdo con la información recogida en los puntos 2.32, 2.35 y 2.36, el saldo al cierre de 2015 de las cuentas de pasivo del balance, que afectan a los créditos sometidos a PCD que siguen en vigor, 230.273.199 euros, se encuentra infravalorado en 548.825.483 euros debido a que el contravalor en euros de los créditos asociados a los mismos, debería ser 779.098.682 euros. Con respecto a 2016, el saldo al cierre del ejercicio de las cuentas de pasivo (provisiones a corto y largo plazo) que afectan a los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM se encuentra infravalorado en 743.486.977 euros, ya que su saldo ascendía a 149.761.261 euros, importe que debía ser 893.248.238 euros. Por otro lado, el saldo al cierre de 2016 de las cuentas de activo de los créditos

asociados a PCD está infravalorado en 741.320.104 euros, debido a que su saldo ascendía a 151.928.134 euros y debía ser de 893.248.238 euros.

2.38. Por lo que se refiere al análisis de las operaciones llevadas a cabo durante el período fiscalizado, es pertinente destacar lo siguiente:

a) Durante los años 2015 y 2016, el ICO dio de baja en cuentas de forma indebida y definitiva, el saldo correspondiente de las cuentas de créditos y de provisiones que afectaban a créditos incluidos en PCD con Costa Rica (ACM de 14-5-1999), Uganda (ACM de 12-12-2008), Ghana (ACM de 11-12-2009), Honduras (ACM 29-2-2008) y Bolivia (ACM 12-2-2010). Como se observa en el Anexo VI, los importes a condonar previstos en cada uno de los PCD son: Costa Rica, 4.685.052 USD; Uganda, 25.099.624 USD; Ghana, 44.364.177 USD; Honduras 35.678.951 euros; y Bolivia, 5.055.098 euros y 77.271.894 USD. El contravalor de estos créditos, al cierre de 2016, asciende a un total de 173.640.874 euros. En cumplimiento de lo previsto en la normativa contable que le es de aplicación a la entidad, este importe debe aparecer en el activo y en el pasivo del balance hasta que el ICO tenga constancia de que se han cumplido las condiciones establecidas en los PCD para su condonación definitiva, momento en el que debería producirse la baja en cuentas.

b) El 14 de diciembre de 2016, el Comité FIEM acordó la elevación al Consejo de Ministros por el MINEICO, de dos nuevos programas de conversión, que implican la condonación de deuda derivada del FIEM, hasta un límite máximo de 8.669.999,99 USD para Etiopía, y de 16.665.191 USD y 9.231.020 euros, para Camerún. El importe de estas deudas no está contabilizado en las cuentas de 2015 y 2016 del FIEM, debido a que el ICO lo había dado de baja en contabilidad, al cierre de los ejercicios de 2009 y 2010, respectivamente, al considerarlas definitivamente condonadas por haberse dotado, en esos años, los fondos de contravalor de cada PCD por el importe total previsto. Sin embargo, los derechos de crédito deben contabilizarse debido a que siguen en vigor, no están condonados definitivamente, son exigibles y tienen potencial de servicio, al ser posible su conversión en proyectos de desarrollo, como lo demuestra la elevación al Consejo de Ministros en 2016 de los citados programas de conversión de deuda.

c) El capital vivo de seis créditos con Honduras, incluidos en programas de conversión, presentaba un saldo en contabilidad, al cierre de 2015, de 42.500.098 USD (31.208.766 euros), estando registrados en la base de datos del ICO por 67.076.258 USD (49.255.587 euros). Ambos importes deberían coincidir para que fuera coherente la gestión financiera de los créditos con su contabilización. El ICO realizó durante 2016 los ajustes necesarios para que el importe contabilizado coincidiera con el de la base de datos.

II.4.4. Créditos refinanciados

2.39. El saldo al cierre de los ejercicios 2015 y 2016 de las cuentas de créditos refinanciados asciende a 334.967.817 y 603.411.494 euros, respectivamente, presentando el desglose recogido en el cuadro 3.

Cuadro 3: Cuentas de los créditos refinanciados

(euros)

Cuentas	2016	2015
Créditos refinanciados l/p	371.303.045	276.721.303
Créditos refinanciados c/p	40.819.444	42.352.087
Amortizaciones vencidas no pagadas	25.325.731	17.827.637
Intereses vencidos no pagados	4.126.933	3.527.017
Demoras vencidas no pagadas	184.547.668	8.207.272
Intereses devengados	3.887.227	4.908.175
Demoras devengadas	226.212	188.691
Deterioro de valor	(26.824.766)	(18.764.365)
TOTAL CRÉDITOS REFINANCIADOS	603.411.494	334.967.817

Fuente: Cuentas anuales del FIEM

2.40. El ICO contabiliza el capital pendiente de amortizar de los créditos refinanciados en una cuenta de deudores por créditos a largo plazo, con independencia de que su vencimiento sea o no superior a un año, desglosándose en las cuentas anuales los importes, según su clasificación a corto o largo plazo, a partir de cálculos y ajustes manuales.

2.41. La cuenta "(460532). Demoras refinanciadas vencidas no pagadas a corto plazo" recoge los intereses de demora de créditos refinanciados, devengados, vencidos y no pagados, que se generan posteriormente a la formalización del acuerdo de refinanciación. El saldo de esta cuenta al cierre de 2016, 184.547.668 euros, incluye indebidamente 175.313.700 euros que corresponden al importe a condonar de una operación de refinanciación de créditos a Cuba, cuantificado a partir de las demoras de los créditos originarios. A pesar de lo manifestado en las alegaciones, los 175.313.700 euros registrados en la cuenta (460532), deberían reclasificarse contablemente a cuentas de "Créditos refinanciados a corto o largo plazo", dependiendo del plazo de vencimiento de la deuda, debido a que no corresponden a intereses de demora de créditos refinanciados sino a la parte refinanciada correspondiente a las demoras de los créditos originarios. Por otro lado, los 175.313.700 euros del crédito citado se encuentran provisionados en su totalidad en la cuenta de pasivo "(142200). Provisiones a largo plazo por programas de conversión de créditos refinanciados". Sin embargo, a pesar de lo indicado en las alegaciones, y como se señala en el punto 2.32, con la finalidad de mostrar con claridad la información relacionada con los créditos que están refinanciados y los que están sometidos a PCD, el reflejo contable del deterioro del importe del crédito que se va a condonar como consecuencia del acuerdo de refinanciación se debería realizar en las cuentas compensatorias del activo que de forma específica tiene habilitado el ICO para los créditos refinanciados.

2.42. La política de provisiones y deterioros que aplica el ICO en los ejercicios fiscalizados se basa en un sistema de seguimiento individualizado de los créditos, consistente en que al final del ejercicio contable se cancela de forma automática el deterioro del año anterior y se dota un nuevo deterioro según los siguientes criterios objetivos:

a) Se provisionan los importes vencidos y no pagados para aquellos créditos en los que haya transcurrido un año desde el momento del vencimiento sin que se haya satisfecho la deuda, y por aquellos importes que hubieran sido reclamados judicialmente o sean objeto de litigio judicial o procedimiento arbitral de cuya resolución dependa su cobro.

b) Se provisionan los importes vencidos no pagados, así como los importes todavía no vencidos, para aquellos créditos en los que el deudor esté declarado en quiebra, concurso de acreedores, suspensión de pagos, o incurso en un procedimiento de quita o espera, o bien esté abierto un proceso por alguno de los delitos previstos en los artículos 257 y 258 del Código Penal.

2.43. Además, el ICO aplica otro criterio, este de carácter subjetivo, ya que dota cualquier provisión individualizada que sea aprobada por el Comité Ejecutivo del Fondo, según las circunstancias específicas de cada caso. La Resolución de la IGAE, de 14 de diciembre de 1999, modificada en 2003, por la que se regulan determinadas operaciones contables a realizar a fin de ejercicio: Amortizaciones del inmovilizado, provisiones y periodificación de gastos e ingresos, es de aplicación supletoria al FIEM. El punto 3 del apartado tercero de la Resolución establece que se deteriorarán los créditos para los que se efectúe un seguimiento individualizado cuando ocurran una serie de circunstancias, entre las que se encuentra el haber transcurrido un año desde el momento en el que se haya iniciado el periodo ejecutivo sin que se haya satisfecho la deuda, acordado su compensación, o haya sido aplazada con la aportación de las garantías correspondientes. Además, para el caso particular del deudor incurso en un procedimiento de quita y espera, la Resolución citada establece que la dotación se efectuará por la totalidad de los créditos, vencidos o no, que tenga la entidad contra el tercero, quedando excluidos de la provisión los créditos que individualmente hayan sido garantizados. Como se describe en los puntos siguientes, para el caso de créditos refinanciados durante el período fiscalizado, el ICO no aplicó correctamente la citada Resolución de la IGAE de 1999.

2.44. Durante el período fiscalizado, el ICO formalizó dos acuerdos bilaterales de refinanciación de créditos debidos y no pagados al FIEM, que presentan las siguientes características:

a) En abril de 2015 con Argentina, por importe de 181.647.159 USD. El acuerdo de refinanciación supuso que se estableciera un nuevo calendario de pagos para el importe impagado (principal e intereses), prolongándose el nuevo plazo hasta el 30 de mayo de 2021.

b) Con Cuba, en mayo de 2016, por importes de 146.754.098 dólares canadienses, 200.460.843 euros y 851.938 USD. El acuerdo de refinanciación con Cuba es similar a un procedimiento de quita y espera que tiene dos componentes: por un lado, el aplazamiento del pago de la deuda impagada (principal e intereses), con la fijación de un nuevo calendario de pagos que se extiende hasta octubre de 2033; y, por otro, la condonación de las demoras originarias, 113.423.675 euros, 210.812 USD, 91.715.888 dólares canadienses, de forma proporcional y progresiva a la cancelación de la deuda.

2.45. Al cierre de 2015, el ICO incrementó el resultado de ejercicios anteriores por 146.131.526 euros, al cancelar el deterioro total de los créditos refinanciados a Argentina, que había dotado anualmente a medida que se confirmaban los impagos. Por otra parte, como consecuencia del acuerdo de refinanciación con Cuba, a 31 de diciembre de 2016 el FIEM contabilizó un ingreso por 124.036.623 euros, al revertir el importe deteriorado de los créditos que habían sido objeto de aplazamiento. Para explicar el tratamiento contable de la reversión de los deterioros de los créditos, el ICO señala en las alegaciones que estas operaciones refinanciadas están siendo abonadas en plazo y no parece adecuado que exista ningún deterioro, puesto que no hay vencimientos impagados a más de un año, que es el tratamiento que estableció la Oficina Nacional de Contabilidad, el 11 de octubre de 2016, a una consulta que sobre deterioro de créditos efectuó el ICO. Dicha contestación señala que al FIEM le es de aplicación la Resolución de 14 de diciembre de 1999 y, respecto a la dotación del deterioro de créditos, transcribe las circunstancias en que se debe dotar el deterioro en el caso del seguimiento individualizado de los créditos y la forma de realizar la estimación global del riesgo de fallidos, según lo dispuesto en el punto 3 del apartado tercero de la Resolución citada.

2.46. En contra de lo señalado en las alegaciones, este Tribunal considera que, en aplicación de la Resolución de la IGAE de 1999, el ICO no debería haber revertido el deterioro de los créditos originarios que fueron refinanciados en 2015 y 2016. En resumen, por los motivos siguientes el ICO no cumplió con lo dispuesto en la citada Resolución:

a) La formalización de las refinanciaciones de créditos con Argentina y Cuba en 2015 y 2016 no supuso la concesión de un nuevo crédito, sino un aplazamiento de los pagos, sin que el FIEM vaya a efectuar nuevos desembolsos a los deudores. Los créditos refinanciados reflejados contablemente en cuentas específicas son los originarios, para los que ha transcurrido más de un

año desde el momento del vencimiento sin que se haya satisfecho la deuda, debiendo por tanto estar provisionados, a no ser, como indica la Resolución de 1999 y la contestación de la Oficina Nacional de Contabilidad que, para el caso del aplazamiento con Argentina, se aporte la garantía correspondiente, o para el caso de quita y espera, como ocurre con Cuba, los créditos se encuentren individualmente garantizados. Circunstancias que sin embargo no se dan, como se señala a continuación.

b) Las operaciones de refinanciación cuentan con la misma garantía soberana que los créditos originarios. Los créditos originarios que fueron objeto de refinanciación tienen garantía soberana desde el momento en el que inicialmente se formalizaron, por ser los deudores de la operación crediticia la República de Argentina y Cuba. Sin embargo, la garantía soberana aportada no tuvo ninguna eficacia en la práctica, ya que la situación de impago de dichos créditos, producida en años anteriores a la formalización de la refinanciación, no llevó aparejada la ejecución de ninguna garantía.

c) El deudor no aportó garantías adicionales a la citada garantía soberana, que demostró su falta de eficacia con el impago de los créditos, ni garantizó individualmente los créditos reestructurados, por lo que, en cumplimiento de la Resolución de 1999, el importe de los créditos refinanciados a Cuba y Argentina debe estar deteriorado.

2.47. Por tanto, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución de la IGAE de 1999, el ICO no debería haber revertido, a 31 de diciembre de 2015 y 2016, el deterioro de los créditos originariamente concedidos a Argentina y Cuba, por importes de 146.131.526 y 124.036.623 euros, respectivamente, ya que la refinanciación consistió principalmente en el establecimiento de un nuevo calendario de pagos que supuso un aplazamiento de las cuotas de los importes pendientes de dichos préstamos, sin que en la misma se aportaran garantías adicionales ni se concedieran nuevos créditos. Como consecuencia de la reversión indebida de dichos importes, los resultados de ejercicios anteriores de las cuentas anuales del 2015 están sobrevalorados en 146.131.526 euros y los ingresos de 2016 están sobrevalorados en 124.036.623 euros. Además, la reversión de los citados deterioros supone que, al cierre de 2016, los créditos refinanciados a Argentina y Cuba estén sobrevaloradas contablemente en 270.168.149 euros en total.

II.5. OTRAS CUENTAS A PAGAR

2.48. El saldo de “Otras cuentas a pagar” del pasivo del balance, a 31 de diciembre de 2015 y de 2016, ascendió a 24.585.381 y 26.179.079 euros, respectivamente, presentando la composición señalada en el cuadro 4.

Cuadro 4: Saldos de Otras cuentas a pagar a 31 de diciembre

(euros)

Cuenta	Concepto	2016	2015
554000	Cobros pendientes de aplicación	3.687.329	16.694.784
554100	Comprometidos Programas de Conversión	22.491.750	7.890.597
TOTAL OTRAS CUENTAS A PAGAR		26.179.079	24.585.381

Fuente: Balance de sumas y saldos por subcuentas del FIEM

2.49. La cuenta (554000) contabiliza los ingresos de los deudores en la cuenta del Banco de España destinada a la gestión de los cobros y pagos derivados de la actividad ordinaria del FIEM que no corresponden a créditos incluidos en PCD. La cuenta (554100) recoge los ingresos de los deudores en la cuenta del Banco de España destinada a operaciones crediticias sujetas a PCD.

2.50. De las comprobaciones efectuadas de los movimientos de otras cuentas a pagar y de la composición de los saldos al cierre de los ejercicios fiscalizados, se obtuvieron los siguientes resultados:

a) El saldo a 31 de diciembre de 2015 de la cuenta “(554100). Cobros pendientes de aplicación por importes comprometidos en programas de Conversión”, de 7.890.597 euros, presenta una diferencia negativa de 13.447.447 euros con respecto al saldo de la cuenta del Banco de España destinada a las aportaciones de fondos comprometidos en PCD, 21.338.044 euros, con el que, sin embargo, debía coincidir. La diferencia se debe principalmente a la incorrecta contabilización en la cuenta “(55400). Cobros pendientes de aplicación de la actividad propia de la entidad” de los ingresos efectuados, por importe de 12.509.320 euros, en la cuenta del Banco de España destinado a importes comprometidos en PCD referidos al Plan África. El resto de la diferencia respecto a los 13.447.447 euros mencionados correspondía al ingreso de un deudor en la cuenta incorrecta del Banco de España. Estas diferencias se corrigieron en las cuentas de 2016.

b) A 31 de diciembre de 2016, el saldo de la cuenta “(554100). Cobros pendientes de aplicación por importes comprometidos en programas de Conversión”, 22.491.750 euros, presenta una diferencia negativa de 1.029.205 euros con respecto al saldo de la cuenta del Banco de España, destinada a las aportaciones de fondos comprometidos en PCD, 23.520.955 euros, con la que debía coincidir. Las alegaciones indican que dichas diferencias se explican por la operativa ordinaria de la entidad al llevar a cabo la identificación de las transferencias recibidas.

III. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

3.1. En los subapartados siguientes se exponen los resultados del análisis del cumplimiento de la legalidad de la actividad del FIEM y de las operaciones financiadas con cargo al Fondo durante el período fiscalizado.

III.1. INFORMACIÓN PÚBLICA

3.2. El MINEICO recoge en su sede electrónica información actualizada de la actividad del FIEM como las líneas orientativas, las memorias de actividad, las cuentas anuales y la normativa y procedimientos aplicables, estimándose que, en relación a la publicidad activa, se cumplen de forma adecuada los requisitos establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Por su parte, el FIEM cumplió con el requisito de información pública establecido en el apartado 3 del artículo 9 de la Ley FIEM, al disponerse la publicación de las memorias de actividad del Fondo de 2015 y 2016 en la página web del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

3.3. El 29 de enero de 2015, el Comité FIEM acordó elevar para su aprobación por el Secretario de Estado de Comercio las líneas orientativas para 2015, cumpliéndose lo previsto en el artículo 26.1 del Reglamento FIEM, al producirse en la primera reunión del año. Sin embargo, respecto de las líneas orientativas del Fondo para el año 2016, el Comité FIEM las elevó para su aprobación por el Secretario de Estado el 3 de junio de 2016, fecha en la que se celebró su tercera reunión anual, incumplándose para ese año lo previsto en el citado artículo 26.1. La entidad señala en las alegaciones que la aprobación de las líneas orientativas de 2016 se produjo en junio debido a que el gobierno estaba en funciones y se consideró que un documento de estas características debía producirse una vez nombrado un nuevo gobierno con plenitud de facultades.

3.4. Las líneas orientativas de los años 2015 y 2016 fueron aprobadas por el Secretario de Estado de Comercio, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 26.1 del Reglamento FIEM.

3.5. Las líneas orientativas se hicieron públicas mediante el oportuno anuncio en la sede electrónica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, según lo previsto en el artículo 26.1 del Reglamento del FIEM.

III.2. PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS POR EL FIEM EN LA FINANCIACIÓN DE OPERACIONES

III.2.1. Manual de procedimientos

3.6. Durante el período fiscalizado el FIEM disponía de un manual de gestión fechado en enero de 2015, que, a pesar de no venir prevista su elaboración en la normativa, desarrolla los trámites desde la entrada de las solicitudes hasta la ejecución de los proyectos. Sin embargo, este manual que no había sido aprobado, no describe todas las actuaciones llevadas a cabo por el Fondo o lo hace de una forma genérica, sin que incluya los documentos internos utilizados en cada tipo de operación.

3.7. Entre las deficiencias del manual destacan las siguientes:

- a) No determina el procedimiento para dejar constancia de las solicitudes de financiación presentadas.
- b) No especifica las funciones y la composición del grupo de trabajo FIEM.
- c) No determina las actuaciones relacionadas con la negociación del ICO con el beneficiario del crédito.
- d) No detalla las comprobaciones a efectuar por la SGFFI tendentes a verificar si el deudor está al corriente de sus obligaciones de pago con el Estado español para proceder a los desembolsos correspondientes, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la LPGE para 2015 y 2016.
- e) No hace referencia a las actuaciones a realizar por el ICO en el marco de los programas de conversión de deuda externa por inversiones públicas, establecidas en una Instrucción aprobada por la Dirección General de Financiación Internacional el 27 de noviembre de 2009.
- f) El Manual no se ha actualizado con el contenido del protocolo de actuación en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, aprobado por el Secretario de Estado de Comercio, mediante Resolución de 30 de septiembre de 2016, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Ley FIEM.

III.2.2. Identificación y valoración de las operaciones

III.2.2.1. REQUISITOS DE LAS OPERACIONES FINANCIABLES

3.8. Las operaciones financiables deben cumplir, con carácter general, lo previsto en la Ley de creación del FIEM y en su Reglamento de desarrollo, debiendo ser de interés especial para la estrategia de internacionalización de la economía española. Además, las operaciones deben estar de acuerdo con las siguientes normas y documentos:

- a) La Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.
- b) El plan estratégico de internacionalización de la economía española.
- c) El Acuerdo general sobre líneas directrices en materia de crédito a la exportación con apoyo oficial de la OCDE, conocido como Consenso OCDE.

3.9. Para la valoración de las operaciones y de sus propuestas de financiación se tienen en cuenta todos o algunos de los criterios establecidos en el artículo 27 del Reglamento FIEM, entre ellos los siguientes:

- a) Las líneas orientativas anuales de actuación del instrumento.
- b) El interés del sector en el marco de la política comercial española.
- c) El interés del proyecto para España desde el punto de vista de la internacionalización.

- d) La viabilidad técnica y financiera del proyecto, velando por la calidad del mismo.
- e) La calidad de las garantías ofrecidas por los beneficiarios de la financiación.
- f) La limitación de riesgos de la cartera FIEM.
- g) El coste de oportunidad de financiar o no el proyecto, considerando la existencia de otros proyectos alternativos o fuentes alternativas de financiación.
- h) Las normas sobre material extranjero aplicables en España, recogidas en Reglamentos comunitarios.
- i) Cualquier otro elemento que se considere de interés para la valoración y aprobación de las propuestas.
- j) En cumplimiento del principio de complementariedad con el mercado, y con carácter general, se consideran de especial interés aquellas operaciones que reciban cofinanciación privada.

III.2.2.2. GARANTÍAS DE LAS OPERACIONES DE CRÉDITO

3.10. El manual de gestión del FIEM señala que, en el caso de las garantías públicas soberanas, es necesario contar con una carta de intenciones de otorgamiento de dicha garantía soberana firmada por el Ministerio de Finanzas del país receptor del crédito antes de elevar el proyecto al Comité FIEM. Las garantías privadas pueden ser corporativas o de proyecto, debiendo ser analizadas por un tercero que puede ser CESCE, COFIDES o ICO.

III.2.2.3. CONDICIONES FINANCIERAS QUE DEBEN CUMPLIR LAS OPERACIONES

3.11. Según lo previsto en el artículo 14 del Reglamento FIEM, el apoyo financiero con cargo al FIEM puede adoptar alguna de las siguientes tres modalidades:

- a) Préstamos, créditos o líneas de crédito reembolsables en condiciones comerciales.
- b) Préstamos, créditos o líneas de crédito reembolsables en condiciones concesionales relacionadas con el vencimiento, el período de gracia y los tipos de interés, que deben respetar lo dispuesto en el Acuerdo general sobre líneas directrices en materia de crédito a la exportación con apoyo oficial de la OCDE, conocido como Consenso OCDE⁵.
- c) Financiación no reembolsable de asistencias técnicas y consultorías, así como proyectos y operaciones cuando las especiales circunstancias de los mismos así lo requieran, en los términos reglamentariamente establecidos. A este respecto hay que señalar que los artículos 58 y 57 de las LPGE para los años 2015 y 2016, respectivamente, establecieron que durante ninguno de esos años se podían autorizar operaciones de carácter no reembolsable.

3.12. Las condiciones financieras de cada operación se determinan por la Dirección General de Comercio e Inversiones y se someten al Comité FIEM para su análisis, en el marco de las condiciones y características establecidas por el Reglamento FIEM.

3.13. Las condiciones de devolución o reembolso del principal e intereses son las recogidas en el correspondiente convenio de crédito. Con carácter general, las operaciones de exportación de bienes y servicios se financian en condiciones comerciales o concesionales y las operaciones de inversión en condiciones comerciales. Las condiciones financieras de la financiación comercial se establecen en los artículos 17 y 18 del Reglamento FIEM. Por su parte, las condiciones financieras de la financiación reembolsable concesional deben respetar lo previsto en la normativa internacional de créditos a la exportación y, en particular, lo previsto en el Consenso OCDE, estableciendo sus condiciones específicas los artículos 19 y 20 del Reglamento FIEM.

⁵ El Consenso OCDE sobre financiación de exportaciones con apoyo oficial ha establecido los requisitos que debe cumplir una transferencia de recursos para considerarla como concesional, a cuyos efectos define el nivel de concesionalidad como la medida de blandura de un crédito, es decir, la diferencia que existe entre las condiciones que ofrece el mercado y las condiciones que ofrece el crédito concesional.

III.2.2.4. SELECCIÓN Y ADJUDICACIÓN DE PROYECTOS

3.14. De acuerdo con el artículo 11 del Reglamento FIEM, los principios aplicables a la selección y adjudicación de proyectos son los siguientes:

- a) El FIEM ofrecerá apoyo financiero preferentemente a proyectos adjudicados por licitación pública o internacional.
- b) Para la identificación de proyectos, el gestor del Fondo tendrá en cuenta las necesidades priorizadas por el país beneficiario y las normas internacionales sobre la financiación de proyectos.
- c) Corresponde al gestor del Fondo la selección de los proyectos a financiar con cargo al Fondo y de común acuerdo con los beneficiarios de la financiación.
- d) La adjudicación de los proyectos financiados con cargo al FIEM corresponde al beneficiario de la financiación, que deberá contar con la no objeción de la Dirección General de Comercio e Inversiones de la Secretaría de Estado de Comercio.

3.15. Los adjudicatarios de proyectos con cargo al FIEM deben cumplir las siguientes obligaciones:

- a) Certificar que cumplen con lo establecido en los acuerdos internacionales suscritos por España en materia de responsabilidad empresarial, derechos laborales y de igualdad de género y, en particular, en los acuerdos relativos a la lucha contra la corrupción y de carácter medioambiental del Grupo de Crédito a la Exportación de la OCDE.
- b) Encontrarse al corriente de pago de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social. Asimismo, las empresas ejecutoras de los proyectos FIEM no pueden hallarse, en modo alguno, incurso en alguna de las prohibiciones establecidas en la legislación de contratos del sector público.

III.2.2.5. ENTRADA DE LAS SOLICITUDES DE FINANCIACIÓN

3.16. Según lo previsto en el manual de gestión de la entidad el expediente puede iniciarse a través de alguna de las siguientes vías, en función de la entidad con la que haya establecido su primer contacto la empresa solicitante: OFECOMES; Subdirección General de Política Comercial correspondiente; Subdirección General de Fomento Financiero de la Internacionalización; Direcciones Territoriales y Provinciales de Comercio; ICEX (Ventana Global, DG Asesoramiento Financiero). La entidad indica en las alegaciones que el inicio del expediente se produce con el cuestionario que se menciona en el punto 3.17. Sin embargo, la forma de realizarse el primer contacto entre el interesado de la financiación y estas unidades administrativas se describe deficientemente en el manual de gestión del FIEM, ya que no establece un modelo de documento que permita dejar constancia de la entrada inicial de información sobre la operación a financiar. Además, el manual tampoco establece un procedimiento de registro de la recepción de la documentación que, en cada caso, presente el interesado, ni describe las tareas que deben realizar las unidades citadas al recibir la misma. El manual tampoco prevé ni regula la forma en que debe realizarse el primer contacto con la entidad del interesado en obtener la financiación, que, como indican las alegaciones, se puede producir por múltiples vías de comunicación como el correo tradicional, electrónico, llamadas telefónicas y notas verbales.

III.2.2.6. VALORACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA POLÍTICA COMERCIAL

3.17. Una vez realizado el primer contacto descrito en el punto anterior, la SG Bilateral correspondiente solicita al exportador que cumplimente un cuestionario con la información necesaria para que el FIEM lleve a cabo el análisis desde el punto de vista de la política comercial.

3.18. Junto con la OFECOME, la SG Bilateral valora la importancia comercial que tiene el proyecto teniendo en cuenta los criterios incluidos en el artículo 27 del Reglamento FIEM y elaboran una nota con el resultado. Esta valoración analiza aspectos tales como: la importancia del país para la política comercial española, los flujos comerciales y de inversiones entre ambos países, los stocks

de deuda, la importancia del sector, el desarrollo y crecimiento del mismo en los últimos años, las expectativas de futuro del mismo, la legislación que afecta al sector; así como la importancia comercial del proyecto atendiendo a aspectos como los puestos de trabajo generados o conservados en España, el arrastre exportador y el valor añadido generado por el proyecto.

III.2.2.7. VALORACIÓN FINANCIERA Y MEDIOAMBIENTAL

3.19. En relación con la valoración financiera la SGFFI, apoyada por las SG Bilaterales, decide y propone la modalidad del crédito y las condiciones financieras basándose en aspectos como la importancia para la política comercial española, el valor añadido generado por el proyecto, el grado de sostenibilidad financiera del mismo, según la modalidad de financiación propuesta, así como cualquier otro criterio técnico que garantice la calidad del proyecto financiado. La SGFFI se encarga asimismo de encomendar a un tercero, en su caso, la realización de un análisis de las garantías aportadas a la operación.

3.20. La SGFFI se encarga de verificar el impacto medioambiental de la operación haciendo uso de la herramienta ECOCHECK. Además, esta Subdirección traslada al ICO la información necesaria para que revise si se cumple la normativa en relación con la prevención del blanqueo de capitales.

III.2.2.8. EL GRUPO DE TRABAJO FIEM

3.21. El grupo de trabajo FIEM conoce y analiza los proyectos que se presentan por la SG Bilateral correspondiente y, en caso de obtener su conformidad, decide si es pertinente su elevación al Comité FIEM para su aprobación. El grupo de trabajo FIEM puede emitir cartas de intenciones a favor de la empresa española solicitante de la financiación, y cartas de oferta de financiación a favor del beneficiario.

3.22. El manual de gestión del FIEM no ha desarrollado las reglas de funcionamiento y composición del grupo de trabajo FIEM ni los criterios que este órgano consultivo aplica en sus actuaciones. La necesidad de regular el funcionamiento de este grupo de trabajo es relevante dado que su funcionamiento no está previsto en la Ley ni en el Reglamento FIEM. La Secretaría de Estado de Comercio ha señalado que el grupo de trabajo FIEM es meramente una fórmula de coordinación funcional interna de la Dirección General; afirmación que no se corresponde con la naturaleza decisoria y de ejecución que en el referido manual se atribuye a este órgano. Concretamente, el manual establece que todas las operaciones deben contar necesariamente con la opinión favorable de este grupo de trabajo, como paso previo a la emisión de las cartas de oferta y la elevación al Comité FIEM de la propuesta de financiación.

III.2.3. Aprobación y formalización de las operaciones

3.23. El Comité FIEM es el órgano que examina la viabilidad de las operaciones presentadas conjuntamente por el subdirector general de la bilateral correspondiente y el subdirector general de fomento financiero de la internacionalización. Para ello analiza las memorias elaboradas conjuntamente por la SG Bilateral correspondiente y la SGFFI, que desarrollan los detalles de la operación financiera y del proyecto, el interés comercial, el interés del sector y el impacto medioambiental.

3.24. El Comité FIEM discute cada una de las operaciones y, en su caso, acuerda proponer su elevación para su aprobación al Secretario de Estado de Comercio o al Consejo de Ministros, según proceda.

3.25. Una vez aprobado el proyecto por el Consejo de Ministros, el ICO contacta con el beneficiario para negociar el convenio de crédito y formalizarlo, en nombre y representación del FIEM. El convenio de crédito prevé la existencia de un banco pagador a través del cual el ICO irá recibiendo las solicitudes de pago y la documentación justificativa de la operación.

III.2.4. Ejecución del proyecto

III.2.4.1. DESEMBOLSO DE LA FINANCIACIÓN

3.26. Una vez formalizado el convenio de crédito y autorizada la imputación de la operación con cargo al FIEM por la SGFFI, el ICO procede a pagar las disposiciones del crédito contra la documentación establecida en el contrato comercial. Todos los pagos los efectúa el ICO al exportador español a través del banco pagador, certificando este último que el pago es conforme al contrato comercial. La disposición adicional segunda de las LPGE para 2015 y 2016 establece que los beneficiarios de los préstamos o anticipos deberán acreditar que se encuentran al corriente del pago de las obligaciones de reembolso de cualesquiera otros préstamos o anticipos concedidos anteriormente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. El manual de gestión del FIEM no detalla el procedimiento que debe seguir la SGFFI para comprobar el cumplimiento de lo previsto en la citada disposición adicional segunda.

3.27. En la práctica, el procedimiento de comprobación utilizado para verificar el cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional segunda incluye las siguientes actuaciones:

- a) El ICO envía a la SGFFI la solicitud para proceder a liberar una disposición de pagos de una certificación, comunicando que el país beneficiario del crédito se encuentra al corriente de pago de la deuda por cuenta del Estado que ICO gestiona.
- b) La SGFFI realiza una consulta a la DGT para que acredite que el país en cuestión se encuentra al corriente del pago de las obligaciones de reembolso de cualesquiera otros préstamos o anticipos concedido anteriormente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.
- c) En el caso de que la SGFFI no responda en 48 horas al ICO, se entenderá, por silencio positivo, que el deudor está al corriente de deudas con el Estado.

III.2.4.2. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN

3.28. Según lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento FIEM, el actual MINEICO garantiza con todos los medios a su alcance la eficaz y eficiente utilización de los fondos. Estas actuaciones se pueden realizar directamente por la Dirección General de Comercio e Inversiones, o mediante la correspondiente encomienda de gestión, o contratarse con un tercero.

3.29. El manual de gestión señala que el seguimiento de la operación es competencia de la subdirección general correspondiente, que cuenta con el apoyo de la OFECOME responsable del país donde se realice el proyecto. Para ello, estas últimas deben cumplimentar un informe de seguimiento de proyectos, y la SGFFI realizar un análisis anual de los informes remitidos por las OFECOMES.

3.30. El artículo 28 de dicho Reglamento establece que pueden ser objeto de evaluación individual, tanto los proyectos aprobados de importe igual o superior a 15 millones de euros, como el 10% de todas las operaciones de importe inferior a 15 millones de euros aprobadas en un año.

III.2.5. Resultados generales del análisis de los procedimientos seguidos por el FIEM

3.31. De los trabajos de fiscalización realizados, y con independencia del análisis individualizado de las operaciones, que se expondrá posteriormente, se han observado las siguientes deficiencias, irregularidades o debilidades internas de carácter general durante el período fiscalizado:

- a) Desde el momento de la creación del FIEM, las dotaciones presupuestarias asignadas al Fondo en las LPGE han sido objeto de una ejecución muy por debajo de los créditos aprobados. A título de ejemplo, de los 238 millones de euros aprobados en cada uno de los años fiscalizados, no se solicitó ningún importe. Por otro lado, el grado de ejecución del instrumento es significativamente bajo, ya que de los 500 millones de euros fijados en las LPGE de 2015 y 2016, como importe

máximo de aprobación de nuevas operaciones, únicamente se autorizaron 179.706.992 y 219.803.520 euros, respectivamente.

b) El FIEM no dispone de un plan director o programa de actividades a ejecutar anualmente con el detalle y desarrollo de los objetivos a alcanzar, los medios para conseguirlos y los indicadores que permitan la evaluación de su grado de cumplimiento. La entidad señala en las alegaciones que, por las características del Fondo, es imposible la elaboración de un plan director. Sin embargo, esto no es coherente con la existencia de diversos documentos de planificación que incluyen actuaciones del Fondo, como el plan estratégico de internacionalización de la economía española, que establece dos medidas a realizar por el FIEM, como se indicará en el epígrafe III.2.7, las líneas orientativas del Fondo que se refieren a actuaciones de nivel estratégico o con el hecho de que, en marzo de 2017 la SGFFI presentara al Comité FIEM el Plan Comercial del 2017, que incluyó una serie de objetivos, medios y medidas para su ejecución. Este Tribunal considera que estos documentos demuestran la posibilidad de desarrollo e implantación de una planificación a nivel operativo para el FIEM.

c) Las OFECOMES elaboran periódicamente fichas de seguimiento de las operaciones crediticias de su ámbito territorial que remiten a la SGFFI. Sin embargo, la SGFFI no elabora anualmente informes de evaluación que incorporen los resultados de las fichas citadas, ni tampoco realiza informes de evaluación de los proyectos una vez que han finalizado.

d) Las actuaciones iniciales en la tramitación de los expedientes de financiación no están suficientemente soportadas, adoleciendo de significativas deficiencias de información relacionadas con la fecha y la documentación aportada por el interesado, debido a que las solicitudes no se reciben formalmente en ningún tipo de registro administrativo.

e) Las valoraciones de las solicitudes que deben realizar las SG Bilaterales, las OFECOMES y la SGFFI no se formalizan en documento firmado y fechado, por lo que se desconoce el momento y la identidad de la persona que las realiza.

f) A partir de los archivos del FIEM y de la DGT, este Tribunal ha elaborado el Anexo VI en el que se relacionan los PCD que incluyen créditos titularidad del FIEM. Estos PCD, que fueron formalizados por ACM adoptados entre 1991 y 2011, incluyen créditos a condonar por un importe total de 828.312.616 y 949.769.780 euros al cierre de 2015 y 2016, respectivamente. El ICO no ha acreditado la terminación definitiva de ninguno de los PCD incluidos en el citado Anexo VI, ni ha aportado la documentación que certifique de conformidad la inversión de los fondos correspondientes en proyectos de desarrollo.

III.2.6. Recursos del FIEM

3.32. En lo que se refiere a sus recursos, según lo dispuesto en el artículo 12.1 de la Ley FIEM, el FIEM se nutre:

a) Con las dotaciones que se consignan en las LPGE, a través del presupuesto del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, que se desembolsa y transfiere al ICO, de acuerdo con las necesidades de aquel.

b) Además de la dotación en los PGE, el FIEM dispone de los recursos procedentes de las devoluciones o cesiones onerosas de préstamos y créditos concedidos, así como aquellos otros flujos económicos procedentes de las comisiones e intereses devengados y cobrados por la realización de dichos activos financieros, que ascendieron en el período fiscalizado a un total de 344.685.300 y 363.928.486 euros, en 2015 y 2016, respectivamente, con el desglose por conceptos que se muestra en el cuadro 5.

Cuadro 5: Recursos del FIEM distintos a la dotación presupuestaria

(euros)

AÑO	AMORTIZACIONES/ DEVOLUCIONES	INTERESES	COMISIONES	DEMORAS	TOTAL/AÑO
2015	295.340.328	48.065.302	1.212.531	67.138	344.685.299
2016	311.451.283	51.759.321	690.135	27.745	363.928.484
TOTAL CONCEPTO	606.791.611	99.824.623	1.902.666	94.883	708.613.783

Fuente: FIEM

3.33. Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2015 y 2016 establecieron en sus artículos 58 y 57, respectivamente, que la dotación presupuestaria al FIEM ascendía a 238.087.600 euros, en cada uno de esos años, con cargo a la aplicación presupuestaria 27.09.431A.871 «Al Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM)». Durante el período fiscalizado, el ICO no solicitó la disposición de dichas consignaciones presupuestarias, que no fueron objeto de ejecución en los ejercicios 2015 y 2016, quedando la totalidad del importe de sus créditos como remanente al cierre de cada uno de esos ejercicios, lo que demuestra un exceso en la dotación a dicha aplicación presupuestaria.

3.34. Los análisis y las previsiones de necesidades futuras de tesorería del Fondo confirman el exceso de presupuestación de las LPGE. Concretamente, la evolución de los flujos de tesorería desde la creación del Fondo han hecho prácticamente innecesario recurrir a los ingresos del Estado, en forma de aportación patrimonial de capítulo 8 de los Presupuestos Generales de cada año. De los 1.490 millones que contemplaban los PGE de los 6 ejercicios presupuestarios que van de 2011 a 2016, únicamente se utilizaron 125 millones, de los cuales 25 corresponden a un (ADOK) de PGE 2010 dispuesto en 2011, y los 100 restantes a un crédito ADOK de PGE 2011 dispuesto en 2012. Así mismo, la previsión de la entidad para el cuatrienio 2017-2020 es que no se utilicen los recursos presupuestarios que se puedan incluir en los PGE.

3.35. Este exceso de dotación presupuestaria tiene su reflejo en las cuentas anuales del FIEM, ya que, durante los ejercicios fiscalizados, el importe previsto en el presupuesto de capital de la aportación patrimonial derivada de la dotación presupuestaria del MINEICO fue de 238 y 108 millones de euros, en 2015 y 2016 respectivamente, ascendiendo a cero su ejecución. Además, desde el ejercicio 2013 están contabilizados en el activo del balance del Fondo derechos pendientes de cobro por importe de 156.576.943 euros, por las partidas presupuestarias de diferentes ejercicios cuyo desembolso no ha sido necesario reclamar al Tesoro, dada la situación holgada de tesorería del Fondo.

III.2.7. Planificación de las actividades del FIEM

3.36. El artículo 51 de la Ley 14/2013, de 27 septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, establece que la acción del Gobierno en esta materia se plasmará en el plan estratégico de internacionalización de la economía española. En cumplimiento de este artículo, el Consejo de Ministros aprobó el plan estratégico 2014-2015, sin que se llegara a elaborar el plan estratégico que incluía al año 2016 debido a que el gobierno estuvo en funciones la mayor parte de ese año. Actualmente está en vigor la estrategia de internacionalización de la economía española 2017-2027 y, como parte de esta, el plan de acción bienal 2017-2018.

3.37. El plan estratégico bienal 2014-2015 estableció, entre sus medidas, las dos siguientes que afectaban directamente al FIEM:

a) La creación de la Línea FIEM-Facilidades UE, con una dotación inicial de 50 millones de euros con cargo al FIEM, para asegurar que las empresas españolas compiten en igualdad de condiciones con sus homólogas comunitarias (medida 19 del plan).

b) La aprobación de Líneas PYME con cargo al FIEM para facilitarles el acceso a este fondo de financiación (medida 20 del plan).

3.38. El grado de ejecución de los objetivos establecidos en el plan estratégico 2014-2015 ha sido muy reducido por los siguientes motivos:

a) La línea FIEM-Facilidades UE, de 50 millones de euros, fue aprobada por el Consejo de Ministros en diciembre de 2014, pero no se han concedido créditos con cargo a la misma hasta la fecha.

b) Con respecto a la financiación de las PYMES, el Consejo de Ministros aprobó una Línea PYME para Marruecos por importe de 25 millones de euros, que no se formalizó y tuvo que cancelarse. Una línea PYME con Egipto, por importe de 20 millones de euros, ha autorizado operaciones por un total de 2.297.379 euros, desde su creación en 2012 hasta agosto de 2017, de los que 241.000 euros corresponden al período 2015-2016. Además de estas líneas de crédito, durante 2016 se aprobó por el Consejo de Ministros una operación a una PYME por 168.000 USD.

3.39. Las líneas orientativas del FIEM, aprobadas anualmente por su Comité, permiten valorar el interés de países, sectores o proyectos susceptibles de recibir apoyo financiero e incluyen, entre otros aspectos, los objetivos estratégicos del Fondo, las medidas de los planes estratégicos de internacionalización de la economía española, así como los países y sectores económicos objetivo o prioritarios. A pesar de que la entidad señala en las alegaciones que las líneas orientativas nunca se han concebido como instrumento de planificación, este Tribunal considera que se pueden utilizar como tales y desarrollarse en documentos de planificación adicionales que permitieran su ejecución a un nivel operativo.

3.40. Durante el período fiscalizado, el FIEM no dispuso de un plan director o programa de actividades a ejecutar anualmente, que desarrollara objetivos a alcanzar, la forma de identificar los exportadores españoles objetivo, susceptibles de beneficiarse del apoyo FIEM, los medios para conseguirlos y los indicadores que permitieran la evaluación del grado de cumplimiento del mismo.

III.2.8. Operaciones aprobadas durante el período fiscalizado

3.41. Los artículos 58 y 57 de las LPGE para los años 2015 y 2016, respectivamente, también establecieron que se podrían autorizar operaciones con cargo al FIEM de hasta 500 millones de euros, a lo largo de cada uno de esos años. Durante los ejercicios 2015 y 2016 se cumplieron los límites legales, ya que se autorizaron seis y diez operaciones, por importes totales de 179.706.992 y 219.803.520 euros, respectivamente.

3.42. Si se tiene en cuenta que cuatro de las dieciséis operaciones aprobadas durante el período fiscalizado no se habían formalizado en octubre de 2017, las autorizaciones se quedan en un total de 161.318.322 euros y 215.903.520 euros, para 2015 y 2016, respectivamente. Este nivel de autorización de operaciones se considera muy reducido, ya que representa tan solo el 32% y el 39% del importe máximo autorizado por las LPGE para 2015 y 2016, respectivamente.

3.43. Los préstamos concedidos durante el período fiscalizado han sido para operaciones a realizar en Gabón, Paraguay, Uruguay, Brasil y Sri Lanka, en 2015, y en República Dominicana, Costa Rica, Belice, México, República Checa, India, Ecuador, Kenia y Jordania, en 2016. Se ha verificado que las operaciones aprobadas durante el período fiscalizado se destinaron a sectores calificados como prioritarios en las líneas orientativas.

3.44. Se ha analizado una muestra de cuatro operaciones aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros durante los ejercicios 2015 y 2016, por importe de 47.890.545 y 19.167.481 euros, respectivamente, que representan el 27% y el 9% del total autorizado en cada uno de dichos años. Los datos se muestran en el cuadro 6:

Cuadro 6: Muestra de expedientes

Fecha ACM	Fecha Comité FIEM	Tipo de Crédito	País	Proyecto	Importe (euros)
31/07/2015	24/06/2015	Concesional	Sri-Lanka	Suministro de agua	29.501.875
31/07/2015	26/05/2015	Comercial	Gabón	Planta potabilizadora de agua	18.388.670
10/06/2016	04/05/2016	Concesional	Kenia	Desarrollo de regadío para actividades agrícolas y ganaderas	6.825.738
10/06/2016	01/04/2016	Comercial	Costa Rica/Belice	Suministro de materiales para renovación de aeropuerto	12.341.743
TOTAL					67.058.026

Fuente: Muestra de expedientes

3.45. Del análisis de la muestra se obtuvieron las siguientes incidencias:

a) En cuanto a la identificación y selección de las operaciones, el FIEM no dispone de un procedimiento que permita tener constancia de la documentación aportada por los interesados, en el momento anterior a la valoración de cada operación. En la práctica, los contactos iniciales se realizan de manera informal por teléfono o por correo electrónico, sin que queden acreditados los datos de la solicitud.

b) En la muestra analizada, excepto en uno de los casos, no se tiene constancia de la fecha y forma en que se estableció el contacto inicial con el FIEM, ni tampoco de la documentación e información facilitada a las unidades administrativas que la recibieron.

c) Con respecto a la valoración de la operación desde el punto de vista de la política comercial, no consta la nota a cumplimentar por la SG Bilateral y la OFECOME, con el resultado del análisis, debidamente firmada y fechada. Únicamente en uno de los expedientes se ha aportado un correo electrónico de la OFECOME con un análisis de la operación.

d) No consta la valoración financiera de las operaciones que debe realizar la SGFFI.

Según ha manifestado la SGFFI a este Tribunal, tanto la valoración financiera como la de la política comercial del proyecto se encuentran incluidas en la Memoria Económico Presupuestaria que se elabora por la SG Bilateral y la SGFFI y que se presenta al Comité FIEM, con la propuesta de aprobación de la operación. Sin embargo, se ha incumplido el procedimiento previsto en el manual de gestión del FIEM, que establece expresamente que se deben realizar las valoraciones mediante notas y propuestas de la SG Bilateral correspondiente y la SGFFI.

e) Con respecto a la valoración del impacto medioambiental, en uno de los casos se ha aportado el informe favorable emitido por el Consejero Técnico de la SGFFI, y en otro se consideró innecesaria su emisión. En las otras operaciones analizadas no consta esta valoración.

f) Los cuestionarios presentados por el exportador no están firmados ni sellados por la empresa solicitante, ni consta la fecha de recepción en la SGFFI.

III.2.9. Operaciones de financiación

3.46. Se ha analizado una muestra de 24 créditos ordinarios, incluida en el Anexo V, cuyo saldo vivo a 31 de diciembre de 2015 y 2016 era de 341.249.428 y 371.440.482 euros, respectivamente. De las verificaciones efectuadas se obtuvieron las incidencias contables recogidas en el punto 2.20 de este informe. Además, se ha verificado que la tramitación de los expedientes seguida por el Fondo se ajusta, en términos generales, a lo establecido en la normativa de aplicación. En particular se obtuvieron los siguientes resultados:

a) Las operaciones se autorizaron por acuerdo del Consejo de Ministros, y por el Comité FIEM, a partir de la creación del instrumento.

b) Las operaciones se garantizaron adecuadamente, de forma soberana o privada.

- c) Las amortizaciones y desembolsos se han realizado según lo previsto en los contratos.
- d) Con carácter general, todas las operaciones tienen fichas de seguimiento emitidas por las OFECOMES, aunque sus resultados no se incorporaron por la SGFFI a un informe anual de evaluación.
- e) Durante los trabajos de fiscalización, este Tribunal puso de manifiesto al ICO que la comisión de disponibilidad de un crédito, cuyo plazo de amortización terminó el 30 de septiembre de 2015, no había sido liquidada ni contabilizada, a pesar de venir prevista en el clausulado del contrato de 14 de febrero de 2014. En julio de 2017, el ICO reclamó al deudor 6.818 euros, por la deuda vencida pendiente de pago hasta ese momento, procedente de las comisiones surgidas por los importes no dispuestos del crédito durante 2014 y 2015, y por los intereses de demora generados sobre dichas comisiones. A pesar de lo anterior, el deudor manifestó el 30 de agosto de 2017 que no procedería al pago de la cantidad reclamada pues interpretaba que la deuda estaba amortizada. El 27 de diciembre de 2017, el ICO volvió a reclamar al deudor la regularización de la deuda, que a esa fecha ascendía a un total de 7.173 euros.

III.2.10. Créditos sometidos a programas de conversión de deuda externa por inversiones públicas

III.2.10.1. NORMATIVA Y PROCEDIMIENTO APLICABLE

3.47. La Ley 38/2006, de 7 de diciembre, reguladora de la gestión de la deuda externa, reconoce el compromiso de España de actuar de una forma activa en la gestión de la misma, mediante el uso de distintos instrumentos de tratamiento de la deuda, siendo uno de sus instrumentos, regulados en el artículo 4 de la citada Ley, las operaciones de conversión de deuda externa por inversiones públicas y privadas en función de las prioridades del país receptor. Dentro de estas operaciones se deben promover, entre otras medidas, la constitución de fondos de contravalor que vinculen los recursos liberados a la inversión en programas de lucha contra la pobreza.

3.48. La vinculación de los fondos de contravalor a la lucha contra la pobreza es coherente con el principio de condicionalidad que, entre otros, inspira la política española de gestión de la deuda externa, según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 38/2006. Este principio de condicionalidad supone que España se asegurará de que sus actuaciones de deuda exterior sean acompañadas por políticas del país deudor tendentes a solucionar los desequilibrios que les condujeron a una situación de endeudamiento que requiera tratamientos excepcionales. Se prestará especial atención a que los países beneficiarios de tratamientos de deuda se comprometan de forma expresa y verificable a reducir el nivel de pobreza, a avanzar en la democratización del país, a progresar significativamente en el respeto de los derechos humanos, a perseguir el crecimiento económico sostenible y el bienestar y el pleno desarrollo social y humano de sus pueblos y a la conservación del medio ambiente.

3.49. La condonación de la deuda FIEM que proviene de créditos del antiguo FAD es aprobada por el Consejo de Ministros, en el marco de PCD suscritos por España. El ICO, en los supuestos en que este hubiera intervenido como agente financiero del Estado, realiza los trámites necesarios para proceder a dicha condonación de acuerdo con las instrucciones del actual MINEICO. El artículo 30.b) del Reglamento FIEM establece que el ICO podrá firmar acuerdos bilaterales de renegociación y condonación de los activos del FIEM, siguiendo las instrucciones del entonces Ministerio de Economía y Hacienda.

3.50. Los acuerdos y documentos reguladores de cada PCD prevén la constitución de un Comité Binacional que está integrado por representantes del Gobierno del país deudor y por representantes de España. De estos últimos, uno pertenece a la DGT y otro es el Consejero o Agregado Económico y Comercial de la embajada del país correspondiente. El Comité Binacional tiene, entre otras funciones, la de aprobar los proyectos de desarrollo a financiar con cargo al Fondo de contravalor y la de garantizar la correcta gestión de los recursos convertidos, así como supervisar la ejecución de los proyectos.

3.51. El 27 de noviembre de 2009, la entonces Dirección General de Financiación Internacional, dependiente de la Secretaría de Estado de Economía, aprobó la Instrucción sobre actuaciones a realizar por el ICO en el marco de los programas de conversión de deuda externa por inversiones públicas, que no será de aplicación a los programas de conversión de deuda derivada de los convenios de crédito FAD cuyo último vencimiento original incluido en el programa haya tenido lugar antes de 31 de diciembre de 2009.

3.52. El apartado segundo de la Instrucción, que desarrolla las actuaciones del ICO, indica que, una vez aprobada por el Consejo de Ministros la condonación de la deuda derivada de los convenios de crédito del FAD, suscritos por el ICO en el marco de programas de conversión de deuda, aquella se hará efectiva de acuerdo con los siguientes trámites:

1. Con ocasión del primer Comité Binacional que se celebre con las autoridades del país beneficiario, se creará una cuenta fiduciaria cuyos fondos sólo se podrán movilizar con la firma mancomunada de dos miembros del Comité Binacional, uno por cada país.
2. Constituida la cuenta fiduciaria y comunicada su identificación al ICO por la Subdirección General del Sistema Financiero Internacional, el ICO transferirá, en caso de haberlos, a la citada cuenta los pagos recibidos del país deudor hasta ese momento que estén vinculados al programa de conversión.
3. El ICO y la actual DGT serán informados por el Consejero o Agregado Económico y Comercial de la efectividad de los ingresos, por parte del país deudor, en los fondos contravalor vinculados al programa de conversión, para lo cual se acompañará extracto bancario del mismo.
4. Con posterioridad a la citada transferencia, de tener lugar sucesivos vencimientos, las autoridades del país deudor los irán ingresando en la cuenta hasta completar el monto asignado al Fondo de Contravalor.
5. El ICO y la Subdirección General del Sistema Financiero Internacional serán informados por el Consejero o Agregado Económico y Comercial de la efectividad de los ingresos a que se refiere el punto anterior, para lo cual se acompañará extracto bancario resumen de los mismos.
6. Una vez recibida dicha comunicación, el ICO considerará condonada la deuda hasta el límite de las cantidades ingresadas en el fondo de contravalor, aunque ello quedará condicionado, no obstante, al total cumplimiento de los acuerdos suscritos por ambos países.
7. En caso de que el ICO no haya recibido la comunicación del ingreso en el fondo, en el plazo de dos meses desde la fecha de vencimiento solicitará instrucciones a la Subdirección General del Sistema Financiero Internacional.
8. Una vez ejecutados de conformidad los proyectos financiados con el fondo de contravalor, el ICO y la DGT serán informados de dicha circunstancia por el Consejero o Agregado Económico y Comercial, miembro del Comité Binacional, quien certificará que la auditoría final del Programa es de conformidad.
9. El ICO, una vez recibida dicha comunicación y no existiendo contencioso sobre la ejecución del correspondiente programa de conversión, extenderá acta de condonación en la que se hará constar que se han cumplido en su totalidad los acuerdos suscritos por ambos países en el marco del correspondiente programa de conversión y se practicará la liquidación final reflejando las cantidades transferidas por el ICO y las ingresadas, en su caso, por el país deudor en la cuenta fiduciaria. De la mencionada acta se dará traslado al país deudor y a la DGT.

3.53. La Instrucción incluye, asimismo, un apartado dedicado a los programas de conversión integrados en el Plan África, que detalla unos trámites que coinciden en lo esencial con lo descrito en el punto anterior del informe.

3.54. Según manifiesta la DGT, hasta la firma en noviembre de 2009 de la citada Instrucción, el ICO condonaba las deudas a medida que se hacían aportaciones al fondo de contravalor con cada programa. Una vez el país deudor había cumplido íntegramente con sus dotaciones al fondo, el ICO extendía un acta de condonación, con independencia de que estuvieran en ejecución los proyectos financiados con esos recursos. Las referidas instrucciones se emitieron ante la percepción de que algunos países no tenían interés en impulsar la ejecución del fondo de contravalor tras recibir el acta de condonación y de que el Ministerio de Finanzas del país beneficiario, al dar de baja la deuda, dejaba en la práctica de gestionar el programa de conversión consensuado.

3.55. Según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 38/2006, la competencia en la gestión de la deuda externa que España ostenta como acreedor corresponde al Ministerio competente por razón de la materia, de acuerdo con la estructuración de los Departamentos ministeriales vigente en cada momento. La Subdirección General de Economía y Financiación Internacional, dependiente de la DGT, ejerce, entre otras funciones, la de negociación, reestructuración, conversión y gestión, bilateral y multilateral, de la deuda externa que el Estado español ostenta como acreedor, así como la representación del Reino de España en el Club de París y la definición de la posición española en materia de deuda externa, según lo previsto en el artículo 4 del Real Decreto 531/2017, de 26 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

III.2.10.2. RESULTADOS ESPECÍFICOS DE LA FISCALIZACIÓN

3.56. Se ha comprobado que el ICO recibe información periódica de la efectividad de los ingresos que cada deudor realiza en el fondo de contravalor.

3.57. El ICO y la DGT consideran que los créditos sometidos a un PCD se condonan a medida que el país deudor transfiere el dinero al fondo de contravalor, produciéndose la condonación definitiva cuando dicho fondo se ha dotado por su importe máximo. Sin embargo, la normativa española aplicable y el clausulado de los acuerdos de cada PCD condicionan la condonación definitiva de los créditos a la utilización íntegra de los recursos del fondo de contravalor en la financiación de proyectos, momento en el que se debe producir la conversión efectiva de la deuda en los proyectos de desarrollo que tiene por objetivo el PCD.

3.58. Como se ha indicado en los puntos 2.33 y 2.34, los PCD que incluyen créditos titularidad del FIEM se relacionan en el Anexo VI, ascendiendo a un total de 828.312.616 y 949.769.780 euros, al cierre de 2015 y 2016. Este Tribunal no ha recibido acreditación de la finalización de la ejecución de ninguno de los proyectos de desarrollo a los que se refieren los acuerdos adoptados en los citados PCD; tampoco se ha aportado documentación acreditativa o acta de condonación en la que se haga constar el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos suscritos en relación con los mismos. Las alegaciones señalan que, para los PCD que finalizaron sus aportaciones antes de diciembre de 2009, la deuda se condonó una vez que se efectuaron las aportaciones a los respectivos fondos de contravalor, según lo establecido en los respectivos PCD. Sin embargo, este Tribunal considera que dicha condonación no se produce con las aportaciones al fondo de contravalor sino con el cumplimiento de los acuerdos suscritos en los PCD, de los que la ejecución de los proyectos de desarrollo es su elemento esencial, cumpliéndose de esta manera con lo previsto en la Ley 38/2006, de 7 de diciembre, reguladora de la gestión de la deuda externa, que establece el principio de condicionalidad descrito en el punto 3.48 de este informe.

3.59. El FIEM desconoce la efectiva ejecución de los proyectos de desarrollo asociados a los PCD que incluyen deuda de la que es titular. El Fondo no ha recibido ninguna comunicación sobre la inversión de los fondos en los proyectos de desarrollo, desconociendo el estado de ejecución de los mismos. A diciembre de 2017, el FIEM no ha recibido de ningún Consejero, Agregado Comercial o miembro español del Comité Binacional, certificaciones de que los proyectos financiados con el fondo de contravalor se han ejecutado de conformidad y, en consecuencia, el ICO no ha emitido ningún acta de condonación definitiva de la terminación de un PCD. Además, el ICO tampoco ha

recibido información sobre la disposición de los recursos de los fondos de contravalor, que en su día necesitaron de firma mancomunada del representante español del Comité Binacional correspondiente. A pesar de que, como señalan las alegaciones, el control del cumplimiento de las condiciones de condonación de la deuda incluida en PCD se realiza por órganos distintos a los encargados de gestionar el FIEM, este Tribunal considera que, con respecto a la deuda de la que es titular, el FIEM debería tener información sobre el cumplimiento de las condiciones para su condonación definitiva, especialmente en relación a la ejecución de los proyectos de desarrollo, con el objeto de contabilizar correctamente, como se indica en el punto 2.34 de este informe, la situación económico financiera en la que se encuentran dichos créditos. Para conseguir este objetivo es necesaria la implantación de procedimientos eficaces de comunicación entre el gestor del Fondo, el ICO, las OFECOMES y los representantes españoles de los Comités Binacionales (el Consejero o Agregado Económico y Comercial de la embajada del país correspondiente y una persona de la DGT), órganos estos últimos que, como se indica en el punto 3.50 de este informe, tienen las funciones de aprobar los proyectos de desarrollo y de garantizar la correcta gestión de los recursos convertidos, así como de supervisar la ejecución de los proyectos de desarrollo.

3.60. Según la información obtenida de la DGT, están en vigor los PCD de los 18 primeros países relacionados en el Anexo VI, al no haberse cumplido las condiciones requeridas para la emisión de un acta de condonación definitiva, tratándose de programas en distintas fases de selección y ejecución de proyectos de desarrollo.

3.61. Según la DGT, para los siguientes cinco países la deuda estaba íntegramente condonada antes de 2015: El Salvador, Uruguay, República Dominicana, Burkina Faso y Guinea Ecuatorial. Sin embargo, como se indica en el punto 3.58, no se ha acreditado a este Tribunal la finalización de los proyectos de desarrollo asociados a los PCD suscritos con estos países y no se ha aportado documentación acreditativa o acta de condonación en la que se haga constar el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos suscritos en relación con los mismos. En el caso de un PCD formalizado en 2007 con El Salvador, el ICO, siguiendo instrucciones de la DGT, comunicó el 17 de julio de 2009 al Ministerio de Hacienda de este país la condonación definitiva de un crédito de 10 millones de USD, al haberse constituido totalmente el fondo de contravalor. Sin embargo, el FIEM no ha acreditado documentalmente la aplicación de los fondos a los proyectos de desarrollo que tenía por objeto la conversión de la deuda de este país.

III.2.10.3. CASOS DE CAMERÚN Y ETIOPÍA

3.62. En el año 2007 se suscribieron programas de conversión de deuda con Etiopía (8.669.999,99 USD) y Camerún (16.665.191,26 USD y 9.231.020,04 euros), que condicionaban la condonación a la dotación del 40% de esa deuda a un fondo de contravalor para la financiación de proyectos de desarrollo en cada uno de los países. Los programas se incluyeron en el denominado Plan África firmado con el Banco Mundial, por el que este se comprometía a gestionar los programas españoles de conversión de deuda, identificando proyectos en los que invertir los fondos objetos de la conversión.

3.63. Pese a que Camerún y Etiopía procedieron a la dotación del fondo de contravalor, el Banco Mundial no llegó a utilizar los recursos para financiar proyecto alguno. Ante esta situación, el MINEICO identificó un mecanismo alternativo de conversión que consistió en canalizar la conversión a través del programa *Debt2Health* (de canje de deuda por salud) del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, de manera que las aportaciones a los fondos de contravalor se destinarán a financiar proyectos de lucha contra dichas enfermedades.

3.64. Como consecuencia de los hechos descritos en los dos puntos anteriores, el Comité FIEM acordó, el 14 de diciembre de 2016, la elevación al Consejo de Ministros de dos nuevos programas de conversión de deuda titularidad del Fondo, que implican la condonación a Etiopía de hasta un límite máximo de 8.669.999,99 USD, y a Camerún de 16.665.191 USD y 9.231.020 euros. Como se describe en el punto 2.38 de este informe, el importe de estas deudas no está contabilizado en las cuentas del FIEM desde el año 2009 y 2010, debido a que el ICO las había dado de baja en su

contabilidad, al considerarlas definitivamente condonadas por haberse dotado en esos años los fondos de contravalor de cada PCD por el importe total previsto. Sin embargo, estos derechos de crédito son exigibles y tienen potencial de servicio, al ser posible en la actualidad su conversión en proyectos de desarrollo.

III.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES

3.65. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, no establece expresamente la obligación de incluir de forma específica el principio de igualdad entre mujeres y hombres como un elemento aplicable a las políticas y planes relacionados con el ámbito de la internacionalización de la empresa española, como, por otro lado, sí establece en su artículo 32, para la política española de cooperación internacional para el desarrollo.

3.66. La transversalidad del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone que este principio informe la actuación de todos los poderes públicos que, según lo previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica 3/2007, lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades.

3.67. Se ha analizado si se ha incorporado el principio de igualdad en la planificación y en el desarrollo de las actividades del FIEM, obteniéndose los siguientes resultados:

a) Las líneas orientativas aprobadas por el Comité FIEM para 2015 y 2016, que permiten valorar el interés de países, sectores o proyectos susceptibles de recibir apoyo financiero con cargo al FIEM, no incluyeron, en la definición de las actuaciones del Fondo, ni entre sus prioridades, el fomento de la igualdad de mujeres y hombres.

b) Los criterios para la valoración de las operaciones y de las propuestas de financiación del FIEM, previstos en el artículo 27 del Reglamento FIEM y utilizados en su actividad, se circunscriben a tres ámbitos: el de política comercial, el financiero y el de impacto medioambiental. Por tanto, no incluyen el principio de igualdad o el enfoque de género en las actuaciones para la internacionalización de la empresa española. Sin embargo, el Comité FIEM podría tenerlo en cuenta para valorar las operaciones a financiar, ya que, como señala la letra j) del apartado 1 del referido artículo 27, también puede tener en cuenta cualquier otro elemento que se considerara de interés para la valoración y aprobación de las propuestas.

3.68. El gestor del FIEM no incorpora, entre los criterios a tener en cuenta en la valoración de las operaciones a financiar, el principio de igualdad que, con carácter optativo, establece el artículo 15 de la Ley Orgánica 3/2007, de fomento de la igualdad de mujeres y hombres, especialmente en aquellas operaciones destinadas a los países con graves desigualdades, como es el caso de los HIPC o los países en vías de desarrollo.

IV. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN

4.1. En este apartado se exponen los resultados del análisis de la gestión de la tesorería, de la documentación y de la aplicación informática utilizada por el ICO para la gestión administrativa y contable de FIEM.

IV.1. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA TESORERÍA DEL FIEM

4.2. La tesorería del FIEM se gestiona mediante dos cuentas en el Banco de España que son utilizadas por el ICO, como agente financiero del Fondo que presta los servicios de caja, agente pagador, control y en general todos los de carácter financiero. En una de las cuentas bancarias se registran los cobros y pagos relacionados con la actividad propia del Fondo, y en la otra se recogen

los importes cobrados por el Fondo, cuya devolución está comprometida por el Gobierno español en programas de conversión pendientes de entrar en vigor; importes que, según las instrucciones del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, deben permanecer en la cuenta de manera indisponible hasta el momento en que dicho Ministerio autorice y ordene su ingreso en los correspondientes Fondos de contravalor.

4.3. Las cuentas bancarias tienen firmas mancomunadas y las personas autorizadas lo fueron mediante poder notarial. No obstante, a dos de las personas apoderadas, que cesaron en su cargo en el ICO en 2016, no se les revocaron los poderes notariales hasta enero de 2017.

4.4. El artículo 11.2 de la Ley FIEM establece que, con la finalidad de optimizar la gestión financiera del FIEM, el ICO puede, previa autorización de la DGT, depositar los recursos de la cuenta de tesorería del FIEM en entidades financieras distintas del Banco de España, y efectuar operaciones de inversión, así como operaciones de intercambio financiero para la cobertura de riesgos. Durante los ejercicios fiscalizados, el ICO no ha hecho uso de la habilitación que le otorga el citado artículo 11.2, ya que no ha llevado a cabo actuaciones dirigidas a optimizar la gestión de los cuantiosos y crecientes saldos de tesorería del Fondo.

4.5. En el cuadro 7 se incluye un resumen de los flujos de efectivo de los ejercicios fiscalizados.

Cuadro 7: Resumen de los flujos de efectivo para los ejercicios terminados el 31 de diciembre de 2016 y 2015

(euros)

	2016	2015
(1) COBROS TOTALES POR CRÉDITOS Y OTROS	368.383.594	349.246.401
(2) PAGOS TOTALES POR CRÉDITOS Y OTROS	202.816.457	187.162.323
(3)=(1)-(2) FLUJO NETO DEL EFECTIVO	165.567.137	162.084.078
(4) EFECTIVO AL INICIO DEL EJERCICIO	594.743.058	432.658.980
(5)=(3)+(4) TESORERÍA AL FINAL DEL EJERCICIO	760.310.195	594.743.058

Fuente: Estado de Flujos de Efectivo de las cuentas anuales del FIEM

4.6. Los saldos de tesorería mantenidos por el FIEM para su actividad ordinaria en el Banco de España han crecido considerablemente año tras año, desde los 40,8 millones al cierre de 2011, año de su creación, hasta los 760,3 millones al cierre de 2016, lo que supone un incremento medio anual de 144 millones, durante los cinco años del período 2012-2016.

4.7. Descontando del saldo total de tesorería a finales de 2016 los importes comprometidos en PCD, el saldo de tesorería destinado a la actividad ordinaria del FIEM se cifra, a esa misma fecha, en 736.789.241 euros, importe que ha experimentado un incremento del 28% respecto a la del cierre del año anterior. A 29 de diciembre de 2017 el saldo bancario, descontando los importes comprometidos en programas de conversión, asciende a 924.142.308 euros, por lo que la tesorería ha seguido incrementándose en el ejercicio 2017.

4.8. Las previsiones de las necesidades de tesorería del FIEM para el cuatrienio 2017-2020, elaboradas por la Dirección General de Comercio Internacional e Inversiones, concluyen señalando que el FIEM viene generando un flujo positivo de tesorería creciente cada año sin recurrir prácticamente a los ingresos presupuestarios. La previsión realizada para el cuatrienio da como resultado una tesorería positiva holgada a lo largo del horizonte temporal estudiado, ya que los saldos estimados al cierre de cada uno de los ejercicios considerados es superior a los 600 millones de euros, y ello a pesar de que la previsión asume valores muy superiores a los de la media de los últimos años en el grado de ejecución del 100% del techo de operaciones autorizadas por las LPGE de 2015 y 2016, que ascendió a 500 millones (la media es inferior al 50%), y un ritmo de desembolsos elevado que, en media, duplican los que ha habido hasta ese momento.

4.9. En general, la gestión de cobros y pagos del FIEM para realizar su actividad ordinaria se caracteriza por frecuentes movimientos diarios que hacen imprescindible mantener saldos elevados de tesorería. Sin embargo, teniendo en cuenta la evolución de los flujos de efectivo del Fondo en el período 2012-2016 y la previsión del cuatrienio 2017-2020, situaciones descritas en los puntos 4.6 a 4.8 de este informe, este Tribunal considera que, a pesar de lo indicado en las alegaciones, el ICO podría mejorar la gestión de la tesorería del Fondo depositando parte de sus recursos en entidades financieras distintas del Banco de España, entidad que no proporciona rentabilidad alguna. Como se describe en los tres puntos siguientes de este informe, el FIEM está valorando alternativas para la colocación de los excedentes de tesorería.

4.10. En junio de 2017, el Subdirector General de Fomento Financiero de la Internacionalización, dependiente de la Secretaría de Estado de Comercio, presentó al Comité FIEM un análisis de la evolución y de la situación de la tesorería del Fondo, que resaltaba los elevados saldos de tesorería mantenidos por el FIEM, que en ese momento ascendían a un total de 811 millones de euros, e indicaba que esta situación no suponía un hecho aislado, sino que en los últimos años se constataba una clara tendencia de incremento a un ritmo de unos 150 millones de euros al año.

4.11. El análisis de la evolución y de la situación de la tesorería del Fondo realizado por el Subdirector General de Fomento Financiero de la Internacionalización indica que la tesorería del FIEM no era gestionada de manera activa por el ICO, y que no generaba rentabilidad alguna. Como alternativas posibles de gestión de esta tesorería, el análisis planteaba una primera opción consistente en encomendar al ICO la inversión de la tesorería del FIEM, siendo el inconveniente principal, según el análisis, que el ICO tiene limitada por normativa interna la inversión de su tesorería a Deuda del Estado Español, activos que tienen una rentabilidad actual baja, que sólo es positiva a partir de los cinco años de plazo. Como segunda opción, el análisis consideraba que el Fondo habría obtenido unos ingresos adicionales de unos 19 millones de euros suponiendo que la tesorería a finales de 2015 se hubiera invertido con una rentabilidad igual a la obtenida por el Consorcio de Compensación de Seguros (CCS) en la gestión del Fondo de Reserva de los Riesgos de la Internacionalización (FRRI).

4.12. Las alegaciones señalan que la composición del balance de ambos Fondos (FRRI y FIEM) presenta sustanciales diferencias que complican la posible extrapolación de la estrategia de gestión de su tesorería. Sin embargo, el análisis citado en los dos puntos anteriores concluía proponiendo como línea de actuación, dadas las limitaciones del ICO para realizar una gestión activa de la tesorería del FIEM, la baja rentabilidad de la deuda pública, y la buena experiencia del CCS con la gestión del FRRI, la firma de un acuerdo de colaboración con el CCS para que invirtiera la tesorería del FIEM de modo similar a como este Consorcio invierte la del FRRI, entidad que gestiona. El Subdirector General de Economía y Financiación Internacional propuso formular una consulta a la Abogacía del Estado con el fin de conocer si, aun siendo ICO el Agente Financiero del FIEM, podía encomendarse a un tercero la gestión de la tesorería del FIEM. A la fecha de elaboración del presente informe no se ha formulado consulta a la Abogacía General del Estado sobre dicha posibilidad.

IV.2. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN EN EL FIEM

4.13. La documentación que conforma los expedientes del FIEM se encuentra archivada en formato papel y en formato digital, esta última integrada por correos electrónicos, documentos escaneados y otros ficheros de diversa naturaleza. La documentación se encuentra dispersa en diferentes unidades administrativas, por lo que, pese a la adecuada colaboración de la entidad, la obtención de los expedientes con toda su documentación anexa ha resultado ardua, teniendo que ser solicitada tanto al MINEICO, como al FIEM y a la DGT.

4.14. Ni el Ministerio ni el ICO tienen un sistema integrado de gestión de la documentación de FIEM. La documentación en formato digital se encuentra organizada, en cada una de estas entidades, mediante carpetas en red que no están interconectadas entre sí, existiendo información

duplicada en ambas estructuras documentales, y existiendo un riesgo de pérdida de la misma al poder modificarse e incluso suprimirse los ficheros. A pesar de que, en la actualidad, tanto el Ministerio como el ICO están trabajando en conseguir una gestión integrada de la documentación de FIEM, todavía no hay fecha para su implantación definitiva.

4.15. El 27 de septiembre de 2013, la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Economía y Competitividad encomendó a TRAGSATEC el desarrollo, en un plazo de siete meses, de una aplicación informática que permitiera al personal de la Dirección General de Comercio e Inversiones realizar la gestión de los fondos FIEM utilizando un repositorio único de la documentación, control de las fases de autorización de los expedientes, acceso a la información por perfil de usuario, y la explotación de la misma, así como la consolidación de los distintos hitos del proceso en actas, memorias e informes resumen de las actividades.

4.16. La totalidad de los trabajos fueron recibidos por MINEICO en junio de 2017, excediéndose en más de dos años el plazo de ejecución previsto en la encomienda. El importe total facturado ascendió a 117.468 euros, que fue abonado de conformidad en dos partes, 59.193 euros en marzo de 2015 y 58.275 euros en julio de 2017.

4.17. Como explicación de las razones que motivaron este retraso, el Ministerio aportó un escrito de TRAGSATEC en el que esta entidad señalaba que, a pesar de que a finales de 2014 se consideró que la totalidad de los trabajos se encontraban finalizados, en los años 2015 y 2016 se tuvieron que resolver incidencias surgidas en la fase de implantación final de la aplicación informática. Sin embargo, no se han detallado ni el contenido de esas incidencias ni las razones que las motivaron, lo que demuestra una falta de previsión en la programación temporal de la ejecución de la encomienda.

4.18. La aplicación informática para la gestión de los fondos FIEM, a la que se refieren los tres puntos anteriores, no se había puesto en funcionamiento en el MINEICO en diciembre de 2017. Esta entidad gestora manifestó que las razones que motivan la falta de puesta en funcionamiento son: a) los recursos humanos limitados de la Administración General del Estado, tanto en la Subdirección de Informática como en la de Fomento Financiero; b) las dificultades de trabajar en un entorno como "Share Point", sin que existan especialistas en la Subdirección de Informática en este lenguaje; c) la propia evolución de las necesidades asociadas a la aplicación que ha supuesto peticiones de modificación. No obstante, las causas alegadas son genéricas sin que se precisen los motivos por los que no se dispone de los medios humanos y materiales para la puesta en funcionamiento de la aplicación.

IV.3. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN INFORMÁTICA UTILIZADA POR EL ICO PARA LA GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE DEL FIEM

4.19. El sistema de información implantado en el ICO para la gestión de las operaciones financieras y contables del FIEM se basa en la utilización de una aplicación informática denominada MAMUT, que es, básicamente, un sistema de gestión de bases de datos (Adabas) desarrollado en lenguaje natural que constituye el entorno de gestión del Fondo. La aplicación informática se desarrolló en 1994 por el Área de Aplicaciones de la Subdirección de Informática del ICO para administrar y controlar, en general, todas las fases de las operaciones, cubriendo los servicios de contabilidad, caja, control, cobro y recuperación de fondos.

4.20. La aplicación dispone de dos módulos diferenciados, el de gestión y el de contabilidad. El módulo de gestión incorpora los trámites asociados a las operaciones financieras como, por ejemplo, el alta, baja y modificaciones de los datos, disposiciones, liquidaciones de intereses, comisiones, abonos y cuadros de tesorería. El módulo de contabilidad se alimenta del volcado de

los datos registrados en el módulo de gestión con el fin de obtener los registros y asientos contables que permiten la elaboración de las cuentas anuales.

4.21. Del análisis de la aplicación informática MAMUT utilizada por el ICO para la gestión financiera y contable del FIEM se observan las siguientes deficiencias:

a) La incorporación de los datos del módulo de gestión al de contabilidad no recoge toda la realidad de la actividad financiera del FIEM, ya que la aplicación no identifica, por ejemplo, las operaciones relacionadas con las partidas pendientes de aplicación (cobros y pagos) o las refinanciaciones y condonaciones, por lo que es necesario realizar ajustes manuales en el módulo de contabilidad que suponen retrasos de varios meses en la actualización de la información contable.

b) Hay operaciones que la aplicación no cubre, como por ejemplo la introducción de los abonos, que se realiza todos los días manualmente, uno a uno, con la información procedente del Banco de España, suponiendo un importante consumo de tiempo y un riesgo en la comisión de errores.

c) La aplicación informática no realiza el control de calidad de los datos que están grabados, siendo necesaria su validación de forma manual.

d) Para que los datos de los dos módulos de la aplicación sean completos y fiables necesitan elaborarse en paralelo registros auxiliares, existiendo la posibilidad de incoherencia de la información entre ambos, como se pone de manifiesto en las discrepancias existentes entre el módulo de contabilidad y las cuentas anuales.

e) La elaboración de los ficheros soporte de los registros auxiliares supone un riesgo de comisión de errores y de pérdida de la información, al estar dispersos en diversos emplazamientos y formatos.

4.22. El ICO tenía previsto que a finales de 2015 estuviera implantada para el FIEM la aplicación denominada Gestión de Préstamos, que viene utilizando con generalidad en sus operaciones financieras, lo que permitiría superar las debilidades de la aplicación MAMUT, reduciéndose los ajustes manuales y las tareas de comprobación y validación realizadas actualmente. No obstante, según manifiesta este Instituto, por la falta de recursos y las características de la cartera FIEM, en noviembre de 2017 esta aplicación todavía no se había puesto en funcionamiento para la gestión de las operaciones del FIEM.

V. CONCLUSIONES

V.1. ANÁLISIS DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS CUENTAS ANUALES

V.1.1. Opinión

5.1. Las cuentas anuales del FIEM correspondientes a los ejercicios 2015 y 2016⁶ reflejan, en sus aspectos significativos, la imagen fiel de su situación financiera y patrimonial, de los resultados de sus operaciones y de la ejecución de su presupuesto durante los ejercicios, de acuerdo con los principios y normas contables y presupuestarios que le resultaban de aplicación, excepto por las salvedades indicadas en los puntos 2.2 a 2.5, desarrolladas a lo largo de los subapartados II.4 a II.5 de este Informe. Estos epígrafes exponen, además, algunos incumplimientos de los principios y normas contables de menor relevancia que no afectan a la imagen fiel (punto 2.1).

5.2. Del análisis de la contabilización por el Instituto de Crédito Oficial (ICO) de las operaciones del Fondo durante el período fiscalizado se observan los siguientes incumplimientos del régimen contable aplicable a los fondos carentes de personalidad jurídica:

⁶ El balance, la cuenta del resultado económico patrimonial, el estado de flujos de efectivo y el estado de cambios en el patrimonio neto para los ejercicios 2015 y 2016 aparecen recogidos en los Anexos I a IV de este Informe.

- a) El importe del capital pendiente de amortizar de los créditos ordinarios y refinanciados se contabiliza en cuentas de vencimiento a largo plazo con independencia de su vencimiento a corto, desglose que, por otro lado, se recoge correctamente en el balance y la memoria.
- b) El importe de los intereses de préstamos y otros créditos devengados durante los ejercicios se registra contablemente en la cuenta de ingresos financieros "(762). Ingresos de créditos", a pesar de que debería utilizarse la cuenta "(777). Otros ingresos", por tratarse de ingresos de su actividad ordinaria, circunstancia que, por otro lado, se recoge correctamente en la memoria.
- c) Las disposiciones de los créditos concedidos por el FIEM se contabilizan aplicando el principio de caja en lugar del principio de devengo, incumpliendo lo previsto en la Norma de Reconocimiento y Valoración (NRV) 2ª del Plan de contabilidad aplicable a la entidad, referida a activos financieros.
- d) Los importes de los créditos titularidad del FIEM sometidos a Programas de Conversión de Deuda (PCD) por proyectos de desarrollo se contabilizan como créditos ordinarios, a pesar de que no tienen esta naturaleza.
- e) La política contable del ICO respecto a los programas de conversión es mantener el préstamo vivo en contabilidad provisionado al 100% e ir dándolo de baja en cuentas a medida que el prestatario va ingresando en el fondo de contravalor las cuotas establecidas. Esta práctica incumple lo previsto en el Plan de contabilidad, especialmente la NRV 8ª, dedicada a transferencias y subvenciones, ya que la condonación de estos créditos (que supone conceder una subvención en especie) debe reconocerse en cuentas cuando se tenga constancia de que se han cumplido las condiciones establecidas para ello (finalización de la ejecución de los proyectos de desarrollo). Como resultado de la gestión contable llevada a cabo de los créditos incluidos en los PCD, los saldos de las cuentas de balance que afectan a estos créditos están infravalorados respecto al importe total a condonar, al no haberse cumplido las condiciones para su baja definitiva en cuentas (punto 2.2).

5.3. En el análisis de las cuentas anuales de 2015, se han observado los siguientes incumplimientos de la normativa contable:

- a) La contabilización de la disposición de un crédito al cierre del ejercicio 2014 por importe de 1.035.610 dólares americanos (USD) (884.533 euros) se hizo con cargo a gastos, y su ajuste en 2015 con abono a ingresos, lo que supone incumplir los motivos de cargo y de abono de las cuentas de deudores por créditos, previstos en el Plan de contabilidad aplicable al FIEM.
- b) Los intereses de demora de 2014, cuyo importe se cuantificó en 431.795 euros, no se periodificaron, contabilizándose indebidamente como ingreso de 2015.
- c) El saldo al cierre del ejercicio de las donaciones pendientes de pago, 6.118.135 euros, está sobrevalorado en 1.610.726 euros, por el importe de una donación que fue cancelada en 2012. La sobrevaloración fue corregida en las cuentas de 2016.
- d) El saldo total al cierre del ejercicio de las cuentas de activo y de pasivo que afectan a los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM se encuentra infravalorado en 548.825.483 euros, ya que su saldo ascendía a 230.273.199 euros, importe que, según la información disponible, debía ser de 779.098.682 euros.
- e) El capital vivo de seis créditos con Honduras, incluidos en programas de conversión, presentaba un saldo incorrecto en contabilidad, al cierre del ejercicio 2015, de 42.500.098 USD (31.208.766 euros), dado que no coincide con el que figura en la base de datos del ICO, 67.076.258 USD (49.255.587 euros).
- f) El resultado de ejercicios anteriores recogido en las cuentas de 2015 está sobrevalorado en 146.131.526 euros, al haberse contabilizado incorrectamente como ingreso la aplicación del deterioro de los créditos incluidos en una operación de refinanciación con Argentina que se formalizó en ese año. La reversión del citado deterioro supone que el crédito refinanciado esté sobrevalorado contablemente también en dicho importe.

g) El saldo a 31 de diciembre de 2015 de la cuenta de cobros pendientes de aplicación por importes comprometidos en programas de conversión, 7.890.597 euros, presenta una diferencia negativa de 13.447.447 euros, con respecto al saldo de la cuenta del Banco de España, destinada a las aportaciones de fondos comprometidos en PCD, que era de, 21.338.044 euros con el que debía coincidir (punto 2.3).

5.4. Para el ejercicio 2015, los importes siguientes reflejados en el balance, la cuenta del resultado económico patrimonial y el estado de flujos de efectivo no son coincidentes con los reflejados en la memoria:

a) El balance recoge el valor de los créditos a largo plazo en el epígrafe III. Inversiones financieras a largo plazo, por importe de 4.376.355.648 euros, a pesar de que debería recogerlo en el epígrafe IV. Deudores y otras cuentas a cobrar a largo plazo, como correctamente recoge la memoria.

b) La cuenta del resultado económico-patrimonial recoge por importe cero la partida Transferencias y subvenciones concedidas, cuando debería figurar por 38.277.303 euros, como correctamente refleja su memoria.

c) Por lo que se refiere al estado de flujos de efectivo, la agrupación correspondiente a los mismos de las actividades de gestión recoge, en el apartado de "Otros pagos", el importe de todos los pagos, 187.162.323 euros, cuando debería figurar solamente por 11.222.102 euros, correspondiendo el resto a los apartados respectivos correspondientes según la naturaleza del pago, como se refleja correctamente en su memoria (punto 2.4).

5.5. Por lo que se refiere a las cuentas anuales de 2016, se observaron los siguientes incumplimientos de la normativa contable aplicable al Fondo:

a) Dos disposiciones de un crédito a Ecuador, cuyo importe total ascendió a 36.718.600 USD (35.087.052 euros), se contabilizaron en el activo del balance en enero de 2017, a pesar de que la obligación de pago al deudor nació en diciembre de 2016. Esto supuso incumplir el principio de devengo contable establecido en el plan aplicable a la entidad.

b) El saldo al cierre del ejercicio de las cuentas de activo de los créditos incluidos en los PCD ascendía a 151.928.134 euros, presentando una diferencia positiva de 2.166.873 euros con el saldo de las cuentas de provisiones de dichos créditos, 149.761.261 euros, importes que debían coincidir.

c) El saldo total al cierre del ejercicio de las cuentas de pasivo (provisiones a corto y largo plazo) que afectan a los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM se encuentra infravalorado en 743.486.977 euros, ya que su saldo ascendía a 149.761.261 euros, importe que, según la información disponible, debía ser 893.248.238 euros. Por el lado del activo, el saldo al cierre del ejercicio de las cuentas de los créditos asociados a PCD está infravalorado en 741.320.104 euros, debido a que su saldo ascendía a 151.928.134 euros, y debía ser de 893.248.238 euros.

d) Los ingresos del ejercicio están sobrevalorados en 124.036.623 euros, al haberse contabilizado incorrectamente como ingreso la aplicación del deterioro de los créditos incluidos en una operación de refinanciación con Cuba que se formalizó en ese año. La reversión del citado deterioro supone que el crédito refinanciado esté sobrevalorado contablemente también en dicho importe.

e) El saldo al cierre del ejercicio de la cuenta de cobros pendientes de aplicación por importes comprometidos en programas de conversión, 22.491.750 euros, presenta una diferencia negativa de 1.029.205 euros con respecto al saldo de la cuenta del Banco de España destinada a las aportaciones de fondos comprometidos en PCD, 23.520.955 euros, saldos que deberían coincidir. Las alegaciones indican que dichas diferencias se explican por la operativa ordinaria de la entidad al llevar a cabo la identificación de las transferencias recibidas.

f) El saldo de la cuenta "(460532). Demoras refinanciadas vencidas no pagadas a corto plazo" al cierre de 2016, 184.547.668 euros, incluye indebidamente 175.313.700 euros, que corresponden al importe a condonar de una operación de refinanciación de créditos a Cuba, cuantificado a partir de las demoras de los créditos originarios, que deberían contabilizarse en cuentas de "Créditos refinanciados a corto o a largo plazo", dependiendo del plazo de vencimiento de la deuda.

g) El saldo de la cuenta de pasivo “(142200). Provisiones a largo plazo por programas de conversión de créditos refinanciados”, 175.313.700 euros, recoge indebidamente el deterioro de la parte de un crédito que se va a condonar como consecuencia de un acuerdo de refinanciación. Dicho deterioro debería contabilizarse en las cuentas del activo que, de forma específica, tiene habilitado el ICO para los créditos refinanciados (punto 2.5).

V.2. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

V.2.1. Información pública

5.6. El 3 de junio de 2016, el Comité FIEM acordó elevar para su aprobación por el Secretario de Estado de Comercio las líneas orientativas para 2016, fecha en la que se celebró su tercera reunión anual, incumplándose para ese año lo previsto en el artículo 26.1 del Reglamento FIEM (punto 3.3).

V.2.2. Procedimientos seguidos por el FIEM en la financiación de operaciones

V.2.2.1. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS

5.7. Durante el período fiscalizado el FIEM disponía de un manual de gestión que desarrolla los trámites desde la entrada de las solicitudes hasta la ejecución de los proyectos. Sin embargo este manual, que no había sido aprobado, no describe todas las actuaciones llevadas a cabo por el Fondo o lo hace de una forma genérica, sin que incluya los documentos internos utilizados en cada tipo de operación (punto 3.6).

5.8. Entre las deficiencias del manual destacan las siguientes:

a) No determina el procedimiento para dejar constancia de las solicitudes de financiación presentadas. No establece un procedimiento de registro de la recepción de la documentación ni describe las tareas que deben realizar las unidades administrativas al recibir la misma.

b) No especifica las funciones y la composición del grupo de trabajo FIEM.

c) No determina las actuaciones relacionadas con la negociación del ICO con el beneficiario del crédito.

d) No detalla las comprobaciones a efectuar por la Subdirección General de Fomento Financiero de la Internacionalización (SGFFI) tendentes a verificar si el deudor está al corriente de sus obligaciones de pago con el Estado español para proceder a los desembolsos correspondientes, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la LPGE para 2015 y 2016.

e) No hace referencia a las actuaciones a realizar por el ICO en el marco de los programas de conversión de deuda externa por inversiones públicas, establecidas en una Instrucción aprobada por la Dirección General de Financiación Internacional el 27 de noviembre de 2009.

f) El Manual no se ha actualizado con el contenido del protocolo de actuación en materia de prevención de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, aprobado por el Secretario de Estado de Comercio, mediante Resolución de 30 de septiembre de 2016, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7.1 de la Ley FIEM (puntos 3.7, 3.16, 3.22 y 3.26).

V.2.2.2. RECURSOS DEL FIEM

5.9. La evolución de los flujos de tesorería desde la creación del Fondo han hecho prácticamente innecesario recurrir a los ingresos del Estado, en forma de aportación patrimonial de capítulo 8 de los Presupuestos Generales de cada año. A título de ejemplo, de los 238 millones de euros

aprobados en las LPGE de 2015 y 2016, no se solicitó ningún importe quedando la totalidad de sus créditos como remanente al cierre de cada uno de esos ejercicios, lo que demuestra un exceso en la dotación a la aplicación presupuestaria asignada al FIEM. Así mismo, la previsión de la entidad para el cuatrienio 2017-2020 es que no se utilicen los recursos presupuestarios que se puedan incluir en los PGE (puntos 3.33 y 3.34).

V.2.2.3. PLANIFICACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL FIEM

5.10. El FIEM no dispone de un plan director o programa de actividades a ejecutar anualmente con el detalle y desarrollo de los objetivos a alcanzar, los medios para conseguirlos, la forma de identificar los exportadores españoles objetivo y los indicadores que permitan la evaluación de su grado de cumplimiento. Sin embargo, la existencia de los siguientes documentos que incluyen medidas que le afectan, demuestran la posibilidad de desarrollo e implantación de una planificación a nivel operativo para el Fondo: el plan estratégico de internacionalización de la economía española previsto en el artículo 51 de la Ley 14/2013, de 27 septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, las líneas orientativas del fondo y el Plan Comercial del 2017 (puntos 3.31, 3.36 y 3.39).

5.11. En cumplimiento del artículo 51 de la Ley 14/2013, el Consejo de Ministros aprobó el plan estratégico 2014-2015 que incluía dos medidas que afectaban directamente al FIEM. El grado de ejecución de los objetivos establecidos en el citado plan estratégico es muy reducido por los siguientes motivos:

a) La línea FIEM-Facilidades UE, de 50 millones de euros, fue aprobada por Consejo de Ministros en diciembre de 2014, pero no se han concedido créditos con cargo a la misma hasta la fecha.

b) Con respecto a la financiación de las PYMES, el Consejo de Ministros aprobó una Línea PYME para Marruecos por importe de 25 millones de euros, que no se formalizó y tuvo que cancelarse. Una línea PYME con Egipto, por importe de 20 millones de euros, ha autorizado operaciones por un total de 2.297.379 euros, desde su creación en 2012 hasta agosto de 2017, de los que 241.000 euros corresponden al período 2015-2016. Además de estas líneas de crédito, durante el 2016 se aprobó por el Consejo de Ministros una operación a una PYME por 168.000 USD (punto 3.38).

V.2.2.4. OPERACIONES APROBADAS DURANTE EL PERÍODO FISCALIZADO

5.12. Los artículos 58 y 57 de las leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2015 y 2016 establecieron que se podrían autorizar operaciones con cargo al FIEM de hasta 500 millones de euros, a lo largo de cada uno de esos años. Durante los ejercicios 2015 y 2016, el grado de ejecución del instrumento es significativamente bajo ya que se autorizaron seis y diez operaciones, por importe total de 179.706.992 y 219.803.520 euros, respectivamente. Si se tiene en cuenta que cuatro de las dieciséis operaciones aprobadas durante el período fiscalizado no se habían formalizado en octubre de 2017, las autorizaciones se quedan en un total de 161.318.322 euros, y 215.903.520 euros, importes que representan tan solo el 32% y 39% del importe máximo autorizado por las LPGE para 2015 y 2016, respectivamente (punto 3.41 y 3.42).

5.13. De los trabajos de fiscalización realizados en relación a la tramitación de los expedientes de financiación se observó que, con carácter general, las actuaciones iniciales no están suficientemente soportadas, adoleciendo de significativas deficiencias de información relacionadas con la fecha y la documentación aportada por el interesado, debido a que las solicitudes no se recepcionan formalmente en ningún tipo de registro administrativo. Además, las valoraciones de las solicitudes que deben realizar las Subdirecciones Generales Bilaterales, las Oficinas Económicas y Comerciales en el Exterior (OFECOMES) y la SGFFI no se formalizan en documento firmado y fechado, por lo que se desconoce el momento y la identidad de la persona que las realiza (punto 3.31).

5.14. Se ha analizado una muestra de cuatro operaciones aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros durante los ejercicios 2015 y 2016, por importe de 47.890.545 y 19.167.481 euros,

respectivamente, que representan el 27% y el 9% del total autorizado en cada uno de dichos años. Del análisis de la muestra, cuyos datos se recogen en el cuadro 6, se obtuvieron las siguientes incidencias:

a) En cuanto a la identificación y selección de las operaciones, el FIEM no dispone de un procedimiento que permita tener constancia de la documentación aportada por los interesados, en el momento anterior a la valoración de cada operación. En la práctica, los contactos iniciales se realizan de manera informal por teléfono o por correo electrónico, sin que queden acreditados los datos de la solicitud.

b) En la muestra analizada, excepto en uno de los casos, no se tiene constancia de la fecha y forma en que se estableció el contacto inicial con el FIEM, ni tampoco de la documentación e información facilitada a las unidades administrativas que la recibieron.

c) Con respecto a la valoración de la operación desde el punto de vista de la política comercial, no consta la nota a cumplimentar por la SG Bilateral y la OFECOME, con el resultado del análisis, debidamente firmada y fechada. Únicamente en uno de los expedientes se ha aportado un correo electrónico de la OFECOME con un análisis de la operación.

d) No consta la valoración financiera de las operaciones que debe realizar la SGFFI.

Según ha manifestado la SGFFI a este Tribunal, tanto la valoración financiera como la de la política comercial del proyecto se encuentran incluidas en la Memoria Económico Presupuestaria que se elabora por la SG Bilateral y la SGFFI y que se presenta al Comité FIEM, con la propuesta de aprobación de la operación. Sin embargo, se ha incumplido el procedimiento previsto en el manual de gestión del FIEM, que establece expresamente que se deben realizar las valoraciones mediante notas y propuestas de la SG Bilateral correspondiente y la SGFFI.

e) Con respecto a la valoración del impacto medioambiental, en uno de los casos se ha aportado el informe favorable emitido por el Consejero Técnico de la SGFFI, y en otro se consideró innecesaria su emisión. En las otras operaciones analizadas no consta esta valoración.

f) Los cuestionarios presentados por el exportador no están firmados ni sellados por la empresa solicitante, ni consta la fecha de recepción en la SGFFI (punto 3.44 y 3.45).

V.2.2.5. OPERACIONES DE FINANCIACIÓN

5.15. Se ha analizado una muestra de 24 créditos ordinarios, incluida en el Anexo V, cuyo saldo vivo a 31 de diciembre de 2015 y 2016 era de 341.249.428 y 371.440.482 euros, respectivamente, que representa el 8 y el 9% del total de cada uno de dichos años. De las verificaciones efectuadas se obtuvieron las incidencias contables recogidas en el punto 2.20 de este informe. Además, se ha verificado que la tramitación de los expedientes seguida por el Fondo se ajusta, en términos generales, a lo establecido en la normativa de aplicación. En particular se obtuvieron las siguientes incidencias:

a) Con carácter general, todas las operaciones tienen fichas de seguimiento emitidas por las OFECOMES, aunque la SGFFI no elabora anualmente informes de evaluación que incorporen los resultados individuales de seguimiento de las operaciones crediticias, ni tampoco realiza informes de evaluación de los proyectos una vez que han finalizado.

b) Durante los trabajos de fiscalización, este Tribunal puso de manifiesto al ICO que la comisión de disponibilidad de un crédito, cuyo plazo de amortización terminó el 30 de septiembre de 2015, no había sido liquidada ni contabilizada, a pesar de venir prevista en el clausulado del contrato de 14 de febrero de 2014. En julio de 2017, el ICO reclamó al deudor 6.818 euros, por la deuda vencida pendiente de pago hasta ese momento, procedente de las comisiones surgidas por los importes no dispuestos del crédito durante 2014 y 2015, y por los intereses de demora generados sobre dichas comisiones. A pesar de lo anterior, el deudor manifestó el 30 de agosto de 2017 que no procedería

al pago de la cantidad reclamada pues interpretaba que la deuda estaba amortizada. El 27 de diciembre de 2017, el ICO volvió a reclamar al deudor la regularización de la deuda, que a esa fecha ascendía a un total de 7.173 euros (punto 3.46).

V.2.2.6. CRÉDITOS SOMETIDOS A PROGRAMAS DE CONVERSIÓN DE DEUDA EXTERNA POR INVERSIONES PÚBLICAS. RESULTADOS ESPECÍFICOS

5.16. El ICO y la DGT consideran que los créditos sometidos a un PCD se condonan a medida que el país deudor transfiera el dinero al fondo de contravalor, produciéndose la condonación definitiva cuando dicho fondo se ha dotado por su importe máximo. Sin embargo, la normativa española aplicable y el clausulado de los acuerdos de cada PCD, condicionan la condonación definitiva de los créditos a la utilización íntegra de los recursos del fondo de contravalor en la financiación de proyectos, momento en el que se produce la conversión efectiva de la deuda en los proyectos de desarrollo que tiene por objetivo el PCD (punto 3.57).

5.17. A partir de los archivos del FIEM y de la DGT, este Tribunal ha elaborado el Anexo VI en el que se relacionan los PCD que incluyen créditos titularidad del FIEM que afectan a 23 países. Estos PCD, que fueron formalizados por ACM adoptados entre 1991 y 2011, incluyen créditos a condonar por un importe total de 828.312.616 y 949.769.780 euros al cierre de 2015 y 2016, respectivamente. Este Tribunal no ha recibido acreditación de la finalización de la ejecución de ninguno de los proyectos de desarrollo a los que se refieren los acuerdos adoptados en los citados PCD; tampoco se ha aportado documentación acreditativa o acta de condonación en la que se haga constar el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos suscritos en relación con los mismos. En contra de lo señalado en las alegaciones, este Tribunal considera que la condonación de los créditos titularidad del FIEM incluidos en PCD no se produce con las aportaciones al fondo de contravalor sino con el cumplimiento de los acuerdos suscritos en dichos PCD, de los que la ejecución de los proyectos de desarrollo es su elemento esencial, cumpliéndose de esta manera con lo previsto en la Ley 38/2006, de 7 de diciembre, reguladora de la gestión de la deuda externa, que establece el principio de condicionalidad descrito en el punto 3.48 de este informe (punto 3.58).

5.18. El FIEM desconoce la efectiva ejecución de los proyectos de desarrollo asociados a los PCD que incluyen deuda de la que es titular, al no haber recibido ninguna comunicación sobre la inversión de los fondos en los proyectos de desarrollo. A diciembre de 2017, el FIEM no ha recibido de ningún Consejero, Agregado Comercial o miembro español del Comité Binacional, certificaciones de que los proyectos financiados con el fondo de contravalor se han ejecutado de conformidad, y en consecuencia, el ICO no ha emitido ningún acta de condonación definitiva de la terminación de un PCD. Además, el ICO tampoco ha recibido información sobre la disposición de los recursos de los fondos de contravalor, que en su día necesitaron de firma mancomunada del representante español del Comité Binacional correspondiente. Este Tribunal considera que, con respecto a la deuda de la que es titular, el FIEM debería tener información sobre el cumplimiento de las condiciones para su condonación definitiva, especialmente en relación a la ejecución de los proyectos de desarrollo, con el objeto de contabilizar correctamente, como se indica en el punto 2.34 de este informe, la situación económico financiera en la que se encuentran dichos créditos. Para conseguir este objetivo es necesaria la implantación de procedimientos eficaces de comunicación entre el gestor del Fondo, el ICO, las OFECOMES y los representantes españoles de los Comités Binacionales (el Consejero o Agregado Económico y Comercial de la embajada del país correspondiente y una persona de la DGT), órganos estos últimos que, como se indica en el punto 3.50 de este informe, tienen las funciones de aprobar los proyectos de desarrollo y de garantizar la correcta gestión de los recursos convertidos, así como de supervisar la ejecución de los proyectos de desarrollo (punto 3.59).

5.19. Según la información obtenida de la DGT, están en vigor los PCD de los 18 primeros países relacionados en el Anexo VI, al no haberse cumplido las condiciones requeridas para la emisión de un acta de condonación definitiva, tratándose de programas en distintas fases de selección y ejecución de proyectos de desarrollo. Según datos de la DGT, la deuda de los cinco países restantes del citado Anexo VI, El Salvador, Uruguay, República Dominicana, Burkina Faso y

Guinea Ecuatorial, estaba íntegramente condonada antes de 2015. No obstante, no se ha acreditado a este Tribunal la finalización de los proyectos de desarrollo asociados a los PCD suscritos con ninguno de estos países, ya que no se ha aportado documentación acreditativa o acta de condonación en la que se haga constar el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos suscritos en relación a los mismos, ni se ha acreditado la aplicación de los fondos a los proyectos de desarrollo que tenía por objeto la conversión de la deuda de cada país (puntos 3.60 y 3.61).

5.20. El 14 de diciembre de 2016, el Comité FIEM acordó la elevación al Consejo de Ministros de dos nuevos programas de conversión de deuda titularidad del Fondo, que implican la condonación a Etiopía de hasta un límite máximo de 8.669.999,99 USD, y a Camerún de 16.665.191 USD y 9.231.020 euros. Como se describe en el punto 2.38 de este informe, el importe de estas deudas no está contabilizado en las cuentas del FIEM desde el año 2009 y 2010, debido a que el ICO las había dado de baja en su contabilidad, al considerarlas definitivamente condonadas por haberse dotado en esos años los fondos de contravalor de cada PCD por el importe total previsto. Sin embargo, estos derechos de crédito son exigibles y tienen potencial de servicio, al ser posible en la actualidad su conversión en proyectos de desarrollo (punto 3.64).

V.2.3. Análisis del cumplimiento de la normativa sobre igualdad de mujeres y hombres

5.21. A pesar de la transversalidad del principio de igualdad, establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 3/2007, el gestor del FIEM no incorpora, entre los criterios a tener en cuenta en la valoración de las operaciones a financiar, el de fomento de la igualdad de mujeres y hombres, especialmente en aquellas operaciones destinadas a los países con graves desigualdades, como es el caso de los países pobres altamente endeudados o los países en vías de desarrollo (punto 3.68).

V.3. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN

V.3.1. Análisis de la gestión de la tesorería del FIEM

5.22. A dos de las personas apoderadas para gestionar las cuentas bancarias del FIEM, que cesaron en su cargo en el ICO en 2016, no se les revocaron los poderes notariales hasta enero de 2017 (punto 4.3).

5.23. Durante los ejercicios fiscalizados, el ICO no ha llevado a cabo actuaciones dirigidas a optimizar la gestión de los cuantiosos y crecientes saldos de tesorería del Fondo, sin que esta entidad haya hecho uso de la habilitación que le otorga el artículo 11.2 de la Ley FIEM, que establece que, con la finalidad de optimizar la gestión financiera del FIEM, el ICO puede, previa autorización de la DGT, depositar los recursos de la cuenta de tesorería del FIEM en entidades financieras distintas del Banco de España, y efectuar operaciones de inversión, así como operaciones de intercambio financiero para la cobertura de riesgos (punto 4.4).

5.24. Teniendo en cuenta la evolución de los flujos de efectivo del Fondo en el período 2012-2016 y la previsión de tesorería del cuatrienio 2017-2020, situaciones descritas en los puntos 4.6 a 4.8 de este informe, este Tribunal considera que el ICO podría mejorar la gestión de la tesorería del Fondo depositando parte de sus recursos en entidades financieras distintas del Banco de España, entidad que no proporciona rentabilidad alguna. El FIEM está valorando en la actualidad alternativas para la colocación de los excedentes de tesorería, como la firma de un acuerdo de colaboración con el Consorcio de Compensación de Seguros para invertir la tesorería del Fondo de modo similar a como este Consorcio invierte la de otra entidad que gestiona (puntos 4.9 y 4.11).

V.3.2. Análisis de la gestión de la documentación del FIEM

5.25. La documentación que conforma los expedientes del FIEM se encuentra archivada en formato papel y en formato digital, así como dispersa en diferentes unidades administrativas. Ni el Ministerio ni el ICO tienen un sistema integrado de gestión de la documentación de FIEM. La documentación en formato digital se encuentra organizada, en cada una de estas entidades, mediante carpetas en red que no están centralizadas e interconectadas entre sí, existiendo información duplicada en ambas estructuras documentales, y existiendo un riesgo de pérdida de la misma al poder modificarse e incluso suprimirse los ficheros (puntos 4.13 y 4.14).

5.26. En septiembre de 2013, la Secretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Economía y Competitividad encomendó a TRAGSATEC el desarrollo, en un plazo de siete meses, de una aplicación informática que permitiera al personal de la Dirección General de Comercio e Inversiones realizar la gestión de los fondos FIEM utilizando un repositorio único para la misma. Los trabajos, por los que se facturaron 117.468 euros, fueron recibidos por el MINEICO en junio de 2017, excediéndose en más de dos años el plazo de ejecución previsto en la encomienda, lo que demuestra una falta de previsión en la programación temporal de la ejecución de la encomienda. La aplicación informática citada no se había puesto en funcionamiento en diciembre de 2017, sin que el MINEICO haya precisado los motivos por los que no se dispone de los medios humanos y materiales para ello (puntos 4.15 a 4.18).

V.3.3. Análisis de la aplicación informática utilizada por el ICO para la gestión financiera y contable del FIEM

5.27. Del análisis de la aplicación informática MAMUT utilizada por el ICO para la gestión financiera y contable del FIEM se observan las siguientes deficiencias:

a) La incorporación de los datos del módulo de gestión al de contabilidad no recoge toda la realidad de la actividad financiera del FIEM, ya que la aplicación no identifica, por ejemplo, las operaciones relacionadas con las partidas pendientes de aplicación (cobros y pagos) o las refinanciaciones y condonaciones, por lo que es necesario realizar ajustes manuales en el módulo de contabilidad que suponen retrasos de varios meses en la actualización de la información contable.

b) Hay operaciones que la aplicación no cubre, como por ejemplo la introducción de los abonos, que se realiza todos los días manualmente, uno a uno, con la información procedente del Banco de España, suponiendo un importante consumo de tiempo y un riesgo en la comisión de errores.

c) La aplicación informática no realiza el control de calidad de los datos que están grabados, siendo necesaria su validación de forma manual.

d) Para que los datos de los dos módulos de la aplicación sean completos y fiables necesitan elaborarse en paralelo registros auxiliares, existiendo la posibilidad de incoherencia de la información entre ambos, como se pone de manifiesto en las discrepancias existentes entre el módulo de contabilidad y las cuentas anuales.

e) La elaboración de los ficheros soporte de los registros auxiliares supone un riesgo de comisión de errores y de pérdida de la información, al estar dispersos en diversos emplazamientos y formatos (punto 4.21).

5.28. A finales de 2015, el ICO tenía previsto tener implantado para el FIEM la aplicación denominada Gestión de Préstamos, lo que hubiera permitido superar las debilidades de la aplicación MAMUT actualmente en uso. No obstante, según manifiesta este Instituto, por la falta de recursos y las características de la cartera FIEM, en noviembre de 2017 esta aplicación todavía no se había puesto en funcionamiento para la gestión de las operaciones del Fondo (punto 4.22).

VI. RECOMENDACIONES

6.1. Para mostrar con mayor claridad la imagen fiel de la gestión financiera, se recomienda que el FIEM registre en cuentas separadas la operativa de los créditos incluidos en programas de conversión de deuda.

6.2. El FIEM debería abandonar la práctica de considerar definitivamente condonados los créditos incluidos en programas de conversión de deuda cuando se hayan producido todos los ingresos en el fondo de contravalor, dado que origina los problemas contables y de control descritos en este informe.

6.3. Con el objeto de contabilizar correctamente la situación económico financiera que efectivamente se haya producido en relación a la condonación de los créditos incluidos en PCD titularidad del FIEM, el gestor del Fondo y el ICO deberían implantar un procedimiento eficaz de comunicación con las Oficinas Económicas y Comerciales y con la DGT para realizar las gestiones necesarias que les permitan tener constancia de la inversión de los recursos de los fondos de contravalor y conocer el estado de ejecución de los proyectos de desarrollo.

6.4. Sería recomendable que el FIEM contemplara incorporar, entre los criterios a aplicar en la valoración de las operaciones a financiar, el de fomento de la igualdad de mujeres y hombres en aquellas operaciones destinadas a los países con graves desigualdades, como es el caso de los países HIPC o los países en vías de desarrollo.

6.5. Se recomienda al FIEM que apruebe un manual que actualice y desarrolle todas las tareas, trámites y documentos que requiere cada tipo de operaciones de financiación y de gestión de créditos en las que participa.

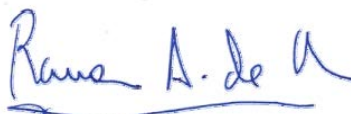
6.6. Se recomienda al FIEM la implantación de un sistema de planificación de objetivos que impulse la actividad crediticia.

6.7. El FIEM debería mejorar la gestión de la tesorería depositando parte de sus recursos en entidades financieras distintas del Banco de España, entidad que no proporciona rentabilidad alguna.

6.8. Sería recomendable que toda la documentación relativa a las operaciones del FIEM se encontrara centralizada, ya que en la actualidad se encuentra dispersa entre las unidades del Ministerio y las del ICO, lo que dificulta su localización y adecuado control. Dicha centralización ha de ser compatible con el acceso de todos los participantes con responsabilidades en estas tareas. Igualmente se debería agilizar la implantación de las nuevas aplicaciones informáticas de gestión documental y de préstamos.

Madrid, 25 de abril de 2018

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I:	RESUMEN DEL BALANCE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015	63
ANEXO II:	CUENTAS DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015.....	65
ANEXO III:	ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015.....	66
ANEXO IV:	ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO PARA LOS EJERCICIOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2015 Y DE 2016.....	67
ANEXO V:	MUESTRA DE CRÉDITOS ORDINARIOS ANALIZADOS.....	68
ANEXO VI:	RELACIÓN DE PCD QUE INCLUYEN CRÉDITOS TITULARIDAD FIEM.	69

RESUMEN DEL BALANCE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015**(Saldo en euros)**

ACTIVO	31/12/2016	31/12/2015
A) ACTIVO NO CORRIENTE	4.414.395.797	4.376.355.648
IV. Deudores otras cuentas a cobrar a largo plazo	4.414.395.797	4.376.355.648
2. Créditos y valores representativos de deuda	4.414.395.797	4.376.355.648
2.1. Créditos ordinarios	4.085.194.551	4.154.207.988
(2.2. Créditos ordinarios largo plazo. Intereses implícitos)	(41.593.478)	(53.351.631)
(2.3. Créditos ordinarios Largo plazo coste amortizado)	(508.321)	(1.222.012)
2.3. Créditos refinanciados	371.303.045	276.721.303
B) ACTIVO CORRIENTE	1.489.790.222	1.193.463.213
I. Deudores y otras cuentas a cobrar a corto plazo	729.480.027	598.720.154
1. Deudores por la actividad principal	572.903.083	442.143.211
1.1 Deudores por créditos ordinarios	463.465.624	784.005.003
1.1.1. Créditos ordinarios corto plazo	313.873.473	296.332.774
1.1.2. Amortizaciones vencidas no pagadas	70.809.524	188.929.554
1.1.3. Intereses vencidos no pagados	19.784.686	67.499.690
1.1.4. Comisiones vencidas no pagadas	40.225	186.633
1.1.5. Demoras vencidas no pagadas	48.627.220	217.795.283
1.1.6. Intereses devengados	9.995.818	9.959.127
1.1.7. Comisiones devengadas	91.882	23.181
1.1.8. Demoras devengadas	242.797	3.278.760
1.2 Deudores por créditos refinanciados	258.933.215	77.010.879
1.2.1. Créditos refinanciados corto plazo	40.819.444	42.352.087
1.2.2. Amortizaciones refinanciadas vencidas no pagadas	25.325.731	17.827.637
1.2.3. Intereses refinanciados vencidos no pagados	4.126.933	3.527.017
1.2.4. Demoras refinanciadas vencidas no pagadas	184.547.668	8.207.272
1.2.5. Intereses devengados	3.887.227	4.908.175
1.2.6. Demoras refinanciadas devengadas	226.212	188.691
(1.3. Deterioro de valor)	(149.495.756)	(418.872.671)
(1.3.1. Deterioro de valor créditos ordinarios)	(122.670.990)	(400.108.306)
1.3.1.1. Amortizaciones vencidas	(58.659.944)	(135.025.534)
1.3.1.2. Intereses vencidos	(17.506.210)	(58.806.393)
1.3.1.3. Comisiones vencidas	(30.520)	(47.209)
1.3.1.4. Demoras	(46.474.315)	(206.229.170)
(1.3.2. Deterioro de valor créditos refinanciados)	(26.824.766)	(18.764.365)
1.3.2.1. Amortizaciones vencidas	(15.587.738)	(8.994.975)
1.3.2.2. Intereses vencidos	(2.763.402)	(2.150.121)
1.3.2.3. Demoras	(8.473.626)	(7.619.268)
2.2 Aportaciones pendientes de desembolso	156.576.943	156.576.943
V. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	760.310.195	594.743.058
1. Tesorería	760.310.195	594.743.058
TOTAL ACTIVO	5.904.186.019	5.569.818.861

RESUMEN DEL BALANCE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015**(Saldo en euros)**

PASIVO	31/12/2016	31/12/2015
A) PATRIMONIO NETO	5.542.496.221	5.301.734.850
I. Patrimonio aportado	5.209.180.770	5.209.180.770
II. Patrimonio generado	333.315.451	92.554.080
1. Resultados de ejercicios anteriores	98.893.865	(172.478.492)
2. Resultados del ejercicio	234.421.586	265.032.573
B) PASIVO NO CORRIENTE	323.931.354	167.811.478
I. Provisiones a largo plazo	323.931.354	167.811.478
1. Comprometidos Programas de Conversión Créditos Ordinarios	317.832.873	158.172.253
3. Donaciones concedidas pendientes de desembolso	3.623.657	6.118.135
4. Estudios	2.474.824	3.521.090
C) PASIVO CORRIENTE	37.758.443	100.272.533
I. Provisiones a corto plazo	7.242.088	72.100.946
1. Provisiones Programa Conversión créditos ordinarios	7.242.088	72.100.946
2. Provisiones Programa Conversión créditos refinanciados		-
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar	30.516.355	28.171.587
1. Acreedores por operaciones derivadas de la actividad	4.337.277	3.586.206
1.2. Costes ICO	3.270.967	1.625.324
1.3. Acreedores por servicios exteriores (S.E.E., Expansión Exterior)	1.066.309	1.927.389
1.4. Fonprode	-	33.493
2. Otras cuentas a pagar	26.179.079	24.585.381
2.1. Cobros pendientes de aplicación	3.687.329	16.694.783
2.2. Comprometidos Programas de Conversión	22.491.750	7.890.597
TOTAL PASIVO	5.904.186.019	5.569.818.861

CUENTAS DEL RESULTADO ECONÓMICO PATRIMONIAL, CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015

(Saldo en euros)

	Ejercicio 2016	Ejercicio 2015
2. Otros ingresos de gestión ordinaria	57.505.743	76.311.153
2.1. Intereses de créditos	55.298.931	57.427.504
2.2. Comisiones	652.807	1.378.192
2.3. Demoras de créditos	1.554.005	17.505.457
3. Excesos de provisiones	7.084.668	1.135.756
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA (1+2+3)	64.590.411	77.446.909
4. Transferencias y subvenciones concedidas	(183.295.355)	(38.277.303)
4.3. Subvenciones	(2.790.048)	(33.333.827)
4.4. Estudios de viabilidad	(1.463.775)	(815.275)
4.5. Condonaciones	(179.041.531)	(4.128.202)
4.5.2. Programas de Conversión	(179.041.531)	(4.128.202)
5. Otros gastos de gestión ordinaria	(5.867.294)	(7.189.824)
a) Suministros y servicios exteriores	(5.857.072)	(5.467.125)
5.1. Gastos de compensación costes ICO	(1.645.643)	(1.625.324)
5.3. Línea P4R (S.E.E. ,Expansión Exterior)	(4.211.429)	(2.119.103)
b) Otros	(10.222)	(1.722.699)
5.4. Exceso intereses y demoras ctos. ordinarios	(7.072)	(1.638.958)
5.5. Exceso intereses y demoras ctos. refinanciados	(3.150)	(83.741)
B) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA (4+5)	(189.162.648)	(45.467.127)
I. Resultado (ahorro) de la gestión ordinaria (A+B)	(124.572.237)	31.979.782
6. Otras partidas no ordinarias	(26.608)	(76.514)
6.1. Ingresos excepcionales	735	-
6.3. Gastos excepcionales	(27.343)	(76.514)
II. Resultado de las operaciones no financieras (I+6)	(124.598.846)	31.903.268
10. Diferencias de cambio	88.251.029	254.217.711
10.1. Diferencias positivas de cambio	95.270.299	279.619.929
10.1.1. D.C. del ejercicio	2.008.187	18.153.458
10.1.2. D.C. actualización deuda vencida	14.310.731	18.086.588
10.1.3. D.C. actualización deuda no vencida	78.951.381	243.379.882
10.2. Diferencias negativas de cambio	(7.019.269)	(25.402.218)
10.2.1. D.C. del ejercicio	(6.933.497)	(519.729)
10.2.2. D.C. actualización deuda vencida	(77.628)	(7.308.090)
10.2.3. D.C. actualización deuda no vencida	(8.144)	(17.574.400)
11. Deterioro de valor	270.769.402	(22.811.104)
11.2. Otros	270.769.402	(22.811.104)
11.2.1. Créditos ordinarios	277.387.433	(18.021.450)
11.2.2. Créditos refinanciados	(6.618.031)	(4.789.654)
III. Resultado de las operaciones financieras (7+8+9+10+11)	359.020.432	231.406.606
IV. Resultado (ahorro) neto del ejercicio (II+III)	234.421.586	263.309.874

**ESTADO DE FLUJOS DE EFECTIVO CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES
TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016 Y DE 2015**

	31/12/2016	31/12/2015
I. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN		
A) COBROS	343.872.296	324.661.020
Ingresos por Créditos	343.872.296	324.627.527
Ingresos por Devolución pagos Prima Cesce	0	33.493
B) PAGOS	(179.898.868)	(187.162.323)
Pagos por Donaciones Bilaterales	(883.752)	(88.519)
Pagos por Créditos	(171.644.014)	(165.101.896)
Pagos por costes ICO	0	(1.491.508)
Pagos por Encomienda Medio Propio	(3.674.101)	(648.702)
Pagos por ICEX Medio Propio	(2.570.690)	(3.209.447)
Pagos por FEV Medio Propio	(1.046.266)	(180.756)
Pagos por Devolución Programas de Conversión	(46.553)	(5.219.393)
OTROS PAGOS	(33.493)	(11.222.102)
Pago por Devolución ingreso erroneo Fonprode	(33.493)	0
pagos por Devolución Plan Africa	0	(11.222.102)
Flujos netos de efectivo por actividades de gestión A-B	163.973.428	137.498.697
IV. FLUJOS DE EFECTIVO PENDIENTES DE CLASIFICACION	1.593.709	24.585.381
Cobros pendientes aplicación	24.511.298	24.585.381
Ingresos pendientes de aplicación	9.910.145	16.694.783
Ingresos comprometidos pendientes de aplicación	14.601.152	7.890.597
Pagos pendientes de aplicación	(22.917.589)	0
VI. INCREMENTO/DISMINUCIÓN NETA DEL EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO	165.567.137	162.084.078
EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO AL INICIO DEL EJERCICIO	594.743.058	432.658.981
EFECTIVO Y ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES AL EFECTIVO AL FINAL DEL EJERCICIO	760.310.195	594.743.058

ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO NETO PARA LOS EJERCICIOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2015 Y DE 2016

(Saldo en euros)

1. Estado total de cambios en el Patrimonio Neto

	I. Patrimonio aportado	II. Patrimonio generado	TOTAL
PATRIMONIO NETO AL FINAL DEL EJERCICIO 2014	5.209.180.770	(318.844.439)	4.890.336.331
AJUSTES POR CAMBIOS DE CRITERIOS CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES	0	146.365.947	146.365.947
PATRIMONIO NETO INICIAL AJUSTADO DEL EJERCICIO 2015	5.209.180.770	(172.478.492)	5.036.702.278
VARIACIONES DEL PATRIMONIO NETO EJERCICIO 2015	0	276.615.920	276.615.920
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	0	276.615.920	276.615.920
2. Operaciones de la entidad en la que se integra el fondo	0	0	0
3. Otras variaciones del patrimonio neto	0	0	0
PATRIMONIO NETO AL FINAL DEL EJERCICIO 2015	5.209.180.770	104.137.427	5.313.318.197
AJUSTES POR CAMBIOS DE CRITERIOS CONTABLES Y CORRECCIÓN DE ERRORES	0	(5.243.562)	(5.243.562)
PATRIMONIO NETO INICIAL AJUSTADO DEL EJERCICIO 2016	5.209.180.770	98.893.865	5.308.074.635
VARIACIONES DEL PATRIMONIO NETO EJERCICIO 2016	0	234.421.586	234.421.586
1. Ingresos y gastos reconocidos en el ejercicio	0	234.421.586	234.421.586
2. Operaciones de la entidad en la que se integra el fondo	0	0	0
3. Otras variaciones del patrimonio neto	0	0	0
PATRIMONIO NETO AL FINAL DEL EJERCICIO 2016	5.209.180.770	333.315.451	5.542.496.221

2. Estado de Ingresos y Gastos Reconocidos

	Ejercicio 2016	Ejercicio 2015
I. Resultado Económico Patrimonial	234.421.586	265.032.573
II. Ingresos y gastos reconocidos directamente en el patrimonio neto	-	-
IV. Ingresos y gastos reconocidos (I+II+III)	234.421.586	265.032.573

MUESTRA DE CRÉDITOS ORDINARIOS ANALIZADOS

SUBCUENTA	PAÍS	MONEDA	2015		2016	
			CUENTAS DE CRÉDITO EN DIVISA	CUENTAS DE CRÉDITO CONTRAVALOR EN EUROS	CUENTAS DE CRÉDITO EN DIVISA	CUENTAS DE CRÉDITO CONTRAVALOR EN EUROS
01026130.0	CHINA	DÓLAR	1.048.822	963.371	995.036	943.967
01055005.2	BCIE*	DÓLAR	23.998.364	22.043.138	19.998.637	18.972.398
01085002.0	KAZAKHSTÁN II	DÓLAR	9.436.800	8.667.952	7.864.000	7.460.393
01049016.0	URUGUAY	DÓLAR	28.475.025	26.155.070	48.427.917	45.942.432
01005029.13	TÚNEZ	EUR	176.311	176.311	152.803	152.803
01005029.19	TÚNEZ	EUR	382.512	382.512	577.000	577.000
01014020.0	EGIPTO	EUR	16.846.753	16.846.753	17.094.554	17.094.554
01165000.0	NORUEGA	EUR	17.282.259	17.282.259	19.703.967	19.703.967
01127001.0	ARABIA SAUDÍ	DÓLAR	219.637.763	201.743.146	225.215.000	213.656.199
01039010.0	HONDURAS	DÓLAR	0	0	4.467.530	4.238.241
01039013.2	HONDURAS	DÓLAR	1.171.932	1.076.451	1.171.932	1.111.785
01039013.3	HONDURAS	DÓLAR	4.565.552	4.193.581	4.565.552	4.331.232
01039021.1	HONDURAS	EUR	363.904	363.904	218.342	218.342
01039023.0	HONDURAS	DÓLAR	6.305.292	5.791.578	5.044.275	4.785.385
01039024.0	HONDURAS	DÓLAR	590.893	542.751	472.718	448.457
01039025.0	HONDURAS	DÓLAR	406.170	373.078	332.321	315.265
01039026.0	HONDURAS	EUR	985.566	985.566	821.300	821.300
01039027.0	HONDURAS	EUR	7.249.831	7.249.831	6.669.845	6.669.845
01039028.0	HONDURAS	EUR	1.935.636	1.935.636	1.611.403	1.611.403
01039029.0	HONDURAS	EUR	13.742.997	13.742.997	12.643.530	12.643.530
01039030.0	HONDURAS	EUR	6.856.799	6.856.799	6.135.021	6.135.021
01039031.0	HONDURAS	EUR	3.874.149	3.874.149	3.606.963	3.606.963
01054004.0	CHILE	EUR	2.595	2.595	0	0
01030046.0	ECUADOR	DÓLAR	0	0	0	0
TOTAL MUESTRA	DÓLAR		295.636.613	271.550.116	318.554.918	302.205.754
	EUR		69.699.312	69.699.312	69.234.728	69.234.728
TOTAL				341.249.428	TOTAL	371.440.482

* Banco Centroamericano de Integración Económica

RELACIÓN DE PCD QUE INCLUYEN CRÉDITOS TITULARIDAD FIEM

Num	PAIS DEUDOR	Nº OPERACIÓN	IMPORTE CONDONACIÓN		ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS	CONTRAVALOR EUROS 31-12-15*	CONTRAVALOR EUROS 31-12-16**
			Importe	Moneda			
1	ETIOPIA	01050001.0	8.669.999,99	USD	01/06/2007	6.366.573,65	7.609.935,92
2	SENEGAL	13009003.2	46.170.500,36	EUROS	11/07/2008	46.170.500,36	46.170.500,36
		13009003.1	29.809.351,90	USD		21.889.669,48	26.164.620,29
		13009002.0	1.956.418,95	EUROS	24/08/2007	1.956.418,95	1.956.418,95
3	UGANDA	13033002.0	15.600.067,63	USD	01/06/2007	11.455.476,30	13.692.677,64
		01033006.0	25.099.623,83	USD	12/12/2008	18.431.211,51	22.030.741,53
4	MAURITANIA	13024003.0	29.763.835,35	USD	14/07/2008	21.856.245,67	26.124.668,96
		13024002.0	1.439.993,96	USD	01/06/2007	1.057.419,56	1.263.928,69
5	CAMERÚN	01052002.0	9.231.020,04	EUROS	07/12/2007	9.231.020,04	9.231.020,04
		01052004.0	16.665.191,26	USD	07/12/2007	12.237.620,25	14.627.570,67
6	TANZANIA	13041001.0	10.811.410,35	EUROS	20/03/2009	10.811.410,35	10.811.410,35
		13041002.0	11.041.521,67	USD	27/05/2011	8.108.034,71	9.691.496,24
7	ECUADOR	13030001.0	50.000.000,00	USD	20/05/2005	36.716.111,03	43.886.597,03
8	ARGELIA	13044001.1	20.536.179,22	EUROS	20/04/2007	20.536.179,22	20.536.179,22
		13044001.2	11.312.996,12	USD		8.307.384,43	9.929.778,04
9	BOLIVIA	13020001.0	8.000.000,00	USD	29/12/2000	5.874.577,76	7.021.855,53
		13020003.2	1.849.131,32	EUROS	10/10/2003	1.849.131,32	1.849.131,32
		13020003.1	69.349.632,86	USD		50.924.976,40	60.870.387,83
		13020004.2	5.055.098,03	EUROS	12/02/2010	5.055.098,03	5.055.098,03
		13020004.1	77.271.893,51	USD		56.742.468,43	67.824.009,05
10	COSTA RICA	13021001.2	307.546,63	EUROS	14/05/1999	307.546,63	307.546,63
		13021001.1	4.685.052,24	USD		3.440.337,96	4.112.219,99
11	GHANA	13046002.0	44.364.177,05	USD	11/12/2009	32.577.601,01	38.939.855,22

RELACIÓN DE PCD QUE INCLUYEN CRÉDITOS TITULARIDAD FIEM

Num	PAIS DEUDOR	Nº OPERACIÓN	IMPORTE CONDONACIÓN		ACUERDO DE CONSEJO DE MINISTROS	CONTRAVALOR EUROS 31-12-15*	CONTRAVALOR EUROS 31-12-16**
			Importe	Moneda			
12	HONDURAS	13039005.0	138.265.342,72	USD	08/07/2005	101.531.313,50	121.359.907,59
		13039006.0	101.172.814,60	USD	13/07/2007 y 29/02/2008	74.293.445,88	88.802.610,90
		13039006.1	35.678.950,65	EUROS		35.678.950,65	35.678.950,65
13	JORDANIA	13025001.0	10.276.813,97	USD	01/09/2006	7.546.492,86	9.020.287,87
14	MARRUECOS	13017001.0	50.000.000,00	EUROS	03/09/2004	50.000.000,00	50.000.000,00
15	MOZAMBIQUE	01051009.0	17.246.901,61	USD	02/07/2010	12.664.783,09	15.138.156,42
16	NICARAGUA	13036004.0	38.919.599,48	USD	16/12/2005	28.579.526,71	34.160.975,58
		13036005.0	58.253.225,14	USD	12/02/2008	42.776.637,64	51.130.716,35
17	PARAGUAY	13002001.0	10.000.000,00	USD	18/01/2008	7.343.222,21	8.777.319,41
18	PERÚ	13003001.1	2.167.426,87	USD	ND*	1.591.589,71	1.902.419,79
		13003001.2	4.243.294,04	EUR		4.243.294,04	4.243.294,04
		13003002.1	2.121.539,33	EUR	29/11/2002	2.121.539,33	2.121.539,33
		13003002.2	4.940.417,12	USD		3.627.858,07	4.336.361,91
		13003003.2	6.640.566,90	EUROS	24/11/2006	6.640.566,90	6.640.566,90
		13003003.1	11.652.171,81	USD		8.556.448,68	10.227.483,38
19	BURKINA FASSO	13074002.0	5.490.884,24	EUROS	29/02/2008	5.490.884,24	5.490.884,24
20	URUGUAY	13049001.0	9.324.768,77	USD	11/07/2003	6.847.384,91	8.184.647,39
		13049002.0	10.800.571,99	USD	25/11/2005	7.931.100,01	9.480.007,01
21	EL SALVADOR	13069002.0	137.385,23	USD	19/01/2001	100.885,03	120.587,40
		13069003.0	10.000.000,00	USD	25/04/2006	7.343.222,21	8.777.319,41
22	R. DOMINICANA	13012001.0	3.274.193,46	USD	13/11/1998	2.404.313,01	2.873.864,18
23	GUINEA ECUATORIAL	13011004.1	17.419.236,87	USD	17/12/2004	12.791.332,70	15.289.420,58
		13011004.2	6.304.811,75	EUR		6.304.811,75	6.304.811,75
TOTAL						828.312.616,17	949.769.779,63

A 31-12-15: 1 USD= 1,3618 EUR

A 31-12-16: 1 USD= 1,1393 EUR

*N/D: No disponible