



BOLETÍN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

SECCION CORTES GENERALES

VI LEGISLATURA

Serie A:
ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

9 de diciembre de 1998

Núm. 269

ÍNDICE

	<u>Página</u>
Competencias en relación con otros órganos e instituciones	
TRIBUNAL DE CUENTAS	
251/000058 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la actividad crediticia del Grupo Argentaria en 1994, así como Informe correspondiente	2
771/000056 (S)	
251/000059 (CD) Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de las Primas a la Construcción Naval, así como Informe correspondiente	72
771/000057 (S)	

COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON OTROS ÓRGANOS E INSTITUCIONES

Tribunal de Cuentas

251/000058 (CD)
771/000056 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES, Sección Cortes Generales, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de la actividad crediticia del Grupo Argentaria en 1994 (núm. expte. Congreso: 251/000058; núm. expte. Senado: 771/000056), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 25 de noviembre de 1998.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CREDITICIA DEL GRUPO ARGENTARIA EN 1994, (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000058; NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000056), EN SU SESIÓN DEL DÍA 3 DE NOVIEMBRE DE 1998

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 3 de noviembre de 1998, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de Fiscalización de la actividad crediticia del Grupo Argentaria en 1994

ACUERDA

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas insta al Tribunal de Cuentas a:

1. Completar su informe en lo referente a los quebrantos originados a Caja Postal por operaciones financieras en el sector inmobiliario, detallando el grado de cumplimiento de las normas legales o internas aplicables, así como de los principios de buena gestión empresarial por parte de los gestores.

2. Para que el ámbito de sus competencias emita un informe de fiscalización de alcance limitado a la actividad desarrollada por el Grupo Argentaria relativa a gestión y recuperación de riesgos en cuyas conclusiones se

introduzcan recomendaciones que permitan mejorar la gestión del grupo en este ámbito

3. Para que en los ejercicios que se encuentren cerrados en el Banco de Crédito Local se analicen los protocolos seguidos en operaciones de refinanciación y se emitan recomendaciones que permitan homogeneizar dichos protocolos.

Palacio del Congreso de los Diputados, 5 de noviembre de 1998.—El Presidente, **Josep Sánchez i Llibre**.—El Secretario Primero, **José Acosta Cubero**.

INFORME DE LA FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CREDITICIA DEL GRUPO ARGENTARIA EN 1994

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 26 de marzo de 1998, el Informe de Fiscalización de la Actividad Crediticia del Grupo Argentaria en 1994. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria. El Pleno del Tribunal ha acordado también trasladar este Informe al Gobierno correspondiente, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo.

ÍNDICE

	Página
I. INTRODUCCIÓN	4
I.1 Iniciativa del procedimiento	4
I.2 Marco jurídico de las Entidades del Grupo Corporación Bancaria de España, S.A. (Argentaria)	4
I.3 Organización interna de las entidades fiscalizadas	4
I.3.1 Consejo de Administración	5
I.3.2 Comité Ejecutivo Permanente	5
I.3.3 Comité de Clientes y Operaciones	5
I.3.4 Comité de Control	5
I.4 Actividad crediticia del Grupo Argentaria en 1994	5
I.5 Objetivos de la fiscalización	7

	Página		Página
I.6 Alcance	7	V.2.1.1 Consejo de Administra-	
I.7 Limitaciones	7	ción	29
I.8 Trámite de alegaciones	8	V.2.1.2 Comité Ejecutivo Perma-	
II. BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA, S.A.		nente	29
(BEX)	8	V.2.1.3 Comité de Clientes y	
II.1 Actividad crediticia	8	Operaciones	29
II.2 Organización y control interno	10	V.2.1.4 Comité de Control	29
II.2.1 Órganos de gobierno y adminis-		V.2.2 Estructura territorial	29
tración	10	V.3 Resultados de la fiscalización de los ries-	
II.2.2 Delegación de atribuciones	11	gos seleccionados	29
II.2.3 Control del riesgo	11	V.3.1 Solicitud	30
II.2.4 Recuperación de créditos	12	V.3.2 Estudio	30
II.3 Resultados de la fiscalización de los ries-		V.3.3 Aprobación	30
gos seleccionados	13	V.3.4 Formalización	30
II.3.1 Concesiones y seguimiento de la		V.3.5 Administración	30
inversión	13	V.3.6 Procedimiento de ejecución de	
II.3.2 Contabilidad	13	garantías	31
II.3.3 Incidencias	14	V.3.7 Otras incidencias en la gestión de	
III. BANCO DE NEGOCIOS ARGENTARIA,		recuperación de activos	32
SOCIEDAD ANÓNIMA (BNA)	18	VI. BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA,	
III.1 Actividad crediticia	18	SOCIEDAD ANÓNIMA (BHE)	37
III.2 Organización y control interno	20	VI.1 Actividad crediticia	37
III.3 Resultados de la fiscalización de los		VI.1.1 Evolución de la inversión cre-	
riesgos seleccionados	20	diticia y morosidad	38
IV. BANCO DE CRÉDITO LOCAL, S.A.		VI.1.2 Activos dudosos y provisio-	
(BCL)	21	nes por insolvencias	39
IV.1 Actividad crediticia	21	VI.1.3 Formalizaciones de créditos ...	39
IV.2 Organización y control interno	22	VI.1.4 Riesgos con el sector público	40
IV.2.1 Órganos de gobierno y admini-		VI.2 Organización y control interno	40
stración	22	VI.2.1 Órganos de gobierno y admini-	
IV.2.1.1 Consejo de Administra-		stración	40
ción	22	VI.2.2 Control del riesgo	41
IV.2.1.2 Comité Ejecutivo		VI.3 Resultados de la fiscalización de los	
Permanente	22	riesgos seleccionados	41
IV.2.1.3 Comité de Control ..	23	VII. CAJA POSTAL, S.A. (CP)	43
IV.3 Resultados de la fiscalización de los		VII.1 Antecedentes	43
riesgos seleccionados	23	VII.2 Actividad crediticia	43
IV.3.1 Solicitud	23	VII.3 Organización y control interno	46
IV.3.2 Estudio de las operaciones ...	23	VII.3.1 Procedimientos de gestión	
IV.3.3 Aprobación	24	de riesgos	46
IV.3.4 Formalización	24	VII.3.2 Control del riesgo	46
IV.3.5 Administración	24	VII.3.3 Recuperaciones	46
IV.3.6 Control y Seguimiento	25	VII.4 Resultados de la Fiscalización de los	
IV.3.7 Activos Dudosos	25	riesgos seleccionados	47
V. BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA,		VIII. GESTIÓN DE ACTIVOS ADJUDICA-	
SOCIEDAD ANÓNIMA (BCA)	26	DOS	50
V.1 Actividad crediticia	26	IX. CONCLUSIONES	51
V.2 Organización y control interno	28	X. ANEXOS	59
V.2.1 Órganos de gobierno y admini-		XI. RELACIÓN DE SIGLAS QUE APARE-	
stración	28	CEN EN EL DOCUMENTO	72

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Iniciativa del procedimiento

En sucesivos Informes Anuales, el Tribunal de Cuentas ha venido incluyendo los resultados de la fiscalización de las principales operaciones de creación del Grupo Corporación Bancaria de España, S.A. (Argentaria), en cuanto al control de legalidad y de regularidad contable de las ampliaciones de capital sucesivas de la Corporación, de las incorporaciones de revalorizaciones en inmuebles y de las carteras de valores en la fusión del Banco Exterior de España, S.A. (BEX) y del Banco de Crédito Industrial, S.A. (BCI), así como del riesgo del Grupo con el sector público. Con anterioridad, se había dado traslado al Parlamento de las fiscalizaciones específicas del Banco de Crédito Local, S.A. (BCL), Banco de Crédito Agrícola, S.A. (BCA), Banco Hipotecario de España, S.A. (BHE), Banco de Crédito Industrial, S.A. (BCI) y Banco Exterior de España, S.A. (BEX), así como del Instituto de Crédito Oficial (ICO) y finalmente de la fiscalización de la Caja Postal, S.A. (CP).

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en su sesión de 27 de octubre de 1994, el Programa de Fiscalizaciones para 1995, incluyendo en el epígrafe IV.3, «trabajos a realizar por iniciativa del propio Tribunal», la fiscalización de la actividad crediticia del Grupo Argentaria en 1994. Las Directrices Técnicas de esta fiscalización fueron aprobadas por dicho Pleno el 20 de diciembre de 1995.

I.2 Marco jurídico de las Entidades del Grupo Corporación Bancaria de España, S.A. (Argentaria)

El Real Decreto-ley 3/1991, de 3 de mayo, y la Ley 25/1991, de 21 de noviembre, abrió un proceso de nueva configuración de las hasta entonces Entidades de Crédito de capital público estatal, que ha tenido, entre otras consecuencias, de una parte, separar las actividades crediticias efectuadas en condiciones de mercado de aquellas otras que dimanen de acuerdos o decisiones del Gobierno, de forma que las operaciones de mercado se realizan a raíz del citado Real Decreto-Ley, por las entidades agrupadas en torno a la Corporación Bancaria de España, Sociedad Anónima (CBE), entidad matriz tenedora y Centro Corporativo, creada como sociedad estatal y con estatuto de banco. Por otra parte, los bancos de titularidad pública quedaron sometidos al mismo régimen regulador que el resto del sistema financiero español, aplicándoseles desde el 1 de enero de 1992 la Circular 4/1991 del Banco de España, sobre normas de contabilidad y estados financieros de entidades de crédito, incluso en las operaciones de crédito garantizadas por el Tesoro Público. Así, a mediados del ejercicio, se extendía el coeficiente de caja al BCA, BCL y BHE, —el BEX había absorbido al BCI en noviembre de 1991— aplicándose la normativa de recursos propios y supervisión en base consolidada y los criterios contables propios de las entidades de crédito. La Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993, estableció un nuevo régimen para el crédito oficial a la exportación,

suprimiendo la aportación de recursos del ICO al BEX para nuevas operaciones, asimilando su funcionamiento, con carácter general, al sistema de compensación y ajuste recíproco de intereses (C.A.R.I.).

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de enero de 1993, los bancos públicos cedieron al ICO los activos contabilizados en sus balances como créditos, préstamos y avales derivados de operaciones de reconversión industrial, a damnificados por inundaciones, créditos excepcionales y otros, todos ellos garantizados por el Tesoro. Simultáneamente, se efectuaba la cesión de los pasivos correspondientes que estaban constituidos, en su mayor parte, por antiguas dotaciones del ICO a los bancos públicos.

También en 1993 se inició el proceso de privatización del Grupo, llevándose a cabo dos ofertas públicas de venta de acciones; la primera, en mayo, por el 24,99% del capital de la Corporación, y la segunda, en noviembre, por el 23,35%, habiéndose constituido previamente la Sociedad Estatal de Patrimonio I, S.A., participada al 100% por la Dirección General del Patrimonio del Estado, con el objeto social de la tenencia, administración y enajenación, total o parcial, de las acciones de la Corporación que recibiera del Estado español, pudiendo realizar cualquier actuación necesaria o conveniente para llevar a cabo la enajenación.

Ya en el ejercicio 1994, con la entrada en vigor de la Ley 3/1994, de 14 de abril, por la que se transpone al ordenamiento jurídico español la Segunda Directiva de Coordinación Bancaria de la Comunidad Europea (89/646/CEE), se derogaba la normativa de las Entidades Oficiales de Crédito. Dicha Ley permitió, asimismo, la incorporación del BCA, del BCL y del BHE a la Asociación Española de Banca (AEB) como miembros de pleno derecho, al darse por cumplidas las condiciones establecidas por su Consejo General, del 29 de julio de 1993. También, con efectos del 1 de enero de 1994, se incorporaban al Fondo de Garantía de Depósitos en Establecimientos Bancarios los bancos del Grupo que aún no pertenecían al mismo. Corporación Bancaria de España, S.A. y Caja Postal, S.A. se integraron el 1 de enero, y BHE, BCA y BCL en el mes de junio, aunque también con efectos del primero de enero.

El 1 de julio de 1995, el BCA fue absorbido por Caja Postal, S.A.

Finalmente el Real Decreto-Ley 12/1995, de 28 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera, en su disposición adicional sexta, configuró el ICO como Entidad de Crédito y Agencia Financiera del Estado, con los fines y funciones que dicha norma contempla.

I.3 Organización interna de las entidades fiscalizadas

En 1994, el Grupo Argentaria se encontraba configurado según un modelo de banca federada con ocho unidades de negocio gestionadas de forma autónoma y responsables de sus propios objetivos, correspondiendo las decisiones estratégicas y el control superior al Centro Corporativo. Las unidades de negocio están constituidas por los bancos de mayores redes de distribución —Banco

Exterior de España y Caja Postal, S.A.—, los bancos especializados en segmentos de mercado —BCA, BCL y BHE—, la banca de inversiones que incluye al Banco de Negocios Argentaria, S.A. (BNA) y Argentaria Bolsa, SVB, S.A., el negocio inmobiliario con las sociedades de gestión de activos y el negocio asegurador con dos sociedades principales, Hércules Hispano, S.A. de Seguros y Reaseguros y Postal Vida, S.A.

En total, el Grupo financiero se compone de 67 sociedades dependientes consolidadas en las cuentas anuales de 1994, entre las que se cuentan 19 bancos, 10 sociedades de servicios financieros, 19 gestoras de inversión inmobiliaria, una sociedad de valores y bolsa, 10 inmobiliarias y 8 sociedades de actividad diversa. Además el Grupo cuenta con participación superior al 50% en otras 22 sociedades, en 20 sociedades no cotizadas su participación es superior al 20% y en 2 sociedades que cotizan en bolsa la participación es superior al 10%, conformando un grupo económico formado por 111 sociedades.

Con independencia de los Órganos de Gobierno y administración de cada una de las sociedades, que, básicamente, en relación con la actividad crediticia, en el negocio bancario se estructuran mediante los Consejos de Administración, Comités Ejecutivos Permanentes, Comité de Control y Comités de Clientes y Operaciones, con las particularidades que se definen posteriormente en el informe en cada una de las entidades fiscalizadas, el Centro Corporativo asume la planificación y dirección estratégica del Grupo, mediante Comités corporativos colegiados, integrados por responsables de las sociedades, de frecuencia mensual, con competencias en la definición de políticas y control de riesgos (Comité de Inversiones y Riesgos), en la gestión de activos y pasivos (Comité de Activos y Pasivos), política de recursos propios y financiación (Comité Financiero), información macroeconómica y de coyuntura (Comité económico) y política internacional (Comité internacional).

A partir de diciembre de 1994, se llevó a cabo una reestructuración de estos Comités, añadiendo a los anteriores, el Comité de Dirección, con funciones, principalmente, de estrategia, el Comité de Calidad, cuya misión es potenciar la calidad del servicio y el Comité de Medios, que centraliza la gestión de los recursos. Asimismo, se definieron cuatro Áreas de dirección en el Centro Corporativo: el Área de Negocio y Riesgos, con funciones de coordinación comercial, márketing corporativo, riesgos e internacional; el Área de Planificación y Control, constituida por Intervención, Planificación y control de gestión, Asesoría fiscal, control contable y Análisis estratégico; el Área Financiera, dedicada a la coordinación de mercados de capitales y monetarios, recursos propios, gestión y análisis financiero y relaciones con inversores institucionales, y el Área de Medios, que agrupa organización y sistemas, informática, recursos directivos, calidad, servicios al cliente e investigación y desarrollo.

Con carácter general, las funciones de gobierno y administración de cada uno de los bancos son las siguientes:

I.3.1 Consejo de Administración

Al Consejo de Administración le corresponde las funciones de dirección, gestión, administración, vigilancia y representación del Banco.

En cuanto a sus funciones, este órgano tiene delegadas todas —salvo las legalmente indelegables— en el Comité Ejecutivo Permanente, que actúa como una Comisión delegada del mismo.

I.3.2 Comité Ejecutivo Permanente

Son funciones propias del Comité Ejecutivo Permanente el estudio y aprobación de la política general de inversión crediticia, el estudio y aprobación de las propuestas de riesgos elevadas por el Comité de Clientes y Operaciones, el estudio y aprobación de las reestructuraciones de deudas, mediante la renovación o modificación de condiciones pactadas, el seguimiento de la calidad del riesgo vivo, normal e irregular, y el control y seguimiento de los expedientes de recuperación de deudas.

I.3.3 Comité de Clientes y Operaciones

Este Comité tiene las facultades de sanción de operaciones, además de las atribuciones que le hayan sido delegadas por el Comité Ejecutivo Permanente y el Consejo de Administración.

Las decisiones son tomadas en el Comité, si bien debe entenderse que son los responsables de la Entidad en dicho Comité los que asumen los planteamientos y decisiones, tratándose de una responsabilidad personal apoyada en el Comité, que se configura como un órgano de apoyo del citado Comité Ejecutivo Permanente.

I.3.4 Comité de Control

Este Comité —que debe reunirse como mínimo una vez cada dos meses— tiene como funciones, entre otras, la supervisión de los sistemas de control interno adoptados por cada banco en todas sus áreas, el conocimiento y valoración de las actuaciones de inspección del Banco de España y de otros controles (Intervención General del Estado, Tribunal de Cuentas, Comisión Nacional del Mercado de Valores, ...) elaborando, al menos una vez al año, un informe para el Consejo de Administración sobre el alcance y cumplimiento del ejercicio del control en la Entidad.

I.4 Actividad crediticia del Grupo Argentaria en 1994

A 31 de diciembre de 1994, el saldo del crédito sobre clientes, según balance consolidado de las cuentas anuales del Grupo, ascendía a 6.379.664 millones de pesetas.

En la distribución por negocios, el negocio institucional representa el 25,1% de la inversión total; el negocio hipotecario supone el 33,8% y la inversión en banca corporativa tiene un peso del 19,3%; por último, la actividad de banca comercial supone el 21,8%. Respecto al ejercicio anterior, estas cifras han experimentado las siguientes variaciones:

CRÉDITOS SOBRE CLIENTES

Negocios	31-12-1993		31-12-1994		Variación — 94/93
	Importe	Porcentaje	Importe	Porcentaje	Porcentaje
Institucional	1.532.281	24,7	1.600.765	25,1	4,5
Hipotecario	2.185.002	35,2	2.155.123	33,8	(1,4)
Banca Corporativa	1.188.160	19,1	1.230.320	19,3	3,5
Banca Comercial	1.304.803	21,0	1.393.456	21,8	6,8
TOTAL CRÉDITO S/ CLIENTES	6.210.246	100	6.379.664	100	2,7

Por entidades, la inversión crediticia se reparte como sigue, en millones de pesetas.:

INVERSIÓN CREDITICIA POR ENTIDADES

Entidades del Grupo	Negocio Institucional	Negocio Hipotecario	Banca Corporativa	Banca Comercial	Total Inversión Crediticia
CBE	0	0	0	295	295
BEX	108.977	217.405	1.040.353	819.826	2.186.561
BGF	5.667	7.359	0	22.415	35.441
ALICANTE	943	21.650	0	71.532	94.125
SIMEÓN	2.832	7.552	0	46.771	58.155
DIRECTO	3.382	1.468	0	3.698	8.548
BNA	27.269	0	29.202	0	56.471
BHE	48.753	1.453.597	0	27.768	1.530.118
BCA	25.987	5.912	75.228	84.049	191.176
BCL	1.295.335	3.975	0	77.281	1.376.591
C. POSTAL	80.112	431.475	85.537	166.751	763.875
OTROS	1.508	4.730	0	73.070	79.308
SALDO CONSOLIDADO	1.600.765	2.155.123	1.230.320	1.393.456	6.379.664

En el negocio institucional, con 1.600.765 millones de pesetas, 81.886 millones corresponden a créditos a la Administración Central, 1.116.376 millones de pesetas a las Administraciones Locales, 381.457 a las Autonómicas y 21.046 millones de pesetas a créditos a Entidades gestoras de la Seguridad Social. De los 21.046 millones de pesetas de créditos a las Entidades gestoras de la Seguridad Social, solamente 9.400 millones corresponden a deuda real de las mismas, constituyendo el resto descubiertos técnicos clasificados como créditos, de acuerdo con los criterios de la Circular 4/1991 del Banco de España. Estos importes indican que, sobre la financiación total dirigida por el sistema crediticio al conjunto de las Administraciones Públicas, la cuota de Argenteria se situaría en el 27,8%, según datos del Grupo a 30 de septiembre de 1994, cifra en la que no se encuentran incluidas la financiación a empresas del Sector público —que alcanza una cuantía de 443.775 millones de pesetas en créditos y 74.264 millones en riesgos de firma— ni la correspondiente a Organismos Autónomos Comerciales y similares, por importe de 169.034 millones de pesetas

En el negocio hipotecario, con un volumen de créditos por importe de 2.155.123 millones de pesetas, Argenteria posee una cuota del 15,1% de la financiación total al sector, según datos del Grupo a 30 de septiembre de 1994. Esta cantidad supone el 33,8% de la inversión crediticia del Grupo, siendo el Banco Hipotecario de España (BHE)

la entidad con mayor participación, 1.453.597 millones de pesetas, que supone un porcentaje del 67%. La Caja Postal, con 431.475 millones, contribuye con el 20% y el Banco Exterior de España (BEX) con 217.405 millones de pesetas, el 10%. El resto se reparte en pequeñas cantidades entre los demás Bancos del Grupo. En el ejercicio 1994, las concesiones de operaciones crediticias del Grupo en el sector hipotecario alcanzaron un total de 475.552 millones de pesetas, concentrándose su mayor parte en el BHE que concedió préstamos por 294.379 millones de pesetas, de los que 144.809 millones se dirigieron a la financiación de Viviendas de Protección Oficial (VPO), en su mayor parte acogidas al Plan de Vivienda 1992-95, y 124.576 millones de pesetas a la vivienda libre. En la Caja Postal las concesiones totalizaron 104.169 millones de pesetas, de los que 40.236 millones se dedicaron a VPO y 63.933 millones, a vivienda libre. Por su parte, el BEX destinó en el ejercicio 76.384 millones a la financiación, prácticamente en su totalidad, de la adquisición de vivienda por particulares.

La inversión en banca corporativa, orientada a grandes grupos empresariales, por importe total, a 31 de diciembre de 1994, de 1.230.320 millones de pesetas se reparte entre el BEX, con 1.040.353 millones, el BNA con 29.202 millones, BCA con 75.228 millones y Caja Postal con 85.537 millones de pesetas; incluyendo los créditos a la exportación y actividad internacional. En la misma fecha, el saldo de créditos a la exportación se ele-

vaba a 318.800 millones de pesetas, de los que 240.000 millones son créditos con apoyo oficial, un 23% menos que la cifra de 1993, correspondiendo 155.200 millones a créditos concedidos en su día con fondos procedentes del ICO y 84.800 millones a créditos acogidos al Sistema de Ajuste Recíproco de Intereses (CARI).

En cuanto a la actividad internacional, la red de Argentaria cuenta, a 31 de diciembre de 1994, con 58 sucursales y oficinas de bancos filiales y 20 oficinas de representación, en 27 países, gestionando unos activos por importe de 1.033.500 millones de pesetas, que representan el 8,7% de los activos totales del Grupo, frente al 7,2% que suponían en 1993.

En la denominada banca comercial, negocio con particulares, comercios y PYMES, el Grupo contaba con una inversión crediticia de 1.393.456 millones de pesetas, que supone el 21,8% de la total, con el desglose por Bancos ya citado.

La inversión crediticia del Grupo se reparte por sectores, en 1994, entre Administraciones Públicas, con 1.600.765 millones de pesetas, otros sectores residentes, por importe de 3.984.585 millones, y crédito a no residentes, por 794.314 millones de pesetas. El saldo de créditos dudosos del sector residente se ha reducido en un 17,9% respecto a 1993, determinando una caída de la tasa de morosidad de la inversión crediticia con dicho sector al 5,4%, frente al 6,6% registrado al cierre de 1993. El fondo de provisión por insolvencias, con 176.083 millones de pesetas, proporciona una cobertura del 75,5% de los activos dudosos sujetos a provisión. Adicionalmente, los saldos dudosos con garantía hipotecaria alcanzan el 52,2%. El fondo de riesgo-país, 24.412 millones de pesetas, se ha visto reducido a raíz del cambio establecido en 1994 por el Banco de España en el tratamiento contable de los créditos a la exportación denominados en divisas y financiados en pesetas, proporcionando una cobertura del 52,4% de los riesgos contraídos con países en dificultades. El riesgo neto con dichos países, a 31 de diciembre de 1994, representa el 3,4% de los recursos propios computables.

I.5 Objetivos de la fiscalización

En la fiscalización de la actividad crediticia del Grupo Argentaria se han señalado los siguientes objetivos:

— Verificación de los procedimientos de control interno, contables y de gestión de la actividad crediticia de los principales Bancos del Grupo, comprobando si permiten el regular seguimiento de las operaciones y si se adecuan a la normativa del Banco de España.

— Fiscalización de los principales riesgos crediticios mantenidos por los Bancos más importantes del Grupo, determinando la aplicación de criterios de solvencia, prudencia, no concentración y razonabilidad económico-financiera en el desarrollo de las operaciones.

— Verificación de la adecuación a la normativa bancaria del registro y clasificación contable de las operaciones fiscalizadas, de la morosidad y de las provisiones para insolvencias.

— Análisis de la gestión recuperatoria de activos en suspenso.

I.6 Alcance

La fiscalización se ha llevado a cabo analizando, de forma selectiva, los diferentes aspectos de la gestión crediticia desde el punto de vista de la legalidad, regularidad contable, eficacia y economía, referidos al ejercicio 1994, sin perjuicio de su extensión a períodos anteriores o posteriores cuando ha sido necesario, por la naturaleza de la actividad crediticia objeto de los trabajos de verificación.

En particular, dado el elevado volumen de la cartera crediticia del Grupo, se ha considerado necesario circunscribir las verificaciones a la actividad crediticia referida al crédito sobre clientes del balance del Grupo y de los principales bancos que lo componen, excluyendo explícitamente las demás partidas, tales como «entidades de crédito» —actividad crediticia dirigida a las entidades de crédito— y «deuda del Estado» —deuda pública— que forman, junto con la anterior, la inversión crediticia total.

Los trabajos de campo se iniciaron en la sede de Corporación Bancaria de España, S.A. que, como Centro Corporativo, asume la planificación y dirección estratégica del Grupo, para extenderse posteriormente a la fiscalización «in situ» de los procedimientos de gestión y operaciones crediticias seleccionadas, en los principales bancos del Grupo: Banco Hipotecario de España, S.A., Banco de Crédito Local, S.A., Banco de Negocios Argentaria, Banco de Crédito Agrícola, S.A., Banco Exterior de España, S.A. y Caja Postal, S.A.

Del conjunto de entidades que forman el Grupo Argentaria, al comienzo de los trabajos de verificación habían rendido cuentas al Tribunal 21 sociedades, entre las que se encontraban todos los bancos, a excepción de los que forman parte del Grupo Banco Exterior, en el que la participación estatal a 31 de diciembre de 1994 cuenta con mayoría relativa del 44,61%, aun cuando, a través de Corporación Bancaria de España, S.A., se ejerce el control efectivo sobre el mismo. No obstante, con independencia de la ausencia de rendición formal de cuentas, el Banco Exterior de España, S.A. y sus sociedades participadas han prestado su colaboración facilitando las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado, a solicitud del propio Tribunal.

I.7 Limitaciones

La diversidad de sistemas informáticos que soportan la información de la actividad crediticia ha significado, en determinadas ocasiones, una limitación para las comprobaciones a realizar, así como para la propia gestión del Grupo, por cuanto, a veces, se obtienen datos contradictorios para una misma operación, según el soporte informático utilizado. En el momento de realizar esta fiscalización no se integran en una única aplicación informática las distintas figuras crediticias que se gestionan y administran, a su vez, desde distintos centros de trabajo. En el caso de Caja Postal, S.A., la adopción de un nuevo «hardware» informático en enero de 1994, volcando en éste únicamente los saldos de créditos en esa fecha, ha dificultado las posibilidades de acceso a dicha información.

Por otra parte, en el BEX la información necesaria para desarrollar los trabajos de verificación se ha obtenido con notable lentitud, fragmentada e incompleta y, en determi-

nados casos, a los que se aludirá a lo largo del Informe, no se ha llegado a obtener la información solicitada.

A continuación se incorporan los resultados de la fiscalización de la actividad crediticia de los principales Bancos del Grupo.

I.8 Trámite de alegaciones

Las actuaciones practicadas en el presente procedimiento fiscalizador se han puesto de manifiesto a los actuales responsables y a quienes lo fueron durante el período fiscalizado de Corporación Bancaria de España, S.A., Banco Exterior de España, S.A., Banco de Negocios Argentaria, S.A., Banco de Crédito Local, S.A., Banco Hipotecario de España, S.A., Caja Postal, S.A., Banco de Crédito Agrícola, S.A., BEX Gestión de Activos, S.A., Hipotecario Gestión de Activos, S.L. y Postal Gestión de Activos, S.L., —sociedades, estas tres últimas, participadas de los Bancos del Grupo a las que se aludía en el Anteproyecto—, a efectos de que formularan las alegaciones y presentaran los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes.

Tras la solicitud y concesión de prórroga, se formularon las alegaciones que se acompañan al presente Informe. Analizadas las alegaciones, se han incorporado a lo largo del texto cuantas modificaciones se han estimado necesarias en los casos en que se ha producido la aceptación de aquéllas, introduciéndose, además, las aclaraciones puntuales que se han considerado oportunas.

II. BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA, S.A. (BEX)

II.1 Actividad crediticia

El Banco Exterior de España, S.A. (BEX) pertenece al Grupo Financiero Corporación Bancaria de España y es, a su vez, cabecera del Grupo Financiero Banco Exterior, compuesto, a 31 de diciembre de 1994, de catorce Bancos, ocho Sociedades financieras, cinco Sociedades de Inversión Inmobiliaria, una Sociedad de Valores y Bolsa y varias Sociedades de servicios. Sus accionistas son, a 31 de diciembre de 1994, Corporación Bancaria de España, S.A. con un porcentaje de participación del 73,1%, Teneo, S.A. con el 5,7%, el Banco de España con el 1,1% y otros con el 20,1%, por lo que el sector público español —que ejerce el control efectivo— posee, directa o indirectamente, un 44,58% de su capital social.

La actividad crediticia del Banco, excepto la dirigida a otras entidades de crédito, está reflejada en la cuenta de Balance de «Créditos sobre clientes» y asciende a un importe bruto de 2.186.561 millones de pesetas, que representa el 43,37% del activo total del Banco, con un incremento del 13% respecto al ejercicio anterior.

El desglose de la cuenta de «Créditos sobre clientes» de acuerdo con las cuentas anuales y con la información remitida al Banco de España en los estados reservados, es el siguiente:

CRÉDITOS SOBRE CLIENTES

(En millones de pesetas)

	1994			1993	Variación %
	Neg. en España	Suc. en el extranjero	Total	Importe	
Crédito a las Administraciones Públicas	108.933	44	108.977	85.512	27,4
Administración Central	21.256	44	21.300		
Administraciones Territoriales	79.752		79.752		
Administración de la Seguridad Social	7.907		7.907		
Activos dudosos de Administración Pública	18		18		
Crédito a otros Sectores residentes	1.413.274	8.995	1.422.269	1.372.066	3,6
Crédito comercial	235.399	798	236.197		
Deudores con garantía real	228.650	1.103	229.753		
Otros deudores a plazo	702.634	6.645	709.279		
Activos dudosos de otros sect. resid.	111.790	48	111.838		
Deudores a la vista y varios	111.500	401	111.901		
Arrendamientos financieros	23.301	0	23.301		
Crédito a no residentes	522.334	132.981	655.315	477.292	37,3
A Administración Pública no residentes	130.306	4.840	135.146		
A otros no residentes	291.347	119.260	410.607		
Activos dudosos de no residentes	100.681	8.881	109.562		
Total crédito sobre clientes	2.044.541	142.020	2.186.561	1.934.870	13
Fondos de provisión			(76.349)	(114.203)	-33
Fondos de insolvencias			(60.630)	(81.240)	-25
Fondo riesgo país de Ctos.s/clientes			(15.719)	(32.963)	-52
Total de créditos sobre clientes neto de insolvencias			2.110.212	1.820.667	16

Además del crédito a Administraciones Públicas que figura desglosado en el cuadro anterior existe, en el crédito a otros sectores residentes, crédito a empresas públicas por importe de 277.118 millones de pesetas y a OO.AA. comerciales y similares por 70.613 millones. El

crédito a la exportación incluido en la rúbrica de crédito a no residentes asciende a 284.952 millones de pesetas

El saldo de créditos dudosos es, a 31 de diciembre de 1994, de 221.418 millones de pesetas, con el siguiente detalle:

CRÉDITOS DUDOSOS

	1994	1993	Variación %
Activos dudosos de Administraciones Públicas	18	106	-83
Activos dudosos de otros Sec. Resid.	111.838	137.298	-18,5
Activos dudosos de no Residentes	109.562	157.153	-30,3
Total activos dudosos	221.418	294.557	-24,8
Riesgos garantizados por CESCE	72.246	69.038	4,6
Riesgos sin garantía de CESCE	149.172	225.519	-33,8

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el saldo de activos dudosos ha disminuido respecto al del ejercicio anterior en un 25%.

En cuanto a la tasa de morosidad, que en 1993 fue del 15,2%, ha pasado a ser, en 1994, del 10,1%, y la cobertura de la morosidad con el fondo de insolvencias y el de riesgo país de los riesgos sin garantía de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, Sociedad Anónima (CESCE) ha pasado del 50,6% en 1993 al 51,2% en 1994.

Otras clasificaciones de créditos sobre clientes son:

INVERSIÓN CREDITICIA

a) Por tipo de negocios.

(Millones de pesetas)

	Importe	%
Banca Institucional	108.977	5,0
Negocio Hipotecario	217.405	9,9
Banca Corporativa	1.040.353	47,6
Banca Comercial	819.826	37,5
TOTAL	2.186.561	100,0

b) Por plazos de vencimiento.

	1994	1993
Hasta tres meses	1.131.814	890.153
Entre tres meses y un año	346.560	309.001
Entre un año y cinco años	527.274	562.026
Más de cinco años	180.913	173.690
TOTAL	2.186.561	1.934.870

En cuanto a la concentración del riesgo del sector residente en pesetas, incluyendo también riesgos de firma, los riesgos hasta 100 millones de pesetas representan el 27,3%, entre 100 y 500 millones de pesetas el 13,3% y los superiores a 500 millones de pesetas el 59,4%.

También está relacionada con la actividad crediticia la cuenta de activo de «Activos materiales» que incluye, entre otros, los bienes inmuebles adjudicados en pago de deudas crediticias pendientes de enajenación, que ascienden a 28.140 millones de pesetas, con un fondo de provisión acumulado de 4.620 millones de pesetas

Además de los inmuebles adjudicados que figuran en el balance del BEX, durante el ejercicio 1994 se vendieron inmuebles procedentes de adjudicaciones a las Sociedades Hércules Hispano Inmobiliaria, S.A. y Valladolid Dos, S.A., participadas al 100% por el BEX, por importes, respectivamente, de 3.023 y 9.195 millones de pesetas. Como consecuencia de estas ventas, el Banco liberó fondos específicos de inmovilizado por importe de 6.341 millones de pesetas, dotando, simultáneamente, un fondo de fluctuación de valores por el mismo importe, por el saneamiento de estas participaciones con cargo a «saneamientos de inmovilizaciones financieras», de forma que el efecto en resultados fue nulo.

Con posterioridad y dentro del mismo ejercicio la Sociedad Hércules Hispano Inmobiliaria, S.A. cambió su denominación por la de BEX Gestión de Activos, S.A. (BEXGASA) que, a su vez, adquirió todas las acciones de Valladolid Dos, S.A., realizando la fusión de ambas Sociedades y manteniendo la denominación de BEXGASA. En diciembre de 1994, el Banco aportó inmuebles adjudicados como ampliación del capital de BEXGASA por importe de 4.315 millones de pesetas, con un fondo de provisiones acumulado de 647 millones de pesetas

La Sociedad BEXGASA, cuya función es la enajenación de bienes adjudicados por el BEX tiene en su activo bienes adjudicados pendientes de enajenación, a 31 de diciembre de 1994, por importe de 58.476 millones de pesetas, con un fondo de dotación acumulado de 18.260 millones de pesetas, de los que la mayor parte proceden del BEX.

En cuentas de orden figuran los «activos en suspenso regularizados» por importe de 241.041 millones de pesetas, que son aquellos que se consideran de muy dudoso cobro, en aplicación de la norma décima de la Circular 4/1991 del Banco de España, y los «productos devengados de activos dudosos», por 56.571 millones de pesetas,

que, según dicha Circular, deben reflejarse también fuera del Balance en cuentas de orden.

II.2 Organización y control interno

II.2.1 Órganos de gobierno y administración

Respecto a la inversión crediticia, existe en el Banco un Departamento Central de Inversiones y Riesgos (D.C.I.R.), con categoría de Dirección General, cuya función es asegurar la calidad de las inversiones y riesgos, haciéndola compatible con la política de inversión fijada, y es el responsable del desarrollo e implantación de sistemas de gestión, asegurando un tratamiento homogéneo en toda la organización, en relación a modelos de análisis, valoración y decisión, criterios, circuitos, esquema de atribuciones, comités, expedientes y formación. Son funciones básicas del D.C.I.R. el análisis, seguimiento e instrumentación de las operaciones, el apoyo a la función comercial, la formación, el establecimiento de modelos, manuales y expedientes, la delegación de facultades y la creación de comités. En el D.C.I.R. están encuadradas las unidades de riesgo de Banca Comercial, Banca Corporativa, Seguimiento, Banca Internacional y Análisis y Control.

Las operaciones se inician en las oficinas, donde se reciben las solicitudes, se analizan y se decide, con el apoyo del Jefe de Inversiones y Riesgos, en el ámbito de sus facultades. En caso contrario, se elabora una propuesta con toda la información necesaria, incorporándola al circuito correspondiente de riesgos. En la toma de decisiones sobre las inversiones se tiene en cuenta la valoración de la situación de la empresa y el entorno en que se mueve, en función de la capacidad de recobro y no en base a las garantías aportadas.

Como apoyo a la toma de decisiones, existen varios Comités, en los distintos niveles de decisión. En las oficinas existe un Comité de clientes y operaciones compuesto por el director de la oficina, los gestores y el responsable del área de inversiones y riesgos. Estos Comités se reúnen semanalmente y el contenido de los mismos es, en cuanto a operaciones, las decisiones sobre las mismas al amparo de las atribuciones delegadas, la recomendación y propuesta de operaciones a la Dirección Territorial/Regional (D.T/R) y, en su caso, al D.C.I.R. cuando los importes excedan de sus atribuciones y la revisión/ratificación de operaciones decididas en el día a día, tanto las sancionadas en atribuciones como las propuestas a nivel superior. En cuanto a clientes y seguimiento y gestión del riesgo vivo, se fijan o proponen políticas de actuación con clientes y en sectores de actividad económica, se hace un seguimiento de la evolución de los indicadores y objetivos de calidad y se fijan o proponen a nivel superior las políticas a seguir con clientes «malos», así como su ejecución. En cuanto a política de inversión, se trata la información, traslado y ejecución de las políticas general y específica definidas por el Banco a través del D.C.I.R., comunicadas por la Dirección Territorial/Regional, y del seguimiento de su aplicación.

En la Dirección Territorial/Regional funcionan el Comité de clientes y operaciones, el Comité de riesgos y el Comité de seguimiento y calidad del riesgo.

El Comité de clientes y operaciones está compuesto por el Director Territorial/Regional, el Director de Inversiones y Riesgos, los responsables de admisión y análisis, en su caso, de empresas, Pymes, banca personal y medio y largo plazo, el responsable del seguimiento y calidad del riesgo y los Directores de zona. Este Comité se reúne semanalmente y, al menos una vez al mes, se revisa en profundidad el seguimiento y la gestión del riesgo vivo (entradas en dudosos, indicadores de calidad, planes de calidad) y se incorporan al orden del día las políticas de inversión. El contenido de este Comité, en su nivel de atribuciones, es similar al del de oficinas, elevando las propuestas al D.C.I.R.

El Comité de riesgos lo componen el Director de Inversiones y Riesgos, los responsables de admisión y del medio y largo plazo y los analistas de operaciones, que se reúnen diariamente para tratar las decisiones de operaciones al amparo de las atribuciones delegadas y las recomendaciones y propuestas de operaciones al Comité de clientes de la Dirección Territorial/Regional.

Finalmente, del Comité de seguimiento y calidad de riesgos forman parte el Director de inversiones y riesgos, el responsable del seguimiento y calidad del riesgo y los responsables de admisión. Se reúnen quincenalmente y efectúan la revisión de entradas en dudosos y su comparación con presupuestos, la revisión de la evolución de los indicadores de calidad en las oficinas, en cuanto a descubiertos, excesos, volumen de impagados, inversión transitoria, entradas en dudosos, posiciones vencidas por plazos, etc. y el análisis de las auditorías de calidad y del departamento de auditoría. También se revisa la situación con clientes calificados como «malos», fijando políticas de actuación con este colectivo, los expedientes o trasposos al departamento de recuperaciones, las situaciones concursales, las operaciones de próximo vencimiento, las operaciones vencidas o con cuotas pendientes y la situación de operaciones singulares o de reconducción de deuda de los clientes calificados de «malos».

En el D.C.I.R. existe también un Comité de Clientes y Operaciones, compuesto por el Director General, los responsables de las áreas de riesgos, del área de análisis y coordinación, los representantes de las distintas áreas de negocio y un representante de Corporación Bancaria de España (C.B.E.). El Comité se reúne semanalmente y trata, en el máximo nivel, todos los temas anteriormente descritos, decidiendo sobre las propuestas de las D.T./R. o las oficinas, en su caso, y elevando las propuestas que rebasan sus facultades al Comité Ejecutivo.

El Comité Ejecutivo —que se reúne cuatro veces al mes está compuesto por varios Consejeros, con la asistencia de directivos del Banco, así como del Centro Corporativo y actúa como Comisión delegada del Consejo de Administración.

En el nivel máximo de decisión se sitúa el Consejo de Administración, que se reúne una vez al mes y en cuya composición figuraban algunos altos cargos de la Administración del Estado, no necesariamente relacionados

con la actividad bancaria, como el Director de Aduanas e Impuestos Especiales del Ministerio de Economía y Hacienda, el Secretario General para la Seguridad Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Director del Departamento de Inspección Financiera y Tributaria del Ministerio de Economía y Hacienda y el Secretario General Técnico de Comercio y Turismo, entre otros.

II.2.2 Delegación de atribuciones

Para la toma de decisiones en cuanto a la inversión crediticia se refiere, el Banco tiene establecidos cuadros de facultades delegadas, así como normas y observaciones a aplicar en el ejercicio de las atribuciones en materia de riesgos y criterios para el análisis y decisión de determinadas operaciones de riesgo.

La delegación de facultades se hace con carácter personal, aunque, con el fin de mejorar la calidad de las decisiones, se ejercen las mismas a través de los Comités correspondientes, ya descritos, presididos por los delegados. Las atribuciones se asignan en función del conocimiento y experiencia del delegado y en relación con las características y necesidades de la unidad que de él dependa (oficina/centro de negocios/Dirección Territorial-Regional...). Los criterios para fijar el nivel de delegación son la profesionalidad de los delegados, el apoyo del equipo especializado de riesgos, las características del mercado y decisiones en niveles superiores a partir de determinado volumen de riesgo.

La facultad para delegar se transmite en cascada a lo largo de la línea jerárquica y en la delegación se fija, junto a las facultades conferidas, la capacidad y el nivel hasta el cual el delegado puede transmitir facultades a las personas siguientes en la cadena de delegación. En la delegación de atribuciones existen ciertas excepciones en función de las características de la operación o del tipo de clientes; así, por ejemplo, se exceptúan las operaciones solicitadas por filiales del BEX, consejeros y empleados del Banco y de su grupo y empresas propiedad o filiales de los mismos, las solicitadas por partidos políticos, centrales sindicales, medios de comunicación y consejeros, accionistas significativos y altos ejecutivos de entidades bancarias y de sus grupos.

De la misma forma que el D.C.I.R. delega atribuciones en las D.T./R., éstas delegan en las oficinas y centros de negocio, siguiendo los mismos principios y criterios, aunque con límites inferiores.

El D.C.I.R. tiene la obligación de informar al Comité Ejecutivo Permanente de todas las operaciones autorizadas y denegadas por el mismo a partir de determinada cuantía y el Comité Ejecutivo Permanente está obligado a informar al Consejo de Administración de todas las operaciones autorizadas y denegadas, en el ejercicio de sus competencias.

II.2.3 Control del riesgo

El control de riesgo está sometido, por una parte, a una normativa fijada por el Banco de España, fundamentalmente a través de la Circular 4/1991, que afecta a todas las unidades del Banco, pero que, sustancialmente,

por cuanto a las normas contables se refiere, es aplicada por la Intervención, en cuanto a las clasificaciones de los riesgos, contabilización, entradas en dudosos y dotación de provisiones.

Por otra parte, existe una normativa interna específica que regula el control de los riesgos. El Comité Ejecutivo Permanente ha fijado unas directrices concretas para realizar el control de calidad y seguimiento de los riesgos. El control que ejerce el Departamento de Control de Riesgos se ocupa, fundamentalmente, de la elaboración de estadísticas relativas a riesgos y de que en la formación de los expedientes de riesgos se cumplan todos los requisitos y normas establecidos. El control de calidad está incardinado en el Departamento Central de Inversiones y Riesgos y se ocupa del análisis de los riesgos desde el punto de vista de su recuperabilidad.

Las directrices del Comité Ejecutivo Permanente están orientadas a analizar, diagnosticar, mejorar y controlar la calidad del riesgo a través de varias líneas:

- Expedientes de riesgos. Su objetivo es verificar si se cumplen los aspectos formales de la normativa sobre formación de expedientes.

- Calidad de los productos de inversión. Se analiza cada producto y se clasifica en razón de la morosidad que ha producido. Se elaboran agregaciones por oficinas y por centros territoriales y se vuelven a calificar en base a su calidad.

- Nuevos crecimientos de inversión. Se hace un seguimiento de las operaciones superiores a 50 millones de pesetas controlando que se ajustan a lo establecido por el Banco.

- Entradas en dudoso. Se efectúa un control del cumplimiento de los objetivos y un análisis de la morosidad, distinguiendo la inversión vencida y no pagada (hasta 90 días) y las entradas en dudosos por sectores, productos y oficinas.

- Ratios de calidad del riesgo. Para verificar el control del cumplimiento de los objetivos y el seguimiento de la inversión vencida y como apoyo a la gestión se utilizan varios indicadores que se pueden resumir en: calidad de los expedientes de riesgos, entradas en dudosos, evolución de la inversión vencida, evolución de los descubiertos y excesos, evolución del porcentaje de impagados, calidad de los cedentes de papel comercial y calidad de los productos de inversión.

- Seguimiento de oficinas. Se realizan visitas a las oficinas que se han desviado de los objetivos y de la línea general del Banco. Periódicamente, bimensual o trimestralmente se informa al Comité Ejecutivo de la evolución y consecución de los objetivos establecidos.

El cumplimiento de los procedimientos establecidos para realizar el control de los riesgos se ha comprobado en la fiscalización a través de los documentos, listados e informes que origina dicho control.

Se han revisado los listados de seguimiento centralizado de los ratios básicos a 31 de diciembre de 1994, que contienen las estadísticas de evolución anual respecto a los dos ejercicios anteriores y las de los últimos tres meses, a nivel de oficinas, territoriales/regionales y filia-

les, sobre morosos y dudosos, descubiertos y excesos, inversión transitoria e impagados de cartera comercial. En todos los casos constan los objetivos previstos, los datos reales y las desviaciones correspondientes. Destaca la evolución positiva que ha tenido el ratio de impagados a lo largo de 1994, pasando del 10% en enero al 6,9% en diciembre, mejorando los objetivos previstos, con un mejor comportamiento en banca corporativa que en banca comercial. Por el contrario, las entradas en mora casi duplican los objetivos, siendo especialmente elevada la desviación en banca corporativa.

Se ha revisado un «informe tipo» de una territorial, referente al primer trimestre de 1994. El informe hace un análisis del comportamiento de los diversos aspectos que conforman la calidad del riesgo, como las entradas en dudosos, los ratios de entradas en dudosos desglosados por oficinas y comparados con la media del banco, destacando los ratios alarmantes; los ratios de calidad referidos a inversión vencida, impagados comerciales y descubiertos y excesos y su evolución, desglosados por oficinas. El informe incluye un análisis de los expedientes de riesgos, destacando los aspectos que deben ser mejorados. Finalmente, el informe efectúa una calificación de cada uno de los productos de inversión y una calificación global de la situación de la red de oficinas.

En cuanto al control en oficinas, se ha revisado el informe de una sucursal, realizado dentro del plan general de visitas a sucursales del Departamento de Control de Riesgos. En el informe se pone de manifiesto el grado de calidad de los expedientes y de los clientes, destacándose, por un lado, la falta de actualización de la información económica en algún caso, la existencia de comprobaciones registrales desfasadas o la carencia de los obligatorios informes de clientes y, por otro lado, se fija la estrategia a seguir con algunos clientes, como vigilar, reducir e, incluso, extinguir las relaciones con los mismos. También se establecen las causas por las que determinados productos han tenido en dicha oficina un comportamiento peor que los indicadores medios a nivel del Banco.

En el control y seguimiento de los riesgos también participa el Departamento de Auditoría Interna, que elabora informes de carácter global que afectan al conjunto de la cartera de riesgos del Banco e informes específicos sobre sucursales. La finalidad principal del trabajo de auditoría interna reflejado en sus informes es el análisis de la inversión crediticia desde el punto de vista de la recuperabilidad, para determinar la suficiencia de los fondos de insolvencia constituidos por el Banco. En el informe de auditoría sobre el análisis centralizado de la cartera de riesgos a 31 de diciembre de 1994, se realiza un análisis dinámico (trimestral) de la cartera de inversión crediticia, evaluando la situación económico-financiera de cada uno de los prestatarios analizados y valorando las coberturas y/o garantías que les respaldan, cuantificando, en cada caso, el posible quebranto para la entidad. También se analiza la evolución interanual de la composición y calidad del riesgo en cuanto a garantías, capacidad de pago de los prestatarios y soporte documental actualizado de las operaciones. Como consecuencia del análisis realizado, la auditoría interna cuantifica

las necesidades de provisión en 62.165 millones de pesetas frente a los 61.560 millones dotados, lo que pone de manifiesto una insuficiencia de 605 millones para el conjunto de los riesgos, incluidos los mantenidos con entidades de crédito, que no se considera relevante.

En los informes sobre sucursales que realiza la Auditoría Interna se ha constatado que se verifica el grado de cumplimiento por parte de la sucursal de las normas, instrucciones y procedimientos vigentes en materia de asunción, seguimiento y cautela de riesgos, así como posibles actuaciones indebidas y, también, que se lleva a cabo un análisis de la recuperabilidad de la inversión crediticia, en base al estudio de la solvencia patrimonial de los deudores, el valor y calidad de las garantías recibidas y la experiencia de la oficina en el desarrollo de sus operaciones.

Las verificaciones realizadas permiten señalar, respecto al control interno de la inversión crediticia y seguimiento y control de calidad de la misma, que existe una normativa interna, razonable y suficiente, que la regula y que se aplica con carácter general.

II.2.4 Recuperación de créditos

La gestión de recuperación de los créditos cuando se produce un impagado se lleva a cabo, en los noventa días posteriores al vencimiento, por la propia oficina gestora del crédito. La actuación de la oficina consiste en llamadas telefónicas, cartas y gestiones personales directas encaminadas al cobro de la deuda.

Cuando un crédito entra en «dudosos», según la clasificación de la Circular 4/1991 del Banco de España, es decir, a los noventa días de producirse el impagado, o por otras causas como la suspensión de pagos, etc., el expediente de inversión pasa al Departamento de Recuperaciones, que es el responsable de realizar las gestiones necesarias para recuperar el principal de la inversión y los intereses.

Aun cuando la actuación del Departamento de Recuperaciones no está tan reglamentada como la de inversión, dado el menor margen para actuar que tiene el Banco en este campo, existen procedimientos o criterios de actuación establecidos por el propio Departamento en los que se contemplan todas las posibles situaciones que pueden producirse entre el Banco y sus clientes.

El Departamento de Recuperaciones tiene un estudio detallado, que sirve de apoyo a la gestión recuperatoria, en el que se analizan y describen todos los procedimientos judiciales adecuados para cada tipo de operación, para cada situación y las posibles incidencias, valorando las ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos en el caso de que existan varias posibilidades, así como todos los pasos que el Banco debe seguir para obtener los mejores resultados.

Los procedimientos establecidos por el Departamento de Recuperaciones contienen criterios que fijan un marco de actuación teórico, cuya aplicación depende de la valoración de las circunstancias en cada momento. Como se ha podido constatar a través de los expedientes de recuperaciones analizados, así como en otra información utilizada, la valoración de estas circunstancias no siempre

se ha realizado con el rigor necesario en el BEX, por cuanto, a pesar de lo manifestado en las alegaciones, han existido operaciones, a las que más adelante se hará referencia, en las que dichas circunstancias no han justificado la falta de aplicación de los mencionados criterios.

II.3 Resultados de la fiscalización de los riesgos seleccionados

La verificación del cumplimiento de los procedimientos internos establecidos por el Banco y de la normativa del Banco de España, así como de la razonabilidad de la gestión sobre inversión crediticia, seguimiento y recuperación de créditos y reflejo contable de las operaciones crediticias y dotación de provisiones, se ha realizado a través de una muestra de operaciones de préstamo y créditos.

En el Banco Exterior los expedientes que afectan a los riesgos están organizados por clientes, de forma que un mismo expediente suele constar de varias operaciones de préstamo y/o crédito e, incluso, de riesgos de firma. La muestra ha alcanzado un total de 57 expedientes, que contienen operaciones de crédito sobre clientes por importe de 209.089 millones de pesetas y de riesgos de firma por importe de 80.887 millones de pesetas, que representan el 9,56% y el 17,47% de los totales respectivos. De ellos, se han analizado las principales operaciones de crédito por importe de 115.879 millones de pesetas y las correspondientes a riesgos de firma un importe de 20.258 millones de pesetas. Entre las operaciones de crédito figuran cartera comercial, descubiertos en cuentas corrientes, pólizas de crédito y préstamos hipotecarios o con otras garantías y entre las operaciones de riesgos de firma, avales y créditos documentarios.

II.3.1 Concesiones y seguimiento de la inversión

En las operaciones analizadas, con las excepciones que posteriormente se pondrán de manifiesto, se ha comprobado que, en términos generales, los procedimientos establecidos se cumplen, y en particular que:

— Existe la propuesta de concesión con los datos del cliente y del grupo al que pertenece, con antigüedad del cliente, sector económico al que pertenece, posición de riesgo con el Banco, con el Grupo Argentario y con el conjunto del sistema bancario, a través de los datos de la Central de Información de Riesgos del Banco de España (CIRBE); características del riesgo a conceder, como instrumentación, importe, tipo de interés, liquidaciones y plazos de amortización, condiciones, finalidad, garantías y garantes.

— Existe información económica del cliente y del grupo: Estados financieros actualizados, Informe de Gestión y Presupuestos, en algunos casos, como cuando se trata de Comunidades Autónomas.

— Hay constancia del preceptivo informe económico de la oficina, de la opinión de la Dirección Territorial y, en los riesgos importantes, del informe del Departamento Central de Inversiones y Riesgos sobre el cliente, el grupo y el sector económico al que pertenece.

— En los préstamos hipotecarios existe una tasación actualizada del bien a hipotecar que supone una cobertura suficiente del riesgo; la comprobación a través de notas registrales de la no existencia de otras cargas sobre el bien hipotecado y el registro de la escritura de hipoteca. No se ha podido constatar, sin embargo, el mantenimiento de los seguros sobre el bien hipotecado y su correspondiente subrogación a favor del Banco.

— La operación ha sido aprobada por el órgano competente, según el sistema de atribuciones que tiene establecido el Banco, y que no se han superado los límites autorizados.

En cuanto al seguimiento y control de la inversión crediticia se ha comprobado que existe información actualizada del acreditado y del grupo, como cuentas anuales auditadas e informes de gestión, así como informes internos sobre el cliente y el sector económico al que pertenece, analizando la calidad de los riesgos y detectando las situaciones comprometidas.

La actuación recuperatoria desde que se produce un impagado se inicia en las propias oficinas gestoras del crédito, mediante cartas, llamadas telefónicas y contactos personales. Se ha constatado que a los tres meses de producirse el impagado, con carácter general, y sin esperar a que transcurra este plazo, en situaciones especiales (declaraciones de suspensión de pagos y otras) el expediente, junto con el parte inicial de asuntos contenciosos, se traslada al Departamento de Recuperaciones, que inicia la formación del expediente correspondiente. Se ha verificado la cumplimentación del parte inicial de asuntos contenciosos, que se elabora por la oficina gestora y contiene todos los datos de la deuda. Se han revisado los informes del Departamento de Recuperaciones sobre las actuaciones realizadas, las tasaciones actualizadas de las garantías, los estadillos de verificación registral en los préstamos hipotecarios en la fecha en que se iban a realizar las gestiones y los autos de los Juzgados en los casos en que se interpuso demanda judicial. No se han podido comprobar, sin embargo, las gestiones y negociaciones personales, de las que no existe, habitualmente, constancia documental.

El análisis de expedientes de recuperación pone de manifiesto que la gestión recuperatoria, en determinados casos, ha sido lenta, dado el largo período transcurrido entre el primer impago y el inicio de las actuaciones judiciales. Además, con relación a la gestión recuperatoria, se ha constatado la insuficiencia de ciertas garantías, a pesar de que, en el momento de la concesión, según la información y tasaciones que constan en el expediente de inversión, fueron consideradas suficientes. La citada insuficiencia no ha resultado ajena al impacto que produjo en el valor de las garantías inmobiliarias la crisis económica a la que se alude en alegaciones. Más adelante se analizan individualmente las principales incidencias relativas a recuperaciones detectadas en las verificaciones realizadas.

II.3.2 Contabilidad

En cuanto a las operaciones analizadas que se formalizaron en 1994 se ha comprobado su correcta contabilización, tanto de las disposiciones como de las comisiones iniciales. Respecto al conjunto de las operaciones, se

ha comprobado que las liquidaciones de intereses, las comisiones y las amortizaciones se han realizado de acuerdo con las condiciones fijadas en los contratos y se han contabilizado correctamente. También se ha comprobado el cumplimiento de la normativa del Banco de España en la clasificación contable de los créditos como dudosos, ya sea por razones de morosidad, teniendo en cuenta el efecto «arrastre» según el porcentaje de los impagados y el plazo transcurrido de los mismos, o por razones subjetivas, en otros casos.

Asimismo, se ha comprobado que las dotaciones para fondos de insolvencia se han realizado tal como establece la Circular 4/1991 del Banco de España, aplicando a los activos dudosos los porcentajes establecidos con carácter general y los específicos para créditos y préstamos hipotecarios. También se ha constatado la dotación genérica obligatoria del 1% de las inversiones crediticias y activos dudosos sin cobertura obligatoria.

En cuanto a las dotaciones realizadas con criterio subjetivo, se han puesto de manifiesto deficiencias en los casos que se analizan con posterioridad.

Respecto a la cobertura del 10% de los créditos superiores a cuatro millones de pesetas que no se encuentren adecuadamente documentados, prevista en el punto A) 4c) de la norma undécima de la mencionada Circular, se ha verificado que no existe un procedimiento establecido para que esta dotación se realice de forma inmediata. Si bien, según manifiesta la Entidad en alegaciones, esta provisión se aplica cuando, como consecuencia de procedimientos de control interno, se detecta una operación que se encuentra en las circunstancias mencionadas, habiéndose comprobado que en el ejercicio 1994 no se dotó ninguna cantidad en cumplimiento de dicha norma.

En cuanto al fondo de provisión para riesgo-país se ha constatado que el Banco tiene una clasificación de todos los países por grupos de riesgo, actualizada trimestralmente. La clasificación va desde el grupo II, que incluye los países sin riesgo o con menor riesgo, hasta el grupo V, que son los que tienen mayor riesgo. Según estos grupos, se establecen unos porcentajes de dotación del 1,5% para el grupo II, del 15% para el III, del 35% para el IV y, para el V, porcentajes que van del 50% al 100%, siendo el 90% el más frecuente. Estos porcentajes se han aplicado, según las normas de la Circular 4/1991, en función del grupo de países al que corresponde el riesgo y de la antigüedad de su clasificación como dudoso.

Respecto a las operaciones de refinanciación de crédito a la exportación, se ha constatado que no han recibido el tratamiento contable adecuado. Las refinanciaciones se realizan a través de CESCE y afectan al importe total de la deuda en un momento determinado, que incluye el principal más intereses. También se modifican los plazos de amortización y el tipo de interés. Todas estas modificaciones no han tenido ningún reflejo contable y se han seguido contabilizando los sucesivos vencimientos como si del crédito antiguo se tratara, hasta que se han producido los cobros de los nuevos vencimientos. La Entidad ha manifestado en alegaciones que el proceso de actualización de las operaciones refinanciadas ha concluido en 1997.

II.3.3 Incidencias

En la muestra analizada, se han comprobado incumplimientos, deficiencias o circunstancias relevantes en determinadas operaciones, siendo las más relevantes las siguientes:

a) Un Grupo empresarial mantenía, a 31 de diciembre de 1994, riesgos financieros en el Banco por 700 millones de pesetas A 31 de diciembre de 1995 el saldo de riesgos se elevaba a 950 millones, de los que 383 correspondían a intereses, comisiones y gastos. Del conjunto de riesgo se han revisado dos operaciones de crédito y una de préstamo correspondientes a dos Sociedades del Grupo, con un saldo total dispuesto y vencido a 31 de diciembre de 1994 de 373 millones de pesetas. El D.C.I.R. ha efectuado un seguimiento de los riesgos con este Grupo elaborando varios informes. En un informe de marzo de 1991 se aconseja no incrementar el riesgo financiero o reducirlo, dada la mala situación económico-financiera que presentaban las empresas del Grupo, y la carencia de garantías reales que respondieran del buen fin de los riesgos asumidos por el BEX. En otro informe de julio de 1992 se señala que el Grupo no consolidaba las cuentas y que no existía informe de auditoría de una de las Sociedades. Se afirma que, conocidas las pérdidas del Grupo, sería peligroso renovar de forma automática los créditos y se concluye que no es aconsejable aumentar la participación financiera en el Grupo. Otro informe de septiembre de 1993 constata las importantes pérdidas que ha tenido el Grupo en los tres últimos años y la situación de quiebra técnica de una de las Sociedades que lo integran. A pesar del contenido de estos informes, en diciembre de 1992 se concedió un préstamo de 100 millones a una de las Sociedades con la garantía hipotecaria de la marca de uno de los principales productos comercializados por el Grupo y se renovó un crédito de otros 100 millones de pesetas sin aportación de nuevas garantías. Como garantías, existen avales entre las propias empresas del Grupo. Durante 1993 y 1994 se produjeron varias renovaciones con ampliación de los importes, tanto de los créditos como del préstamo que se amplió a 160 millones de pesetas. El Banco manifiesta que, no obstante, se ha producido una disminución del riesgo total del Grupo con un reforzamiento de las garantías en el periodo 1992-1994, de acuerdo con la política de reducción de riesgos fijada.

En cuanto al seguimiento de los riesgos destaca la no existencia de cuentas anuales correspondientes a 1994 de ninguna de las Sociedades del Grupo, aunque sí se dispone de información económico-financiera del mismo. Las cuentas de 1993 no están auditadas y las de 1992 están auditadas con salvedades. El informe de auditoría de 1992 de una de las Sociedades afirma que el patrimonio neto es inferior a la mitad del capital social, lo que, unido a la situación continuada de resultados de explotación negativos y deficiente situación financiera a corto plazo, provoca la incertidumbre sobre la capacidad de la Sociedad para continuar su actividad.

Por lo que al aspecto contable se refiere, toda la deuda de estas Sociedades está clasificada en dudosos y provi-

sionada en los porcentajes establecidos en la Circular 4/1991 del Banco de España, es decir, al 50% el préstamo de 160 millones, por haber transcurrido más de un año y menos de 18 meses desde el primer vencimiento impagado, y al 25% los créditos, por encontrarse la antigüedad del impagado entre los seis y los doce meses. Cabe señalar, no obstante, que el préstamo y los créditos analizados son renovación de otros anteriores, cuya recuperabilidad ya ofrecía serias dudas, y que se han ido renovando sin aportación de nuevas garantías, por lo que deberían haberse clasificado con mucha anterioridad como dudosos por razones distintas de la morosidad y estar, a 31 de diciembre de 1994, provisionados ya al 100%.

La Sociedad que tiene el préstamo de 160 millones de pesetas y el crédito de 100 millones se declaró en suspensión de pagos el 12 julio de 1995.

En cuanto a la gestión recuperatoria, no se tiene constancia documental de ninguna actuación encaminada a recuperar la deuda y realizar la única garantía que, según manifiesta el Banco, tiene algún valor, que es la marca hipotecada.

b) Una Sociedad inmobiliaria mantenía, a 31 de diciembre, riesgos con el Banco por 526 millones de pesetas, procedentes de varios créditos (números propuesta 8600032 y 8700037) concedidos en 1987 para la construcción de un puerto deportivo y de una promoción inmobiliaria aneja al mismo. Dos de estos créditos tienen garantía personal de una Sociedad filial, avalada, a su vez, con una hipoteca sobre un conjunto de inmuebles y sobre la concesión administrativa del puerto a otra Sociedad del Grupo. Los créditos fueron concedidos por el Comité Ejecutivo a propuesta del D.C.I.R., con la solicitud y estudio de la sucursal e informe favorable de la Dirección Territorial. En la constitución de las primeras hipotecas se produjeron algunas deficiencias, como gravar unos bienes que era necesario aportar a la Administración; además, la distribución de cargas resultaba inadecuada, de forma que los inmuebles más valiosos respondían por cantidades pequeñas y el grueso de la deuda se encontraba en situación precaria respecto a garantías, según reconoce un informe de la Dirección Territorial de 31 de diciembre de 1992. En este mismo informe se recogen varias incidencias que se han ido produciendo durante la vida de los créditos y que afectan a la recuperabilidad de los mismos, como errores en las revisiones de los tipos de interés, retrasos en las contabilizaciones de las bajas que en su día se debían haber producido con motivo de la venta de los inmuebles correspondientes y diferencias de valoración que provocaron cobros indebidos de intereses. También se han producido excesos de disposiciones sobre los límites autorizados.

Como consecuencia de las dificultades económicas del acreditado y de las deficiencias antes mencionadas, se llevó a cabo durante 1993 una reconducción de los créditos y se modificaron las hipotecas, realizándose una nueva distribución de cargas. En enero de 1994 el Banco clasificó estos créditos como dudosos, dotando a 31 de diciembre una provisión por insolvencias del 25% del

crédito que tenía garantía personal de la Sociedad filial. Los créditos con garantía hipotecaria no se provisionaron todavía, al estar sometida su provisión obligatoria a otros plazos.

Tras varios intentos fracasados de negociaciones para el cobro de los créditos, se interpusieron sendas demandas por los créditos con garantía hipotecaria el 20 de julio de 1995, por 139 millones de pesetas, y el 2 de octubre de 1995, por 254 millones de pesetas más intereses, y un procedimiento ejecutivo el 2 de mayo del mismo año por 279 millones de pesetas, más 100 millones de intereses de demora, costas y gastos por el crédito avalado. Durante la tramitación de los procedimientos se han continuado las negociaciones para el cobro de la deuda, según manifiesta el Banco, y se han ido cobrando pequeñas cantidades a lo largo de 1994, 1995 y 1996, que en total ascienden a 48 millones de pesetas.

Sobre estos créditos puede afirmarse que desde su origen adolecieron de una cobertura deficientemente diseñada, con ciertas deficiencias en la gestión de los mismos y una lenta gestión de recuperación.

c) A 31 de diciembre de 1994 el Banco presenta un riesgo de 5.248 millones de pesetas clasificado como dudoso, que tiene su origen en un descubierto en la cuenta corriente de una Agencia de Valores y Bolsa. Ésta realizaba la liquidación de las ventas de valores a través del Banco Exterior que, según su práctica habitual, abonaba el importe de dichas ventas al día siguiente, mientras que la liquidación en el Sistema de Compensación y Liquidación de Valores se produce al quinto día hábil.

En agosto de 1994, la Comisión Nacional del Mercado de Valores informó al Banco que empresas vinculadas a la mencionada Agencia de Valores y Bolsa compraban acciones a través de dicha Agencia que, a su vez, vendía esas mismas acciones a través del BEX. Este funcionamiento, al realizarse las liquidaciones en el Sistema de Compensación y Liquidación de Valores al quinto día, permitía no sólo liquidar el importe de las compras con el dinero anticipado de las ventas, sino también ir detrayendo dinero para otros fines, de forma que se produjo una «rueda» en que las cantidades y, por tanto, los riesgos, no suficientemente valorados por el Banco, se iban incrementando. Ante esta situación, el Banco interrumpió el proceso, dejando de anticipar el importe de la venta de las acciones, y se produjo el descubierto, al no poderse liquidar las compras de las últimas acciones vendidas.

La Comisión Nacional del Mercado de Valores consideró que la actuación de la Agencia de Valores no se ajustaba a la legalidad vigente y el 13 de septiembre de 1994 acordó su intervención y la suspensión de sus actividades.

La deuda estaba provisionada, a 31 de diciembre de 1994, en 2.500 millones de pesetas, utilizando un criterio subjetivo. En esta fecha el Banco ya conocía las escasas posibilidades de recuperación de la deuda, a pesar de lo manifestado en alegaciones, por lo que la provisión dotada debería haber sido superior, próxima al 100%. Durante 1995 el Banco concedió a la misma Agencia una línea

de crédito de hasta 380 millones de pesetas, de los que se dispusieron 329 millones, también impagados, con objeto de que liquidara a algunos de sus acreedores y así conseguir ciertas garantías que le permitieran mejorar su posición frente a la recuperación de la deuda. A final de 1995 la deuda se provisionó en su totalidad y las posibilidades de recuperación, que el Banco estima en torno a los 600 ó 700 millones de pesetas, presentan algunas incertidumbres.

d) Una Sociedad tenía, a 31 de diciembre de 1994, una posición de riesgos de 565 millones de pesetas, clasificados como dudosos. Esta posición proviene de dos operaciones, una de préstamo a largo plazo de 600 millones de pesetas concedido por el Banco de Crédito Industrial en 1990 para la construcción de una factoría, con la garantía hipotecaria de una finca tasada en 1.140 millones de pesetas, y otra operación de crédito, con un límite de 250 millones de pesetas, concedida en diciembre de 1992 —que se cancelaría con los fondos procedentes de la cesión en firme de los derechos de cobro derivados de las facturas a cargo de uno de los principales fabricantes del sector del automóvil— con garantía hipotecaria de máximo de hasta 400 millones de pesetas sobre la misma finca. El crédito se aprobó para hacer frente a los pagos de las cuotas del préstamo. En julio de 1993 la Sociedad entró en suspensión de pagos, produciéndose el primer impago y en septiembre se clasificaron los riesgos como dudosos.

A 31 de diciembre de 1994 estaba provisionado el 75% de la base de provisión del préstamo hipotecario y el 50% de la del crédito, dentro de lo que establece la Circular del Banco de España. En 1995 se ejecutó el préstamo hipotecario, en cuya demanda se reclamaban 550 millones de pesetas, según liquidación de 7 de junio de 1995. A finales del mismo año se efectuó una quita negociada con la Sociedad, fijándose la deuda en 475 millones de pesetas y el 19 de febrero de 1996 se recibió este importe de otra Sociedad que había tomado la mayoría del capital de la Sociedad deudora, suspendiéndose la subasta y cancelándose la hipoteca. Aunque la Entidad ha aportado en alegaciones justificantes de ingresos por importe de 100 millones de pesetas, producidos a lo largo del procedimiento ejecutivo, dicho importe corresponde, fundamentalmente, a la cancelación del crédito antes mencionado y sólo una parte a la correspondiente a intereses del préstamo.

e) El 16 de diciembre de 1988 se formalizó en escritura con una Sociedad una operación de préstamo hipotecario por importe de 2.147 millones de pesetas para la construcción de un aparthotel en Puerto Banús, tasado en 4.109 millones de pesetas. El suelo se tasó en 1.020 millones de pesetas. La construcción del aparthotel se finalizó en febrero de 1991 y el préstamo se dispuso según certificaciones de obra, tal como estaba previsto en la escritura de préstamo. En julio de 1991 ya se había vendido una parte de los apartamentos, plazas de garaje y locales comerciales y la deuda se había reducido a 1.452 millones de pesetas. En ese momento se realizó una modificación de la escritura de préstamo, incluyendo una cláusula

multidivisa, convirtiendo el préstamo a marcos alemanes. En octubre del mismo año se produjo el primer vencimiento impagado, solicitando posteriormente el cliente y obteniendo una ampliación del período de carencia por un año desde la primera cuota impagada. A finales de 1992 todas las cuotas posteriores a la ampliación del período de carencia estaban impagadas y el Departamento de Recuperaciones valoró los apartamentos y locales no vendidos del aparthotel en 2.900 millones de pesetas. En mayo de 1994 los Servicios jurídicos del Banco interpusieron la demanda judicial y, tras llegar a un acuerdo con el cliente, el 22 de diciembre de 1994 se formalizó la escritura de dación en pago de la parte no vendida del aparthotel. En aquel momento la deuda ascendía a 2.935 millones de ptas incluido el principal, al tipo de cambio de esa fecha, los intereses, costas y gastos. El alta en «Inmovilizado Procedente de Regularización de Activos» se efectúa por importe de 1.751 millones de pesetas, valor que coincide con la tasación del inmueble a 17-12-1994 solicitada por el BEX. La diferencia supuso un quebranto para el Banco al cancelarse totalmente la deuda.

En este préstamo transcurre un largo período desde que se produce el primer impago hasta la interposición de la demanda judicial, un año y medio después. La Entidad ha manifestado en alegaciones que durante dicho período se produjeron las negociaciones con el prestatario a fin de mantener el complejo en explotación, como vía más adecuada para solventar la situación.

f) Una Sociedad mantenía a 31 de diciembre de 1994 una posición de riesgos de 1.421 millones de pesetas, de los que 1.349 correspondían a dos créditos clasificados como dudosos. Uno de los créditos se concedió por el Comité Ejecutivo en diciembre de 1990 por importe de 1.200 millones de pesetas, con garantía hipotecaria de varias fincas sobre las que se procedería a construir una urbanización de apartamentos. La concesión se realizó a propuesta del D.C.I.R. con informes favorables de la sucursal y de la delegación de zona. El primer vencimiento impagado de este crédito se produjo en diciembre de 1992, clasificándose como dudoso en marzo de 1993. El otro crédito se concedió en abril de 1993, con un límite de 350 millones de pesetas y garantía hipotecaria aportando nuevas fincas. Este crédito se utilizó para cancelar posiciones vencidas del anterior y sus vencimientos resultaron también impagados.

A 31 de diciembre de 1994 estaba provisionado un 75% de la base de provisión con garantía hipotecaria utilizando el calendario corto para fijar el porcentaje de provisión, por razones subjetivas.

En julio de 1995 el Banco se adjudicó en tercera subasta las fincas hipotecadas: unas, tasadas en 1992 en 2.123 millones de pesetas, fueron adjudicadas en 602 millones y otras, tasadas en 538 millones de pesetas en 1993, fueron adjudicadas en 301 millones de pesetas. La Entidad ha manifestado en alegaciones que la mayoría de los bienes a los que se refiere esta operación eran solares que vieron minorado su valor conforme a la evolución negativa del mercado inmobiliario.

g) El Banco mantenía con una Sociedad, a 31 de diciembre de 1994, una posición de riesgos de 563 millones de pesetas de créditos contabilizados como dudosos y 195 millones como productos de activos dudosos. Esta deuda procedía de un préstamo (nº 390014769) de 450 millones de pesetas con la garantía hipotecaria de una fábrica en construcción tasada en 467 millones. El primer impago se produjo en junio de 1991 y en octubre de 1992 el Banco concedió otro crédito (nº 390344741) de 167 millones de pesetas para la reconducción de deudas vencidas, con garantía hipotecaria de máximo, de segundo rango, hasta 81 millones, más el 25% de costas y gastos, sobre la misma finca —sobre la que, con posterioridad a la primera hipoteca, se habían realizado dos anotaciones de embargo—, condicionada al levantamiento de los embargos y la cesión del derecho de cobro de una subvención de la Junta de Andalucía, que finalmente no llegó a producirse por incumplimiento de las condiciones de percepción de ésta, que estaba autorizada, pero sujeta a condición resolutoria por creación y mantenimiento de empleo. En diciembre de 1992 se volvió a producir un vencimiento impagado y en octubre de 1993 la entidad presentó la solicitud de suspensión de pagos en la que reconoce una deuda con el BEX de 611 millones de pesetas. El 19 de mayo de 1994 el Banco inició el procedimiento sumario hipotecario en reclamación de 444 millones de pesetas. A 31 de diciembre de 1994 la deuda estaba provisionada en su totalidad.

En marzo de 1995 la Sociedad hace una oferta de pago con una quita del 80%, que es rechazada por el Banco. Tras varios meses de negociaciones, el Banco se adhiere al convenio de acreedores el 6 de junio de 1995. El 25 de julio del mismo año se cobraron 125 millones de pesetas y entre diciembre de 1995 y enero de 1996 otros 125 millones, con carácter de finiquito, dándose el resto por fallido.

En la fecha en que el Banco aceptó adherirse al convenio de acreedores existía una tasación de la finca hipotecada, realizada por Tasaciones Hipotecarias, S.A., con una valoración de 376 millones de pesetas.

En la gestión recuperatoria de estos préstamos transcurrieron 17 meses entre el primer vencimiento impagado posterior a la reconducción y la iniciación del procedimiento sumario hipotecario y se produjo la renuncia a una garantía preferente como es la hipotecaria, al adherirse al convenio de acreedores, recuperando 250 millones de pesetas cuando la valoración del bien hipotecado era de 376 millones, manifestando la Entidad en alegaciones que se adhirió al convenio de acreedores tras reconocerse a su favor un derecho preferente de cobro extraconvenio de 125 millones de pesetas, como contrapartida a la renuncia del procedimiento sumario hipotecario iniciado, contrapartida que se consideró más favorable.

h) Una sociedad naviera tenía a 31 de diciembre de 1994 una deuda con el Banco de 942 millones de pesetas, contabilizados como dudosos. La deuda procedía de un préstamo (R/92/1) concedido en septiembre de 1992, por importe de 7,7 millones de dólares USA, para la adquisición de un buque con la garantía hipotecaria del

mismo, la afección de un contrato de fletamento y el afianzamiento solidario de la sociedad vendedora del buque. El buque se valoró en la escritura de hipoteca en 1.198 millones de pesetas.

El 30 de junio de 1993 se produjo el primer vencimiento impagado y en diciembre del mismo año el Banco refinanció (93/88/A) la cuota vencida, 550.000 dólares, aportándose como garantías el aval de las sociedades patrimoniales de los socios mayoritarios de la naviera.

A 31 de diciembre de 1994 todas las cuotas vencidas de ambos préstamos permanecían impagadas y, por el efecto «arrastré», el total de la deuda estaba clasificada como dudosa y provisionada al 50%.

En febrero de 1995, previo acuerdo de la naviera con el Banco, se vendió el buque por 467 millones de pesetas, cancelándose la hipoteca. Al mismo tiempo, el Banco llegó a otro acuerdo con la Sociedad avalista, recibiendo 95 millones financiados con un préstamo del BEX que, inmediatamente, fue clasificado también como dudoso. El resto de la deuda se consideró fallido.

En este caso, se pone de nuevo de manifiesto que las garantías de la operación resultaron insuficientes y que las posibilidades de recuperar la parte del crédito no cubierto por las mismas son muy escasas.

i) Una Sociedad inmobiliaria tenía una posición de riesgo a 31 de diciembre de 1994 de 1.184 millones de pesetas, clasificado como créditos dudosos y 153 millones de productos devengados de activos dudosos. Esta posición tiene su origen en un préstamo hipotecario (nº R-16598-90) de 1.420 millones de pesetas concedido el 20 de febrero de 1991 para la adquisición de unos locales tasados en 1989 en 2.206 millones de pesetas.

En julio de 1993 se produjo el primer vencimiento impagado y en diciembre del mismo año la Sociedad solicitó la suspensión de pagos. En enero de 1994 se confeccionó el parte inicial de asuntos contenciosos, es decir, seis meses después del primer vencimiento impagado, incumpliendo lo establecido en la Circular interna núm. 194/89, que fija tres meses para la confección de dicho parte, con el que se inician las actuaciones del Departamento de recuperaciones. A 31 de diciembre de 1994 el riesgo no estaba provisionado, al contar con garantía hipotecaria y no haber transcurrido tres años desde el primer impago.

El 27 de junio de 1994 el Juzgado de primera instancia núm. 10 de los de Madrid autorizó la venta del inmueble hipotecado por un precio no inferior a 1.531 millones de pesetas, valor de una tasación realizada seis días antes. Con fecha 31 de marzo de 1995, la Sociedad BEX Gestión de Activos compra el inmueble por los 1.531 millones de pesetas más 245 de IVA, y el Banco recibió 1.382 millones que era el importe de la deuda en ese momento, cancelando la hipoteca.

Esta operación, realizada a través de una Sociedad del Banco, cuya finalidad es la enajenación de los activos adjudicados, supuso un desembolso de 149 millones, diferencia entre el importe de la compra y la deuda can-

celada. Si el inmueble se hubiera subastado, el Banco habría recuperado el importe líquido de la deuda, o bien se habría adjudicado el inmueble, sin necesidad de realizar ese desembolso; si bien el Banco ha manifestado que, dada la tardanza que se suele producir en el procedimiento ejecutivo y las interferencias que podrían surgir en el desarrollo del mismo, consideró más favorable la solución adoptada que llegar a la subasta del inmueble, recuperando el importe líquido de la deuda o adjudicándose el inmueble sin realizar ningún desembolso.

j) En una operación de préstamo (nº 94/004/F) de 600 millones de pesetas de los que había dispuestos 300 millones a 31 de diciembre de 1994, con vencimiento en marzo de 1995, renovable hasta un máximo de tres años, no se pudieron verificar las liquidaciones de intereses, reiteradamente solicitadas durante la fiscalización «in situ», al no haber sido facilitadas por el Banco. Junto con las alegaciones se han aportado las liquidaciones de intereses de este préstamo que se ajustan a los términos del contrato.

k) En los expedientes de tres acreditados con riesgos de 15.818, 6.325 y 60 millones de pesetas, respectivamente, no consta la posición de riesgos con el Grupo Argentaria. En el primero de los casos se trata de una empresa pública y tampoco consta la posición de riesgos con el Grupo BEX, a pesar de que la Circular interna núm. A-1.007/92, de 25 de septiembre, expresa que «es de gran trascendencia cumplimentar las casillas referidas al riesgo en otros bancos del Grupo BEX y Grupo Argentaria, para coordinar actuaciones a nivel de Grupo»; si bien este hecho, tal como manifiesta la Entidad en alegaciones, no ha tenido consecuencias en la gestión de las operaciones concertadas con los acreditados.

l) A una Sociedad perteneciente al Grupo de división de construcción naval del INI, que tenía un importante patrimonio negativo, se le renovó el 25 de junio de 1994 una línea de crédito (nº 94/118/E) por importe de 7.000 millones de pesetas, con vencimiento el 27 de junio de 1995 y garantía de primas a la construcción de buques. En un informe del D.C.I.R. se establece como política a seguir por el BEX la de exigir cobertura por los riesgos con este cliente. En el contrato con el cliente se especifica una reducción en el límite disponible del crédito de 2.000 millones de pesetas a los seis meses, otros 2.000 a los nueve meses y el resto al vencimiento. El límite, por tanto, a 31 de diciembre de 1994 debería ser de 5.000 millones y, sin embargo, el saldo dispuesto era de 6.648 millones, superando el límite en 1.648 millones, aunque en los primeros días de enero de 1995 fue repuesta dicha cantidad, situando las disposiciones dentro del límite aprobado. En el contrato también se establece que en la cesión de las primas debería figurar la fecha estimada del pago de las mismas, que, sin embargo, no consta en la cláusula adicional que contiene dicha cesión.

ll) Un cliente del Banco tenía una posición de riesgos de 564 millones de pesetas clasificados como dudosos y 91 millones en productos devengados de activos dudosos a 31 de diciembre de 1994. Se trata de un préstamo (nº 92/9) de 500 millones concedido el 10 de octu-

bre de 1990 con la garantía de unas subvenciones de la Junta de Andalucía para la construcción de cinco hoteles. En noviembre de 1991 se produjo el primer vencimiento impagado y en mayo de 1992 se negoció y aprobó la reconducción del préstamo por un total de 300 millones de pesetas, que incluye los dos plazos vencidos y el de próximo vencimiento, aportando como garantía complementaria un solar cuya valoración se estimó por el aportante y por el Banco en torno a los 800 millones de pesetas, mediante la correspondiente escritura de hipoteca. De este préstamo no se cobra ningún vencimiento, sino sólo una parte de los intereses. A 31 de diciembre de 1994 la deuda está provisionada al 100% de la base de provisión.

En febrero de 1995, de una deuda total de 676 millones de pesetas se han recuperado 200 millones del cobro de una subvención y 425 mediante una dación de bienes, quedando pendientes de cobro 50 millones que cuentan, como garantía, con la subvención de otro hotel, denegada por incumplimiento de las condiciones establecidas para su otorgamiento, contra cuya denegación el Banco ha interpuesto recurso contencioso-administrativo. Además, el Banco ha iniciado un procedimiento ejecutivo orientado a la recuperación total de la deuda.

III. BANCO DE NEGOCIOS ARGENTARIA, S.A. (BNA)

III.1 Actividad crediticia

El Banco inició su actividad en España en 1951 con la denominación de Banco Exterior United Kingdom, S.A., pasando, posteriormente, a denominarse Banco Exterior Internacional y, finalmente, en 1992, modificó su denominación por la actual. El 30 de noviembre de 1994 los Consejos de Administración del B.N.A. y del Banco de Gestión Financiera aprobaron la fusión de ambas entidades, que se materializó en 1995.

El BNA es una institución financiera, dentro del Grupo Argentaria, especializada en la intermediación en los mercados de capitales, es decir, en inversiones de renta fija, préstamos sindicados y derivados. En estos mercados solamente se admiten emisores, prestatarios o contrapartidas de alta calidad, ya que, en definitiva, se trata de asegurar grandes cantidades de financiación que, posteriormente, se distribuyen entre los bancos. Normalmente, se cede a otros más del 90% del riesgo asegurado. Así pues, las operaciones del BNA son operaciones grandes con entidades de bajo riesgo, entre las que destacan las entidades del Sector Público: Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y empresas públicas.

En cuanto al tipo de operaciones que realiza el Banco, existen cuatro áreas de negocio fundamentales:

a) El aseguramiento de operaciones y sindicaciones, que es la principal actividad del Banco. Se realizan las operaciones con clientes de primera clase, como concesionarios de autopistas, empresas eléctricas, Comunidades Autónomas o empresas públicas.

b) Tesorería y mercados de capitales: Se trata principalmente de operaciones de financiación, préstamos y, en el mercado de capitales, básicamente renta fija, tanto en el mercado primario (emisiones del sector público) como en el secundario (negociación de bonos en la mesa).

c) Derivados: Constituyen, fundamentalmente, operaciones swaps (operaciones de permuta financiera) y, dentro de ellas, normalmente, swaps de intereses en pesetas, aunque también se realizan en divisas.

d) Financiación de proyectos y asesoramiento: Se trata de una actividad aún incipiente en el ejercicio fiscalizado.

El BNA no tiene sucursales, sino solamente una oficina central y algunas oficinas de tramitación, siendo muy escasa la captación de recursos de clientes.

En cuanto a las inversiones del Banco, los créditos sobre clientes ascienden a 56.038 millones de pesetas, con el siguiente detalle:

CRÉDITOS SOBRE CLIENTES A 31-12-94

	Importe en millones de pesetas	%
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	27.269	48
Admón. Central del Estado	1.111	
Admón. Territorial	26.158	
CC.AA.	15.686	27,5
CC.LL.	10.472	18,5
OTROS SECTORES RESIDENTES	23.323	41
Empresas públicas y otros entes públicos	10.055	18
Otras empresas	13.268	23
NO RESIDENTES	5.879	11
TOTAL CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	56.471	100
Menos fondo de provisión insolvencias	433	
CRÉDITO SOBRE CLIENTES NETO DE PROVISIONES	56.038	

Del cuadro anterior se deduce que en 1994 Administraciones Públicas representan un 48% del crédito sobre clientes y, junto con las empresas públicas y otros entes de la Administración Territorial, el 66%.

El saldo de 1.111 millones de pesetas con la Administración Central del Estado corresponde a un crédito concedido, en 1987, a una sociedad del INI por el extinguido Banco de Crédito Industrial, traspasado al Banco de Negocios, asumido por la Dirección General del Tesoro, según la Ley 21/1993 de Presupuestos Generales del Estado para 1994.

La Administración Territorial absorbe el 46% de los créditos a clientes, con un 27,5% para las CC.AA. y un 18,5% para las CC.LL.

Las empresas públicas y organismos autónomos de carácter comercial absorben el 18% de los créditos a clientes. Dentro del grupo de otras empresas también figuran sociedades controladas por el Estado, aún cuando éste no posea más del 50% de su capital social.

El importe de los activos dudosos asciende a 255 millones de pesetas, con una tasa de morosidad del 0,45%.

A continuación se presentan los créditos sobre clientes, a 31 de diciembre de 1994, sin considerar el saldo de la cuenta «fondo de provisiones para insolvencias», atendiendo a la moneda, plazos de vencimiento y modalidad y situación del crédito:

CRÉDITOS SOBRE CLIENTES

Por moneda	Millones de ptas.
En pesetas	43.268
En moneda extranjera	13.203
TOTAL	56.471
Por plazo de vencimiento	Millones de ptas.
Hasta 3 meses	1.643
Entre 3 meses y 1 año	558
Entre 1 año y 5 años	30.402
Más de 5 años	23.868
TOTAL	56.471
Por modalidad y situación del crédito	Millones de ptas.
Deudores con garantía real	241
Otros deudores a plazo	55.875
Deudores a la vista y varios	100
Activos dudosos	255
TOTAL	56.471

A 31 de diciembre de 1994 no existían créditos a empresas del Grupo, ni créditos de duración indeterminada, ni saldos mantenidos por el Banco sujetos a riesgo de transferencia. A la misma fecha, tampoco existían anticipos, créditos, compromisos de cualquier naturaleza, garantías o avales concedidos por el Banco a los miembros antiguos o actuales de su Consejo de Administración.

III.2 Organización y control interno

El B.N.A. no posee procedimientos escritos o políticas de riesgo y de recuperación de deudas específicos aprobados por la dirección, independientemente de los procedimientos, líneas de actuación y políticas definidas con carácter general para todo el Grupo Argentaria.

Los órganos competentes para la aprobación de los distintos riesgos de la Entidad son el Comité de Clientes y Operaciones, el Comité Ejecutivo Permanente y el Consejo de Administración. La competencia de cada uno de los órganos viene marcada por el límite del aseguramiento o participación final de cada operación del Banco.

El Comité de Clientes y Operaciones, de periodicidad semanal, estaba compuesto en el periodo fiscalizado por el Presidente, los Directores Generales, los responsables de Intervención, Asesoría Jurídica, Riesgos, Jefes del equipo comercial y una persona del Centro Corporativo. Este Comité tiene atribuidas facultades para la aprobación de operaciones hasta diferentes cuantías según se trate de operaciones de afianzamiento o de participación final en el crédito. También realiza las tareas de propuesta favorable al Comité Ejecutivo Permanente y denegación de operaciones, para cuya concesión no está facultado por razón de la cuantía.

El Comité Ejecutivo Permanente se reúne dos veces al mes y está formado por el Presidente, dos Consejeros del Banco y dos Consejeros del Centro Corporativo, con la asistencia de los Directores Generales. Entre sus facultades se encuentra la aprobación de las operaciones de aseguramiento de riesgo propio en función de su cuantía. Este Comité aprueba más del 90% de las operaciones que se realizan. En cuanto al resto de las facultades, dicho Comité tiene delegadas todas las del Consejo de Administración, salvo las legalmente indelegables, actuando, en todo caso, como Comisión Delegada del mismo. Las facultades asignadas en cuanto a asunción de riesgo se ejercitan en coordinación con la Unidad de Inversiones y Riesgos del Centro Corporativo.

El Consejo de Administración aprueba las operaciones que exceden las facultades de los Comités anteriormente descritos.

Todas las decisiones de los distintos Comités y del Consejo de Administración se reflejan en actas, de las que se han revisado en su totalidad las correspondientes a 1994.

El Consejo de Administración se reunió una vez al mes, excepto en el mes de julio, siendo la asistencia de sus miembros muy alta. También se ha constatado que en los casos de no asistencia, habitualmente los Consejeros

confirieron la representación mediante escrito dirigido al Presidente, válido para la sesión en cuestión.

El Consejo de Administración estaba compuesto por Consejeros que desarrollaban una función directiva dentro del Banco y por los denominados Consejeros externos, altos cargos de la Administración del Estado que, en su mayoría, desempeñaban funciones en áreas administrativas no relacionadas con el negocio bancario, como el Director General de Planificación y Ordenación Económica de la Seguridad Social, el Director General de Migraciones, el Subdirector General de Coordinación Técnica Comunitaria del Ministerio de Asuntos Exteriores, y el Director de Gabinete de la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores, entre otros.

En cuanto al procedimiento utilizado, los Jefes de Cuentas presentan sus propuestas al Departamento de Riesgos, que las estudia y, si las considera viables, las eleva al Comité de Clientes. Éste, si están dentro de sus competencias, las aprueba o deniega y, en caso contrario, eleva propuesta favorable al Comité Ejecutivo para su autorización dentro de sus límites de aprobación, o posterior elevación al Consejo de Administración, en su caso.

En cuanto al seguimiento de los riesgos crediticios, se realiza mensualmente un informe de actividades que se envía al Consejo de Administración del Banco y que contiene la evolución de la inversión durante el ejercicio, la distribución sectorial de la misma, la evolución de la inversión en el Sector Público, la distribución de la inversión en moneda extranjera y las operaciones sancionadas en los Comités de Operaciones del mes.

III.3 Resultados de la fiscalización de los riesgos seleccionados

Para analizar el proceso de concesión y recuperación de créditos y su reflejo contable se ha seleccionado una muestra de las operaciones más significativas en razón de su importe y de la «calidad» del prestatario que alcanza el 52% del total del riesgo por créditos a clientes, vivo a 31 de diciembre de 1994, por un importe de 29.358 millones de pesetas, de los cuales corresponden 21.065 millones de pesetas a Administraciones Públicas (el 77%) y 8.293 millones de pesetas a otros sectores residentes (36% de los mismos).

Se han examinado los expedientes que elabora el Departamento de Riesgos e Inversiones. Cada expediente tiene una hoja de control donde se relacionan los documentos que puede contener, con indicación de los que proceden en cada caso, según el tipo de operación, como oferta y mandato, información económico-financiera del cliente, autorizaciones del prestatario, compromiso de los aseguradores, aprobación del órgano correspondiente, carta de invitación a otros bancos, respuestas de los mismos, memorándum, correspondencia con el sindicato, contrato, carta de comisiones, carta de aval, ficha de la operación y ficha de seguimiento.

Para verificar si los riesgos crediticios analizados se han tramitado, concedido y controlado, permanentemente

te, de acuerdo con los criterios de solvencia, prudencia, no concentración y racionalidad económica generalmente aceptados en el sector bancario se ha comprobado en el expediente la situación económico-financiera del prestatario, el estudio de las características de la operación, la existencia de la oferta o solicitud y aceptación, la existencia de informes favorables y su fundamentación, la aprobación de la operación por el órgano competente y el estudio de las principales cláusulas del contrato, como las relativas al tipo de interés, posibilidad de movilización o cesión del crédito y compromiso de su inclusión en el presupuesto en el caso de CC.LL. y CC.AA., entre otras.

Como resultado de las comprobaciones se puede concluir que en todos los expedientes fiscalizados consta la aprobación por el órgano competente en función del tipo de riesgo y de las cuantías y que los procedimientos aplicados en la concesión de créditos y en el afianzamiento de operaciones sindicadas, así como en su seguimiento, son, en términos generales, razonables desde el punto de vista de una correcta gestión bancaria; si bien, en alguna de las operaciones analizadas que proceden de ejercicios anteriores, cuando el Banco era aún Banco Exterior Internacional, los expedientes están incompletos en determinados aspectos formales, sin que falte ningún documento sustancial.

En cuanto a los tipos de interés aplicados se ha constatado que en todas las operaciones de la muestra, salvo en dos, el tipo de interés es variable, referenciado al MIBOR cuando el préstamo es en pesetas y al LIBOR cuando es en divisas, más un diferencial. En dos préstamos, correspondientes a dos grandes Ayuntamientos, por 4.000 millones de pesetas cada uno, el tipo de interés pactado es fijo, ligado a otra operación de signo contrario, siendo el objeto de estas dos operaciones la colocación de fondos procedentes de una operación swap correspondiente a una emisión de obligaciones que el Banco Exterior ha dirigido, por un importe total de 8.000 millones de pesetas. En ambos préstamos el tipo de interés pactado cubre el interés a pagar por las obligaciones en la operación ligada y coinciden los plazos de vencimiento. En las verificaciones relativas a estos préstamos no se han observado incidencias dignas de mención.

Por lo que respecta a la recuperación de los créditos y dada la calidad de sus clientes, el Banco no ha considerado necesario establecer una política especial de recuperaciones y unos procedimientos a seguir, destacando la Entidad en alegaciones que en 1997 se ha constituido una nueva área, responsable de asegurar en el Grupo el cumplimiento de las políticas y criterios en este ámbito, que coordina las actuaciones recuperatorias de las unidades de negocio. A 31 de diciembre de 1994 sólo existía un préstamo clasificado como de dudoso cobro por importe de 255 millones de pesetas. Este préstamo se ha revisado en sus fases de concesión, gestión de cobro, registro contable, provisión y posterior venta. Se trata de un préstamo sindicado multidivisa de 3.000 millones de pesetas, de fecha 28 de abril de 1992. Actuaron como agentes en este préstamo el Midland Bank y el Bankers Trust Corporation, y el BNA

como coasegurador y participante por 250 millones de pesetas. La operación, que contaba con un informe favorable en base a la buena rentabilidad de la misma en función del riesgo y del plazo, fue aprobada por el Comité de Operaciones y Clientes el 26 de marzo de 1992. El préstamo se dispuso, parte en pesetas y parte en divisas, realizándose posteriormente un swap de tipo de interés. La Sociedad fue declarada en suspensión de pagos en abril de 1994 y el Banco contabilizó en activos dudosos 255 millones de pesetas, importe del principal de la deuda, cuyo contravalor en pesetas era de 248,7 millones de pesetas más los intereses devengados hasta el 20 de abril de 1994, tal como establece la normativa del Banco de España. Los intereses devengados con posterioridad figuran en cuentas de orden en la rúbrica de productos devengados de activos dudosos.

El 29 de diciembre de 1995, el BNA cedió el principal de este riesgo más una parte de los intereses (252 millones de pts. en total), provisionados al 100%, al Bank of América por 75,6 millones de pesetas, que se imputaron a resultados, quedando pendiente de recuperar el resto de los intereses que figuran en cuentas de orden como productos de activos dudosos.

También se ha verificado en la muestra analizada la correcta contabilización de los créditos, su formalización, vencimiento y cobros, de acuerdo con las condiciones fijadas en los contratos en cuanto a plazos de vencimiento y tipos de interés.

En cuanto a la dotación al fondo de provisión para insolvencias que asciende a 621 millones y su contabilización, se ha verificado su adecuación a la normativa del Banco de España y que corresponde a una cobertura específica de 187 millones de pesetas, para el mencionado riesgo, clasificado como dudoso por razón distinta de la morosidad y a una cobertura general de 434 millones por el 1% de los riesgos sujetos a esta cobertura.

IV. BANCO DE CRÉDITO LOCAL, S.A. (BCL)

IV.1 Actividad crediticia

En el marco de actuación del Grupo Corporación Bancaria de España, el BCL lidera la actividad crediticia desarrollada en el negocio institucional, siendo a su vez el primer financiador del sistema a la Administración Territorial en el ejercicio fiscalizado.

Debe destacarse que el Banco continúa teniendo encomendada la gestión técnica de la Central de Información de Riesgos de Corporaciones Locales —CIR Local— que se le otorgó por Real Decreto 2749/1981, de 19 de octubre, que regula el funcionamiento de la misma.

La inversión crediticia por sectores del BCL en 1994, atendiendo a los plazos de vencimiento, de acuerdo con cuentas rendidas y con la información remitida al Banco de España en los estados reservados, se recoge a continuación, en millones de pesetas:

INVERSIÓN CREDITICIA POR PLAZOS DE VENCIMIENTO

	Hasta 1 año	De 1 a 5 años	Más de 5 años	Indeterm. o no clasif.	TOTAL
Administrac. Públicas	103.598	124.382	1.058.584	—	1.286.564
Otros sectores residentes	8.915	12.937	58.538	781	81.171
Activos dudosos	—	—	—	8.856	8.856
TOTAL	112.513	137.319	1.117.122	9.637	1.376.591

El fondo de provisión para insolvencias presenta al cierre del ejercicio 1994 un saldo de 381 millones, de los que la mayor parte —338 millones— corresponde al Fondo adicional para insolvencias. La razón de la baja cobertura de los activos dudosos se encuentra en que los riesgos con el sector público (94,1% de la inversión crediticia a 31 de diciembre de 1994) no requieren provisiones específicas para insolvencias, de acuerdo con la normativa del Banco de España.

En cuanto al destino otorgado por los acreditados a la financiación obtenida del BCL, se observa, según datos de la Entidad, que ésta ha ido variando a lo largo del tiempo. Hasta 1987, los recursos obtenidos a medio y largo plazo iban dirigidos a financiar inversiones, fundamentalmente de urbanismo y ordenación territorial, así como abastecimiento de aguas y saneamiento, si bien, a partir de dicho año las operaciones de refinanciación de deudas —en el BCL y en otras entidades financieras— adquieren una importancia creciente.

Las refinanciaciones han tenido su origen, según información de la Entidad, en la necesidad de los acreditados de adaptar la carga financiera del endeudamiento a su capacidad económica y a la creciente competencia en el negocio institucional por parte del sistema financiero, consecuencia del descenso de la demanda del crédito del sector privado y de los tipos de interés de mercado.

Por otra parte, en los últimos ejercicios, se ha iniciado una tendencia a que los acreditados no especifiquen al solicitar financiación de inversiones, y el Banco no exija, información sobre el destino concreto de las mismas, y tan solo se indique por aquellos que son para financiar inversiones del presupuesto del ejercicio. En 1994, aproximadamente el 12% de las operaciones formalizadas por el Banco se hicieron con esta finalidad.

El nuevo escenario de tipos de interés ha determinado que la actividad del Banco durante el ejercicio 1994 se haya centrado en el programa de adaptación de la cartera de préstamos existente con el fin de reflejar en sus precios las nuevas condiciones del mercado. Así, estuvieron en proceso de renegociación 615.301 millones de pesetas, que suponen el 45,5% de la cartera al comienzo del ejercicio. Como consecuencia de este proceso, se cancelaron anticipadamente créditos por 105.396 millones de pesetas, se formalizaron 586 operaciones de crédito por 420.652 millones y se modificaron, mediante adendas al contrato, 80 riesgos por una cuantía de 89.253 millones de pesetas. Las nuevas operaciones formalizadas de refinanciaciones de deudas originaron una ampliación media del plazo de amortización de la cartera de 2,4 años y una disminución de las amortizaciones del periodo.

IV.2 Organización y control interno

Ostentan las facultades de gobierno, administración, representación y vigilancia de la Sociedad, en cuanto a la actividad crediticia, el Consejo de Administración, el Comité Ejecutivo Permanente y el Comité de Clientes y Operaciones. Junto a estos órganos, existe un Comité de Control encargado de supervisar el ejercicio del control en el Banco.

IV.2.1 Órganos de gobierno y administración

IV.2.1.1 Consejo de Administración

Está integrado por veinte consejeros —límite máximo establecido en sus Estatutos—, la mayoría altos cargos de las Administraciones Públicas y una representación de directivos de Corporación Bancaria de España. En cuanto a los altos cargos de las Administraciones Públicas, se observa que, junto a aquellos que por su cargo están vinculados a la problemática de la Administración Territorial, existe un número elevado de representantes de los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Trabajo y Seguridad Social (entre otros, el Director del Instituto de Salud Carlos III, el Interventor General de la Seguridad Social, el Secretario General de Salud, el Director General del INSS y el Director General de Programación Económica del Ministerio de Sanidad).

IV.2.1.2 Comité Ejecutivo Permanente

El Comité durante 1994 ha estado compuesto por el Presidente del Consejo de Administración de la Entidad y doce vocales —máximo autorizado—, asistiendo normalmente a sus reuniones el Secretario General de CBE, el Secretario del Consejo, Directores Generales y directivos del BCL.

El Comité se ha reunido con carácter semanal, salvo en agosto, siendo la asistencia media del 50% de sus miembros.

Se ha comprobado que no existen directrices escritas de política de inversión crediticia que, en ejercicio de las competencias que han sido delegadas al Comité, puedan ser transmitidas a los responsables de las distintas áreas y conocidas por la organización, sino que, según ha manifestado la Entidad, han sido tratadas dentro de ponencias globales realizadas en diferentes Consejos de Administración, en los que se han definido los objetivos y programas de actuación para 1994.

IV.2.1.3 Comité de Control

Analizado el funcionamiento de este Comité en 1994 hay que destacar que, frente a las 6 reuniones anuales previstas en su normativa reguladora, tan sólo se constituyó en una ocasión. El contenido del acta de la sesión refleja un desequilibrio entre las funciones otorgadas a este Comité en el momento de su constitución y las efectivamente ejercidas, en cuanto órgano de supervisión del ejercicio del control del Banco y de su gestión, como inicialmente estaba configurado.

En 1994 el Comité no elaboró ni, por tanto, presentó al Consejo de Administración el informe sobre el alcance y cumplimiento del ejercicio del control en la Entidad, previsto en su normativa reguladora.

IV.3 Resultados de la fiscalización de los riesgos seleccionados

Se ha seleccionado una muestra de los principales riesgos mantenidos por 41 acreditados, correspondientes a 69 expedientes con una cifra de riesgo formalizado de 137.311 millones y 100.406 millones de pesetas de riesgo a 31 de diciembre de 1994 (7,3% del saldo total y 88,9% de los activos dudosos).

Los resultados de las verificaciones se exponen a continuación sistematizados de acuerdo con las distintas fases de los procesos que se llevan a cabo en la Entidad desde el nacimiento de un riesgo hasta su extinción, bien sea a través del procedimiento ordinario —mediante el cobro— o extraordinario, por tratarse de fallidos.

Hay que señalar que el BCL no dispone de procedimientos escritos cuyo cumplimiento permita asegurar la homogeneidad en la gestión del riesgo, si bien en la muestra analizada se ha constatado la existencia de prácticas habituales a través de las cuales se realiza el seguimiento de las operaciones.

IV.3.1 Solicitud

La presentación de solicitud de una operación puede realizarse a iniciativa del cliente o bien como resultado de la actividad comercial desarrollada por la Entidad, para cuyo fin dispone de una red de quince oficinas situadas en capitales de las Comunidades Autónomas. Estas oficinas son de carácter comercial, no operativas, limitándose a tramitar posibles operaciones de negocio. Cuando la iniciativa parte del cliente, éste puede dirigirse únicamente al BCL al solicitar la financiación, o bien puede invitarle a que, en concurso con otras entidades financieras, presente oferta para una operación determinada.

Tanto en el caso de que la operación parta del área de negocio del Banco como a iniciativa directa —no en concurso— del cliente, los datos de la operación, según manifiesta la Entidad, deben recogerse en una solicitud que comprenda la petición de la operación, la finalidad a que va a estar destinada la financiación y las garantías que aportan. Este escrito debe estar firmado, en el caso de Corporaciones, por el Alcalde o Presidente de la Corporación, Interventor o Secretario.

La solicitud se recoge, según la Entidad, por la oficina y se envía a Servicios Centrales la propuesta de la operación, con los datos identificativos de la misma e información cualitativa del cliente.

Como resultados de las verificaciones relativas a esta fase, cabe destacar que los expedientes analizados no disponen de la correspondiente solicitud y que la Entidad no cuenta con información relativa a operaciones devengadas, de forma que no se ha podido comprobar la aplicación de criterios homogéneos de prudencia y razonabilidad económico-financiera para todas las operaciones solicitadas. Por su parte, los Servicios Centrales no reciben información sobre las operaciones que la red regional ha decidido no tramitar para su estudio, por considerar que el acreditado no reúne los requisitos necesarios.

IV.3.2 Estudio de las operaciones

Una vez tramitada la operación, ésta pasa a las Direcciones de Negocio y de Inversiones para, en el primer caso, fijar las condiciones financieras y, en el segundo, proceder al análisis de la operación.

a) Dirección de Negocio.

En relación con la fijación de las condiciones financieras de la operación que lleva a cabo esta Dirección, se ha observado en el transcurso de las verificaciones realizadas durante la fiscalización, que no se aplican por el Banco unos precios homogéneos para operaciones semejantes, existiendo una gran disparidad en función del área geográfica en que esté situado el acreditado. La razón de esta disparidad radica, según ha manifestado la Entidad, en la competencia creada por otras entidades financieras de ámbito de actuación limitado, que marcan políticas comerciales más competitivas y originan un descenso de los precios de mercado en su área de influencia.

b) Dirección de Inversiones.

El análisis de la operación realizado por la Dirección de Inversiones se lleva a cabo teniendo en cuenta las bases históricas de datos, la información aportada por el cliente y la información de la Central de Información de Riesgos Local. Se valora esencialmente la capacidad del prestatario para hacer frente a sus obligaciones financieras sin dejar de atender a las derivadas del cumplimiento de los servicios públicos.

Como resultado de las verificaciones realizadas en esta fase de la fiscalización se ha comprobado que en la totalidad de las operaciones analizadas y que, posteriormente, han sido aprobadas por el órgano competente, se ha efectuado un estudio del acreditado partiendo de un modelo preexistente, quedando constancia del mismo en el expediente, si bien hay que señalar que estos estudios no concluyen sobre la conveniencia de aprobar o rechazar la operación propuesta; con independencia de que la Dirección de Inversiones actúe como ponente en el Comité de Clientes y Operaciones —que no ante los restantes órganos sancionadores del Banco— y de que realice las aclaraciones que se le soliciten en aquél para con-

formar la decisión correspondiente. Aunque se entiende que el hecho de presentar la propuesta ante el Comité de decisión correspondiente supone implícitamente una opinión favorable, se estima que la carencia citada puede mermar la calidad de la información que se traslada al órgano competente.

Asimismo, se ha observado que, si la Dirección de Inversiones considera que la operación no es viable, ésta es retirada y no continúa su tramitación ni deja constancia o información alguna de este hecho, por lo que no ha sido posible, en el transcurso de las comprobaciones realizadas, analizar las mismas con el fin de verificar si se han aplicado criterios homogéneos con los correspondientes a las inversiones aprobadas.

La fase de estudio finaliza elevando un resumen de dichos estudios al órgano correspondiente de decisión que recoge la identificación del titular del riesgo, los datos financieros de la operación y un resumen de los ingresos corrientes del solicitante, la estimación de los ingresos futuros e información sobre el endeudamiento que el acreditado mantiene con el Banco, con Corporación Bancaria de España y con el resto del sistema.

IV.3.3 Aprobación

Los órganos de asunción de riesgos en el BCL, al igual que en el resto del Grupo Argentaria son el Comité de Clientes y Operaciones, el Comité Ejecutivo Permanente y el Consejo de Administración, con unos límites de cuantía crecientes. El 28 de febrero de 1994 el Consejo de Administración amplió las atribuciones del Comité de Clientes y Operaciones, de forma que pudiera aprobar operaciones individuales hasta un cierto importe, pero sin límite de riesgo total por cliente, mientras que para el Comité Ejecutivo Permanente se mantuvo el límite por cliente fijado hasta entonces, continuando en dicha fecha como órgano competente el Consejo de Administración para cuantías superiores. Con esta modificación de las atribuciones se produjo la circunstancia de que el Comité de Clientes y Operaciones podía aprobar a un mismo cliente operaciones sin límite conjunto de cuantía, sin que los órganos de gobierno del Banco —Comité Ejecutivo y Consejo de Administración— tuvieran conocimiento de la cuantía total del riesgo, dado que la información que se suministra a dichos órganos sobre las operaciones aprobadas por el Comité de Clientes y Operaciones se refieren al acreditado, nº expediente, cuantía, comisiones, plazo, TAE y observaciones; no al riesgo total acumulado a la fecha por el titular.

Los límites fijados para la asunción de riesgo no son aplicables para las refinanciaciones de deudas con el BCL, en los que, al no suponer incremento del riesgo, sino modificación de las condiciones financieras, el órgano competente es el Comité Ejecutivo Permanente, sin límite de cuantía.

En la muestra analizada se ha comprobado que la aprobación de las operaciones se ha realizado por el órgano competente, ajustándose a las facultades y límites, si bien en determinados casos, ante la necesidad de dar respuesta a las demandas de crédito de los clientes con antelación a la reunión de los Comités respectivos, han sido

aprobadas por el órgano inferior, siendo este hecho puesto en conocimiento del competente en la primera convocatoria realizada con posterioridad. Se ha verificado que en la decisión adoptada se ha tenido conocimiento del informe emitido por la Dirección de Inversiones, que la operación aprobada se ajusta a las condiciones establecidas en la propuesta y que las resoluciones de los órganos competentes quedan reflejadas en sus actas.

De la lectura de las actas de estos órganos se desprende que en determinados casos el Comité de Clientes y Operaciones acordó retirar operaciones presentadas en tanto el acreditado no cumpliera ciertos requisitos, mientras que por el contrario, la totalidad de las operaciones de concesión de riesgos presentadas al Comité Ejecutivo Permanente y al Consejo de Administración fueron aprobadas por los mismos.

De acuerdo con datos de gestión de la Entidad, las concesiones brutas, en millones de pesetas, de los Comités de decisión en 1994 fueron las siguientes:

CONCESIONES 1994

Órgano	Nº oper.	Importe	Estructura	
			% op.	% ptas.
C.C.O.	2.404	95.582	73	11
C.E.P.	797	706.619	24	79
C.A.	91	88.383	3	10
TOTAL	3.292	890.584	100	100

IV.3.4 Formalización

Las operaciones aprobadas por los Comités respectivos son objeto de formalización en un contrato, no existiendo uniformidad en la modalidad del mismo, que puede ser tanto privado, como formalizado en escritura pública o en documento administrativo. Con carácter general, cuando el acreditado no es Administración Pública, el contrato es intervenido por fedatario público, aunque en algunos casos en que el contratante sí gozaba de tal naturaleza, el documento también ha sido elevado a público.

Se ha verificado que, con carácter general, los contratos formalizados están conformes con las características establecidas en la operación respecto a cuantía, plazos, tipos de interés, comisiones, garantías, etc., si bien se han observado algunas discrepancias no significativas.

IV.3.5 Administración

La gestión del riesgo una vez formalizada la operación comienza con la disposición de los fondos, para lo que el Banco dispone de un documento denominado «oficio de petición de fondos», que debe ser cumplimentado por el acreditado y remitido a la Entidad. Este oficio lleva adjunto un certificado de inversión realizada, que acredita que la inversión se ha llevado a cabo. De acuerdo con el condicionado de los contratos de préstamo, habitualmente el Banco de Crédito Local se reserva el derecho de comprobar fehacientemente el destino de los fondos.

Como resultado de las comprobaciones realizadas, se ha verificado que las peticiones de fondos están docu-

mentadas de acuerdo con los modelos establecidos por la Entidad y que consta certificado de que se ha realizado la inversión. En el ejercicio fiscalizado el Banco de Crédito Local no ha ejercido la potestad recogida en los contratos de comprobar el destino efectivo de los fondos.

Con respecto a las facturaciones realizadas por la Entidad a lo largo de la vida del riesgo, las comprobaciones han ido encaminadas a verificar que se adecuaban a las condiciones del documento contractual, observándose discrepancias en los riesgos que han estado en proceso de refinanciación.

Estas operaciones de refinanciación interna conllevaban, en la mayoría de los casos, un proceso de negociación largo y complejo como consecuencia del elevado número de préstamos a refinanciar de los que podía ser titular un mismo acreditado, a menudo de características y condiciones muy diversas. Ello, junto con el hecho de que, desde el momento de la solicitud y la formalización de la nueva operación, pudiera transcurrir más de un vencimiento, se ha traducido —según consta en el Acta del Comité Ejecutivo Permanente de 1 de junio de 1994— en dificultades administrativas en la operativa del Banco como consecuencia de un sistema informático que, ante una situación excepcional de renegociación generalizada, tenía que seguir realizando las liquidaciones de acuerdo con las condiciones iniciales. En la mencionada fecha, con el fin de facilitar el trámite de estos expedientes, el Comité Ejecutivo Permanente acordó dejar los créditos objeto de refinanciación en carencia de amortización, hasta que fueran cancelados al formalizarse la nueva operación. Con independencia de que durante esta fase se dejaran los préstamos en carencia de amortización, el acreditado debía seguir satisfaciendo los intereses del principal. Cuando se pactaba que el nuevo tipo de interés sería aplicado con efecto retroactivo desde la fecha de la solicitud, se practicaban liquidaciones provisionales de intereses y, una vez formalizado el nuevo préstamo, se procedía a la liquidación definitiva de los mismos.

Los procedimientos correspondientes se llevaron a cabo al margen del sistema informático encargado de emitir al vencimiento las facturaciones y generar sus correspondientes efectos contables, por lo que estos acreditados aparecían en los registros contables de la Entidad como impagados, teniendo que ajustar los mismos a la hora de obtener los estados contables.

Se ha verificado que estos riesgos no se han sometido a un tratamiento homogéneo desde el punto de vista administrativo. Junto a acreditados a los que se practicaban liquidaciones provisionales de intereses que con posterioridad eran ajustadas de forma definitiva, existen otros cuyas facturaciones fueron suspendidas y finalmente liquidadas con efecto retroactivo. También se ha constatado la existencia de acreditados que sólo refinanciaban parte de los riesgos y, sin embargo, se le aplicaba la carencia de amortización a la totalidad de la deuda, por no tener el Departamento de Administración de Riesgos información suficiente.

Los préstamos cuya refinanciación ya estaba acordada a 31 de diciembre de 1994 pero aún estaban pendientes de la correspondiente formalización correspondían a 10 acreditados, por un importe conjunto de 9.609 millo-

nes de principal no vencido y 1.143 millones en mora (616 millones de principal vencido y 527 de intereses devengados y comisiones) y tenían reconocidos en cuentas de orden «productos devengados por activos en mora» por importe de 344 millones. En relación a estos préstamos los titulares de los riesgos habían realizado pagos periódicos como estimación de intereses por importe de 439 millones, contabilizados dentro de la rúbrica «operaciones a liquidar».

A la hora de presentar los estados anuales, los 1.143 millones fueron reclasificados como riesgo no dudoso, pero no fueron minorados en la parte ya efectivamente satisfecha por estimación de intereses, por lo que la rúbrica «inversión crediticia» está sobrevalorada en 439 millones. Los intereses devengados en el período aparecen, asimismo, sobrevalorados en 88 millones de pesetas, diferencia entre lo reconocido (527 millones) y lo efectivamente cobrado (439 millones), dado que la Entidad ha devengado como ingresos del ejercicio un importe superior al cobrado y que resultó una aproximación adecuada del importe del interés definitivo. Finalmente, los productos devengados en cuentas de orden superan en 344 millones su saldo real.

IV.3.6 Control y Seguimiento

Dada la especificidad del riesgo crediticio del BCL, en el que el 81 por ciento de la inversión crediticia tiene un vencimiento superior a los cinco años, así como la naturaleza de sus clientes, básicamente Administraciones Públicas y empresas dependientes, se ha verificado que el Banco realiza un seguimiento de los riesgos en base a su especialización y tradición en el sector, con el fin de adaptar la financiación a las necesidades de los acreditados y a su capacidad financiera, anticipando el Banco recursos pendientes de cobro en caso de necesidad y recomendando la elaboración de planes correctores con el fin de acomodar los gastos de una Corporación con los recursos disponibles.

IV.3.7 Activos Dudosos

En la presentación de sus Estados contables el BCL tenía registrados al final del ejercicio 1994 activos dudosos por importe de 8.856 millones de pesetas

Se ha comprobado que los registros contables de la Entidad no recogen en cuentas de orden, dentro de la rúbrica «productos devengados por activos dudosos» los correspondientes a pólizas de crédito en situación de dudoso cobro, en contra de lo establecido en la normativa del Banco de España, siendo contabilizados únicamente los devengados por los préstamos. El BCL tenía a 31 de diciembre de 1994, nueve acreditados con pólizas de crédito clasificadas como activos dudosos, con un importe conjunto de 1.735 millones de pesetas, que se encuentran en dicha situación. Al respecto, la Entidad en alegaciones invoca la norma trigésimocuarta de la Circular 4/91, letra j, relativa al tratamiento de los productos vencidos y no cobrados en cuentas de orden, sin tener en cuenta que se trata de una modificación introducida por la Circular 2/96, que, consecuentemente, no estaba

vigente en 1994. Con independencia de la no aplicabilidad de esta norma, la interpretación que de la misma efectúa el Banco no se considera correcta, por cuanto conduce a no registrar los productos devengados por activos dudosos.

Para el análisis de los activos dudosos se han seleccionado 28 riesgos correspondientes a 5 acreditados, que representan el 88,9% del saldo a 31.12.94, verificándose que éstos han sido registrados y contabilizados según criterios del Banco de España.

En relación con la gestión de recuperación de los activos dudosos, la Entidad hace un seguimiento individualizado y personalizado de cada acreditado con el fin de normalizar su relación con el Banco, generalmente en el marco de los convenios firmados por el Banco con las Comunidades Autónomas destinados al saneamiento financiero de las Corporaciones Locales. Así de los cinco acreditados, anteriormente indicados, calificados como de dudoso cobro, las gestiones realizadas por el Banco han culminado en dos casos en acuerdos. Con el primero de ellos, el Banco tenía concertados cinco préstamos por un riesgo total de 1.840 millones; de estas operaciones sólo una de ellas (expediente nº 390250678) estaba en situación de dudoso cobro con un importe vencido de 135,6 millones, y correspondía a un préstamo sindicado a 10 años para refinanciar 22 préstamos concertados con el BCL y 10 con otras entidades en 1992. Durante 1995 el BCL procedió a refinanciar la deuda, mediante la cancelación de los préstamos vigentes a dicha fecha y la concertación de tres nuevas operaciones que en el momento de realizar las verificaciones de esta fiscalización se encontraban al corriente de pago.

La otra Corporación acreditada tenía cuatro préstamos con el Banco con un riesgo total de 2.084,7 millones de pesetas. Estas operaciones estaban calificadas como de dudoso cobro, así como un crédito por importe de 302 millones vencido desde el 16 de septiembre de 1992. El Banco no tenía registrados en cuentas de orden los intereses devengados correspondientes a esta operación.

El 15 de noviembre de 1995 el Banco suscribió con la Corporación Local un convenio de colaboración para la liquidación de las obligaciones financieras a 31 de octubre de 1995. El convenio, cifró la deuda con el Banco en 2.544 millones de pesetas, correspondiendo 1.665 a principal de préstamos, 303 a principal de crédito, 492 a intereses de préstamos y 84 millones intereses del crédito. Esta cifra se obtuvo después de que el Banco procediera a hacer un recálculo de los intereses y comisiones devengados por los préstamos vigentes que redujo la carga de la Corporación en 156 millones de pesetas y estimara que

los intereses devengados por la cuenta de crédito eran 84 millones.

Para saldar la citada deuda el Banco procedió a formalizar con la Corporación cuatro nuevas operaciones, dos de ellas al amparo del Decreto 461/94, de 7 de diciembre, de la Junta de Andalucía, para el saneamiento financiero de los Ayuntamientos andaluces, por un importe de 1.696 millones de pesetas. Además, la Corporación se comprometió a liquidar los 850 millones restantes mediante la cesión de 341 millones de riesgo a un Municipio de nueva creación resultante de la segregación realizada en el término municipal y consiguiente asunción de deuda por dicho Ayuntamiento y el resto de 509 millones mediante la cesión al Banco de bienes inmuebles del patrimonio de la Corporación no afectos a ningún servicio público.

Ni la cesión del riesgo ni la del suelo se había producido aún en el transcurso de las comprobaciones realizadas, pese a haberse formalizado el citado Convenio en 1995.

No se ha podido constatar que el recálculo de intereses por parte del Banco, que minoró la deuda en 156 millones, recogiera los términos del acuerdo del Comité Ejecutivo Permanente de 8 de noviembre de 1995 que aprobó la refinanciación de la operación, por no hacerse mención expresa de los mismos en el acta de este órgano, ni en sus anexos, acta que únicamente recoge que se expuso «el Plan Global correspondiente a dicha Corporación, quedando el Comité Ejecutivo Permanente enterado y conforme, haciéndose, por otra parte, la salvedad en relación con la operación de 145 millones de pesetas, que, donde dice período de liquidación trimestral ha de entenderse trimestral o mensual».

V. BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA, S.A. (BCA).

Como ha se ha indicado, el Banco de Crédito Agrícola, S.A. (BCA) fue absorbido el 1 de julio de 1995 por Caja Postal, S.A., entidad en cuya sede se han llevado a cabo las verificaciones correspondientes a la actividad crediticia del BCA en 1994.

V.1 Actividad crediticia

La inversión crediticia del BCA, a 31 de diciembre de 1994, ascendía a 191.176 millones de pesetas, con el siguiente desglose, de acuerdo con cuentas rendidas y con la información remitida al Banco de España en los estados reservados:

INVERSIÓN CREDITICIA

CONCEPTO	1993	1994	Variación	
			Importe	%
Crédito a las Administraciones Públicas	32.230	25.988	(6.242)	(19,4)
Crédito a otros residentes	160.966	149.032	(11.934)	(7,4)
Crédito a no residentes	3.531	859	(2.672)	(75,7)
Activos dudosos	22.402	15.297	(7.105)	(31,7)
Total inversión	219.129	191.176	(27.953)	(12,8)

En cuanto a las finalidades a las que se destinan estas operaciones, presentan desde la creación del Grupo Corporación Bancaria de España, la siguiente evolución:

DESTINO DE LA INVERSIÓN

	1991		1992		1993		1994	
	Importe	Cuota %	Importe	Cuota %	Importe	Cuota %	Importe	Cuota %
Agricultura y Ganadería	(1) 105.883	5,7	94.064	4,6	83.270	4,1	73.597	3,8
Pesca	3.920	2,2	3.482	1,3	3.083	2,0	2.725	1,8
Industria Agroalimentaria	139.784	12,0	83.576	7,0	73.986	6,6	65.391	6,3
TOTAL SECTOR	249.587	7,8	181.122	5,2	160.339	4,8	141.713	4,5
Crédito a Otros Sectores	6.007	—	28.564	—	26.560	—	23.475	—
Crédito a Administraciones Públicas	53.294	—	38.124	—	32.230	—	25.988	—
TOTAL CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	(1) 308.888	—	247.810	—	219.129	—	191.176	—

(1) Excluidos excepcionales por 51.763 millones de pesetas.

La columna cuota indica la cuota de financiación del Banco de Crédito Agrícola respecto al total de cada subsector o del total del sector.

Fuente: Caja Postal, S.A.

Del análisis de la evolución de los saldos sobre clientes se desprende como dato más significativo, la importante reducción de la cartera crediticia del Banco que, al finalizar 1994 representaba el 61,9% de la existente en 1991, momento de la creación de Corporación Bancaria. También se observa, entre los sectores acreditados, una disminución del peso del sector agrario, que pasa de un 80,8% en 1991 al 74,1% en 1994. El efecto conjunto de la reducción de la cartera y de la importancia dentro de ella del crédito al sector agroalimentario, han determinado una pérdida de cuota de mercado del BCA en la financiación al sector agrario de más de tres puntos. Por subsectores, la pérdida más intensa se ha producido en el industrial agroalimentario, en el que se desciende de un 12,0% en 1991 a un 6,3% en 1994; en agricultura y ganadería se reduce la cuota del 5,7% al 3,8%, y en el pesquero del 2,2% al 1,8% en el mismo periodo.

Las características de los créditos de BCA responden al carácter histórico de entidad pública de fomento y a su progresiva evolución hacia la banca comercial, que se ha acentuado desde su integración en Argentaria, aumentando la importancia relativa de las formalizaciones de los créditos de mercado frente a los de política económica, que contribuyen a financiar los programas del Gobierno en condiciones preferentes de plazo y tipo de interés y entre los que se incluyen los acogidos a convenios con el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) y con el Instituto de Crédito Oficial. Estos últimos evolucionaron del 27,7% del total de préstamos formalizados en 1991 al 18,3% en 1994, después de superar el 8,2% registrado en 1993. En cuanto a la finalidad, se registra un descenso de la importancia, tanto relativa como absoluta, de la agricultura con relación a la pesca y a la industria, como puede observarse en el siguiente cuadro:

CRÉDITOS FORMALIZADOS SEGÚN NATURALEZA Y FINALIDADES

(En millones de ptas.)

	1991		1992		1993		1994		VARIACIÓN 1994/1991
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	
MERCADO	79.761	72,3	16.648	52,6	44.522	91,8	38.378	81,7	48,1
Agricultura	24.250	22,0	1.940	6,1	14.752	30,4	5.869	12,5	24,2
Industria	54.824	49,7	14.489	45,8	14.870	30,7	27.162	57,8	49,5
Pesca	687	0,6	219	0,7	213	0,4	315	0,7	45,9
Comercio	—	—	—	—	816	1,7	633	1,3	—
Otros	—	—	—	—	13.871	28,6	4.399	9,4	—
CONV. MAPA E ICO	30.453	27,7	15.011	47,4	3.960	8,2	8.574	18,3	28,1
Agricultura	19.496	17,7	13.799	43,6	1.437	3,0	3.850	8,2	19,7

	1991		1992		1993		1994		VARIACIÓN 1994/1991
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	
Industria	9.229	8,4	—	—	829	1,7	2.221	4,7	24,07
Pesca	1.728	1,6	1.130	3,6	1.694	3,5	2.503	5,4	144,8
Otros	—	—	82	0,2	—	—	—	—	—
TOTAL	110.214	100,0	31.659	100,0	48.482	100,0	46.952	100,0	42,6
Agricultura	43.746	39,7	15.739	49,7	16.189	33,4	9.719	20,7	22,1
Industria	64.053	58,1	14.489	45,8	15.699	32,4	29.383	62,5	45,8
Pesca	2.415	2,2	1.349	4,3	1.907	3,9	2.818	6,1	116,7
Comercio	—	—	—	—	816	1,7	633	1,3	(1)
Otros	—	—	82	0,2	13.871	28,6	4.399	9,4	(1)

(1) En 1991 no se formalizó cantidad alguna para esta finalidad

Fuente: Caja Postal

La diversificación sectorial de los préstamos de la Entidad, característica de la actividad crediticia del Banco tras su integración en Argentaria, se intensificó notablemente en 1993, ejercicio en que el 30,3% de los préstamos formalizados se destinaron a sectores ajenos al sector agroalimentario (1,7% a comercio y 28,6% a otros). En 1994, sin embargo, el importe de las formalizaciones en sectores no agroalimentarios sólo alcanzó el 10% del total.

En cuanto a la evolución de las garantías, en el período 1992-94 se ha producido un incremento de la garantía hipotecaria en detrimento de las garantías personales, cuya distribución porcentual en estos años ha sido la siguiente:

EVOLUCIÓN DE LAS GARANTÍAS			
ESTRUCTURA	1992	1993	1994
Garantía Pública	21,3	20,2	23,8
Garantía Hipotecaria	5,0	13,0	16,5
Garantía Personal/Sin garantía	73,7	66,8	59,7
TOTAL	100,0	100,0	100,0

La disminución de la actividad crediticia a corto plazo se aprecia en el cuadro siguiente:

PLAZOS DE INVERSIÓN CREDITICIA			
ESTRUCTURA	1992	1993	1994
Hasta 3 meses	21,3	20,4	13,7
Entre 3 meses y un año	15,2	15,7	9,9
Entre 1 año y 5 años	42,1	45,1	41,3
Más de 5 años	21,4	18,8	35,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Finalmente, si se analizan las zonas geográficas a las que se han dirigido estas operaciones, destaca el hecho de que tan solo seis comunidades autónomas —La Rioja,

País Vasco, Canarias, Castilla la Mancha, Asturias y Extremadura— han registrado incrementos de inversión crediticia, siendo la Rioja la que mayor variación positiva ha experimentado. Por el contrario, el mayor descenso corresponde a Murcia, cuyo saldo de inversión a fin de 1994 representa tan sólo el 35,9% del existente al finalizar 1992.

En el análisis de la morosidad del Banco, simultáneamente a la reducción de la cartera se observa un descenso del saldo de activos dudosos en 1994, en parte debido al impulso otorgado a la gestión de morosidad.

EVOLUCIÓN MOROSIDAD

	1991	1992	1993	1994
Activos Dudosos	26.697	24.866	22.402	15.297
Activos en suspenso	3.445 (1)	10.234	12.386	13.254
Garantías adjudicadas	1.889	2.843	4.323	5.740

(1) Datos a 31.01.92

El fondo de provisión para insolvencias ha registrado una evolución en sintonía con estos saldos; así, frente a los 16.840 millones que presentaba en 1991, pasó a 14.927 en 1992, 12.699 millones en 1993, situándose en 1994 en 9.580 millones de pesetas. De ellos, 5.350 millones corresponden a la cobertura de activos clasificados como dudosos en función de la morosidad, 2.995 millones a dudosos subjetivos y 1.235 millones de pesetas al Fondo adicional para insolvencias.

V.2 Organización y control interno

V.2.1 Órganos de gobierno y administración

En lo que respecta a la actividad crediticia, las facultades de gobierno, administración, representación y vigilancia de la Sociedad, corresponden al Consejo de Administración, al Comité Ejecutivo Permanente y al Comité de Clientes y Operaciones; junto a éstos, existe un Comi-

té de Control encargado de supervisar el ejercicio del control en el Banco.

V.2.1.1 Consejo de Administración

El Consejo está integrado por veinte consejeros —límite máximo establecido en sus Estatutos-: el Presidente, el Consejero Delegado, trece altos cargos de las Administraciones Públicas, tres directivos de Corporación Bancaria de España y dos representantes de las Cajas Rurales Asociadas, de acuerdo con lo establecido en el Convenio de Asociación Banco de Crédito Agrícola-Cajas Rurales. De los altos cargos de las Administraciones Públicas tan sólo tres corresponden al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y uno al ICO. El resto son el Director del Departamento de Infraestructura y seguimiento para situaciones de crisis de Presidencia de Gobierno, el Secretario General de Relaciones con las Cortes, el Director General de Estadística de Población y Hogares, el Subdirector General de Planificación Económica, el Director del Departamento de Gestión Tributaria, el Secretario General Técnico del Ministerio de Justicia, el Subdirector General de Inspección de la Dirección General de Seguros, el Director General de Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda y el Subdirector General de IRPF.

V.2.1.2 Comité Ejecutivo Permanente

El Comité durante 1994 ha estado integrado por el Presidente del Consejo de Administración del BCA y nueve consejeros —sus Estatutos autorizan un máximo de doce vocales-, siendo mayoría entre los designados para este cargo los consejeros más próximos tanto a Argentaria como al sector agroalimentario.

Se ha comprobado que no existen directrices escritas del Comité sobre la política crediticia que ha de guiar la actuación de los gestores que puedan ser transmitidas a los responsables de las distintas áreas y conocidas por la organización.

V.2.1.3 Comité de Clientes y Operaciones

El Comité de Clientes y Operaciones, que se reúne con periodicidad semanal, está presidido por el Consejero Delegado de la Entidad y asisten como vocales, el director del área de riesgos, un analista, el responsable de la red de sucursales, el director de banca corporativa y un representante de Corporación Bancaria de España.

Este Comité tiene las facultades de sanción de operaciones, además de las atribuciones que le hayan sido delegadas por el Comité Ejecutivo Permanente y el Consejo de Administración. Las decisiones se toman por el Comité, si bien debe entenderse que son los responsables de la Entidad los que asumen los planteamientos y decisiones, tratándose de una responsabilidad personal apoyada en el Comité, que se configura como un órgano de apoyo del citado Comité Ejecutivo Permanente.

V.2.1.4 Comité de Control

Formado por el Presidente de CBE, el Presidente del BCA y ocho Consejeros, tan sólo se reunió en el ejerci-

cio fiscalizado en una ocasión, a pesar de ser seis las reuniones previstas en su normativa reguladora. Este Comité fue informado de la actividad desarrollada en el primer semestre del ejercicio por el departamento de auditoría y control, de las relaciones con las autoridades de supervisión y de las novedades legislativas.

En 1994, el Comité no presentó al Consejo de Administración el informe sobre el alcance y cumplimiento del ejercicio del control en la Entidad a que estaba obligado, ni desarrolló las funciones de control que le estaban atribuidas.

V.2.2 Estructura territorial

El Banco dispone de una red integrada por 21 oficinas ubicadas en 16 de las 17 capitales de Comunidades Autónomas y en otras 5 capitales de provincia que, por su situación estratégica, se consideran comercialmente importantes. La estructura organizativa y funcional de las oficinas atiende a las áreas de inversión-préstamos, comercial y administración. En cada sucursal existe un Comité de riesgos con competencia para aprobar operaciones por una cuantía máxima, que varía en función de la calificación de la oficina.

El Banco mantenía, asimismo, en 1994 un Convenio de asociación con 29 Cajas Rurales con las que constituye el Grupo Asociado BCA-Cajas Rurales, en virtud del cual se establecen determinadas relaciones de prestación de servicios y productos; dentro de los servicios crediticios se incluyen las modalidades de préstamos de apoderamiento y cofinanciados.

V.3 Resultados de la fiscalización de los riesgos seleccionados

Se ha seleccionado una muestra de los principales riesgos mantenidos con el Banco por 86 acreditados, correspondientes a 103 expedientes con una cifra de inversión crediticia de 53.196 millones de pesetas (el 27,8% del saldo a fin de ejercicio), de los que 5.006 millones correspondían a activos de dudoso cobro (32,7 % del saldo).

Los resultados de la fiscalización se exponen a continuación, sistematizados de acuerdo con los diversos procesos que se llevan a cabo en la Entidad desde el nacimiento de un riesgo hasta su extinción, bien sea a través del procedimiento ordinario —mediante el cobro—, o extraordinario, por tratarse de fallidos.

En relación a los procedimientos aplicados por la Entidad hay que señalar que, hasta el momento de la integración del Banco en el Grupo de la Corporación Bancaria de España, estaban recogidos en un manual que era actualizado periódicamente. A partir de la integración, las normas internas aplicables a las operaciones de riesgos en esta Entidad han sido comunicadas a la organización a través de un conjunto disperso de circulares, por cuanto, a pesar de lo manifestado en alegaciones, no constituyen un cuerpo operativo completo para el tratamiento de los riesgos, sino, fundamentalmente, un conjunto de instrucciones relativas al teleproceso y de naturaleza organizativa.

V.3.1 Solicitud

La tramitación de las operaciones comienza con la solicitud al Banco por parte del cliente, mediante la cumplimentación de los impresos correspondientes, señalando éstos la documentación que se debe adjuntar según el tipo de préstamos que se desea solicitar.

Como resultado de las comprobaciones realizadas, cabe destacar que los expedientes analizados frecuentemente carecen de la correspondiente solicitud (55 % de la muestra). En aquellos casos en que este documento existe, se ha comprobado que, con carácter general, las operaciones estudiadas y aprobadas se corresponden con las inicialmente solicitadas, si bien existen expedientes en que la cuantía o la finalidad se ha modificado durante la tramitación del mismo. No existe constancia del conjunto de solicitudes presentadas.

V.3.2 Estudio

Una vez presentada la solicitud con la documentación correspondiente en la sucursal, se consultan los antecedentes que pudieran existir en el Banco sobre el acreditado y en la Central de Información de Riesgos, y se realiza un estudio de la operación, desde el punto de vista técnico-financiero, valorándose especialmente la posibilidad de generación de fondos, la capacidad de gestión del cliente como empresario, la antigüedad en el negocio, el destino de la financiación, así como el desenvolvimiento del sector donde desarrolla su actividad y la dimensión relativa de la propia empresa. Simultáneamente, se hace una valoración interna de las garantías aportadas. El estudio finaliza con una propuesta de concesión/denegación, emitida por el director de la sucursal o territorial. Para la muestra analizada, con carácter general, los expedientes tenían la correspondiente propuesta.

En la valoración de las garantías aportadas, se ha puesto de manifiesto que, en determinados casos, ésta no ha tenido en cuenta las dificultades que presenta la posible realización de la garantía, incurriendo con posterioridad el Banco en quebrantos en el momento de su ejecución, como más adelante se detalla al analizar operaciones concretas.

En relación a los préstamos directos en moneda extranjera se ha puesto de manifiesto que el BCA, al analizar las operaciones no tuvo en cuenta la naturaleza del endeudamiento, lo que originó incremento imprevisto del riesgo e insuficiencia de las correspondientes garantías. Los préstamos directos en moneda extranjera a 31 de diciembre de 1994 ascendían a 2.682,8 millones de pesetas. Estas operaciones fueron concedidas entre 1989 y 1993 y, en el momento de estudiarse las mismas, tanto en cuantía como en garantías aportadas, no se tuvo en cuenta el riesgo de tipo de cambio, de forma que al finalizar 1994, de once operaciones seleccionadas, en seis el riesgo pendiente era superior al concedido inicialmente y la garantía no cubría el riesgo a esa fecha, sin que se hubiera considerado en la mayoría la posibilidad de establecer un procedimiento de revisión de las garantías cuando las mismas resultaran insuficientes, o de cobertura del ries-

go de divisa por los acreditados, o de liquidación de la operación y su consiguiente conversión a pesetas, si el riesgo se incrementaba en un determinado porcentaje.

V.3.3 Aprobación

Cada sucursal del Banco disponía de un Comité de riesgos formado por el director de la misma el interventor y el jefe de riesgos. Este Comité, en función de la categoría de la sucursal, puede aprobar operaciones para determinado importe de riesgo global por cliente. Si la operación es sancionada favorablemente, pero excede de las facultades de este Comité, es elevada con informe favorable al Comité de Clientes y Operaciones que es competente para aprobar operaciones correspondientes a clientes o grupos de clientes hasta una cierta cuantía, por encima de la cual el Comité Ejecutivo Permanente y el Consejo de Administración sanciona los riesgos.

En la muestra de riesgos seleccionados se ha comprobado que la aprobación de la operación se ha realizado por el órgano competente, ajustándose a sus facultades y límites; si bien en determinados casos ante la necesidad de dar respuesta a las demandas de crédito por los clientes con antelación a la reunión de los comités respectivos, han sido aprobadas por el órgano inferior, siendo este hecho puesto en conocimiento del competente en la primera convocatoria realizada con posterioridad.

Se ha verificado que en la decisión adoptada se ha tenido conocimiento del informe propuesta, que la operación aprobada se ajusta como mínimo a las condiciones que estaban establecidas en la propuesta y que las resoluciones quedan reflejadas en sus actas.

Respecto al análisis y sanción o denegación de las operaciones presentadas, se ha observado que en determinados casos, el Comité de Clientes y Operaciones acordó denegar operaciones en tanto el acreditado no cumpliera ciertos requisitos. La totalidad de las operaciones de concesión de riesgos presentadas al Comité Ejecutivo Permanente y al Consejo de Administración fueron aprobadas por los mismos. El Comité Ejecutivo Permanente aprobó 119 operaciones por un importe conjunto de 103.870,6 millones de pesetas y el Consejo de Administración 30 operaciones por 29.214,3 millones de pesetas.

V.3.4 Formalización

Las operaciones sancionadas favorablemente por los Comités respectivos son objeto de formalización en documento intervenido por fedatario público, verificándose en la muestra analizada que, con carácter general, los contratos están de acuerdo con las características establecidas en la aprobación respecto a cuantía, plazos, interés, comisiones y garantías; aunque se han observado algunas discrepancias, no resultan significativas.

V.3.5 Administración

Una vez formalizada la operación, la disposición de los fondos puede estar condicionada al cumplimiento de unos requisitos previos formales o de realización de

inversión, habiéndose verificado que, con carácter general y para la muestra analizada, éstos se han cumplido. La Entidad realiza periódicamente facturaciones mientras está vigente la operación, habiéndose comprobado que se realizan de acuerdo con las condiciones fijadas en los contratos y se contabilizan correctamente.

En relación con los intereses adeudados por las operaciones de crédito en cuenta corriente calificadas de dudoso cobro, se ha comprobado que el Banco no los registra en cuentas de orden, en contra del criterio establecido en la normativa de Banco de España. Cuando el activo dudoso está formalizado como préstamo, el Banco recoge las correspondientes cuantías dentro de la rúbrica de activos en suspenso.

El análisis de la solvencia de los acreditados de forma individualizada se realiza independientemente por dos órganos distintos: en el propio Banco de Crédito Agrícola y en el Departamento de auditoría de Corporación Bancaria de España, que examina los riesgos de todo el grupo.

El objeto del estudio de auditoría de la Corporación es cuantificar las necesidades de fondos de insolvencia, mantener actualizado el conocimiento del estado de la cartera de riesgos del Banco con criterio económico-financiero, aportar información adicional sobre riesgos como apoyo a la gestión, actualizar la documentación soporte de los riesgos analizados, proporcionar datos al auditor externo para que soporte las conclusiones sobre la suficiencia de los fondos de insolvencia y proporcionar información sobre datos básicos de inversión interanual.

Para la muestra seleccionada se ha procedido a contrastar los informes individualizados realizados por el Departamento de auditoría de Corporación Bancaria de España con los saldos provisionados por BCA, observándose una total disparidad entre ambos. Así, de los 20 acreditados seleccionados que estaban clasificados como de dudoso cobro, tan solo en dos casos son coincidentes los citados importes y son aquellos que están provisionados al 100%. Las diferencias apreciadas en los restantes casos son tanto positivas como negativas y, al compensarse, provocan que el saldo propuesto para el conjunto de estos acreditados presente un importe similar. A pesar de las discrepancias, para la muestra analizada, no se ha observado, a nivel global, insuficiencia en el saldo de las provisiones correspondientes.

V.3.6 Procedimiento de ejecución de garantías

Los vencimientos impagados de los diversos riesgos se comunican quincenalmente al Departamento de Recuperaciones del Banco, iniciándose las gestiones oportunas tendentes al cobro de la deuda que, en caso de no culminar con éxito, dan origen a un procedimiento judicial.

Las garantías aportadas por los acreditados al formalizar operaciones de crédito pueden ser, junto a la patrimonial, hipotecaria y afianzamiento. En los procedimientos internos se establece que los préstamos con garantía mixta (hipoteca y aval) deben formalizarse en escrituras distintas con el fin de evitar incidencias en la aplicación de los pagos cuando el préstamo se encuentre

en situación irregular. Esta circunstancia, sin embargo, tan solo se cumple cuando el afianzamiento es otorgado por una entidad financiera, mientras que, en el resto de los casos, la formalización es conjunta en una única escritura.

Los procedimientos de ejecución se realizan al amparo de la Ley de Enjuiciamiento Civil, promulgada por el Real Decreto de 3 de febrero de 1881, de la Ley Hipotecaria de 8 de febrero de 1946 o de la Ley de Hipoteca mobiliaria y prenda sin desplazamiento de 16 de diciembre de 1954, según la naturaleza de las garantías aportadas y de los términos de la escritura de formalización del riesgo. El procedimiento de ejecución sumario, cauce más habitual utilizado por el Banco, culmina en la subasta pública del activo otorgado en garantía. El tipo fijado para la primera subasta aparece recogido en la escritura del préstamo; en segunda, el tipo es el 75% del valor de la primera y en tercera subasta no esta sujeta a tipo.

En el BCA, en el periodo fiscalizado, han sido numerosas las ocasiones de adjudicación de garantías en tercera subasta, por un importe inferior a lo efectivamente recibido. Si se analiza el resultado obtenido por el Banco con posterioridad al enajenar las garantías así adjudicadas, se observa que, en el ejercicio objeto de fiscalización, los importes obtenidos en dicha venta directa posterior han sido muy superiores a las cuantías fijadas en la subasta pública. Para realizar esta comparación se han tenido en cuenta todas las garantías adjudicadas al BCA en el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 1993 y 31 de diciembre de 1994 y que han sido vendidas en el mismo ejercicio 1994, por considerar que en dicho espacio de tiempo las variaciones de los precios de las operaciones no son consecuencia de oscilaciones del precio de mercado. De las 40 ventas realizadas, en sólo dos el precio obtenido fue inferior al valor del consignado en el auto de adjudicación y, en conjunto, el incremento medio fue de un 37,6%.

El Banco, al adquirir la propiedad de las garantías, las registra dentro del inmovilizado en el epígrafe de «otros inmuebles». El valor de estos bienes, de acuerdo con la normativa del Banco de España, no puede exceder del valor contable de las deudas incrementado con los gastos legales de la adquisición, ni del valor de mercado de los activos adquiridos, estimándose éste último por tasación de una entidad de tasación independiente registrada en el Banco de España.

El BCA contabiliza el activo por el valor indicado en el auto de adjudicación, importe que puede no corresponder ni con el valor de la deuda ni con el valor del mercado del bien, y disminuye la deuda del acreditado comenzando por los intereses de dudoso cobro, continúa con los intereses registrados en cuentas de orden, después el principal registrado como fallido en cuentas de orden y, finalmente, el principal de dudoso cobro en cuentas patrimoniales. Dado que el valor de adjudicación suele ser inferior al valor de la deuda, normalmente queda un saldo incobrable recogido como activo dudoso, que se mantiene en balance hasta que, por aplicación del calendario establecido en la normativa del Banco de España, se considera fallido y se da de baja del balance. Como consecuencia de esta operativa, el Banco mantie-

ne en balance algunos activos dudosos, habitualmente provisionados en su totalidad, en los que se ha producido un deterioro notable e irrecuperable de la solvencia sin dar de baja en el activo del balance pasándolos a cuentas suspensivas y aplicando las provisiones constituidas, en contra del criterio establecido en la normativa del Banco de España. No obstante, tal como manifiesta la Entidad en alegaciones, este procedimiento no produce una distorsión significativa en el balance.

En la cuenta de Pérdidas y Ganancias, al contabilizar la adjudicación de la garantía, el Banco reconoce, entre otras contrapartidas del activo, un ingreso por intereses y, como la operación no puede producir un resultado positivo hasta que no se enajene la garantía, simultáneamente se reconoce un gasto, utilizando para ello la cuenta de dotación al Fondo de garantías adjudicadas, que se libera con la venta de la garantía. Esta dotación, por tanto, no se corresponde con una pérdida de valor del bien, sino con una necesidad de compensar los ingresos aflorados del modo indicado.

En 1994, el BCA se adjudicó 127 inmuebles por importe de 4.266,6 millones de pesetas, dando de baja activos dudosos por 2.751,9 millones, cuentas de orden por 1.318,4 millones, e incorporando gastos por 196,3 millones de pesetas. El saldo a 31 de diciembre de 1994 de la cuenta «garantías adjudicadas», después de contabilizar ventas por 2.849,9 millones, se situó en 5.739,8 millones, correspondiendo a 336 activos, de los que 101, por un importe de 2.947,3 millones, se incorporaron en 1994. Se ha comprobado que el Banco de Crédito Agrícola no posee tasaciones independientes de ninguna de las fincas registrales que componen este saldo.

En 1994 se vendieron 177 activos adjudicados, con el mencionado valor contable de 2.849,9 millones de pesetas, con un precio de venta de 3.549 millones y con un beneficio en venta de 699,1 millones de pesetas, liberándose el Fondo de garantías adjudicadas constituido para estos activos en 2.504,6 millones de pesetas. En conjunto, la enajenación de garantías en 1994 ha supuesto al BCA un beneficio contable de 3.203,7 millones de pesetas y un incremento de la inversión crediticia de 1.815,1 millones de pesetas, pues de los 3.549 millones de cifra de ventas, 1.733,9 millones se han cobrado en efectivo, mientras que los 1.815,1 millones restantes se han formalizado en operaciones de préstamo otorgadas por la Entidad.

El procedimiento interno de venta de estos activos establece que sólo cuando el importe de la operación excede de 250 millones de pesetas es necesaria autorización del Comité Ejecutivo Permanente o del Consejo de Administración, siendo en el resto de los casos una atribución personal del Director General responsable del área, a pesar de ser ése, el propio límite fijado para que un órgano —el Comité de clientes y operaciones— pueda sancionar operaciones de riesgo. Así, ha correspondido en el periodo fiscalizado a una única persona, la enajenación de la mayoría de los activos adjudicados en garantía, ya que de los 177 activos enajenados, sólo tres tuvieron un importe de venta que superó los 250 millones (300, 260 y 853 millones). De estos tres casos, en dos de ellos se solicitó con anterioridad la autorización al Comité Ejecutivo Permanente, mientras que la venta por

importe de 300 millones de pesetas no fue autorizada por el órgano correspondiente con anterioridad, sino que tuvo que ser ratificada una vez formalizada la escritura pública para que ésta fuera válida. Al otorgamiento de tan amplios poderes hay que añadir la ausencia de mecanismos de control (como la exigencia de tasaciones independientes) para conocer el posible valor de realización de los activos, registros de ofertas recibidas, o informes— propuestas justificando la operación.

V.3.7 Otras incidencias en la gestión de recuperación de activos

Como resultado del análisis de los expedientes que componen la muestra, se han puesto de manifiesto las siguientes actuaciones del BCA en el ámbito de la gestión de recuperación de los activos que por su singularidad son destacables.

a) Expte. 67.0030146-724.

El 28 de julio de 1992 el BCA concedió una póliza de crédito en cuenta corriente por 200 millones de pesetas a un acreditado para la financiación del circulante, con garantía patrimonial. La duración del contrato era de 18 meses, con reducciones trimestrales del límite. En el condicionado de la póliza se establecía como motivo para que el Banco pudiera declarar vencido el crédito, la existencia de excedido en el saldo de c/c sin reintegro inmediato, sin perjuicio de devengar durante el correspondiente período el tipo establecido para descubiertos en c/c.

Se ha comprobado que desde el mismo instante de la apertura de la cuenta, ésta tuvo un saldo excedido que fue variando a lo largo del tiempo. Los excedidos tuvieron su origen en el incumplimiento de la reducción trimestral del límite y el impago de los intereses devengados. Pese a la existencia de excedidos, el BCA no hizo uso de la posibilidad de cancelar anticipadamente la operación. A raíz del impago de la deuda se iniciaron gestiones extrajudiciales tendentes al resarcimiento de la misma; una vez que éstas resultaron estériles, el BCA presentó el 31 de mayo de 1994 una demanda de juicio ejecutivo. En el mes de junio se procedió a la anotación preventiva de embargos sobre cuatro fincas y vehículos propiedad del acreditado y retención de saldos en entidades bancarias. El acreditado se opuso a la ejecución y el 27 de diciembre de 1994 el Juzgado de Primera Instancia número 64 de los de Madrid dictó sentencia desestimando la oposición y mandando continuar la ejecución despachada hasta hacer trance y remate de los bienes embargados para hacer efectivo el pago de la deuda de 197.665.572 pesetas y 80 millones de intereses de demora, gastos y costas. La sentencia no fue apelada, por lo que obtuvo carácter de firme.

Simultáneamente al proceso judicial, la Entidad mantuvo conversaciones con el acreditado que culminaron en un acuerdo por el que éste se comprometía a abonar seis millones de pesetas mensuales, a partir de enero de 1995 y hasta la liquidación total del saldo deudor, cifra que podría pasar a 10 millones a partir de junio si para entonces se había recibido una subvención ordinaria del

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Durante el período comprendido entre enero y octubre de 1995, el BCA recibió 6 pagos de 6 millones de pesetas y no solicitó la ejecución de la sentencia. Estos pagos, en contra de la práctica habitual del BCA, se destinaron a reducir la cuantía total del saldo de activos dudosos, y no a reconocer los intereses devengados en el período, por lo que la deuda registrada en cuentas patrimoniales disminuyó en igual cuantía a las cantidades cobradas.

Durante el mes de noviembre de 1995, un conjunto de bancos acreedores del acreditado llegaron a un principio de acuerdo para firmar un convenio extrajudicial con él para el cobro de las deudas. El convenio llevaba una quita que no quedaba cuantificada en el documento, dado que sólo se refería a la deuda después del acuerdo. El BCA, como acreedor, fue invitado a suscribir el citado Convenio, pero —a pesar de lo indicado en alegaciones por la Entidad— comunicó a la Dirección de Inversiones y Riesgos de Argentaria que no era de interés del Banco suscribirlo debido a que en el procedimiento instado por el Banco contra el acreditado se había obtenido sentencia que había adquirido firmeza; se habían embargado bienes inmuebles, cuyo embargo figuraba anotado en el Registro de la Propiedad y, por último, porque se había llegado a un acuerdo con el deudor para el pago, acuerdo que hasta la fecha y con ciertas vicisitudes, se estaba cumpliendo.

Pese a la solidez de estos argumentos, el BCA suscribió posteriormente, el 27 de diciembre de 1995, un acuerdo extrajudicial de quita y espera con el deudor. En este acuerdo al Banco se le reconoció una deuda de 198,5 millones de pesetas, que devengaban a partir de dicha fecha el 9,75% anual y se estableció para su cobro un calendario de pagos a 15 años que oscilan desde 17,4 millones al año en 1996 hasta 29,4 millones en el año 2001, y decrecientes, a partir de esta fecha, hasta 2010 en que se produciría un último pago de 15 millones de pesetas, quedando saldada la deuda.

En relación con este acuerdo hay que señalar que al 24 de noviembre de 1995 (un mes antes del acuerdo) el BCA cifraba la deuda total del acreditado en 300,3 millones, y que las condiciones de pago preestablecidas se deterioraron, pues éstas en el acuerdo previo suponían un mínimo de 72 millones de pesetas al año y un máximo de 120 millones, frente a los 25,5 millones de cobro medio en el calendario del acuerdo extrajudicial. En relación a este aspecto la Entidad ha manifestado en alegaciones que, si bien en el expediente consta una deuda de 300,3 millones, la deuda real era de 248,6 millones, aportando una certificación acreditativa, pero sin haber justificado la causa de dicha discrepancia. Asimismo, se ha expresado en dicho trámite que el convenio extrajudicial fue la opción más adecuada para los intereses patrimoniales del BCA y de Argentaria.

Hay que destacar también que no ha quedado registrada contablemente esta quita debido a que la misma ha correspondido a intereses devengados por la cuenta de crédito calificada de dudoso cobro y, como se ha puesto de manifiesto con anterioridad, el BCA no registra estas cuantías en cuentas de orden, por lo que se ha producido una condonación de unos derechos que la entidad no

tenía registrados -incumpliendo la normativa del Banco de España— no quedando constancia de este hecho en los registros contables del BCA.

b) Expte. números 680770-001,002 y 003.

El 30 de noviembre de 1989 el BCA concedió un préstamo de 160 millones de pesetas para la construcción de una fábrica con garantía mixta de hipoteca de la finca y aval solidario de la Sociedad Pública de Fomento Industrial de Extremadura y de las sociedades propietarias del capital de la acreditada. El préstamo fue formalizado el 29 de abril de 1991 en documento público ante notario y declarado vencido el 20 de septiembre de 1993, cuantificando el BCA la deuda pendiente en 177,5 millones de pesetas. El 21 de septiembre de 1993, el Banco solicitó la acción sumaria hipotecaria contra los bienes propiedad de la acreditada. Estas actuaciones motivaron la subasta de la finca, no existiendo postor ni en la primera ni en la segunda subasta y adjudicándose al Banco en tercera por 161 millones de pesetas, el 14 de noviembre de 1994.

Con anterioridad a esta fecha, el Banco de Crédito Agrícola había recibido una oferta de un tercero que estaba interesado en la finca objeto de subasta. Así, el 11 de noviembre de 1994 —tres días antes de la tercera subasta— el ofertante ingresó en el Banco 11 millones de pesetas, manifestando que en el supuesto de que el Banco de Crédito Agrícola resultara adjudicatario del bien, por importe superior a 215 millones de pesetas e igual o inferior a 226 millones de pesetas, la sociedad se comprometía a aceptar la cesión de remate en el importe de la adjudicación, autorizando al Banco a hacer suya la diferencia entre el precio de adjudicación y los citados 226 millones de pesetas, en el caso de que no aceptase la aludida cesión en los términos indicados. Además, establecía que si el Banco no resultase adjudicatario del bien debería devolver los 11 millones de pesetas depositados.

El mismo día que se ingresó el dinero, el BCA dio instrucciones al procurador que le representaba en el procedimiento, para que comenzara la puja en 160 millones de pesetas, aumentándola caso de que hubiese postores, de millón en millón, hasta un total de 212 millones, en calidad de ceder el remate.

El 20 de diciembre de 1994, una vez que ya se había adjudicado la finca, el Banco y el comprador suscribieron un contrato de opción de compra. El precio de la opción fue 26 millones de pesetas, de los que el Banco manifestaba haber percibido con anterioridad a ese acto 11 millones de pesetas, recibiendo en ese momento un cheque por 15 millones de pesetas. El precio de la compraventa fijado en la opción de compra fue 226 millones de pesetas, estableciéndose que se haría efectivo de la siguiente forma: 26 millones de pesetas importe del precio de la opción; 45 millones de pesetas a la firma de la escritura pública de compraventa y 155 millones de pesetas mediante la concesión de un préstamo a la Entidad compradora por el BCA, como posteriormente se realizó.

El Banco, al adjudicarse la garantía por un importe sensiblemente inferior a su precio de mercado, reducía parcialmente la deuda del prestatario y podía seguir ejer-

citando acciones legales contra los avalistas, como posteriormente realizó. Debe destacarse que la Entidad ha indicado que no habría actuado prudentemente si, tomando como referencia una oferta de compra por 226 millones de pesetas (en la que únicamente se habían comprometido 11 millones de pesetas), el BCA hubiera elevado innecesariamente la puja hasta el importe de dicha oferta, lo que, ante un posible incumplimiento del ofertante, habría supuesto la renuncia a derechos legítimos de cobro por 65 millones de pesetas.

En enero de 1995 el Banco comienza a reclamar a los fiadores de la operación las cantidades avaladas. La sociedad pública de fomento industrial pagó 18 millones de pesetas el 6 de marzo de 1995. El resto de los avalistas, todos ellos privados, se opusieron al pago de las cantidades reclamadas, por lo que el Banco inició un procedimiento judicial —Juicio Ejecutivo, Autos nº 616/1995, Juzgado de Primera Instancia nº 35 de los de Madrid— el 26 de junio de 1995, al que los demandados se opusieron manifestando, entre otros hechos, que la cantidad que se reclamaba no era exigible por considerar que la venta de la finca en una cuantía muy superior al poco tiempo de la adjudicación ponía de manifiesto que la adjudicación no se produjo por su valor de mercado, siendo el valor real del bien hipotecado 226 millones de pesetas y la garantía prestada suficiente para responder de la devolución del préstamo.

c) Expte. números 650.912.003 673004.

El 9 de mayo de 1991 el BCA concedió un crédito en divisas por importe de 400 millones de pesetas para la adquisición de terrenos e instalaciones. La operación, que se instrumenta como póliza de crédito en cuenta corriente con reducción semestral del límite, constaba de garantía hipotecaria (400 millones de principal, 104,8 millones de intereses de dos años, 240 millones de intereses de mora y 40 millones de costas y gastos) y del aval solidario del principal accionista de la sociedad.

Llegado el primer vencimiento, al no hacer frente al mismo, se declara vencida la cuenta de crédito y se convierte a pesetas, por una cuantía de 470,1 millones. El 23 de septiembre de 1993 se inició el procedimiento judicial sumario y se certificó la deuda del acreditado en 487,1 millones, que correspondían 400 millones a principal y 87,1 millones a intereses ordinarios. Sin embargo, a dicha fecha, la deuda correspondía 470,1 millones a principal y 17,2 millones de pesetas a intereses ordinarios. El procedimiento de ejecución judicial culminó el 6 de abril de 1995, mediante la adjudicación al Banco de la finca en tercera subasta por 489 millones de pesetas. Los intereses devengados en el período comprendido entre el 20 de agosto de 1993, fecha en que se resuelve el préstamo, y el 6 de abril de 1995, fueron 185,3 millones de pesetas, lo que situaba la deuda total en 674 millones, después de pagar gastos de procurador de 1,1 millones.

El BCA registró el bien en la rúbrica Garantías adjudicadas por 489 millones, dando de baja activos dudosos por 387,9 millones (370,5 de principal y 17,4 de intereses vencidos), reconoció parte de los intereses no registrados previamente en cuentas de orden por 99,9 millo-

nes y suplidos por 1,1 millón de pesetas. Después de este asiento, la deuda contable del préstamo era de 99,7 millones de pesetas, cuantía totalmente provisionada y registrada en el balance como activo dudoso. El 12 de noviembre de 1996, por aplicación del calendario establecido en la normativa del Banco de España, se consideró fallido, dándose de baja en el balance y aplicándose la provisión constituida.

Con respecto a este riesgo hay que señalar que la certificación acreditativa que acompañaba al escrito presentado en el Juzgado solicitando la acción sumaria hipotecaria no se corresponde en su desglose con la deuda real, dado que el Banco reclama 87,1 millones de intereses vencidos, cuando los intereses reales eran de 17,2 millones. La diferencia corresponde a la deuda por capital que, debido a que se trataba de un crédito en divisas, originó un excedido sobre el límite concedido que no estaba cubierto con la garantía, pues ésta sólo respondía de 400 millones de principal y el saldo en el momento de la conversión era de 470,1 millones de pesetas.

Por otra parte, la deuda contabilizada por el Banco después de la adjudicación tampoco coincide con la real; así, mientras ésta era de 185 millones de pesetas, el Banco sólo contabilizó 99,7 millones. El origen de esta discrepancia se encuentra en que el Banco no tiene registrado en cuentas de orden los productos de activos dudosos.

El Banco continúa teniendo un derecho de cobro sobre la deuda pendiente sin que en la fecha de llevar a cabo las verificaciones «in situ» se hubiera procedido a la ejecución del aval otorgado en escritura pública por el principal accionista de la sociedad; actuación que ha respondido, según manifestaciones de la Entidad en alegaciones, a la previsión de la escasa efectividad del inicio de acciones judiciales en relación con los gastos procedimentales asociados. En consecuencia, debe destacarse que el BCA debiera haber dado de baja en balance el citado riesgo.

d) Expte. 400.000.210.

El 8 de octubre de 1990 se formalizó una operación de crédito en cuenta corriente, con garantía hipotecaria, con un límite de 850 millones de pesetas y la posibilidad de utilización en multidivisa. El crédito tenía reducción anual del límite disponible y gozaba de garantía hipotecaria de dos fincas, que respondían conjuntamente de 1.288 millones de pesetas. En fase de estudio del crédito estas fincas fueron valoradas por el Banco en 999,7 millones, estimando que dicho valor se incrementaría como consecuencia de las inversiones financiadas en 863 millones.

El riesgo se dispuso en divisas y, desde diciembre de 1992, está clasificado como activo dudoso por razones subjetivas. El 27 de diciembre de 1993, se formalizó una nueva escritura de novación de crédito hipotecario y afianzamiento en la que se modificaban algunas condiciones del préstamo, y se incluía el afianzamiento personal y solidario de hasta 100 millones de pesetas del principal accionista de la sociedad, introduciendo una condición suspensiva en cuya virtud dicha escritura no

surtiría eficacia si en el plazo de tres meses no se acreditaba su inscripción registral y la inexistencia de cargas y gravámenes preferentes a las previstas en la escritura formalizada en 1990. Esta inscripción no se realizó, por lo que no surtió eficacia la escritura de novación.

En octubre de 1995 la acreditada se dirigió al Banco reconociendo que se encontraba en situación técnico-contable de quiebra, con problemas de tesorería muy importantes. El 22 de diciembre de 1995 se dirigió nuevamente al Banco ofreciendo como forma de pago la dación de los terrenos y edificios con opción de compra y cancelación de aval.

Ante este ofrecimiento, el BCA encargó una tasación de los bienes a una sociedad independiente, que los valoró conjuntamente en 585,7 millones de pesetas. El acuerdo no llegó a materializarse y el 13 de junio de 1996 la empresa acreditada presentó solicitud de suspensión de pagos, certificando el Banco, a esa fecha, un saldo deudor de 1.190,5 millones de pesetas. A 31 de diciembre de 1996, pese a haber transcurrido 15 meses desde que la acreditada incumplió definitivamente sus obligaciones (6 meses desde que se inició el proceso judicial de suspensión de pagos), el Banco no había iniciado ningún procedimiento judicial destinado a ejecutar las garantías hipotecarias y obtener el resarcimiento de sus deudas. Según manifiesta la Entidad en alegaciones, se han iniciado los trámites tendentes a la ejecución de las garantías.

e) Expte. 390.263.012.

El BCA adquirió en 1993 dos fincas como resultado de un procedimiento de ejecución judicial. Dichos activos fueron posteriormente vendidos en 1994 a una sociedad cooperativa andaluza por 300 millones de pesetas, financiados por el Banco mediante un préstamo avalado por un Ente público Instituto de Fomento Andaluz (IFA), dependiente de una Comunidad Autónoma.

En el análisis de los expedientes correspondientes a estas operaciones se han puesto de manifiesto los siguientes hechos:

Fueron objeto de ejecución hipotecaria la fincas nº 21.790 del Registro del Puerto de Santa María (Cádiz), de 23.440 m², y tasada a efectos de subasta en 10,1 millones de pesetas y la finca colindante nº 21.801, de 50.400 m², en la que se encuentra instalada una fábrica, tasada en 459,7 millones de pesetas. Al fijarse las fechas de pública subasta, el Departamento de recuperaciones del Banco solicitó a la sucursal de Sevilla una tasación de ambas fincas a efectos de conocer su valor de mercado de cara a una posible puja. En el expediente analizado tan sólo consta valoración de la finca nº 21.790, de 14 de junio de 1993, que pone de manifiesto la buena ubicación de la misma y la existencia de una propuesta de modificación del Plan de Ordenación Urbana para recalificar los terrenos de rústico a urbanizable no programado, lo que podría multiplicar por 8 su valor. De acuerdo con esta valoración, el Banco se adjudicó la finca en segunda subasta por 10,1 millones, cuantía superior a la deuda garantizada, consignándose, en consecuencia, el exceso. Con respecto a la finca 21.801 —de la que no existe tasación en el expediente por lo que sólo se puede

conocer el valor de los terrenos y no el de las instalaciones—, se adjudicó al Banco en tercera subasta, sin sujeción a tipo, al ofertar éste 180 millones de pesetas. Una vez adjudicadas las fincas al Banco, se acordó la cancelación de las citadas hipotecas, así como de todas las inscripciones y anotaciones posteriores, incluyendo, entre otras, una hipoteca mobiliaria constituida sobre la maquinaria existente en estas fincas a favor del IFA, en garantía de un préstamo de 139 millones. Asimismo, se solicitó a la sucursal de Sevilla una valoración actual de las mismas, a precio de mercado, a fin de establecer su precio de venta.

Mientras se estaban realizando las actuaciones precisas para tomar posesión de las fincas, una cooperativa andaluza, en escrito de 1 de diciembre de 1993, manifestó su interés por la compra de la fábrica anteriormente citada por 400 millones de pesetas y según consta en el expediente en nota interna de 1 de febrero de 1994, el Banco, en el precio estipulado, sólo consideró oportuno proceder a la venta de la finca registral nº 21.801.

Durante el período en que se estaban realizando las gestiones tendentes a la venta de la fábrica, el Departamento de recuperaciones, a pesar de lo manifestado en alegaciones, continuó reclamando a la sucursal de Sevilla la valoración de la finca nº 21.801, a precio de mercado, siendo la última reclamación de 1 de febrero de 1994. Aunque no se contó con la citada valoración, el Banco, tras recibir la oferta mencionada, fijó un precio de venta en 300 millones y el 28 de enero aprobó la concesión de un préstamo de 300 millones de pesetas para la adquisición de la misma. La propuesta presentada para aprobar la operación de crédito, por un lado, no precisaba qué fincas registrales se están vendiendo, al no dejar constancia de si está referida sólo a la finca registral nº 21.801 o también a la finca nº 21.790 y, por otra parte, presentaba información, en algunos extremos, inexacta sobre la calidad del bien y la solvencia del deudor. Debe destacarse, al respecto, que la propia Entidad en alegaciones, aunque inicialmente mantiene que este hecho carecía de trascendencia para la operación de riesgo, señala posteriormente en las mismas que no era un riesgo habitual, sino una venta de activos que llevaba aparejada la financiación del precio, por lo que debía examinarse la operación en su conjunto. Por otra parte, existen dos informes sobre la solvencia del futuro comprador. El primero de ellos, de 24 de enero de 1994 y realizado por la sucursal de Sevilla, ponía de manifiesto las graves dificultades que atraviesa la Cooperativa. Por el contrario, el informe que ante esta operación presentó la oficina de Madrid, de 25 de enero de 1994, no señalaba las dificultades existentes y finalizaba proponiendo la operación, pues iría avalada por el IFA, con lo que el Banco cambiaría una propiedad de dudosa realización y difícil mantenimiento por un aval de organismo público.

El Banco calificó la finca de «dudosa realización y difícil mantenimiento», pese a que no consta que tuviera una valoración de la misma, y los únicos datos de que se disponía indicaban que estaba en un proceso de recalificación del suelo que podría incrementar en varias veces su valor. No consta tampoco que el Banco hubiera realizado ninguna actuación tendente a conocer si se habían

cumplido las expectativas y la venta se realizó al precio del suelo rústico; sin embargo, en la escritura de venta las fincas eran descritas como urbanas.

La aprobación de la operación correspondía, tanto respecto a la venta de la finca como a la operación de crédito que lleva aparejada, al Comité Ejecutivo Permanente, y así se produjo en el caso de la sanción del crédito, que se realizó el 3 de febrero de 1994. El acuerdo de venta de las fincas, sin embargo, se adoptó por un Director General del BCA, manifestando hacer uso de las facultades conferidas al resolver vender las fincas nos 21.801 y 21.790 por 300 millones de pesetas, el 2 de febrero de 1994. Con respecto a este acuerdo hay que señalar que las facultades del Director General en la compra y venta de bienes inmuebles está limitada a cuantías inferiores a 250 millones de pesetas, produciéndose, consecuentemente, una extralimitación de facultades; si bien, como manifiesta la Entidad en alegaciones, la operación fue ratificada por el Comité Ejecutivo Permanente del Banco el 17 de febrero de 1994, pero no por causa de autorizar la operación el mencionado Director, sino por comparecer mandatario verbal del Banco, con la consiguiente necesidad de subordinar la eficacia de la escritura a que fuera ratificada por la Entidad o a que el mandatario acreditara fehacientemente su representación.

Hay que hacer notar también, en relación a este acuerdo, que, por primera vez, se mencionaba, junto a la venta de la finca nº 21.801, la venta de la finca registral nº 21.790, hecho que hasta ese momento no era contemplado y, sin embargo, el precio de la operación se mantuvo, si bien el valor de la segunda finca no alteraba sustancialmente el importe de la operación.

Aunque el precio cobrado en la operación por el BCA por las dos fincas difiere en 100 millones del ofertado por la Cooperativa por una de ellas, ésta realmente pagó 400 millones, cobrando la diferencia el IFA, garante de la operación. El pago de 100 millones al IFA tenía su origen en una hipoteca mobiliaria que dicho Instituto tenía constituida sobre la maquinaria existente en la finca, en garantía de un préstamo; al resultar el BCA adjudicatario, tanto de los terrenos como de las instalaciones existentes, procedió al levantamiento de la misma. El Ente público instrumentó el cobro de la deuda mediante la venta por él a la cooperativa de un crédito. Esto es, la Cooperativa pagó al Banco 300 millones por los terrenos y las instalaciones y 100 millones al IFA —avalista de la operación de préstamo— por la compra de una maquinaria cuyo valor en aquel momento se desconocía. El Ente público andaluz contempló de forma conjunta ambas operaciones y el 21 de diciembre de 1993 aprobó, junto a la venta del crédito citado, la concesión de un aval a la Cooperativa en la operación de préstamo otorgado por el BCA, siendo la contragarantía la hipoteca de primer rango de las fincas descritas.

Finalmente hay que señalar que el préstamo de 300 millones otorgado por el BCA fue impagado por la Cooperativa andaluza, como podía haberse previsto de acuerdo con el informe que sobre el acreditado emitió la sucursal de Sevilla, por lo que el BCA se puso en contacto con el Instituto andaluz para que procedieran al pago de la deuda como entidad avalista, reclamación que se produjo

en escritos de 4 de octubre de 1994, 19 de diciembre de 1994 y 25 de enero de 1995, fecha en que se declaró vencido el préstamo.

A 31 de diciembre de 1996 —23 meses después de ser declarado vencido el préstamo— el Instituto de Fomento Andaluz no había hecho frente a los pagos derivados de su condición de avalista y el BCA no había iniciado ningún procedimiento para la reclamación por vía judicial de la deuda, encontrándose en fase de negociación la refinanciación de la misma. Se ha indicado en alegaciones que se ha alcanzado un acuerdo de pago con la cooperativa y el Ente público por el cual, durante 1997, el Banco cobraría la totalidad de la deuda; si bien dicho acuerdo no se ha aportado.

f) Expte. 390.253.904-3.

El BCA, el 4 de marzo de 1993, aprobó dos operaciones de crédito a una misma sociedad acreditada. Una de ellas, por importe de 225 millones de pesetas, destinada a la financiación del circulante, a un año, se instrumentó como préstamo, mientras que la segunda, por importe de 100 millones de pesetas y destinada a financiación en divisas de operaciones de exportación, se instrumentó como línea de crédito en multdivisa. Ambas operaciones fueron formalizadas en la misma fecha, 18 de marzo de 1993, y gozaban de afianzamiento solidario de los accionistas de la sociedad y garantía prendaria sin desplazamiento de mercancías percederas producidas por la acreditada, por valor de 325 millones de pesetas. La prenda se formalizó en escritura pública en la que se especificaba que las mercancías estaban en posesión de la prestataria que constituía garantía, que se obligaba a conservarlas en perfecto estado —con especial atención a su caducidad por tratarse de productos perecederos— y tenerlas a disposición de la parte acreedora, que podría en cualquier momento inspeccionarlas y comprobar la existencia y estado de las mismas. Se señalaba, asimismo, que el pignorante se comprometía a reponer garantías cuando, por haber bajado el precio de venta de aquellas, el valor real de las garantías pignoradas no cubriera, a juicio del Banco, la totalidad del importe garantizado.

Llegado el momento del vencimiento, 18 de marzo de 1994, las dos operaciones resultaron impagadas, certificándose una deuda de 327 millones de pesetas, de los que 102 millones correspondían a la línea de financiación en multdivisa y 225 millones al préstamo.

Los afianzadores de ambas operaciones constituyeron una comunidad de bienes que presentó solicitud de suspensión de pagos el 29 de junio de 1994 y la sociedad prestataria el 1 de julio. En la relación de acreedores de la suspensión de pagos el BCA tiene un saldo de 353 millones de pesetas.

El 28 de septiembre de 1994 —6 meses después del vencimiento de la operación y 3 meses después de la presentación de la solicitud de suspensión de pagos— el Banco presentó una demanda de juicio ejecutivo en reclamación de tan solo 106 millones de pesetas correspondientes a la línea de financiación en multdivisa, sin reclamar judicialmente el resto de la deuda. Dado que se

había iniciado el procedimiento de suspensión de pagos de la sociedad prestataria, en la demanda se solicitaba que en el embargo que se decretase se trabara únicamente sobre las mercancías especialmente pignoras. Por tanto, de los dos créditos impagados, reclamó judicialmente sólo uno —el de menor cuantía,— realizándolo al amparo de la Ley de Enjuiciamiento Civil, frente a la posibilidad que tenía de haber ejecutado la garantía prendaria por la totalidad de la deuda, de acuerdo con el procedimiento especial sumario de la Ley de Hipoteca mobiliaria y prenda sin desplazamiento.

El 6 y el 21 de febrero de 1995 se practicó la remoción de prenda para ser puesta en posesión del Banco, encontrándose mercancías por valor de 7,2 millones, frente a los 325 millones constituidos. Se solicitó en octubre de 1995 autorización al Juzgado para vender la mercancía, al ser producto perecedero, no obteniéndose ésta hasta un año después, octubre de 1996, fecha en que la mayor parte de dichos productos había caducado y era necesario destruirlos, incurriéndose en mayores gastos.

El Comité Ejecutivo Permanente del BCA, en sesión de 15 de junio de 1995 acordó interponer querrela criminal contra el Director Gerente de la sociedad acreditada que fue admitida a trámite el 11 de noviembre de 1996, por los supuestos delitos de estafa, apropiación indebida y alzamiento de bienes. Practicadas las actuaciones de averiguación de los hechos denunciados, el Juzgado de Instrucción nº 3 de Murcia, en auto de 30 de diciembre de 1996, acordó el archivo de las mismas. El BCA no apeló dicha resolución.

Con independencia de las responsabilidades en que pudieran haber incurrido los representantes de la sociedad acreditada, el BCA no hizo uso, con el consiguiente quebranto, de las facultades conferidas en la escritura de prenda, que le permitían, en cualquier momento, inspeccionar las mercancías y comprobar el estado de las mismas y cambiar tanto la persona del depositario como el lugar donde quedarán depositadas, a pesar de que los sistemas de control por parte del Banco destinados a conocer en cualquier momento la existencia de la garantía, así como su correcto estado de conservación, adquirirían especial relevancia si se tiene en cuenta el importe de 325 millones de pesetas de la garantía y su escasa calidad como tal para el Banco, si no se actuaba, por tratarse de prenda sin desplazamiento de mercancías perecederas; todo ello sin perjuicio de que pudiera haber conllevado dificultades y costes.

VI. BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA, S.A. (BHE)

VI.1 Actividad crediticia

La actividad crediticia del Banco Hipotecario en el contexto económico de 1994 se caracteriza, en primer lugar, por la evolución a la baja de los tipos de interés en la primera mitad del año con una disminución media de hasta 4 puntos porcentuales en el ejercicio. En estas condiciones, en el mercado del crédito hipotecario el

saldo vivo experimentó un crecimiento próximo al 15% y, dentro de éste, el crédito inmobiliario aumentó cerca del 10%, frente a un crecimiento de algo más del 3% del crédito interno al sector privado. El crédito a personas físicas para la adquisición de viviendas, con un aumento del 20% sobre el ejercicio anterior, constituyó la causa exclusiva del crecimiento del saldo global, toda vez que el crédito a la construcción descendió también en relación al de 1993. Por otra parte, debe destacarse el importante aumento de la competencia entre entidades del segmento hipotecario por la aprobación de la Ley 2/1994, de 30 de marzo, sobre subrogación y modificación de Préstamos Hipotecarios, la cual introdujo cambios significativos en el funcionamiento de la financiación hipotecaria, tradicionalmente instrumentada mediante préstamos formalizados a tipos de interés fijo. La Ley abarató el trámite de modificación de las condiciones del tipo de interés de las hipotecas, limitando al 1% la comisión de cancelación anticipada de los préstamos a tipo variable, a la vez que reducía los gastos notariales y fiscales en las novaciones. Asimismo, se produjo la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 33 al 36 de la Ley de 2 de diciembre de 1872, de creación del Banco, con su consiguiente nulidad, de forma que, a partir de ese momento, el Banco no podría hacer uso de los procedimientos en ellos contenidos para la gestión de recuperaciones de préstamos vencidos. También entró en vigor en el ejercicio la Orden de 5 de mayo del Ministerio de la Presidencia, sobre transparencia de las condiciones financieras de los préstamos hipotecarios, que introducía modificaciones en los documentos de información y formalización de estos préstamos.

Del total del crédito sobre clientes de Argentaria, el Banco Hipotecario participaba con una cartera que, en términos brutos ascendía, al 31 de diciembre de 1994, a 1.530.118 millones de pesetas, representando esta cifra el 24% de dicha inversión, materializada casi en su totalidad en el negocio hipotecario con 1.453.597 millones de pesetas y, del resto, 48.753 millones correspondían a la actividad de banca institucional y 27.768 millones de pesetas a banca comercial. El saldo del Fondo para provisión de insolvencias al final del ejercicio alcanzaba el importe de 39.878 millones de pesetas.

La cartera crediticia del Banco se encuentra materializada en un 65,2% en préstamos de política económica y el 34,8% restante en préstamos en condiciones de mercado. Entre los primeros destacan los créditos para la financiación de Viviendas de Protección Oficial (VPO) acogidas a los planes de viviendas, con una inversión crediticia en términos brutos de 956.622 millones de pesetas; de los segundos, la financiación de «vivienda libre» constituye la principal demanda de financiación al Banco con 412.611 millones de pesetas al final del ejercicio 1994. Los créditos al sector turístico alcanzan a la misma fecha la cifra de 33.910 millones de pesetas y los destinados a la financiación de locales comerciales, 30.290 millones de pesetas. Todo ello, junto con la financiación a no residentes y otros productos conforman la cartera citada de 1.530.118 millones de pesetas, según se detalla a continuación:

INVERSIÓN CREDITICIA (Millones de pesetas)

	INVERSIÓN CREDITICIA BRUTA	ACTIVOS DUDOSOS	TASA MOROSIDAD	ACTIVOS EN SUSPENSO
V.P.O.	956.622	28.892	3,02	39.715
VIVIENDA LIBRE	412.611	28.723	6,96	3.288
TURISMO	33.910	16.658	49,13	3.098
LOCALES Y OFICINAS	30.290	11.484	37,92	621
OTROS PROD. NO RESID. (1)	61.268	6.049	9,87	3.181
CRÉDITOS A CORTO	5.683	1.175	20,68	43
OTROS (2)	29.734	25	0,08	0
TOTAL	1.530.118	93.006	6,08	49.946

(1) Ptmos. sindicados, centros docentes, convenio M.º Sanidad y Consumo

(2) Subvenciones Ministerio de Obras Públicas Transportes y Medio Ambiente, ptmos empleados, entregas a cta.

La tasa de morosidad, que se sitúa en términos medios en el 6,08%, es el resultado de importes muy dispares, ya se trate de VPO, con tasas del 3,02%, o del sector turístico y locales y oficinas comerciales, en los que la morosidad se eleva al 49,13% y 37,92%, respectivamente, según se analiza en los apartados siguientes. Por otra parte, la tasa de morosidad varía en función de la Comunidad Autónoma a la que corresponde el riesgo. Así, resulta significativo que el mayor porcentaje de la inversión se concentra en Andalucía con el 29,87% y el 46,24% de la morosidad total, seguida muy de lejos,

tanto en porcentajes de inversión como de morosidad, por el resto de Comunidades Autónomas, de las que únicamente Madrid supera el 10% de la morosidad total con el 14,67% de la inversión crediticia.

VI.1.1 Evolución de la inversión crediticia y morosidad

En los tres últimos ejercicios la inversión crediticia del Banco ha venido disminuyendo, de acuerdo con los siguientes saldos:

EVOLUCIÓN INVERSIÓN CREDITICIA (Millones de pesetas)

Fecha	Crédito Promotor	Tasa Morosidad	Crédito Comprador	Tasa Morosidad	Total inv. CR. Bruta	Tasa Morosidad
31.12.92	398.978	7,61	1.170.847	5,44	1.569.825	5,99
31.12.93	365.299	9,78	1.204.788	4,80	1.570.088	5,96
31.12.94	334.185	12,80	1.195.933	4,20	1.530.118	6,08

Por riesgos, los créditos «a promotor» representan en 1994 el 21,84% del total, con una inversión crediticia bruta de 334.185 millones de pesetas y una tasa de morosidad del 12,80%, y el riesgo de la actividad crediticia «de comprador» (adquirente directo o subrogado) supone el 78,16% de la cartera, con una tasa de morosidad del 4,20%, para una inversión bruta de 1.195.933 millones de pesetas.

A su vez, la tasa de morosidad total, ha aumentado hasta situarse en el 6,08% por el importante incremento sufrido en la morosidad del crédito a promotores. No obstante, la morosidad que experimenta el Banco Hipotecario se ha venido manteniendo históricamente entre 0,5 y 1 punto porcentuales por debajo de las

cifras que registra la morosidad del conjunto de bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito, según se desprende de los datos estadísticos del Banco de España.

La financiación de construcción de viviendas se instrumenta mediante la concesión de préstamos a promotores, tanto públicos como privados, de los que el Banco cuenta con unos 2.000 clientes, repartidos entre cinco oficinas territoriales coordinadas por el Departamento de Inversiones y Riesgos de los servicios centrales.

La inversión crediticia en promotores presenta a 31 de diciembre de 1994 unos activos dudosos por importe de 42.764 millones de pesetas sobre una cuantía bruta

de la inversión de 334.185 millones de pesetas, ascendiendo la tasa de morosidad al 12,80%, tal como se ha señalado. A su vez, dicha inversión se reparte desigualmente según la finalidad del crédito, como se muestra a continuación:

**INVERSIÓN CREDITICIA
(CRÉDITO PROMOTOR)
(Millones de pesetas)**

	Inversión Crediticia Bruta	Activos Dudosos	Tasa Morosidad
V.P.O	139.192	2.454	1,76
Vivienda libre	57.663	7.086	12,29
Turismo	33.910	16.658	49,13
Locales y oficinas	25.543	10.668	41,76
Otros prod. no resid. (1)	50.237	4.697	9,35
Créditos a corto	5.682	1.175	20,68
Otros (2)	21.958	25	0,11
TOTAL	334.185	42.763	12,80

(1) Ptmos. sindicados, Centros Docentes, Convenio Ministerio Sanidad y Consumo

(2) Subvenciones Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente

El riesgo de créditos a particulares, procedente tanto de la subrogación de promotores cuando se produce la división horizontal de una promoción inmobiliaria, o por concesiones directas de préstamos, presenta una situación más favorable para el Banco en cuanto a tasas de morosidad, como queda de manifiesto en el cuadro siguiente:

DISTRIBUCIÓN DE LA MOROSIDAD PARA LOS PRINCIPALES NIVELES DE RIESGO

Nivel de Riesgo (R) Millones ptas.	Nº clientes	Riesgo contable (millones de ptas.)				
		Vivo	Vencido	Pólizas	Total 31-12-94	Total 31-12-93
R > 1.000	4	6.503	1.930	0	8.433	26.379
1.000 > R > 500	12	7.431	1.135	0	8.566	12.075
500 > R > 250	15	3.457	1.584	97	5.138	6.604
250 > R > 50	21	733	1.165	764	2.662	2.009
TOTAL	52	18.124	5.814	861	24.799	47.067

El fondo de provisión por insolvencias al 31 de diciembre de 1994 se eleva a 39.878 millones de pesetas para el total de riesgos del Banco, habiéndose comprobado la adecuación de las provisiones específicas dotadas para los riesgos clasificados como dudosos en la muestra fiscalizada.

**INVERSIÓN CREDITICIA
(CRÉDITO COMPRADOR)
(Millones de pesetas)**

	Inversión Crediticia Bruta	Activos Dudosos	Tasa Morosidad
V.P.O	817.430	26.437	3,23
Vivienda libre	354.948	21.637	6,10
Locales y oficinas	4.746	817	17,21
Otros prod. no resid. (1)	11.031	1.352	12,25
Otros (2)	7.778	0	0,00
TOTAL	1.195.933	50.243	4,20

(1) Consumo

(2) Ptmos empleados, entregas a Cta.

VI.1.2 Activos dudosos y provisiones por insolvencias

De los 93.006 millones de activos dudosos, los riesgos con cobertura obligatoria, de acuerdo con la normativa del Banco de España, se elevan a 59.156 millones de pesetas, de los que 38.142 millones de pesetas se encuentran clasificados como dudosos en función de la morosidad, y 21.014 millones de pesetas en función de otras razones diversas. Los riesgos sin cobertura obligatoria suman 33.850 millones de pesetas, de los que 32.359 millones de pesetas cuentan con garantía hipotecaria y únicamente 1.491 millones de pesetas son créditos al sector público. La principal morosidad corresponde a deudas vencidas superiores a 50 millones de pesetas y se concentra en 52 clientes con un riesgo contable por importe de 24.799 millones de pesetas, lo que supone el 1,64% de la cartera de créditos sobre clientes del Banco, habiendo disminuido respecto al ejercicio anterior en un 47% con la siguiente distribución:

VI.1.3 Formalizaciones de créditos

En el ejercicio fiscalizado los créditos formalizados alcanzan un importe de 273.580 millones de pesetas, de los que el 54%, 148.777 millones, corresponden a préstamos de política económica y el 46%, 124.803 millo-

nes de pesetas, a préstamos en condiciones de mercado. El análisis histórico de estas cifras en los últimos años pone de manifiesto un importante cambio de criterio inversor entre 1986 y 1994. Así, entre 1986 y 1989 los créditos de política económica pasaron de representar el 80% de la cartera, en el primero de estos años, al 25% en 1989. Paralelamente, los créditos en condiciones de mercado suponían el 20% en 1986 y el 75% en 1989. A partir de esta fecha se invirtió la tendencia hasta alcanzar el reparto porcentual citado para 1994, encontrándose dicha modificación motivada, fundamentalmente, por la adaptación de la política crediticia del Banco Hipotecario a los cambios experimentados en la demanda inmobiliaria, a su vez, propiciados, en parte, por los últimos planes de vivienda que han supuesto un importante incremento de la construcción de viviendas de protección oficial, a la que el sector bancario no ha sido ajeno, acudiendo masivamente a su financiación por sus características de gran cuantía de negocio y bajo nivel de riesgo.

Formalizaciones de créditos (millones de pesetas)

Año	Política económica	%	Condiciones de mercado	%	Total
1986	114.079	80	29.024	20	143.103
1989	73.142	25	218.191	75	291.332
1994	148.777	54	124.803	46	273.580

Atendiendo a la distribución geográfica de las formalizaciones de créditos en 1994, destaca la continuidad en 1994 de la concentración de riesgo en las Comunidades de Andalucía, Madrid y Valencia, donde tradicionalmente se producen las mayores tasas de morosidad, especialmente en la primera de ellas que, como ya se indicó anteriormente, contribuye a la morosidad total del Banco con un 46,24%.

Las dotaciones en el ejercicio al Fondo para insolvencias se cifran en un importe neto de 10.969 millones de pesetas. Las cancelaciones netas por traspaso a créditos en suspenso se elevaron a 12.984 millones de pesetas y los activos adjudicados al Banco por ejecución de garantías ascendieron a 13.754 millones de pesetas.

VI.1.4 Riesgos con el sector público

Atendiendo a la clasificación por sectores de la cartera crediticia, el Banco recoge en su balance de situación a 31 de diciembre de 1994, un importe de 48.753 millones de pesetas como crédito a las Administraciones públicas, también denominado negocio institucional, si bien, para cuantificar los riesgos del Banco con el sector público hay que añadir los correspondientes al crédito a empresas públicas, 32.391 millones de pesetas en 1994,

y a OO.AA. comerciales y similares por importe de 63.065 millones de pesetas:

Riesgos con el sector público	Millones de pesetas
Crédito a Administraciones públicas	48.753
Crédito a empresas públicas	32.391
Crédito a OO.AA. comerciales y similares	63.065
TOTAL	144.209

El importe del riesgo al sector público representa un 9,4% del crédito sobre clientes del Banco en el ejercicio fiscalizado.

VI.2 Organización y control interno

VI.2.1 Órganos de gobierno y administración

Las normas y procedimientos del Banco Hipotecario en materia de riesgos se encuentran contenidas en notas y órdenes de servicio periódicas, emitidas por los Servicios centrales. El control de los riesgos crediticios del Banco se articulaba en 1994 con cuatro niveles de decisión, en relación con la cuantía del riesgo asumido. El primer escalón se sitúa en las sucursales en las que las competencias de los directores de oficinas se encuentran limitadas, según las diversas categorías de directores de sucursales existentes.

Las atribuciones se confieren con carácter personal y se asignan en función del conocimiento y experiencia del director de oficina o territorial al que se le otorgan y los límites señalados hacen siempre referencia a la cifra máxima a alcanzar como concurrencia de riesgos a que puede llegarse con un mismo cliente/grupo. Por otra parte, se prevé en las normas que las atribuciones cuantitativas se refieran a operaciones reguladas con carácter general, excluyendo, por tanto, aquellas operaciones especiales que por sus características o sometimiento a normas legales, o por características del cliente, deben ser analizadas por los Servicios centrales del Departamento de Inversiones y Riesgos. Entre estas últimas se encuentran las definidas en relación a filiales, Consejeros del BHE y de empresas del Grupo, empresas propiedad o filiales de los Consejeros, accionistas significativos y altos ejecutivos de entidades bancarias y sus grupos, partidos políticos, centrales sindicales, medios de comunicación y sus accionistas, y empleados o familiares de empleados del Banco.

Después de las oficinas, sucursales y territoriales, los niveles de decisión de riesgos se estructuran mediante el Comité de Clientes, el Comité Ejecutivo Permanente y el Consejo de Administración, con límites cuantitativos crecientes, establecidos por delegación de este último, que ostenta el máximo nivel de decisión. En 1994, el Consejo se reunió habitualmente una vez al mes, figurando en su composición altos cargos de la Administración, como el Director General de Informática y Estadís-

tica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Director General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia, o el Subsecretario para las Administraciones Públicas, entre otros.

VI.2.2 Control del riesgo

El Banco efectúa el seguimiento y control de los riesgos mediante el análisis de la calidad del riesgo asumido, en función de la evolución de las tasas de morosidad, tanto de las distintas modalidades del crédito como de su distribución geográfica. Para ello, el Banco cuenta con un Departamento de Calidad del riesgo, en sus Servicios centrales, que elabora mensualmente un informe, en el que, además de la información general de evolución de los parámetros citados, se incluyen datos específicos de los principales riesgos que han pasado a dudosos durante el mes, elevándose dicha información al Comité Ejecutivo Permanente.

Por otra parte, la auditoría interna de CBE, S.A. analiza la actividad crediticia con una periodicidad trimestral, orientada, por un lado, a la adecuación de las dotaciones a la provisión por insolvencias con la normativa del Banco de España y, de otro, al cálculo de las que resultan necesarias según criterios económico-financieros distintos de la morosidad, tales como la cobertura y estado de las garantías o la solvencia y capacidad de pago de los prestatarios. El análisis se efectúa de forma individualizada para la parte de la cartera crediticia que cumple determinadas condiciones de cuantía de riesgo y de deuda vencida, sin llegarse a analizar la totalidad de los clientes que cumplen estas condiciones, sino sólo aquellos que son nuevos o han sufrido variaciones significativas, tanto por riesgo vivo o por riesgo vencido. Para el resto de la cartera crediticia, se efectúa un análisis estadístico, finalizando con la determinación de las necesidades estimadas de fondos de insolvencias y su comparación con las provisiones realmente efectuadas.

VI.3 Resultados de la fiscalización de los riesgos seleccionados

La verificación de los procedimientos de la gestión crediticia se ha llevado a cabo mediante la selección de una muestra de expedientes de préstamos y créditos que globalmente abarca un riesgo contable por importe de 123.709 millones de pesetas, un 8% del saldo del crédito sobre clientes al finalizar el ejercicio. La muestra se ha obtenido seleccionando los expedientes a partir de dos grupos de clientes del Banco: Un primer grupo integrado por clientes con riesgo contable superior a 1.500 millones de pesetas, que supone un volumen de riesgo por importe de 106.187 millones de pesetas, del que se han analizado 51 expedientes de préstamos y créditos. Entre estos clientes se encuentran numerosas sociedades del sector público ligadas a la promoción de viviendas por iniciativa de Ayuntamientos y Comunidades Autónomas, otras sociedades cooperativas de viviendas promovidas

por el sector privado y una empresa del grupo del Banco, Comercial Hipotecario, S.A. que, al finalizar el ejercicio, fue vendida a Corporación Bancaria de España y, ya en 1995, modificó su denominación por la de Unitaria, S.A. El segundo grupo de expedientes seleccionados corresponde a 52 clientes dudosos con más de 50 millones de deuda vencida, con un volumen de riesgo contable por importe de 24.799 millones de pesetas, de los que se han analizado 31 expedientes, con un riesgo de 17.522 millones de pesetas, el 71% del anterior.

En cada uno de los expedientes analizados se han determinado, de forma homogénea, aspectos de la gestión llevada a cabo por el Banco durante la vida del préstamo, con los siguientes resultados de la fiscalización:

— El Banco dispone de procedimientos internos escritos para la gestión y control de la actividad crediticia, definiendo los criterios de riesgo, tanto con promotores como con particulares, los flujos de concesiones y responsabilidades, así como las normas a aplicar en el ejercicio de gestión de las atribuciones en materia de riesgos. Estos procedimientos se revisan periódicamente, habiéndose examinado para la fiscalización aquéllos que se encontraban vigentes en el ejercicio de 1994 y comprobando que garantizan suficientemente el normal desarrollo de la actividad del Banco en la materia objeto de la fiscalización y se aplican con carácter general.

— El Banco realiza y mantiene, con carácter general, en la sucursal correspondiente el archivo de cada expediente crediticio con toda la documentación generada desde su inicio, de forma que puede efectuarse el seguimiento con relativa facilidad, habiéndose detectado deficiencias en algunos casos —expedientes números 80602066, 80116129, 80303626, 80907257, 80307310, 90455-, como la no constancia de la aprobación del préstamo por el órgano correspondiente, no encontrarse en el expediente la escritura pública de formalización o, en su caso, la escritura hipotecaria de las garantías afectas, que en el transcurso de la fiscalización no han sido subsanadas. En otros casos, no se ha encontrado en el expediente la documentación soporte de las disposiciones de crédito efectuadas, si bien éstas han podido ser comprobadas de conformidad mediante una aplicación informática de administración de préstamos.

— La solicitud de un préstamo tiene entrada generalmente en el Banco a través de una sucursal sin que se utilicen modelos de solicitud específicos, sino, habitualmente, por medio de una carta que el cliente dirige al Banco. A partir de ese momento se inician los primeros contactos que dan lugar a la petición al cliente de la documentación requerida para la tramitación del expediente de préstamo. Existe en cada oficina la figura del Responsable de Riesgos, que analiza la documentación y, a partir de ese momento, se realizan tres informes: el informe técnico, el informe jurídico y el informe propuesta junto con la tasación de las garantías aportadas, que ha podido ser efectuada por los propios Servicios de tasación del Banco o por sociedades de tasación externas. Estos documentos han sido verificados en la mues-

tra, comprobando documentalmente su adecuación y uso a la normativa interna del banco.

— La propuesta de préstamo se envía por la oficina correspondiente al Comité de clientes y operaciones para su aprobación o denegación y, en su caso, para su elevación a otros órganos de decisión superiores con los límites a que se ha hecho referencia anteriormente. En la muestra analizada se ha comprobado que los expedientes de préstamo son aprobados o denegados por el órgano de decisión competente, de acuerdo con la cuantía de los mismos.

— En los informes económico-financieros de las propuestas de concesión de préstamos, generalmente se utilizan los estados financieros, balance y cuenta de pérdidas y ganancias de los prestatarios en la fecha de la solicitud, observándose que posteriormente, con carácter general, no se efectúa su seguimiento y evolución porque éstos no facilitan la información correspondiente, sin que exista constancia de que el Banco los reclame, aún cuando, como manifiesta la Entidad en alegaciones, en algunos casos se recurra para su obtención al deudor o a vías alternativas. Con independencia de que esta documentación no sea la única para el control de la solvencia de los prestatarios, parece necesario que dicha información forme parte de los controles habituales en la administración de los préstamos, especialmente para aquellos clientes que se clasifican como dudosos, tanto por razón de la morosidad como por causas subjetivas que puedan implicar la asunción de mayor riesgo por el Banco, —solvencia patrimonial de los deudores, valor y calidad de las garantías recibidas, situación del mercado inmobiliario, etc.

— Como norma general, las disposiciones de crédito se han efectuado ajustadas al calendario preestablecido en las condiciones de los préstamos, habiéndose comprobado su seguimiento habitual por la sucursal correspondiente. No obstante, en algunos casos se autorizan por el director de la oficina disposiciones por cuantías superiores a las que corresponderían según el grado de avance de las obras y, en otros, las disposiciones no cuentan con la certificación de obra correspondiente o el informe de avance de la obra realizado por el inspector de los servicios técnicos del Banco, —expedientes números 83203727, 56223TV, 57749TO, 80120650, 85400261, 80119351, 85400302, 80207649—.

— En la concesión de préstamos a promotores para la construcción de viviendas con garantía hipotecaria, se ha comprobado que, en todos los expedientes seleccionados, el Banco, a medida que el promotor le presenta a los compradores finales, realiza el estudio individual de solvencia aceptando o rechazando la subrogación.

— En los expedientes de préstamos al Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) de la Comunidad Autónoma y a la Empresa Municipal de la Vivienda (EMV), dependiente a su vez del Ayuntamiento de Madrid, viene siendo habitual que la concesión se efectúe con la constitución de garantía personal de la empresa promotora, según consta en la escritura de préstamo, con la obligación de la prestataria de constituir hipoteca a favor del Banco en cuanto se acredite la terminación de las obras. En los expedientes de préstamos analizados, —números

80120725, 80120700, 80113526, 80120715, 80120718, 85400211—, esta obligación no se ha cumplido, por lo que no se ha llegado a constituir la escritura de la hipoteca citada.

— Existe un Convenio de financiación cualificada entre el Banco Hipotecario de España, S.A. y la Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo, de 26 de abril de 1994, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995, por el que se establece el marco general de actuación para las operaciones de financiación en materia de actuaciones protegibles establecidas en los Reales Decretos 1668/91, de 15 de noviembre, de financiación de actuaciones protegibles en materia de suelo con destino preferente a viviendas de protección oficial, y 1932/91, de 20 de diciembre, de medidas de financiación de actuaciones protegibles. Entre otros aspectos el Convenio establece que el volumen de financiación para operaciones acogidas al mismo no sobrepasaría la cantidad de 35.000 millones de pesetas en 1994 y 24.000 millones en 1995, y, en cualquier caso, en función de los cupos que tuviera asignado el Banco por el actual Ministerio de Fomento para financiación cualificada. También contiene el calendario de disposiciones a aplicar a estos préstamos, fijando que durante las obras el promotor podría disponer del 55% del préstamo y por contratos de adquirente finales hasta el 45% restante en las promociones para venta y de un 85% y 15%, respectivamente, para promociones en alquiler.

Se ha comprobado que estos porcentajes son los que figuran en las condiciones iniciales de los préstamos analizados, si bien en varios expedientes —números 85400264, 80120650, 85400261, 80119351, 85400302— se encuentran autorizadas disposiciones de fondos que superan las establecidas en el Convenio citado.

Por otra parte, en estos mismos expedientes es norma habitual que se autorice en la concesión, o posteriormente, sobrepasar la relación del préstamo respecto al valor tasado de la promoción por encima del 70%, que generalmente es el máximo aplicado con otros promotores.

— En los préstamos hipotecarios, clasificados como dudosos, a promotores para la financiación de promociones inmobiliarias turísticas, fundamentalmente hoteles y apartamentos, se ha comprobado que los informes previos a su concesión y aprobación por los órganos competentes no detectan, en los expedientes analizados, reparos a la solvencia económica y capacidad de los promotores para el buen fin de los proyectos, tratándose de promociones inmobiliarias iniciadas con anterioridad a 1992, con indicadores económicos iniciales favorables. En los expedientes analizados no consta un seguimiento regular de la situación financiera de estas promociones, tal como se prevé en la normativa del Banco de España y en los procedimientos internos, hasta tanto no se encontraron en situación de morosidad, por lo que se deduce que la gestión de estos préstamos se realizó siguiendo criterios de corto plazo. Al respecto, la Entidad manifiesta

en alegaciones que se trata de un segmento del mercado en el que el BHE prácticamente ha dejado de operar y que la estructura de la inversión se ha orientado a medio y largo plazo.

— Se ha comprobado la correcta contabilización de las disposiciones de crédito en los expedientes analizados, así como de las comisiones iniciales. Respecto al conjunto de las operaciones, las liquidaciones de intereses, las comisiones y amortizaciones se han realizado de acuerdo con las condiciones de los contratos, contabilizándose correctamente. También se ha comprobado el cumplimiento de la normativa del Banco de España en la clasificación contable de los créditos dudosos, ya sea por razones de morosidad o por razones subjetivas. Las dotaciones para fondos de insolvencia se han realizado como establece la Circular 4/1991 del Banco de España, aplicando a los activos dudosos los porcentajes establecidos con carácter general y los específicos para créditos y préstamos hipotecarios.

— La gestión de recuperación de créditos morosos se lleva a cabo por un Departamento específico del Banco. Después de un período —que en 1994 se estimaba en 35 días desde el primer impago— durante el que se efectuaban varias llamadas telefónicas y cartas al cliente en reclamación de la cantidad adeudada, el Departamento de recuperaciones se hace cargo de la gestión del riesgo iniciando el proceso de requerimientos hasta, en su caso, la presentación de demanda judicial. En 1994, el tiempo medio de estas actuaciones se cifraba aproximadamente en 220 días, según las comprobaciones realizadas en la fiscalización. Para la recuperación de créditos a promotores existe una unidad específica que gestionaba la recuperación de deuda vencida en 1994. El objetivo de este departamento consiste, en primer lugar, en la recuperación de los capitales vencidos del préstamo junto con sus intereses y, en último extremo, la adjudicación de los bienes establecidos en garantía. En los expedientes de la muestra seleccionada se ha comprobado que la gestión recuperatoria se efectúa con regularidad e individualmente para cada uno de los expedientes de préstamo que se encuentran en esa situación. En el caso de promociones inmobiliarias de tipo turístico destaca el bajo valor de adjudicación de los activos, que, en algún caso, llega a ser de sólo el 10% de la deuda, si bien, como se manifiesta en alegaciones, se ha debido, en parte, al impacto que produjo en el valor de las garantías inmobiliarias la crisis económica.

— Entre los clientes con riesgo superior a 500 millones de pesetas se encuentra una sociedad del Grupo, Comercial Hipotecario, S.A. (COHISA), a la que en el ejercicio fiscalizado el Banco concedió dos pólizas de crédito, por importes de 1.000 y 3.000 millones de pesetas respectivamente, para la renovación, a su vez, de otras anteriores por importes similares. En septiembre de 1994, fecha de la concesión de la segunda póliza citada, el riesgo formalizado ascendía a 8.163 millones de pesetas, con un crédito dispuesto de 5.382 millones de pesetas, distribuido en 5 pólizas de crédito por importe de 6.615 millones y 2 préstamos hipotecarios por una cuantía de 1.548 millones de pesetas para dos operaciones de

promoción subrogables. El principal activo de COHISA lo componían solares e inmuebles en arrendamiento, así como distintas participaciones en el capital social de empresas relacionadas con la promoción, construcción y comercialización de viviendas, oficinas y locales. La única fuente de financiación de COHISA procede del Banco, a través de las pólizas de crédito que se van renovando cada año a su vencimiento, puesto que, según consta en los informes de la oficina corporativa para la concesión de las pólizas, la Sociedad no tiene capacidad de financiar las participaciones societarias, con activos poco productivos y expectativas negativas de ingresos que obligan a COHISA a dotar fuertes provisiones por pérdidas de las sociedades en que participa. A finales del ejercicio y principios de 1995, se efectuó una operación de venta de COHISA a Corporación Bancaria de España, S.A. y el cambio de denominación social por el de Unitaria Inmobiliaria, S.A.

VII. CAJA POSTAL, S.A. (CP)

VII.1 Antecedentes

El 26 de julio de 1995 el Tribunal de Cuentas aprobó el Informe de fiscalización de Caja Postal, referido al periodo 1989-1991 y abarcando, por tanto, los últimos ejercicios de la Entidad como Organismo autónomo y el comienzo de su actuación como Sociedad estatal, a partir del 31 de julio de 1991. Desde su integración, en octubre del mismo año, en el Grupo de bancos de la Corporación Bancaria de España, S.A., la actividad de la Caja ha venido marcada por la adaptación de sus procedimientos a las directrices comunes que la nueva organización de las Entidades públicas de crédito imponía, así como por los efectos que producen los procesos de privatización que el Grupo viene realizando desde 1993.

La fiscalización de la actividad crediticia de Caja Postal, S.A. en 1994, en el presente Informe, ha pretendido comprobar la adaptación de los procedimientos de gestión de la entidad a su nueva situación en el tercer ejercicio completo de la misma, incluyendo, cuando se ha estimado relevante, el seguimiento de determinados resultados puestos de manifiesto en el Informe precitado.

VII.2 Actividad crediticia

A 31 de diciembre de 1994 la inversión crediticia de la Caja, exceptuando el saldo de entidades de crédito, se eleva a un importe de 763.875 millones de pesetas, con unas provisiones para insolvencias por 40.904 millones de pesetas, según refleja el saldo del crédito sobre clientes de las cuentas anuales del ejercicio.

Los saldos de entidades de crédito y riesgos de firma son, respectivamente, 847.460 y 21.896 millones de pesetas, a su vez con un fondo de provisión para insolvencias de 59 y de 1.504 millones de pesetas, que, con el

importe anterior referente a créditos sobre clientes, asciende a un total a 42.467 millones de pesetas

La composición del crédito sobre clientes, atendiendo al sector que lo origina, a la moneda de contratación y al plazo de vencimiento es la siguiente:

DISTRIBUCIÓN DEL CRÉDITO SOBRE CLIENTES

SECTOR	Millones de pesetas
Administraciones Públicas	80.112
Otros sectores residentes:	682.227
— Construcción	73.998
— Adquisición vivienda propia	325.507
— Adquisición bienes consumo	35.013
— Adquisición temporal de activos	88.004
— Otros	159.705
Crédito a no residentes	1.536
TOTAL CRÉDITOS S/CLIENTES	763.875
Menos-Fondo prov. insolvencias	(40.904)
INVERSIÓN CREDITICIA NETA	722.971
MONEDA	Millones de pesetas
En pesetas	744.963
En moneda extranjera	18.912
TOTAL	763.875
PLAZO DE VENCIMIENTO	Millones de pesetas
Hasta 3 meses	270.445
Entre 3 meses y 1 año	59.543
Entre 1 y 5 años	190.245
Más de 5 años	243.642
TOTAL	763.875

Atendiendo a la clasificación por negocios, del importe anterior el negocio hipotecario de la Caja absorbe el 57%, con un volumen de 431.475 millones de pesetas, la actividad de banca comercial el 22%, con 166.751 millones de pesetas, la banca corporativa el 11%, con 85.537 millones de pesetas y la denominada banca institucional el 10% restante, por importe de 80.112 millones de pesetas, cifra del crédito a las Administraciones públicas según las cuentas anuales del ejercicio.

La política crediticia de la Caja se encuentra centrada desde 1993 en tres segmentos de clientes: particulares, promotores de viviendas e instituciones públicas. Con los primeros, la red de sucursales, 710 oficinas al finalizar el ejercicio 1994 y 38 Direcciones de zona, se encuentra dirigida, fundamentalmente, a las rentas media y bajas, siendo los productos más frecuentes los préstamos hipotecarios para adquisición de viviendas de hasta el 80% del valor de tasación y 15 años de amortización, los préstamos al consumo y las tarjetas de crédito. Con los promotores de viviendas, públicas y privadas, el interés de la Caja radica en el acceso al cré-

dito a particulares a que da lugar la financiación de promociones y su consiguiente subrogación. La modalidad básica de financiación es el préstamo hipotecario a promotor, subrogable a adquirentes finales, con un período de carencia durante la construcción de 2 ó 3 años y entre 15 y 20 de amortización. El tercer segmento de clientes se encuentra constituido por las instituciones públicas demandantes de financiación, Municipios y Comunidades Autónomas, mediante pólizas de crédito, generalmente.

Según la documentación analizada en la fiscalización, desde 1993 se han excluido expresamente de la política crediticia los sectores inmobiliario turístico y las empresas en general, que en los tres ejercicios anteriores habían dado lugar a operaciones significativas de inversión en préstamos hipotecarios a promotores, con un crecimiento importante de los activos dudosos y de las provisiones por insolvencias, que ya se puso de manifiesto en el Informe de fiscalización de Caja Postal correspondiente a los ejercicios 1989 a 1991. Dichas operaciones han supuesto para la Caja un intenso proceso de recuperación de deudas y adjudicación de bienes, con el resultado, al cierre del ejercicio 1994, de la reducción de la cifra de activos dudosos en un 41,7% respecto al saldo mantenido al 31 de diciembre de 1992, según se analiza en el apartado siguiente de este Informe, y en el relativo a la gestión de activos adjudicados.

En el desarrollo de la política crediticia citada, del total de créditos formalizados en 1994, por importe de 104.169 millones de pesetas, la Caja concedió préstamos denominados de política económica por un importe de 40.237 millones de pesetas, el 39%, y préstamos en condiciones de mercado por 63.932 millones, el 61% restante. Para los primeros, la Caja suscribió el 24 de febrero de 1994 un Convenio de colaboración con el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, por el que la entidad se comprometía a conceder préstamos, hasta un total de 39.832 millones de pesetas en 1994, a los solicitantes de financiación cualificada cuya petición fuese formulada de conformidad con la normativa reguladora del Plan de vivienda 1992-95 y previo reconocimiento por el órgano administrativo competente del derecho a solicitar dicha financiación. Este compromiso abarcaba todas las modalidades de ayuda prevista en la normativa: viviendas de protección oficial en régimen general, en régimen especial, adquisición a precio tasado, rehabilitación y actuaciones en materia de suelo.

Por otra parte, la Caja ha venido ofreciendo condiciones especiales de financiación a colectivos singularmente vinculados a la Entidad, pactando condiciones ventajosas mediante la aplicación de tipos de interés y comisiones situados en la banda inferior de las condiciones generales del mercado.

Los riesgos que la Caja mantiene con empresas del Grupo y asociadas al final del ejercicio fiscalizado se recogen a continuación:

RIESGOS CON EMPRESAS DEL GRUPO Y ASOCIADAS (A 31-12-94)
(Millones de pesetas)

SOCIEDAD	PRÉSTAMOS	AVALES	CRÉDITOS		TOTAL
			DISPUESTO	DISPONIBLE	
Gran Jorge Juan, S.A.	—	1	1.276	24	1.30
Argentaria Participaciones Financieras, S.A.	—	—	5.350	6.650	12.000
Inversiones Fuencaliente, S.A.	50	—	802	98	1.450
Unitaria, S.A.	396	67	—	—	463
Postal Gestión de Activos, S.A.	15	—	—	—	15
Finampostal, S.A.	—	38	—	—	38
Hispasat, S.A.	—	5.361	—	—	5.361
TOTAL	961	5.467	7.428	6.772	20.628

Desde 1992, las principales magnitudes del riesgo crediticio de la Caja han experimentado las siguientes variaciones:

EVOLUCIÓN DEL RIESGO

	31-12-1992	Variación (93/92) %	31-12-1993	Variación (94/93) %	31-12-1994
Créditos s/clientes	678.410	+ 6,0	719.254	+ 6,2	763.875
Fondos provisión insolvencias	51.015	+ 17,0	59.688	— 31,5	40.904
Activos dudosos	97.643	— 14,1	83.868	— 30,8	58.011

Como puede observarse, destaca la importante disminución de los créditos dudosos y la correlativa liberación de Fondos de provisión para insolvencias en 1994, en contraposición con la tendencia que estas cifras experimentaban en los años anteriores a 1992, cuando la Entidad era Organismo autónomo, tal como se señalaba en el referido Informe de fiscalización anterior. Por ello, la tasa de morosidad de la inversión crediticia, medida sobre el saldo del crédito sobre clientes, ha pasado del 12% en 1993 al 8% en el ejercicio fiscalizado.

De los riesgos que se sitúan «en mora» en el ejercicio 1994 corresponden a préstamos y créditos 20.836 millones de pesetas, de los que 6.841 millones se concentran en 19 acreditados con cantidades significativas, y por reclasificación y variación del tipo de cambio el resto, 4.553 millones de pesetas.

Han dejado de estar en situación de mora, por cobro o renegociación, riesgos por un importe de 18.623 millones de pesetas; por adjudicaciones o daciones en pago la cantidad de 21.574 millones de pesetas y por pasar a fallidos 15.025 millones de pesetas.

Los riesgos con cobertura obligatoria a 31 de diciembre de 1994, de acuerdo con la normativa del Banco de España, se elevan a 54.952 millones de pesetas, de los que 30.644 millones de pesetas se encuentran clasificados como dudosos en función de la morosidad, 21.785 millones por razones distintas de la morosidad, 1.477 millones por riesgos de firma y

1.046 millones por operaciones de arrendamiento financiero. Los riesgos sin cobertura obligatoria suman 4.595 millones de pesetas de los que 545 millones corresponden a créditos morosos al sector público y 789 millones a avales al sector público, contando el resto con garantía hipotecaria.

El fondo de provisión por insolvencias a 31 de diciembre de 1994 asciende a 42.467 millones de pesetas, de los que corresponden al crédito sobre clientes 40.904 millones de pesetas, alcanzando un 71% de cobertura total sobre los activos dudosos a la fecha indicada. La composición del Fondo según los distintos productos de la Caja se muestra a continuación:

FONDO DE PROVISIÓN PARA INSOLVENCIAS
(Millones de pesetas)

CONCEPTO	PROVISIÓN
Préstamos	18.527
Líneas de crédito y sindicados	2.458
Servicio extranjero	10.111
Descubiertos c/c y VISA	1.243
Arrend. financiero	1.777
Avales	1.353
Varios	2.684
Provisión genérica	4.314
TOTAL	42.467

Los principales activos dudosos con deuda vencida superior a 500 millones de pesetas tienen dotadas individualmente provisiones que suponen, en conjunto, un total de 22.320 millones de pesetas, con una cobertura del 70%, con el siguiente detalle por tramos:

DISTRIBUCIÓN DE PRINCIPALES ACTIVOS DUDOSOS

Nivel de Riesgo dudoso (M)	Nº de clientes	Riesgo dudoso 31-12-1994	Provisión
M > 2000	2	15.428	13.377
2000 > M > 1000	6	7.841	4.353
1000 > M > 500	14	8.687	4.590
TOTAL	22	31.956	22.320

VII.3 Organización y control interno

VII.3.1 Procedimientos de gestión de riesgos

Las distintas modalidades de los créditos y préstamos de la Caja se encuentran regulados operativamente mediante instrucciones periódicas y notas informativas emitidas por la Dirección General de Medios y, dentro de ésta, por la Dirección de Organización. En el proceso de fiscalización se ha verificado la adecuación de la actuación de la Entidad a los procedimientos contenidos en la normativa interna vigente en 1994 en cuanto a su aplicación a los expedientes analizados en la muestra seleccionada, pudiéndose concluir, con carácter general, que aquéllos se han utilizado habitualmente en la gestión crediticia y habiéndose observado, en comparación con los procedimientos y normativa de ejercicios anteriores, un incremento de las cautelas en la asunción de riesgos.

Entre los procedimientos analizados cabe destacar la creación, en octubre de 1993, de los denominados Núcleos de Análisis en operaciones de préstamo a promotores que, aprovechando la experiencia y recursos del Banco Hipotecario, se establecieron de forma conjunta para garantizar el rigor en el estudio inicial y el seguimiento y control de estos riesgos. Los 21 Núcleos constituidos territorialmente actúan como gestores de todas las operaciones crediticias procedentes de la Red de Caja Postal con arreglo a idénticos criterios de riesgo que los que se encuentran vigentes en cada momento en el Banco Hipotecario, siendo responsables del estudio técnico, económico y jurídico de las propuestas de préstamo que reciben de las direcciones territoriales de la Caja, sometiendo a la aprobación del órgano competente la propuesta y realizando el seguimiento de las operaciones vigentes. Se ha comprobado que la gestión crediticia llevada a cabo mediante este sistema ha dado lugar a una mayor normalización y control de los requisitos exigibles en las formalizaciones de préstamos a promotores.

Las facultades de aprobación de riesgos se encuentran delegadas por el Consejo de Administración de la Caja, en el Comité de clientes y operaciones y en el Comité Ejecutivo Permanente con límites cuantitativos para cada uno de ellos.

Las decisiones del Comité de Clientes, del Comité Ejecutivo Permanente y del Consejo de Administración se encuentran recogidas en sus correspondientes Actas de reunión, que han sido objeto de verificación y análisis en relación con los expedientes de la muestra seleccionada, encontrándose conformes a las facultades señaladas. En 1994, el Consejo de Administración se reunió habitualmente una vez al mes, figurando en su composición altos cargos de la Administración, como el Subsecretario de Educación, el Director General de Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda, o el Director General de Previsión y Coyuntura, entre otros.

VII.3.2 Control del riesgo

Se ha comprobado que en el ejercicio fiscalizado el Departamento de Calidad de la Inversión de la Caja únicamente realizaba labores de recuperación de saldos impagados, sin que, por tanto, existiera un seguimiento continuado de la composición y calidad de la cartera crediticia más que a través de la información contable. Como también ha podido comprobarse, en 1995, este Departamento asumió funciones de análisis de la calidad de la inversión, mediante el seguimiento estadístico, en el caso de los préstamos al consumo e hipotecarios para la adquisición de vivienda por particulares, y ha comenzado el seguimiento individual en el caso de los préstamos a promotores. También ha incorporado funciones de revisión de los criterios de asunción de riesgos y de los circuitos de la gestión crediticia.

Por otra parte, los Servicios de auditoría interna de la Corporación Bancaria realizaban el control periódico de la inversión crediticia de la Caja, al igual que con el resto de Bancos del Grupo, con la función principal de determinar la suficiencia de los fondos de insolvencia. Adicionalmente, este análisis servía para aportar información complementaria a otros Departamentos de la Entidad, —principalmente Intervención, Inversiones y Riesgos y Recuperaciones—, sobre garantías, capacidad de pago de los prestatarios o soporte documental actualizado de las operaciones. Los informes que emite la auditoría interna tienen carácter trimestral, analizando, por una parte, de forma individual, el conjunto de prestatarios con determinadas cuantías de riesgo y/o riesgo en mora, incorporando en cada nuevo informe aquellos riesgos cuya variación resulta significativa o que por informaciones externas así lo aconsejaban. Para el resto de riesgos, el análisis se desarrollaba en base a criterios estadísticos.

VII.3.3 Recuperaciones

La Caja contaba en 1994 con tres Unidades de recobro de deuda: el Departamento de Calidad de la Inversión, ya mencionado, dependiente de la Dirección de Inversiones y Riesgos, los núcleos de Recuperaciones y la Unidad de Riesgos Especiales. La gestión recuperatoria por una u otra Unidad se efectuaba en función del importe y antigüedad de la deuda. Así, el recobro de los

riesgos superiores a determinado importe se realizaba por la Unidad de Riesgos Especiales mediante la gestión coordinada con la Dirección de Inversiones y Riesgos hasta los 90 días desde el primer impago. A partir de los 90 días, en que los riesgos se clasificaban como dudosos, su recobro se coordinaba con la Unidad de Activos Adjudicados. Los riesgos por importe inferior, con antigüedad menor a 90 días se gestionaban por el Departamento de Calidad de la Inversión, pasando a partir de ese período a los núcleos de Recuperaciones. La estructura y gestión de éstos últimos se define, a partir de febrero de 1993, en una instrucción interna de la Caja por la que pasaron a ejercer las funciones recuperatorias de los Servicios Jurídicos y Recuperatorios de las oficinas territoriales y de zona, que hasta ese momento venían ejerciéndolas. Se constituyen 15 núcleos de ámbito multiprovincial, detallándose minuciosamente los circuitos de la gestión, así como el contenido de los expedientes de recuperación desde su inicio por la oficina de la Caja correspondiente al riesgo en cuestión. Ambos aspectos han sido objeto de la fiscalización mediante el análisis de una muestra de expedientes de recuperaciones con los resultados que se señalan en el apartado siguiente.

VII.4 Resultados de la Fiscalización de los riesgos seleccionados

Para la verificación de la gestión crediticia de la Caja en 1994 se ha analizado, por una parte, un conjunto de expedientes de los 49 clientes con riesgo total individual superior a 1.000 millones de pesetas, que acumulaban al 31 de diciembre 183.645 millones de pesetas, el 24% de la cartera crediticia de la Caja a esa misma fecha, y de otra, un grupo de los 22 clientes con riesgo dudoso superior a 500 millones de pesetas en los que se concentra un riesgo contable de 31.956 millones de pesetas, el 54% de la cartera de activos dudosos. De los primeros, se ha seleccionado una muestra de expedientes de préstamos y créditos por importe total de 45.952 millones de pesetas, y de los segundos, otra muestra de expedientes con saldo dudoso por importe de 12.006 millones de pesetas en su conjunto. La selección efectuada ha permitido abarcar en el análisis tanto empresas públicas como privadas y empresas del grupo de la Caja, verificando individualmente, y de forma homogénea para cada una de ellas, los procedimientos internos de la gestión crediticia.

Los resultados más significativos se recogen a continuación:

— Las formalizaciones de préstamos llevadas a cabo en 1994 por la Caja, de las que se ha verificado la relación de los superiores a 500 millones pesetas, responden en general a la política crediticia implantada en 1993, en la que la Caja ha ido abandonando su presencia en sectores de alto riesgo, como el inmobiliario turístico. Los resultados de ese tipo de operaciones iniciadas en ejercicios anteriores han supuesto para la Caja en 1994 adjudicaciones de bienes inmuebles o daciones en pago por importe de 21.574 millones de pesetas y fallidos por 15.025 millones de pesetas.

— La Caja no contaba en el ejercicio fiscalizado con una misma aplicación informática para la administración de las distintas líneas de productos crediticios, gestionados, a su vez, por distintos centros de trabajo. Así, destacar, entre otros extremos, que mientras la cartera mecanizada de préstamos se encontraba en un entorno informático, —abandonado posteriormente— se mantenía una cartera de préstamos manuales soportados en hoja de cálculo y otras líneas de productos se encontraban cada una en aplicaciones locales distintas, lo cual dificultaba el acceso a dicha información.

— En los expedientes analizados se considera que la documentación es insuficiente para el normal seguimiento de las operaciones, faltando con frecuencia los documentos justificativos de aprobaciones por los órganos competentes, certificaciones de obra que sustentan las disposiciones autorizadas o escrituras de modificación de las condiciones iniciales, por la dispersión con que se encuentra la información entre los distintos departamentos de la Caja, a pesar de lo manifestado por la Entidad en alegaciones. Idéntica situación se observa en los expedientes en fase recuperatoria, en los que, si bien se encuentran minuciosamente detallados los procedimientos a seguir, éstos no se aplican sistemáticamente, encontrándose incompletos y sin actualizar. Estas circunstancias, sin embargo, no obstan para considerar que la gestión recuperatoria de la Caja ha resultado eficaz frente al alto índice de morosidad que arrastraba de ejercicios anteriores.

— En los expedientes analizados, junto con la propuesta de una determinada operación crediticia efectuada generalmente por una Dirección territorial de la Caja, se encuentra el informe económico-financiero del cliente y la tasación de las garantías afectas. Dicha propuesta, si su cuantía lo requiere, es elevada al Comité de Clientes y Operaciones, al Comité Ejecutivo Permanente o al Consejo de Administración para su sanción definitiva con los límites de competencia correspondientes. Una vez aprobada la operación, su formalización se recoge en escritura pública, como se ha verificado en los expedientes referidos a promotores privados, o en contrato privado sin intervención de fedatario público en el caso de algunas operaciones analizadas de crédito o préstamo a Administraciones públicas. Para los primeros, las garantías afectas son hipotecarias, complementadas, en algunos casos, con avales personales, mientras que, para los segundos, suele aportarse la garantía patrimonial del órgano administrativo. Las disposiciones de los préstamos a promotores se encuentran condicionadas a la presentación de las correspondientes certificaciones de obra, si bien, como se ha señalado, no se ha podido comprobar el cumplimiento de esta condición en algunos expedientes —números 152600-2000-018340, 152060-2445, al faltar aquéllas. En otros casos, se han autorizado modificaciones de las condiciones iniciales sin que las mismas hayan sido sometidas al órgano que aprobó la operación o en fecha posterior a la formalización, —expedientes números 95-727094, 95-571001, 2184.3, 2161.0, 95-1753069— (en estos tres últimos casos, la aprobación del Consejo de Administración fue posterior a la fecha de

formalización, si bien en el expediente 2161.0 existió aprobación previa del Comité Ejecutivo Permanente).

De las operaciones crediticias de la Caja con Sociedades del Grupo, que se encontraban en vigor en el ejercicio fiscalizado, se detallan a continuación las más significativas:

— El 13 de julio de 1994 se formalizó una póliza de crédito por un importe máximo de 1.300 millones de pesetas con Gran Jorge Juan, S.A., con amortización a su vencimiento en el plazo de 2 años. Dicha póliza tenía por finalidad cubrir diversas necesidades de tesorería, así como la cancelación de otra anterior formalizada en abril de 1993 por importe de 1.210 millones de pesetas, que, a su vez, fue concedida con objeto de cancelar el préstamo hipotecario del que disponía la Sociedad con anterioridad para la compra y rehabilitación de un edificio situado en la calle Claudio Coello 31 de Madrid, cuyos detalles y observaciones se contienen en el Informe de Fiscalización de la Caja Postal anteriormente aprobado por el Pleno del Tribunal.

Analizada la cuenta corriente asociada a la primera formalización de la póliza de crédito en 1993 se ha comprobado la correcta liquidación de intereses, a excepción —a pesar de lo manifestado en alegaciones— de los devengados por un excedido de 21,8 millones de pesetas, de los que no se ha encontrado su liquidación en el citado ejercicio en la documentación facilitada por la Entidad; si bien, debe destacarse que en la renovación producida el 13 de julio de 1994 quedó subsumida la liquidación de intereses pendiente. En dicha cuenta corriente, figura con fecha de 30 de abril de 1993 un cargo por importe de 793,9 millones de pesetas del que la Caja ha informado que corresponde a la devolución de un anticipo, no documentado formalmente, que tenía concedido la Sociedad Gran Jorge Juan, para que liquidara sus deudas con otra Sociedad del Grupo, Finampostal, S.A. con carácter previo a la adquisición de la primera por la Caja en 1992.

Respecto a la cuenta corriente asociada a la segunda formalización, igualmente se ha comprobado la correcta liquidación de intereses, a excepción de los producidos por excedidos en las disposiciones que, hasta el 10 de abril de 1996, no habían sido cargados.

— A finales de 1993, Inversiones Fuencaliente, S.A. 100% propiedad de la Caja, adquirió dos edificios a otra Sociedad del Grupo, Unitaria, S.A. (antes Dinsa, Consultores Inmobiliarios, S.A.) por un precio de 3.123 millones de pesetas, que requirió la financiación de la Caja, debido a los escasos recursos de la primera. Con anterioridad, Dinsa había adquirido estos edificios en 1991 a Proinsur, S.A., con las particularidades que se detallan en el Informe de fiscalización de Caja Postal, ya citado. El 26 de enero de 1994 la Caja formalizó un préstamo con garantía patrimonial a Inversiones Fuencaliente, S.A. por importe de 500 millones de pesetas, con objeto de que esta Sociedad atendiera los pagos por IVA derivados de la adquisición de los dos edificios a Unitaria, S.A.,

que ascendían en su conjunto a 468,5 millones de pesetas. El préstamo fue aprobado por el Comité Ejecutivo Permanente, según Acuerdo de 31 de enero de 1994, posterior a la formalización, con amortización a su vencimiento, el 30 de septiembre de 1994. Llegada esta fecha, el préstamo se encontraba en situación irregular con unos intereses por principal de 31,9 millones de pesetas e intereses de demora por 3,9 millones de pesetas, por lo que se efectuó su renovación por importe de 550 millones de pesetas y un nuevo plazo de 6 meses con vencimiento el 31 de marzo de 1995. Esta operación fue aprobada por el Consejo de Administración de la Caja el 24 de octubre de 1994 y formalizada el 15 de noviembre siguiente, fecha en la que se ha comprobado que se efectuó la liquidación del préstamo anterior. A su vencimiento, este préstamo fue nuevamente renovado en 1995, resultando aprobado por el Consejo de Administración el 25 de abril de ese año y fue cancelado el 2 de octubre, por importe total por principal e intereses de 577,9 millones de pesetas, una vez que Inversiones Fuencaliente, S.A. había obtenido la liquidación por IVA de las operaciones efectuadas con los dos edificios en cuestión.

También en 1994, se realizó otra operación con Inversiones Fuencaliente, S.A. por importe de 900 millones de pesetas, formalizada mediante una póliza de crédito para financiar inversiones en uno de los edificios señalados, por un plazo de dos años y, a su vez, renovada al vencimiento, así como una ampliación de capital por importe de 3.000 millones de pesetas, aprobada por el Consejo de Administración el 26 de abril de 1994, con el fin de cancelar la mayor parte de la deuda contraída con Unitaria, S.A. por la compra de los dos inmuebles. A pesar del montante de la financiación aportada por la Caja a Inversiones Fuencaliente, S.A., esta Sociedad obtuvo en 1994 unas pérdidas de 544 millones de pesetas, originadas por los gastos financieros y por la necesidad de dotar provisiones por depreciación de los edificios por importe de 351 millones de pesetas. En Unitaria, S.A. se ha realizado la estimación del resultado obtenido por la venta de los dos edificios a Inversiones Fuencaliente, S.A. que arroja una pérdida conjunta para la Sociedad por importe de 1.952 millones de pesetas, según el siguiente desglose:

Unitaria, S.A.

(Millones de pesetas)

Concepto	Edificio Madrid	Edificio Barcelona
— Coste de adquisición	(5.581)	(3.579)
— Precio de venta a Inv. Fuencaliente	2.400	723
— Amortiz. acumulada	67	—
— Provisión depreciación	1.984	2.034
— Resultado	(1.130)	(822)
Resultado total	(1.952)	

Esta cantidad debe añadirse a las pérdidas ya señaladas en el anterior Informe de fiscalización de Caja

Postal, en el que se estimaron unos quebrantos en Unitaria, S.A. (entonces Dinsa) por importe de 5.296 millones de pesetas, en relación a la compra de estos dos edificios a la Sociedad Proinsur, S.A.

— La inversión crediticia que la Caja mantenía en el ejercicio fiscalizado con Unitaria, S.A., cuyo capital es 100% propiedad de la misma, asciende a 463 millones de pesetas, materializada en dos préstamos hipotecarios por importe conjunto de 396 millones de pesetas y 5 avales que se encontraban en vigor por importe de 67 millones de pesetas para afianzamiento de recursos ante la Administración Tributaria, por diversas liquidaciones efectuadas, y otras garantías de menor cuantía ante Administraciones Locales. En el proceso de fiscalización se ha analizado la gestión crediticia seguida por la Caja con su filial en el expediente del préstamo hipotecario formalizado en 1994 para la financiación de una promoción de viviendas en Madrid. El préstamo cuenta con la aprobación del Consejo de Administración el 29 de agosto de 1994 y se formaliza en escritura de préstamo hipotecario el 27 de octubre del mismo año, por importe máximo de 594,5 millones de pesetas. En el momento de finalizar los trabajos de verificación en la Sede la Caja el préstamo se encontraba subrogado en su totalidad por los compradores finales de las viviendas.

Por último, se recogen a continuación los resultados más significativos de las verificaciones efectuadas sobre algunas de las operaciones crediticias que fueron objeto de análisis en el Informe de fiscalización anterior de Caja Postal y que en el ejercicio 1994 aún se encontraban en proceso de recuperación:

— Al 31 de diciembre de 1994 figura un saldo dudoso de 1.070 millones de pesetas procedente de la financiación que la Caja había proporcionado a una Sociedad Anónima en 1991, por importe de 3.535 millones de pesetas, mediante la concesión de dos líneas de crédito. Esta Sociedad presentó suspensión de pagos en julio de 1992, adhiriéndose la Caja al convenio de acreedores, aceptando una quita de la deuda del 70% y quedando el resto convertido en cuentas participativas sin interés y a plazo indefinido.

En el anterior Informe de fiscalización de Caja Postal se estimó un quebranto por esta operación de 2.474 millones de pesetas, de los que 2.273 millones se encontraban en activos en suspenso al finalizar el ejercicio 1994, y el resto correspondían a intereses que figuraban en cuentas de orden. En la verificación del proceso recuperatorio seguido por la Caja para el saldo dudoso pendiente, se ha comprobado para el ejercicio 1995 el cumplimiento del calendario de pagos fijado por la Comisión de Seguimiento del convenio de acreedores que al efecto se constituyó.

— En relación con un préstamo hipotecario que la Caja concedió en octubre de 1988 a una Sociedad Anónima por importe de 2.494 millones de pesetas —expte. n.º 152050-3165—, posteriormente incrementado hasta

un total de 3.298 millones de pesetas, sobre el que en el Informe de fiscalización mencionado se pusieron de manifiesto numerosas deficiencias e irregularidades hasta el momento de su entrada en mora en 1991, se ha analizado el proceso de recuperación seguido por la Caja con posterioridad a esa fecha. En abril de 1991 el Consejo de Administración de la Caja autorizó la subrogación del préstamo a una Sociedad que adquirió los terrenos que garantizaban la operación crediticia con la finalidad de realizar una promoción inmobiliaria. Esta Sociedad cumplió las condiciones del préstamo hasta fecha de suspensión, que fue declarada en suspensión de pagos, momento en que se le reconoció a la Caja en la lista de acreedores con un importe de 4.625 millones de pesetas. Ante las dificultades para el cobro de la deuda, la Caja interpuso demanda judicial el 3 de noviembre de 1995 en reclamación de las cantidades adeudadas por importe de 3.298 millones de pesetas de principal y 2.760 millones de pesetas de intereses vencidos, ascendiendo el total a 6.058 millones de pesetas. Finalmente, se ha comprobado que se produjo un acuerdo extrajudicial de dación de activos en pago de la deuda, con fecha 14 de marzo de 1996, por el que la Caja se adjudicó bienes inmuebles por valor de 2.132 millones de pesetas. En consecuencia, la Caja ha sufrido por esta operación un quebranto por la diferencia entre el importe de la deuda y la tasación realizada en la dación, que asciende a 3.926 millones de pesetas, si bien desde el 31 de diciembre de 1994 se encontraba provisionado un importe de 3.484 millones de pesetas.

— La Caja financió en 1991 a una Sociedad Anónima —expte. n.º 152060-2703—, para la construcción de una importante promoción inmobiliaria en la costa, con un préstamo hipotecario por valor de 4.700 millones de pesetas, y una línea de crédito por importe de 4.000 millones de pesetas que contaba, igualmente, con garantía hipotecaria, sobre los que en el Informe de fiscalización anterior se señalaron determinadas irregularidades, en relación a que la acreditada dispuso de la totalidad del préstamo, sin que se aportaran las certificaciones finales de obra para 56 viviendas. Respecto al préstamo hipotecario, en el proceso de fiscalización se ha conocido que la Caja alcanzó un acuerdo en abril de 1993 por el que la Dirección de Recuperaciones aceptaba las subrogaciones de los préstamos de la promoción por el importe del capital pendiente con quita de los intereses, de forma que el riesgo dudoso —que en junio de 1993 se cifraba en 2.466 millones de pesetas—, ha venido disminuyendo hasta mayo de 1996, fecha en la que se estimó en 952 millones de pesetas. Con posterioridad, se ha mantenido dicho acuerdo, en la medida que se consiguiera la recuperación de la deuda, hasta finales de 1996, para, de lo contrario, negociar la cancelación mediante una dación en pago o ejecución de las garantías, sin que se conozca a la fecha de redacción de este Informe el resultado obtenido.

En cuanto a la línea de crédito de 4.000 millones de pesetas, la Caja presentó demanda judicial el 15 de marzo de 1994, en reclamación de una deuda, a esa fecha, de 2.705 millones de pesetas, adjudicándose la

garantía en diciembre del mismo ejercicio por valor de 929 millones de pesetas. Posteriormente, la finca objeto de la garantía fue vendida parcialmente en 1.250 millones de pesetas, según Acuerdo del Comité Ejecutivo Permanente del 17 de julio de 1995, encontrándose otra parte de la misma, tasada en esa fecha en 131 millones de pesetas, ejecutada notarialmente y pendiente de subasta. Por tanto, y con independencia del resultado que proporcione esta última operación pendiente, el quebranto experimentado por la Caja hasta julio de 1995 por esta operación se estima en 1.455 millones de pesetas.

VIII. GESTIÓN DE ACTIVOS ADJUDICADOS

A partir de 1986, con el auge del mercado hipotecario, las Entidades del Grupo Argentaria, en particular, el Banco Exterior de España, S.A., el Banco Hipotecario de España, S.A. y Caja Postal incrementaron la financiación de actividades inmobiliarias, mediante la concesión de préstamos y créditos con garantía hipotecaria, teniendo frecuentemente, como única garantía, los inmuebles objeto de promoción.

Ante la crisis que afectó especialmente al mercado inmobiliario, las Entidades antes mencionadas se vieron obligadas a ejecutar las garantías hipotecarias por el incumplimiento de las obligaciones crediticias, hecho que supuso la incorporación a sus activos de un número creciente de inmuebles procedentes de ejecuciones judiciales y acuerdos con los clientes para cancelar las obligaciones asumidas.

Ante el considerable volumen de los inmuebles adjudicados, estas Entidades financieras optaron por segregar la actividad de realización de activos inmobiliarios de la propiamente bancaria, creando unidades independientes especializadas en el mercado inmobiliario. Estas unidades se configuraron a lo largo de 1994 en tres Sociedades: Postal Gestión de Activos, S.L., Hipotecario Gestión de Activos, S.L., y Bex Gestión de Activos, S.A., procedentes de la reconversión de otras Sociedades del Grupo, que, una vez efectuados los cambios necesarios, asumieron la función de la gestión de activos. Su capital pertenece, en su totalidad, a Caja Postal, S.A., Banco Hipotecario de España, S.A. y Banco Exterior de España, S.A., respectivamente.

El sistema configurado permite extraer del balance de los Bancos el inmovilizado procedente de regularización de activos, sustituyéndolo por participaciones en las Entidades de gestión. Al mismo tiempo, las tres Entidades financieras se comprometen con el Banco de España a mantener el sistema de provisiones exigido por la Circular 4/1991, en las Sociedades de gestión de activos. El 30 de noviembre de 1994 las citadas Sociedades constituyeron una Agrupación de Interés Económico denominada Argentaria Actividades Inmobiliarias (A.I.E.), encargada de centralizar la actividad de los socios y prestarles asesoramiento y asistencia en la gestión de venta, administración, arrendamiento y comercialización de sus activos inmobiliarios.

A 31 de diciembre de 1994 los importes de existencias de inmuebles procedentes de adjudicaciones de estas tres Sociedades eran los siguientes:

INMUEBLES PROCEDENTES DE ADJUDICACIONES

Sociedad	Existencias	Provisiones s/existencias	Valor neto contable
Postal Gestión de Activos	23.352	11.731	11.621
Hipotecario Gestión de Activos	17.657	8.858	8.799
BEX Gestión de Activos	58.475	18.259	40.216
Totales	99.484	38.848	60.636

Postal Gestión de Activos, S.L. e Hipotecario Gestión de Activos, S.L. adquieren su actual configuración el 4 de agosto de 1994 por transformación de las Sociedades Intermediación Postal, Correduría de Seguros, S.A. y Consultora de Pensiones de Caja Postal, S.A., respectivamente, en Sociedades de responsabilidad limitada, modificando su denominación y objeto social. Ambas sociedades recibieron de los respectivos Bancos bienes inmuebles procedentes de regularización de créditos en forma de aportaciones no dinerarias en sendas ampliaciones de capital, realizadas en septiembre y octubre de 1994, por los importes siguientes:

INMUEBLES PROCEDENTES DE ADJUDICACIONES RECIBIDOS EN LAS AMPLIACIONES DE CAPITAL

(Millones de pesetas)

Sociedad	Valor contable	Provisión	Valor neto
Postal Gestión de Activos	22.377	10.621	11.756
Hipotecario Gestión Activos	17.668	8.377	9.291

Dichas ampliaciones disfrutaban de los beneficios y exenciones fiscales previstos en la Ley 25/1991, de 21 de noviembre, de adecuación de determinados conceptos impositivos a las Directivas Comunitarias. Al realizarse las aportaciones no dinerarias a una sociedad limitada, no son necesarias las tasaciones por experto independiente nombrado por el Registro Mercantil, de los bienes aportados. De esta forma, la valoración otorgada a los inmuebles que se transfirieron a las sociedades gestoras de activos, fue la que figuraba en el activo de los bancos. Por otro lado, también hay que mencionar que en las escrituras de ampliación de capital, el Notario otorgante hace constar expresamente que la Sociedad prescinde de la información registral de los inmuebles, por lo que la escritura no recoge la situación de cargas existentes en

los mismos. En el transcurso de 1995, en Postal Gestión de Activos, S.L. se produce una nueva ampliación de capital, con una aportación de inmuebles por un valor neto de 5.275 millones de pesetas, de los cuales 50 millones incrementan el capital social y 5.225 millones como prima de emisión.

Si bien las mencionadas Sociedades de responsabilidad limitada inician su actividad en 1994, es durante 1995 cuando se produce un incremento en sus operaciones. A 31 de diciembre de 1995 ambas sociedades habían efectuado enajenaciones por importe de 11.003 millones, cuyo valor contable era de 12.160 millones de pesetas, siendo la aportación a resultados de 3.253 millones, si bien éstos son consecuencia de la liberación de provisiones por importe de 4.410 millones.

En relación con la tercera Sociedad, BEX Gestión de Activos, S.A. (BEXGASA), ésta adquiere su actual denominación el 12 de septiembre de 1994, por modificación de Hércules Hispano Inmobiliaria, S.A. En diciembre del mismo ejercicio se realiza la fusión de esta Sociedad con Valladolid Dos, S.A., de la que previamente había adquirido la totalidad de sus acciones. En el ejercicio 1994, BEXGASA efectuó enajenaciones de inmuebles por importe de 7.817 millones, con un resultado negativo antes de aplicación de provisiones de 422 millones, si bien la liberación de 1.339 millones por este motivo permitió aportar a resultados 917 millones. De entre éstas destaca por su cuantía la operación de enajenación de inmuebles de Parquesur, por importe de 7.230 millones, siendo el valor contable 7.364 millones y los gastos de las operaciones 175 millones, generando unos resultados negativos de 309 millones y liberando provisiones por 1.214 millones de pesetas.

En relación al ejercicio de 1995, BEXGASA realizó ventas de inmuebles por importe de 11.013 millones de pesetas, cuyo valor contable era de 17.190 millones que, tras liberar provisiones por 5.633 millones supusieron unas pérdidas de 544 millones de pesetas.

Respecto estas tres Sociedades se ha seleccionado, para su análisis, una muestra de expedientes de inmuebles procedentes de regularización de activos, por importes de 7.685, 195 y 17.120 millones de pesetas, según el valor neto de incorporación de las Sociedades Postal Gestión de Activos, S.L., Hipotecario Gestión de Activos, S.L. y BEX Gestión de Activos, S.A. La mayor parte de los activos incorporados corresponden a promociones inmobiliarias que al incorporarse se individualizan por fincas registrales de forma que una promoción puede segregarse en numerosos inmuebles. Por ello resulta, a veces, difícil conocer el resultado de una venta que corresponde a parte de una promoción.

En la muestra analizada se ha comprobado que en determinados casos se han producido, en la concesión y durante la vida del crédito, importantes divergencias en las tasaciones de un mismo inmueble en cortos periodos de tiempo, como ocurre, entre otras, en las operaciones n.º HOCP3500711, con una tasación realizada por Tasaciones Hipotecarias, S.A. de 3.213 millones de pesetas en diciembre de 1993 y otra de Sociedad de Tasaciones por 2.081 millones de pesetas en julio de 1994 y otra de Hispana de Tasaciones por 754 millones de pesetas el 23

de diciembre de 1993; la n.º LCCP2801909, con una tasación de 1.025 millones de pesetas el 2 de febrero de 1994 y otra de TINSA por 609 millones de pesetas el 26 de julio de 1994, o la n.º SOCP3601624 con tasaciones de 2.700 millones de pesetas en mayo de 1990, de 1.250 en marzo de 1994 y de 907 en junio del mismo año. También se ha comprobado que algunas daciones de inmuebles en pago de deudas se han realizado por encima del valor de tasación, como en la n.º EOCP4101230 realizada el 29 de diciembre de 1993, por 1.649 millones de pesetas, de un inmueble tasado el 23 de diciembre de 1993 por la Cía Hispana de Tasaciones en 754 millones de pesetas. Esta circunstancia, referente a otras operaciones, también se puso de manifiesto en el Informe del Tribunal de Cuentas aprobado por el Pleno del Tribunal en la sesión del 26 de julio de 1995 sobre Caja Postal.

En la generalidad de los casos, las ventas de inmuebles adjudicados o recibidos en dación como pago de deudas, se han producido por importes inferiores a los valores de adjudicación o dación, como las correspondientes, entre otras, a los expedientes n.º HOCP4700123 que corresponde a un inmueble adjudicado por 423 millones de pesetas, tasado el 30 de mayo de 1994 en 885 pesetas por Tasaciones Hipotecarias, y que se vendió en 1996 por 250 millones de pesetas, el n.º LCCP2801909, adjudicado el 21 de septiembre de 1994 en 1.025 millones de pesetas y que se vendió por 480 millones, el n.º 2801259, adjudicado por 904 millones de pesetas el 11 de mayo de 1994, y que se vendió en mayo de 1995 por 700 millones y el n.º VEBE722086, recibido en dación en pago por 306 millones el 22 de diciembre de 1994, vendido por 130 millones de pesetas el 27 de febrero de 1996.

En términos generales las ventas de inmuebles se han producido por importes inferiores al valor que tenían en contabilidad produciéndose un quebranto, si bien al encontrarse estos inmuebles provisionados el resultado contable ha sido positivo.

IX. CONCLUSIONES

1.^a En 1994 el Grupo Argentaria se encontraba configurado según un modelo de banca federada, con ocho unidades de negocio gestionadas de forma autónoma y responsables de sus propios objetivos, correspondiendo las decisiones estratégicas y el control superior al Centro Corporativo. Las unidades de negocio están constituidas por los bancos de mayores redes de distribución —Banco Exterior de España, S.A. y Caja Postal, S.A.—, los bancos especializados en segmentos de mercado —Banco de Crédito Agrícola, S.A., Banco de Crédito Local, S.A. y Banco Hipotecario de España, S.A.—, la banca de inversiones, que incluye al Banco de Negocios Argentaria, S.A. y Argentaria Bolsa, SVB, S.A., el negocio inmobiliario, con las sociedades de gestión de activos, y el negocio asegurador, con dos sociedades principales, Hércules Hispano, S.A. de Seguros y Reaseguros y Postal Vida, S.A.

2.^a Los Órganos de Gobierno y administración de cada una de las sociedades del Grupo Argentaria se

estructuran en relación con la actividad crediticia, fundamentalmente, en Consejos de Administración, Comités Ejecutivos Permanentes, Comités de Control y Comités de Clientes y Operaciones. El Centro Corporativo asume la planificación y dirección estratégica del Grupo, mediante Comités corporativos colegiados, de Inversiones y Riesgos, de Activos y Pasivos, Financiero, Económico e Internacional.

Todos los Consejos de Administración de los Bancos del Grupo fiscalizados están integrados, en mayor o menor medida, por altos cargos de las diversas Administraciones Públicas.

3.^a A 31 de diciembre de 1994, el saldo del crédito sobre clientes, según balance consolidado de las cuentas anuales del Grupo Argentaria, ascendía a 6.379.664 millones de pesetas. En la distribución por negocios, el negocio institucional representa el 25,1% de la inversión total; el negocio hipotecario supone el 33,8%, la inversión en banca corporativa tiene un peso del 19,3% y la actividad de banca comercial supone el 21,8%.

En el negocio institucional, con 1.600.765 millones de pesetas, 81.886 millones corresponden a créditos a la Administración Central, 1.116.376 millones de pesetas a las Administraciones Locales, 381.457 a las Autonómicas y 21.046 millones de pesetas a créditos a Entidades gestoras de la Seguridad Social. En el negocio hipotecario, con un volumen de créditos por importe de 2.155.123 millones de pesetas, las entidades con mayor participación son el Banco Hipotecario de España, con 1.453.597 millones de pesetas, la Caja Postal, con 431.475 millones y el Banco Exterior de España con 217.405 millones de pesetas.

La inversión en banca corporativa, orientada a grandes grupos empresariales, por importe total, a 31 de diciembre de 1994, de 1.230.320 millones de pesetas se reparte entre el Banco Exterior de España, S.A., con 1.040.353 millones, el Banco de Negocios Argentaria, S.A. con 29.202 millones, el Banco de Crédito Agrícola, S.A. con 75.228 millones y la Caja Postal con 85.537 millones de pesetas, incluyendo los créditos a la exportación y actividad internacional. En la denominada banca comercial, negocio con particulares, comercios y Pequeñas y Medianas Empresas, el Grupo Argentaria contaba con una inversión crediticia de 1.393.456 millones de pesetas, de los que el Banco Exterior de España, S.A. gestionaba el 59%, 819.826 millones de pesetas.

4.^a La diversidad de sistemas informáticos que soportan los datos de la actividad crediticia del Grupo Argentaria ha significado, en determinadas ocasiones, una limitación para las comprobaciones realizadas en el transcurso de la fiscalización, así como para la propia gestión del Grupo, por cuanto, en ocasiones, se obtienen datos contradictorios para una misma operación, según el soporte de información utilizado.

5.^a Del conjunto de entidades que forman el Grupo Argentaria, al comienzo de los trabajos de verificación habían rendido cuentas al Tribunal 21 sociedades, entre las que se encontraban todos los bancos, a excepción de los que forman parte del Grupo Banco Exterior, en el que la participación pública a 31 de diciembre de 1994 cuenta con mayoría relativa del 44,61%, aún cuando, a través de Corporación Bancaria de España, S.A., se ejerce el

control efectivo sobre el mismo. No obstante, con independencia de la ausencia de rendición formal de cuentas, el Banco Exterior de España, S.A. y sus sociedades participadas han prestado su colaboración facilitando las cuentas anuales del ejercicio fiscalizado, a solicitud del propio Tribunal.

Banco Exterior de España, S.A.

6.^a La cartera de créditos sobre clientes del Banco Exterior de España, S.A. alcanzaba, a 31 de diciembre de 1994, la cifra de 2.186.561 millones de pesetas, que supone un 43,37% de su activo total, con unos fondos de provisión para riesgos de insolvencias de 76.349 millones de pesetas, materializada principalmente en banca corporativa (grandes grupos empresariales) con 1.040.353 millones de pesetas y banca comercial con 819.826 millones de pesetas. El importe de los créditos dudosos ascendía a 221.418 millones de pesetas y la tasa de morosidad media se situó en el 10,1%.

La cartera crediticia del Banco Exterior de España, S.A. mantenía una alta concentración de riesgos en el sector residentes en pesetas, de forma que los riesgos superiores a 500 millones de pesetas, incluyendo riesgos de firma, representaba el 59,4% de dicho sector.

7.^a El Banco Exterior de España, S.A. tiene establecidos procedimientos internos para el ejercicio de su actividad de inversión crediticia y control de calidad de la misma, que permiten el regular seguimiento de las operaciones y su adecuación a la normativa del Banco de España y que se aplican con carácter general; si bien se han observado ciertas deficiencias en la formación de determinados expedientes, como la falta de cumplimentación de los datos referentes a riesgos con el Grupo Banco Exterior o con el Grupo Argentaria, la carencia del informe preceptivo sobre clientes de la sucursal, la falta de actualización de la información económico-financiera, la carencia de verificaciones registrales de los avalistas o de las cargas de los bienes hipotecados, comprobaciones registrales desfasadas, o carencia documental en operaciones hipotecarias de los seguros y su correspondiente subrogación a favor del Banco.

8.^a La verificación del cumplimiento de los procedimientos internos establecidos por el Banco Exterior de España, S.A. y de la normativa del Banco de España, así como de la razonabilidad de la gestión sobre inversión crediticia, seguimiento y recuperación y el registro contable de las operaciones crediticias se ha realizado sobre una muestra de préstamos y créditos por importe de 115.879 millones de pesetas. Se ha comprobado que la contabilización se lleva a cabo correctamente, de acuerdo con las condiciones fijadas en los contratos y con la normativa del Banco de España. Únicamente en las refinanciaciones de los créditos a la exportación realizadas en el Club de París a través de la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A., el Banco no tiene establecido un procedimiento que permita registrar en su contabilidad las consecuencias de dicha refinanciación. Las refinanciaciones se realizan por el importe total de la deuda en el momento de

las mismas, que incluye el principal pendiente más los intereses impagados, modificándose los plazos de amortización y el tipo de interés. Estas modificaciones en los créditos no han tenido ningún reflejo contable, contabilizándose los cobros de los nuevos vencimientos cuando éstos se producen.

9.^a Las dotaciones para fondos de insolvencia del Banco Exterior de España, S.A. sobre activos dudosos en función de la morosidad y de su antigüedad como tales, así como la dotación genérica obligatoria del 1% sobre la inversión crediticia y activos dudosos sin cobertura obligatoria, se han realizado de acuerdo con la normativa del Banco de España. En cuanto a las dotaciones sobre activos dudosos por razones distintas de la morosidad, el Banco no siempre ha aplicado criterios de máxima prudencia valorativa, resultando insuficientes, en algunas de las operaciones crediticias analizadas, los porcentajes de provisión aplicados, como en el caso de un descubierto en cuenta corriente por 5.248 millones de pesetas, con una provisión de 2.500 millones a 31 de diciembre de 1994, cuando el Banco ya conocía sus muy escasas posibilidades de recuperación.

10.^a En seis de los siete créditos analizados en el Banco Exterior de España, S.A. que, teniendo garantías hipotecarias han resultado impagados y ya se ha producido la adjudicación o venta de las garantías, éstas han resultado insuficientes para cubrir el importe de la deuda, siendo los importes de adjudicación o venta muy inferiores a los de las tasaciones iniciales para la concesión del crédito. En tres de los expedientes analizados para créditos impagados que, entre otras, tenían garantía de avales, éstos han resultado insuficientes, de forma que en un caso no se ha podido realizar el aval y en los otros dos solamente se ha recuperado una parte de la cantidad avalada.

11.^a El análisis de los expedientes de recuperación de riesgos ha puesto de manifiesto el largo periodo que transcurre entre el primer vencimiento impagado y el inicio de las actuaciones judiciales correspondientes, situándose el periodo más frecuente en torno al año y medio, sin que de los expedientes se desprenda justificación de dicha demora, no teniendo en cuenta el propio criterio establecido por el Departamento de Recuperaciones de no retrasar la interposición de la demanda judicial por la realización de otras gestiones tendentes a la recuperación del crédito, dado que la propia interposición de la demanda puede agilizar y reforzar dichas gestiones.

12.^a En una operación con un acreditado, al que se ejecutó un préstamo hipotecario en reclamación de una deuda de 550 millones de pesetas, según liquidación de 7 de junio de 1995, el Banco Exterior de España, S.A. aceptó una quita de 75 millones de pesetas, recibiendo el 19 de febrero de 1996, 475 millones de pesetas de otra Sociedad que había tomado la mayoría del capital de la deudora, suspendiéndose la subasta y cancelándose la hipoteca. La finca hipotecada estaba tasada en el momento de la concesión del préstamo en 1.140 millones de pesetas y de la documentación aportada en la fiscalización no se desprenden razones que justifiquen la quita efectuada.

13.^a En un procedimiento sumario hipotecario iniciado el 19 de mayo de 1994 en reclamación de 444

millones de pesetas el Banco Exterior de España, S.A., tras más de un año de negociaciones, se adhirió, el 6 de junio de 1995, al convenio de acreedores. El 25 de julio del mismo año se cobraron 125 millones de pesetas y entre diciembre de 1995 y enero de 1996, otros 125 millones, con carácter de finiquito, dándose el resto por fallido.

En la fecha en que el Banco aceptó adherirse al convenio de acreedores existía una tasación realizada por una Sociedad del Grupo Argentaria, Tasaciones Hipotecarias, S.A., con una valoración de 376 millones de pesetas. En la gestión recuperatoria de estos préstamos transcurrieron 17 meses entre el primer vencimiento impagado posterior a la reconducción y la iniciación del procedimiento sumario hipotecario.

14.^a Una Sociedad que tenía un préstamo hipotecario del Banco Exterior de España, S.A. dejó de pagar sus cuotas en julio de 1993 y en diciembre del mismo año solicitó suspensión de pagos. El 27 de junio de 1994 el Juzgado de 1.^a instancia autorizó la venta del bien hipotecado por un precio no inferior a 1.531 millones de pesetas, valor de la tasación realizada varios días antes. Con fecha 31 de marzo de 1995, la Sociedad BEX Gestión de Activos, S.A., perteneciente al Banco Exterior de España, S.A., compró el inmueble por los 1.531 millones de pesetas más 245 millones de IVA susceptible de recuperarse, cancelándose la deuda con el Banco Exterior de España, S.A., que en ese momento ascendía a 1.382 millones de pesetas, y abonando el resto. El Banco renunció a la subasta del inmueble en la que podría haber recuperado el importe líquido de la deuda en el caso de haberse vendido por un importe superior, o haberse adjudicado el bien sin efectuar ningún desembolso, ante la duración del procedimiento ejecutivo.

Banco de Negocios Argentaria, S.A.

15.^a El Banco de Negocios Argentaria, S.A. está especializado en la intermediación en los mercados de capitales y su actividad principal está orientada al aseguramiento de grandes operaciones de crédito y sindicaciones, con una participación en el riesgo. El importe de los créditos sobre clientes a 31 de diciembre de 1994 era de 56.471 millones de pesetas, de los que el 48% correspondían a Administraciones Públicas, con un fondo de provisión para insolvencias de 433 millones de pesetas y una tasa de morosidad del 0,45%.

16.^a El proceso de concesión y recuperación de créditos y su registro contable se ha verificado sobre una muestra de 18 operaciones entre las más significativas por su importe y la «calidad» del prestatario, que alcanza el 52% del riesgo por créditos a clientes, a 31 de diciembre de 1994, con un importe de 29.358 millones de pesetas.

Los procedimientos aplicados por el Banco de Negocios Argentaria, S.A. en la concesión y control de los créditos a clientes resultan adecuados para realizar una gestión eficaz de su actividad crediticia, teniendo en cuenta que todas las decisiones de inversión se toman centralizadamente y que, por la especialización del Banco, sus operaciones son reducidas en número, si bien de impor-

tes elevados. El registro contable de las operaciones de crédito analizadas ha sido correcto y acorde con la normativa del Banco de España, así como la dotación al fondo de provisión para insolvencias.

Banco de Crédito Local, S.A.

17.^a El Banco de Crédito Local, S.A. presenta a 31 de diciembre de 1994 una inversión crediticia de 1.376.591 millones de pesetas, de los que el 94% corresponden a riesgos con Administraciones Públicas. La cartera está concentrada fundamentalmente en el largo plazo, teniendo el 81% un vencimiento superior a 5 años. Los activos dudosos representan el 0,6% de la inversión crediticia.

18.^a En la actividad del Banco de Crédito Local, S.A. durante 1994 ha resultado relevante el programa de adaptación de la cartera de préstamos a los descensos de tipos de interés registrados en el mercado. Este proceso afectó a la renegociación de 615.301 millones de pesetas, el 45,5% de la cartera al comienzo del ejercicio, que tuvo como resultado la cancelación anticipada de créditos por 105.396 millones de pesetas, la formalización de 506 operaciones de crédito por 420.652 millones y la modificación, mediante adendas al contrato, de 80 riesgos por 89.253 millones. Las nuevas operaciones formalizadas originaron una ampliación media del plazo de amortización de la cartera de 2,4 años y una disminución de las amortizaciones del periodo.

El Banco de Crédito Local, S.A. continua teniendo encomendada la gestión técnica de la Central de Información de Riesgos de Corporaciones Locales —CIR Local— que se le asignó cuando era Entidad Oficial de Crédito por el Real Decreto 2749/1981, de 19 de octubre, y que regula el funcionamiento de la misma.

19.^a Se ha constatado un desequilibrio entre las funciones asignadas al Comité de Control del Banco de Crédito Local, S.A. en el momento de su constitución y las efectivamente realizadas en cuanto órgano de supervisión del ejercicio del control de la Entidad y de su gestión, como inicialmente estaba configurado. En la ampliación de atribuciones del Comité de Clientes y Operaciones llevada a cabo por el Consejo de Administración el 28 de febrero de 1994, se ha elaborado una norma interna cuya aplicación literal permite a dicho Comité aprobar operaciones sin límite conjunto de cuantía a un mismo cliente, sin que los órganos de gobierno del Banco de Crédito Local, S.A. tengan conocimiento de la cuantía total del riesgo, produciéndose la circunstancia de que las atribuciones del citado Comité puedan desbordar a las correspondientes a órganos superiores.

20.^a El Banco de Crédito Local, S.A. no dispone de procedimientos escritos cuyo cumplimiento permita asegurar la homogeneidad en la gestión del riesgo, si bien en la muestra analizada se ha verificado la existencia de prácticas habituales que permiten el regular seguimiento de las operaciones.

21.^a En el Banco de Crédito Local, S.A. se ha seleccionado una muestra de 69 expedientes que representan un riesgo formalizado de 137.311 millones de pesetas y

100.406 millones de inversión crediticia a 31 de diciembre de 1994, el 7,3% del saldo total y el 88,9% de los activos dudosos. Los importes reflejados en los Estados Financieros en relación con la inversión crediticia fiscalizada representan fielmente la realidad de dichas operaciones y las cuentas correspondientes se encuentran adecuadamente descritas y clasificadas, de acuerdo con la normativa del Banco de España.

Los registros contables del Banco de Crédito Local, S.A. no recogen en cuentas de orden, dentro de la rúbrica «productos devengados por activos dudosos», los correspondientes a pólizas de crédito de dudoso cobro, en contra de lo establecido en la normativa del Banco de España, registrando únicamente los devengados por los préstamos.

22.^a Los procedimientos de administración de préstamos del Banco de Crédito Local, S.A. no se han aplicado de forma homogénea en las operaciones de refinanciación, de modo que, frente a liquidaciones provisionales de intereses que con posterioridad eran ajustadas de forma definitiva, se produjeron facturaciones que fueron suspendidas y finalmente liquidadas con efecto retroactivo, y otras refinanciaciones parciales de los riesgos a las que, sin embargo, se aplicó la carencia de amortización a la totalidad de la deuda, por no tener el Departamento de Administración de Riesgos información suficiente.

El Banco de Crédito Local, S.A., no ha adecuado los importes a 31 de diciembre de 1994 de inversión crediticia, ingresos devengados y productos devengados en cuentas de orden, correspondientes a refinanciaciones de préstamos ya acordadas a 31 de diciembre de 1994 y pendientes únicamente de formalización, por lo que las mencionadas rúbricas aparecen sobrevaloradas en 439, 88 y 344 millones de pesetas, respectivamente, si bien este hecho no afecta a la representatividad de los Estados financieros.

23.^a El Banco de Crédito Local, S.A. suscribió el 15 de noviembre de 1995 un convenio con una Corporación Local para la liquidación de sus obligaciones financieras cifradas en dicho documento, tras un nuevo cálculo de intereses —que minoró la deuda en 156 millones—, en 2.544 millones de pesetas La Corporación se comprometió a liquidar parte de la deuda, 850 millones de pesetas, mediante la cesión de 341 millones de riesgo a un Municipio de nueva creación resultante de la segregación realizada en el término municipal de aquella y la cesión al Banco de bienes inmuebles del patrimonio de la Corporación no afectos a ningún servicio público por valor de 509 millones, sin que, en el transcurso de las comprobaciones realizadas, se hubiera producido aún la cesión del riesgo, ni la del suelo, a pesar de haberse formalizado el citado Convenio en 1995.

Banco de Crédito Agrícola, S.A.

24.^a La inversión crediticia del Banco de Crédito Agrícola, S.A. a 31 de diciembre de 1994 se situó en 191.176 millones de pesetas, sufriendo un descenso del 12,8% respecto al ejercicio anterior. Desde la creación

del Grupo de la Corporación Bancaria de España en 1991, la reducción de la inversión crediticia en el Banco de Crédito Agrícola, S.A. ha sido del 38,1% y, entre los sectores acreditados, ha disminuido el peso del sector agrario. El efecto conjunto de la reducción de la cartera y de la importancia dentro de ella del crédito al sector agroalimentario ha determinado una pérdida de cuota de mercado del Banco de Crédito Agrícola, S.A. en la financiación al sector de más de dos puntos.

25.^a En el período 1992-94 se incrementaron las garantías hipotecarias en la inversión crediticia del Banco de Crédito Agrícola, S.A. y se alargaron los plazos de vencimiento de la cartera. La gestión de la morosidad experimentó un impulso en 1994, produciéndose un descenso del 31,7% del saldo de los activos dudosos, cifrados en 15.297 millones de pesetas a fin de ejercicio. El fondo de provisión para insolvencias se situó, al finalizar el año, en 9.580 millones de pesetas.

26.^a En 1994 el Comité de Control del Banco de Crédito Agrícola, S.A. no desarrolló las funciones que tenía atribuidas ni presentó al Consejo de Administración el informe sobre el alcance y cumplimiento del ejercicio del control, incumpliendo su normativa reguladora.

27.^a Se ha fiscalizado una muestra de los principales riesgos mantenidos con el Banco de Crédito Agrícola, S.A. por 86 acreditados, correspondientes a 103 expedientes con una cifra de inversión crediticia de 53.196 millones de pesetas, el 27,8% del saldo a fin de ejercicio, de los que 5.006 millones correspondían a activos de dudoso cobro, el 32,7% de dicho saldo. Los importes reflejados en los Estados financieros en relación con la inversión crediticia fiscalizada representan fielmente la realidad de dichas operaciones y las cuentas correspondientes se encuentran adecuadamente descritas y clasificadas, de acuerdo con la normativa del Banco de España.

Los registros contables del Banco de Crédito Agrícola, S.A. no recogen en cuentas de orden, dentro de la rúbrica «productos devengados por activos dudosos», los correspondientes a pólizas de crédito de dudoso cobro, en contra de lo establecido en la normativa del Banco de España, reflejando únicamente los devengados por los préstamos.

28.^a Para la muestra seleccionada en el Banco de Crédito Agrícola, S.A. se ha verificado que los procedimientos de administración y gestión se han aplicado, con carácter general, de forma homogénea. El 55% de los expedientes analizados carecen de la correspondiente solicitud. Con carácter general, los expedientes incluyen un estudio sobre la solvencia del acreditado, así como un informe propuesta de concesión/denegación y fueron aprobados por el órgano competente de asunción de riesgos, teniendo éste conocimiento del informe propuesto y ajustándose la operación aprobada a las condiciones establecidas en dicho documento. Las operaciones sancionadas favorablemente se formalizaron en documento intervenido por fedatario público de acuerdo con las condiciones aprobadas y la disposición de fondos se ajustó a lo establecido en la escritura.

29.^a En 1994 el Banco de Crédito Agrícola, S.A. se adjudicó 127 inmuebles por importe de 4.266,6 millones de pesetas y vendió 177 activos adjudicados que tenían

un valor contable de 2.849,9 millones con un precio de venta de 3.549 millones, dando un beneficio en venta de 699,1 millones de pesetas y liberándose el fondo de provisión de garantías adjudicadas constituido para estos activos en 2.504,6 millones. De los 3.549 millones del importe de ventas, 1.733,9 millones se cobraron en efectivo y los 1.815,1 millones restantes mediante operaciones de préstamo otorgadas por el Banco.

En 1994 el Banco de Crédito Agrícola, S.A. vendió 40 activos que se había adjudicado en el período comprendido entre el 1 de octubre de 1993 y el 31 de diciembre de 1994. De estas operaciones, sólo en dos el precio de venta obtenido fue inferior al valor consignado en el auto de adjudicación y, en conjunto, resultó superior en un 37,6%.

30.^a El Banco de Crédito Agrícola, S.A. no dispone de procedimientos suficientes ni de sistemas de control que regulen la venta de los activos adjudicados, siendo una atribución personal del Director General responsable del área que sólo cuando la operación excede de 250 millones de pesetas requiere la autorización del Comité Ejecutivo. En 1994, de los 177 activos vendidos por el Banco únicamente tres tuvieron un importe de venta superior a la citada cuantía y en uno de ellos, por importe de 300 millones de pesetas, no se autorizó con anterioridad por el Comité, por lo que tuvo que ser ratificada una vez formalizada la escritura pública para que aquella fuera válida.

31.^a El Banco de Crédito Agrícola, S.A. suscribió, el 27 de diciembre de 1995, un acuerdo extrajudicial de quita y espera con un acreditado por el que se redujo la deuda de 300,3 a 198,5 millones y se deterioraron las condiciones de pago, pese a que, con anterioridad, había comunicado a la Dirección de Inversiones y Riesgos de Argentería que no era de su interés suscribirlo, debido a que había instado procedimiento judicial contra el acreditado y obtenido sentencia firme con embargo de bienes inmuebles, llegando a un acuerdo con el deudor para el pago que, según la Entidad, se estaba cumpliendo con ciertas vicisitudes. La quita de 101,8 millones no ha quedado registrada contablemente por corresponder a intereses devengados por una póliza de crédito calificada de dudoso cobro que el Banco no tenía registrados en cuentas de orden, incumpliendo la normativa del Banco de España.

32.^a En un préstamo que gozaba de garantía hipotecaria y aval solidario de la Sociedad Pública de Fomento Industrial de Extremadura y de las sociedades propietarias del capital de la acreditada, ante el impago del mismo, el Banco de Crédito Agrícola, S.A. certificó la deuda en 177,5 millones e inició un procedimiento judicial que motivó la adjudicación al Banco de la finca en tercera subasta por 161 millones de pesetas, el 14 de noviembre de 1994. El Banco de Crédito Agrícola, S.A. redujo la deuda del acreditado por el importe del auto de adjudicación y reclamó el saldo restante a los avalistas de la operación. La sociedad pública pagó 18 millones y el resto de los avalistas se opusieron al pago, iniciando el Banco un procedimiento judicial, actualmente en curso, —Juicio Ejecutivo, Autos n.º 615/1995, Juzgado de Primera Instancia n.º 35 de los de Madrid—.

El 11 de noviembre de 1994, un tercero que estaba interesado en la compra de la finca ingresó en el Banco 11 millones de pesetas, comprometiéndose a aceptar la cesión de remate en el supuesto de que el Banco de Crédito Agrícola, S.A. resultara adjudicatario del bien por un importe comprendido entre 215 y 226 millones. La cesión no se produjo y el 20 de diciembre de 1994 el Banco y el citado posible comprador suscribieron un contrato de opción de compra, siendo el precio de la opción 26 millones y formalizándose la compraventa con posterioridad en un precio de 226 millones de pesetas e instrumentándose la operación con un préstamo del Banco al comprador.

33.^a El Banco de Crédito Agrícola, S.A. vendió dos fincas por 300 millones de pesetas a una Cooperativa, financiándose la operación mediante un préstamo concedido por el Banco y avalado por un Ente Público dependiente de una Comunidad Autónoma. El Banco no disponía de valoraciones a precios de mercado de las citadas fincas y el acuerdo de venta fue aprobado por un Director General de la Entidad que no tenía otorgadas facultades para la cuantía de esta operación, ratificada posteriormente por el Comité Ejecutivo Permanente. En el estudio de la operación existen dos informes, uno de la sucursal de Sevilla que pone de manifiesto las dificultades que atravesaba el acreditado, y otro, realizado por los Servicios Centrales del Banco, que no alude a dificultad alguna y propone la operación, al ser avalada por el Instituto de Fomento Andaluz. El préstamo resultó impagado y el avalista no hizo frente a sus obligaciones, sin que la Entidad haya iniciado actuaciones legales hasta la fecha.

Aunque en el expediente de esta operación en nota interna de 1 de febrero de 1994, consta que el Banco en el precio de venta estipulado sólo consideró oportuno proceder a la venta de la finca principal, se vendieron las dos fincas por el precio citado, si bien el valor de la segunda no alteraba sustancialmente el importe de la operación.

Banco Hipotecario de España, S.A.

34.^a La cartera crediticia del Banco Hipotecario de España, S.A. se encuentra materializada, casi en su totalidad, en el negocio hipotecario, con una inversión por importe de 1.453.597 millones de pesetas, correspondiendo a préstamos denominados de política económica el 65,2% y a préstamos en condiciones de mercado el 34,8% restante. La tasa de morosidad media se sitúa en el 6,08%, la de Viviendas de Protección Oficial alcanza el 3,02%, mientras que las del sector turístico y locales comerciales, se elevan al 49,13% y 37,92%, respectivamente. Por Comunidades Autónomas, el mayor porcentaje de la inversión se concentra en Andalucía, con el 29,87% y el 46,24% de la morosidad total del Banco. Del resto, sólo Madrid, con el 14,67% de la inversión crediticia, supera el 10% de la morosidad total.

35.^a El análisis histórico de los créditos formalizados en los últimos años en el Banco Hipotecario de España, S.A., pone de manifiesto un importante cambio en la composición en la cartera de créditos desde 1986 a 1994.

Los créditos de política económica, que en 1986 representaban el 80% de la cartera crediticia, pasaron al 25% en 1989. A partir de esta fecha, se invirtió la tendencia y en 1994 el 54% de las formalizaciones del ejercicio corresponden a préstamos de política económica y el 46% a préstamos en condiciones de mercado; modificación que se encuentra motivada, fundamentalmente, por la adaptación de la política crediticia del Banco Hipotecario de España, S.A. a los cambios experimentados en la demanda inmobiliaria, propiciados, en parte, por el importante crecimiento de la construcción de viviendas de protección oficial, acudiendo masivamente el sector bancario a su financiación por la gran cuantía de negocio con bajo nivel de riesgo.

Los riesgos del Banco Hipotecario de España, S.A. con el sector público en el ejercicio fiscalizado —Administraciones públicas, Empresas públicas y Organismos Autónomos comerciales y similares—, ascienden a 144.209 millones de pesetas, lo que representa el 9,4% del crédito sobre clientes en 1994.

36.^a La actividad crediticia del Banco Hipotecario de España, S.A. se rige por procedimientos internos escritos, en los que se definen los criterios de riesgo —distinguiendo entre promotores y particulares—, los circuitos de las concesiones y los diferentes niveles de responsabilidad. Estos procedimientos se revisan periódicamente y se aplican con carácter general. Las atribuciones, en materia de concesión de riesgos, se confieren con carácter personal y límites cuantitativos en función de los distintos órganos de decisión.

37.^a La verificación de los procedimientos de la gestión crediticia en el Banco Hipotecario de España, S.A. se ha efectuado sobre una muestra de 82 expedientes de préstamos y créditos con un riesgo contable por importe de 123.709 millones de pesetas, un 8% del saldo del crédito sobre clientes al final del ejercicio. Los importes reflejados en los Estados Financieros en relación con la inversión crediticia fiscalizada representan fielmente la realidad de dichas operaciones y las cuentas correspondientes se encuentran adecuadamente descritas y clasificadas, de acuerdo con la normativa del Banco de España.

El fondo de provisión para insolvencias del crédito sobre clientes se encuentra dotado conforme a la normativa del Banco de España, alcanzando un 67% de los activos dudosos sujetos a cobertura obligatoria.

El archivo de los expedientes de crédito se mantiene, con carácter general, en las sucursales correspondientes del Banco Hipotecario de España, S.A. con toda la documentación generada desde su inicio, habiéndose detectado deficiencias en algunos casos, como la no constancia de la aprobación del préstamo por el órgano correspondiente, no encontrarse en el expediente la escritura pública de formalización o la documentación soporte de las disposiciones de crédito efectuados.

En los préstamos al Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) y a la Empresa Municipal de la Vivienda (EMV) del Ayuntamiento de Madrid, ha resultado habitual que la concesión se efectúe con garantía personal de la promotora con la obligación de constituir hipoteca a favor del Banco Hipotecario de España, S.A. al

producirse la terminación de las obras. En los préstamos analizados se ha comprobado que esta obligación no se ha cumplido, sin llegarse a constituir la escritura de las hipotecas citadas.

38.^a Como norma general, las disposiciones de crédito se efectúan en el Banco Hipotecario de España, S.A. ajustadas al calendario preestablecido en las condiciones de los préstamos, habiéndose comprobado su seguimiento habitual por las sucursales. No obstante, en algunos casos se autorizan por directores de la oficina disposiciones por cuantías superiores a las que les corresponden, y, en otros, las disposiciones no cuentan con la certificación de obra correspondiente.

39.^a En préstamos hipotecarios a promotores, anteriores a 1992, que han sido clasificados como dudosos, se ha observado en el Banco Hipotecario de España, S.A. la falta de seguimiento regular de la situación financiera del cliente con posterioridad a la concesión del crédito por la inexistencia de información económico-financiera actualizada en los expedientes analizados, a pesar de estar prevista la misma en la normativa del Banco de España y en los procedimientos de gestión interna, sin que exista constancia de que el Banco la reclame a sus clientes.

40.^a En los expedientes de la muestra seleccionada se ha comprobado la regularidad de la gestión recuperatoria que se efectúa individualmente para cada uno de los que se encuentran en esa situación. En el caso de promociones inmobiliarias de tipo turístico destaca el bajo valor de adjudicación de los activos, que, en algún caso, llega a ser de sólo el 10% de la deuda, si bien se ha debido, en parte, al impacto que produjo en el valor de las garantías inmobiliarias la crisis económica.

Caja Postal, S.A.

41.^a A 31 de diciembre de 1994 la inversión crediticia de Caja Postal, S.A., exceptuando el saldo de entidades de crédito, se elevaba a 763.875 millones de pesetas, con unas provisiones para insolvencias por 40.904 millones de pesetas. El negocio hipotecario de la Caja absorbe el 57% de la inversión crediticia, la actividad de banca comercial el 22%, la banca corporativa el 11% y la denominada banca institucional el 10% restante.

42.^a La política crediticia de la Caja Postal, S.A. desde 1993, ha excluido expresamente la inversión en el sector inmobiliario turístico y las empresas en general, que en los ejercicios anteriores habían dado lugar a operaciones significativas de inversión en préstamos hipotecarios a promotores con un crecimiento importante de los activos dudosos y de las provisiones por insolvencias. Dichas operaciones han supuesto para la Caja la necesidad de incrementar los procesos de recuperaciones de deudas y adjudicaciones de bienes. Los resultados de ese tipo de operaciones iniciadas en ejercicios anteriores, han supuesto en 1994 adjudicaciones de bienes inmuebles o daciones en pago por importe de 21.574 millones de pesetas y fallidos por 15.025 millones de pesetas. La tasa de morosidad de la inversión crediticia, medida

sobre el saldo del crédito sobre clientes, ha pasado del 12% en 1993 al 8% en el ejercicio fiscalizado.

43.^a La cartera crediticia de la Caja mantiene una alta concentración en riesgos superiores a 1.000 millones de pesetas con 49 clientes que acumulan, al 31 de diciembre de 1994, un importe de 183.645 millones de pesetas, el 24% del crédito sobre clientes. Los riesgos clasificados dudosos por encima de 500 millones de pesetas se concentran, a su vez, en 22 clientes con un riesgo contable de 31.956 millones de pesetas, el 54% de la cartera de activos dudosos. De los primeros, para la verificación de la gestión crediticia en 1994, se ha seleccionado una muestra de expedientes por importe de 45.952 millones de pesetas, y de los segundos, otra muestra con un saldo dudoso de 12.006 millones de pesetas, abarcando empresas públicas y privadas así como empresas del Grupo de la Caja.

Los importes reflejados en los Estados Financieros en relación con la inversión crediticia fiscalizada representan fielmente la realidad de dichas operaciones y las cuentas correspondientes se encuentran adecuadamente descritas y clasificadas, de acuerdo con la normativa del Banco de España.

Las provisiones por insolvencias del crédito sobre clientes se encuentran dotadas conforme a la normativa del Banco de España, alcanzando un 71% de cobertura total sobre los activos dudosos a 31 de diciembre de 1994.

44.^a Los procedimientos internos de gestión crediticia de la Caja, en cuanto a la concesión y formalización se refiere, se aplican regularmente, habiéndose comprobado un incremento de las cautelas en la asunción de riesgos, en comparación con las deficiencias que se pusieron de manifiesto en el anterior Informe de fiscalización referido al periodo 1989-1991. Desde su integración, en octubre de 1991, en el Grupo de bancos de la Corporación Bancaria de España, S.A., la actividad de la Caja ha venido marcada por la adaptación de sus procedimientos a las directrices comunes que la nueva organización de las Entidades públicas de crédito imponía.

45.^a La documentación que contienen los expedientes de crédito analizados es insuficiente para el normal seguimiento de las operaciones, faltando con frecuencia los documentos justificativos de aprobación por los órganos competentes, certificaciones de obra que sustenten las disposiciones autorizadas o escrituras de modificación de las condiciones iniciales, encontrándose dicha información dispersa entre los distintos departamentos de la Caja. Idéntica situación se observa en los expedientes en fase recuperatoria, en los que, si bien los procedimientos se detallan minuciosamente, éstos no se aplican sistemáticamente, encontrándose incompletos y sin actualizar.

46.^a En el ejercicio fiscalizado, la Caja no contaba con una misma aplicación informática para la administración de las distintas líneas de productos crediticios, manteniendo la cartera mecanizada en un entorno informático y la cartera de préstamos manuales y otros productos en aplicaciones locales distintas, lo que, sin suponer una pérdida de información, dificulta notablemente el acceso a la misma.

47.^a En operaciones de préstamo a promotores la Caja estableció en 1993 de forma conjunta con el Banco Hipotecario de España, S.A., un sistema para garantizar el rigor en el estudio inicial y el seguimiento de estos riesgos, dando lugar a una mayor normalización y control en las formalizaciones de estos préstamos. No obstante, en el ejercicio fiscalizado la Caja no efectuaba un seguimiento continuado de la cartera crediticia, de forma que el Departamento de Calidad de la inversión únicamente realizaba labores de recuperación de saldos impagados. Se ha comprobado que en 1995 esta carencia se ha corregido, incorporando dicho Departamento otras funciones relativas al seguimiento individualizado de préstamos a promotores y análisis de la calidad de la inversión en préstamos al consumo e hipotecarios para la adquisición de vivienda por particulares.

48.^a A finales de 1993, Inversiones Fuencaliente, S.A., 100% propiedad de la Caja, adquirió dos edificios a otra Sociedad del Grupo, Unitaria, S.A. (antes Dinsa, Consultores Inmobiliarios, S.A.) por un precio de 3.123 millones de pesetas, que requirió la financiación de la Caja debido a los escasos recursos de la primera. El 26 de enero de 1994 la Caja formalizó un préstamo con garantía patrimonial a Inversiones Fuencaliente, S.A. por importe de 500 millones de pesetas, con objeto de que esta Sociedad atendiera los pagos por IVA derivados de la adquisición de los dos edificios a Unitaria, S.A., que ascendían en su conjunto a 468,5 millones de pesetas. El préstamo fue renovado en dos ocasiones hasta que Inversiones Fuencaliente, S.A. pudo hacer frente a su cancelación el 2 de octubre de 1995, una vez que esta Sociedad había obtenido la liquidación por IVA de las operaciones efectuadas con los dos edificios en cuestión.

También en 1994, Caja Postal, S.A. realizó otra operación con Inversiones Fuencaliente, S.A. por importe de 900 millones de pesetas, formalizada mediante una póliza de crédito para financiar inversiones en uno de los edificios señalados, por un plazo de dos años, renovada al vencimiento, y una ampliación de capital por importe de 3.000 millones de pesetas, aprobada por el Consejo de Administración el 26 de abril de 1994, con el fin de cancelar la mayor parte de la deuda contraída con Unitaria, S.A. por la compra de los dos inmuebles. A pesar del montante de la financiación aportada por la Caja a Inversiones Fuencaliente, S.A., esta Sociedad obtuvo en 1994 unas pérdidas de 544 millones de pesetas, originadas por los gastos financieros y por la necesidad de dotar provisiones por depreciación de los edificios por importe de 351 millones de pesetas. En Unitaria, S.A. se ha realizado la estimación del resultado obtenido por la venta de los dos edificios a Inversiones Fuencaliente, S.A. que arroja una pérdida conjunta para la Sociedad por importe de 1.952 millones de pesetas, que debe añadirse a las pérdidas ya señaladas en el anterior Informe de fiscalización de Caja Postal, en el que se estimaron quebrantos en Unitaria, S.A. (entonces Dinsa) por importe de 5.296 millones de pesetas, en relación a la compra de estos dos edificios a la Sociedad Proinsur, S.A. en 1991.

49.^a Al 31 de diciembre de 1994 figura en Caja Postal, S.A. un saldo dudoso de 1.070 millones de pesetas procedente de la financiación que la Entidad había pro-

porcionado a una Sociedad Anónima en 1991, por importe de 3.535 millones de pesetas, mediante la concesión de dos líneas de crédito. Esta Sociedad presentó suspensión de pagos en julio de 1992, adhiriéndose la Caja al convenio de acreedores, aceptando una quita de la deuda del 70% y quedando el resto convertido en cuentas participativas sin interés y a plazo indefinido.

En el anterior Informe de fiscalización de Caja Postal se estimó un quebranto por esta operación de 2.474 millones de pesetas, de los que 2.273 millones se encontraban en activos en suspenso al finalizar el ejercicio 1994, y el resto correspondían a intereses que figuraban en cuentas de orden. En la verificación del proceso recuperatorio seguido por la Caja para el saldo dudoso pendiente, se ha comprobado para el ejercicio 1995 el cumplimiento del calendario de pagos fijado por la Comisión de Seguimiento del convenio de acreedores que al efecto se constituyó.

50.^a En relación con un préstamo hipotecario que Caja Postal, S.A. concedió en octubre de 1988 a una Sociedad Anónima por importe de 2.494 millones de pesetas, posteriormente incrementado hasta un total de 3.298 millones de pesetas, sobre el que en el Informe de fiscalización de dicha Entidad se pusieron de manifiesto numerosas deficiencias e irregularidades hasta el momento de su entrada en mora en 1991, se ha analizado el proceso de recuperación seguido por la Caja con posterioridad a esa fecha. En abril de 1991 el Consejo de Administración de la Caja autorizó la subrogación del préstamo a una Sociedad que adquirió los terrenos que garantizaban la operación crediticia con la finalidad de realizar una promoción inmobiliaria. Ante las dificultades para el cobro de la deuda, la Caja interpuso demanda judicial el 3 de noviembre de 1995 en reclamación de las cantidades adeudadas, por importe de 3.298 millones de pesetas de principal y 2.760 millones de pesetas de intereses vencidos. Finalmente, se ha comprobado que se produjo un acuerdo extrajudicial de dación de activos en pago de la deuda, con fecha 14 de marzo de 1996, por el que la Caja se adjudicó bienes inmuebles por valor de 2.132 millones de pesetas. En consecuencia, la Caja ha sufrido por esta operación un quebranto por la diferencia entre el importe de la deuda y la tasación realizada en la dación, que asciende a 3.926 millones de pesetas, si bien desde el 31 de diciembre de 1994 se encontraba provisionado un importe de 3.484 millones de pesetas.

51.^a La Caja financió en 1991 a una Sociedad Anónima para la construcción de una importante promoción inmobiliaria en la costa, con un préstamo hipotecario, por valor de 4.700 millones de pesetas, y una línea de crédito por importe de 4.000 millones de pesetas que contaba, igualmente, con garantía hipotecaria, sobre los que en el Informe de fiscalización anterior se señalaron determinadas irregularidades, en relación a que la acreditada dispuso de la totalidad del préstamo, sin que se aportaran las certificaciones finales de obra para 56 viviendas. Respecto al préstamo hipotecario, en el proceso de fiscalización se ha conocido que la Caja alcanzó un acuerdo en abril de 1993 por el que la Dirección de Recuperaciones aceptaba las subrogaciones de los préstamos de la promoción por el importe del capital pendiente con

quita de los intereses, de forma que el riesgo dudoso — que en junio de 1993 se cifraba en 2.466 millones de pesetas—, ha venido disminuyendo hasta mayo de 1996, fecha en la que se estimó en 952 millones de pesetas. Con posterioridad se ha mantenido dicho acuerdo, en la medida que se consiguiera la recuperación de la deuda, hasta finales de 1996, para, de lo contrario, negociar la cancelación mediante una dación en pago o ejecución de las garantías, sin que se conozca, a la fecha de redacción de este Informe, el resultado obtenido.

En cuanto a la línea de crédito de 4.000 millones de pesetas, la Caja presentó demanda judicial el 15 de marzo de 1994, en reclamación de una deuda, a esa fecha, de 2.705 millones de pesetas, adjudicándose la garantía en diciembre del mismo ejercicio por valor de 929 millones de pesetas. Posteriormente, la finca objeto de la garantía fue vendida parcialmente en 1.250 millones de pesetas, según Acuerdo del Comité Ejecutivo Permanente del 17 de julio de 1995, encontrándose otra parte de la misma, tasada en esa fecha en 131 millones de pesetas, ejecutada notarialmente y pendiente de subasta. Por tanto, y con independencia del resultado que proporcione esta última operación pendiente, el quebranto experimentado por la Caja hasta julio de 1995 por esta operación se estima, al menos, en 1.455 millones de pesetas.

Gestión de Activos Adjudicados

52.^a El Banco Exterior de España, S.A., el Banco Hipotecario de España, S.A. y la Caja Postal, S.A., que, a partir de 1986 habían incrementado la financiación de operaciones inmobiliarias, se vieron afectados por la crisis del mercado inmobiliario, que obligó a dichas Entidades a ejecutar las garantías hipotecarias por incumplimiento de las condiciones crediticias, lo que supuso la incorporación a sus activos de un número creciente de inmuebles procedentes de ejecuciones judiciales y acuerdos con clientes. Los Bancos, ante el considerable importe de los inmuebles adjudicados, optaron por segregar la actividad de realización de activos inmobiliarios de la propiamente bancaria, creando unidades independientes especializadas: BEX Gestión de Activos, S.A., Hipotecario Gestión de Activos, S.L. y Postal Gestión de Activos, S.L. Con este sistema, los Bancos sustituyeron en sus balances el inmovilizado procedente de regularización de activos por participaciones en las Entidades de gestión de activos. A 31 de diciembre de 1994 el importe de las existencias en las tres Entidades era de 99.848 millones de pesetas, con un fondo de provisión de 38.848 millones de pesetas.

En una muestra sobre bienes enajenados por estas Sociedades se ha comprobado que, en la generalidad de los casos, las ventas de inmuebles se han realizado por importes inferiores a su valor de adjudicación, aunque al encontrarse los mismos provisionados, el resultado contable ha sido positivo.

Madrid, 26 de marzo de 1998.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

X. ANEXOS

Índice de anexos

	<u>Página</u>
ANEXO 1 : BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA, S.A.	
BALANCE DE SITUACIÓN	60
CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS ..	61
ANEXO 2 : BANCO DE NEGOCIOS ARGENTARIA, S.A.	
BALANCE DE SITUACIÓN	62
CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS ..	63
ANEXO 3 : BANCO DE CRÉDITO LOCAL DE ESPAÑA, S.A.	
BALANCE DE SITUACIÓN	64
CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS ..	65
ANEXO 4 : BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA, S.A.	
BALANCE DE SITUACIÓN	66
CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS ..	67
ANEXO 5 : BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA, S.A.	
BALANCE DE SITUACIÓN	68
CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS ..	69
ANEXO 6 : CAJA POSTAL, S.A.	
BALANCE DE SITUACIÓN	70
CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS ..	71

A N E X O 1**BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA, S.A.****BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	PASIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
Caja y depósitos en bancos centrales			ENTIDADES DE CRÉDITO:		
Caja	12.113	11.366	A la vista	135.698	51.731
Banco de España	99.141	11.270	A plazo o con garantía	2.681.610	2.378.387
Otros bancos centrales	650	6.263		2.817.308	2.434.088
	71.904	28.899	DÉBITOS A CLIENTES		
DEUDAS DEL ESTADO	936.638	943.383	Depósitos de ahorro		
			- A la vista	562.965	638.823
ENTIDADES DE CRÉDITO:			- A plazo	616.414	339.730
A la vista	108.761	60.046	Otros depósitos		
Otros créditos	1.607.713	1.821.992	- A la vista	144.677	303.937
	1.716.474	1.881.638	- A plazo	400.160	158.264
				1.724.216	1.640.276
CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	2.110.212	1.820.667	DÉBITOS REPRESENTADOS POR VALORES NEGOCIABLES		
OBLIGACIONES Y OTROS VALORES DE RENTA FIJA	109.404	53.763	Bonos y obligaciones en circulación	--	--
			Pagarés y otros valores	--	--
ACCIONES Y OTROS TÍTULOS DE RENTA VARIABLE	9.825	13.828		--	--
PARTICIPACIONES	16.162	12.606	OTROS PASIVOS	41.089	37.474
PARTICIPACIONES EN EMPRESAS DEL GRUPO	64.674	91.811	CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	18.704	66.908
ACTIVOS INMATERIALES			PROVISIONES PARA RIESGOS Y CARGAS		
Gastos de constitución	--	--	Fondo de provisiones	519	2.442
Datos para amortizar	2.451	2.412	Provisiones para impuestos	--	--
	2.451	2.412	Otras provisiones	17.499	25.024
ACTIVOS MATERIALES				18.018	27.466
Terrenos y edificios de uso propio	69.867	74.899	FONDO PARA RIESGOS GENERALES	--	--
Datos inmatriculados	24.422	24.236	BENEFICIOS DEL EJERCICIO	15.215	39.239
Muebles, instalaciones y otros	27.367	29.001	PASIVOS SUBORDINADOS	46.767	50.486
	121.656	128.136	CAPITAL SUSCRITO	32.683	32.683
CAPITAL SUSCRITO NO DESEMBOLSADO	--	--	PRIMAS DE EMISIÓN	161.262	161.262
ACCIONES PROPIAS	--	--	RESERVAS	85.354	89.353
OTROS ACTIVOS	118.026	68.033	RESERVAS DE REVALORIZACIÓN	--	--
CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	61.791	70.107	RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	--	--
TOTAL ACTIVO	4.960.627	4.719.327	TOTAL PASIVO	4.960.627	4.719.327
CUENTAS DE ORDEN	983.378	794.778			

FUENTE: Cuentas Anuales

A N E X O 1 (CONT.)**BANCO EXTERIOR DE ESPAÑA, S.A.****CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS**

CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993
(Millones de Pesetas)

DEBE	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	HABER	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
INTERESES Y CARGAS ASIMILADAS	179.659	171.099	INTERESES Y RENDIMIENTOS ASIMILADOS	119.955	604.366
COMISIONES PAGADAS	4.772	4.328	RENDIMIENTO DE LA CARTERA DE RENTA VARIABLE		
PÉRDIDAS POR OPERACIONES FINANCIERAS	-	-	De acciones y otros títulos de renta variable	319	471
GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN			De participaciones	247	163
De personal	58.389	58.131	De participaciones en el grupo	9.082	3.329
Otros gastos administrativos	13.378	18.213	COMISIONES PERCIBIDAS	23.588	21.989
	71.767	76.344	BENEFICIOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	384	23.974
AMORTIZACIÓN Y SANEAMIENTO DE ACTIVOS MATERIALES E INMATERIALES	16.159	1.661	FONDOS DE SANEAMIENTO DE INMOVILIZACIONES FINANCIERAS DISPONIBLES	-	1.628
OTRAS CARGAS DE EXPLOTACIÓN	2.796	1.491	OTROS PRODUCTOS DE EXPLOTACIÓN	2.053	2.359
AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES PARA INSOLVENCIAS	16.198	30.024	BENEFICIOS EXTRAORDINARIOS	17.887	22.840
SANEAMIENTO DE INMOVILIZACIONES FINANCIERAS	19.213	-			
QUEBRANTOS EXTRAORDINARIOS	12.196	9.274			
DOTACIÓN AL FONDO PARA RIESGOS GENERALES	-	-			
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS	15.894	12.879			
IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	644	1.464			
BENEFICIO DEL EJERCICIO	15.250	29.229			
TOTAL DEBE	290.517	481.310	TOTAL HABER	290.517	481.310

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 2**BANCO DE NEGOCIOS ARGENTARIA, S.A.****BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

ACTIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	PASIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
CAJA Y DEPÓSITOS EN BANCOS CENTRALES:			ENTIDADES DE CRÉDITO:		
Caja	--	--	A la vista	--	--
Banco de España	679	36	A plazo o con proceso	109.589	167.566
Otros bancos centrales	--	--		109.589	167.566
	679	36	DÉBITOS A CLIENTES:		
DEUDAS DEL ESTADO	20.005	20.145	Depósitos de ahorro		
			- A la vista	41	46
ENTIDADES DE CRÉDITO			- A plazo	--	--
A la vista	1.000	300		41	46
Otros créditos	75.073	46.467	Otros débitos		
	76.073	46.767	- A la vista	1.973	1.724
CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	56.034	64.059	- A plazo	419	--
				2.392	1.724
OBLIGACIONES Y OTROS VALORES DE RENTA Fija			DÉBITOS REPRESENTADOS POR VALORES NEGOCIABLES:	2.433	1.770
De emisión pública	17.191	1.629	Bonos y obligaciones en circulación	375	--
Otros emisores	34.713	24.401	Pagarés y otros valores	--	--
	47.904	26.031		375	--
ACCIONES Y OTROS TÍTULOS DE RENTA VARIABLE	24	--	OTROS PASIVOS	917	446
			CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	5.465	10.427
PARTICIPACIONES			PROVISIONES PARA RIESGOS Y CARGAS:		
En entidades de crédito	--	--	Fondo de reservas	5	4
Otras participaciones	--	--	Provisión para impagos	--	--
	--	--	Otras provisiones	7	8
PARTICIPACIONES EN EMPRESAS DEL GRUPO				12	12
En entidades de crédito	--	--	FONDO PARA RIESGOS GENERALES	--	--
Otras participaciones	49	30			
	49	30	BENEFICIOS DEL EJERCICIO	1.338	1.629
ACTIVOS INMATERIALES	5	9	PASIVOS SUBORDINADOS	--	--
			CAPITAL SUSCRITO	2.757	2.757
ACTIVOS MATERIALES:			PRIMAS DE EMISIÓN	1.283	1.283
Terrenos y edificios de uso propio	--	--	RESERVAS	1.645	1.563
Otros inmuebles	--	--	RESERVAS DE REVALORIZACIÓN	--	--
Mobiliario, instalaciones y otros	244	215	RESULTADOS DE EJERCICIO ANTERIORES	--	--
	244	215	TOTAL PASIVO	225.815	187.455
CAPITAL SUSCRITO NO DESEMBOLSADO	--	--			
ACCIONES PROPIAS	--	--			
OTROS ACTIVOS	19.868	21.345			
CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	4.923	8.408			
TOTAL ACTIVO	225.815	187.455			
CUENTAS DE ORDEN	8.299	4.893			

FUENTE: Cuentas Anuales

A N E X O 2 (CONT.)**BANCO DE NEGOCIOS ARGENTARIA, S.A.****CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS**

CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993
(Millones de Pesetas)

DEBE	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	HABER	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
INTERESES Y CARGAS ASIMILADAS	22 654	34 808	INTERESES Y RENDIMIENTOS ASIMILADOS	24 370	36 808
COMISIONES PAGADAS	6 681	2 539	RENDIMIENTOS DE LA CARTERA DE RENTA VARIABLE		
PERDIDAS POR OPERACIONES FINANCIERAS	--	--	De acciones y otros títulos de renta variable	5	--
GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN:			De participaciones	--	--
De personal	709	535	De participaciones en el grupo	5	--
Otros gastos administrativos	547	915	COMISIONES PERCIBIDAS	7 381	3 377
	1 066	948	BENEFICIOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	617	644
AMORTIZACIÓN Y SANEAMIENTO DE ACTIVOS MATERIALES E INMATERIALES	24	22	FONDOS DE INSOLVENCIAS DISPONIBLES	65	--
OTRAS CARGAS DE EXPLOTACIÓN	1	9	OTROS PRODUCTOS DE EXPLOTACIÓN	11	--
AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES PARA INSOLVENCIAS	--	127	BENEFICIOS EXTRAORDINARIOS	23	131
SANEAMIENTO DE INMOVILIZACIONES FINANCIERAS	1	--			
QUÉBRANTES EXTRAORDINARIOS	1	49			
DOTACIÓN AL FONDO PARA BIENES GENERALES	--	--			
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS	2 044	2 412			
IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	768	821			
BENEFICIO DEL EJERCICIO	1 318	1 679			
TOTAL DEBE	32 095	40 834	TOTAL HABER	32 095	40 834

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 3**BANCO DE CRÉDITO LOCAL DE ESPAÑA, S.A.****BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

ACTIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	PASIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
CAJA Y DEPÓSITOS EN BANCOS CENTRALES	2.293	2.083	ENTIDADES DE CRÉDITO:		
DEUDAS DEL ESTADO	--	--	A la vista	39.045	--
ENTIDADES DE CRÉDITO			A plazo o con preaviso	936.518	902.139
A la vista	37.916	318		995.563	902.139
Otros créditos	47.601	46.041	DÉBITOS A CLIENTES:		
	85.517	46.359	Depósitos de ahorro:		
CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	1.376.210	1.352.782	A la vista	203.359	184.773
OBLIGACIONES Y OTROS VALORES DE RENTA FIJA	7.748	1	A plazo	200	314
ACCIONES Y OTROS TÍTULOS DE RENTA VARIABLE	33	3		203.559	185.087
PARTICIPACIONES	--	59	Otros débitos:		
PARTICIPACIONES EN EMPRESAS DEL GRUPO	904	725	A la vista	14	265
ACTIVOS INMATERIALES	--	--	A plazo	10.172	13.904
ACTIVOS MATERIALES				10.186	14.169
Terrenos y edificios de uso propio	6.196	1.221	DÉBITOS REPRESENTADOS POR VALORES NEGOCIABLES:		
Otros inmuebles	--	--	Bonos y obligaciones en circulación	38.514	84.309
Mobiliario, instalaciones y otros	363	416	Pagados y otros valores	125.509	150.479
	6.499	1.637		164.023	234.688
CAPITAL SUSCRITO NO DESEMBOLSADO	--	--	OTROS PASIVOS	5.931	666
ACCIONES PROPIAS	--	--	CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	26.547	55.437
OTROS ACTIVOS	3.381	2.989	PROVISIONES PARA RIESGOS Y CARGAS	3.028	2.833
CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	54.281	95.383	FONDO PARA RIESGOS GENERALES	23.043	23.043
			BENEFICIO DEL EJERCICIO	17.318	15.435
TOTAL ACTIVO	1.536.836	1.501.625	PASIVOS SUBORDINADOS	--	--
CUENTAS DE ORDEN	158.083	98.318	CAPITAL SUSCRITO	35.000	35.000
			PRIMAS DE EMISIÓN	--	--
			RESERVAS	32.638	32.638
			RESERVAS DE REVALORIZACIÓN	--	--
			RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	--	--
			TOTAL PASIVO	1.536.836	1.501.625

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 3 (CONT.)**BANCO DE CRÉDITO LOCAL DE ESPAÑA, S.A.****CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS**

CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993
(Millones de Pesetas)

DEBE	Ejercicio		HABER	Ejercicio	
	1994	1993		1994	1993
INTERESES Y CARGAS ASIMILADAS	129.243	140.007	INTERESES Y RENDIMIENTOS ASIMILADOS	150.120	171.345
COMISIONES PAGADAS	103	93	RENDIMIENTO DE LA CARTERA DE RENTA VARIABLE	13	51
PÉRDIDAS POR OPERACIONES FINANCIERAS	278	110	COMISIONES PERCIBIDAS	4.135	1.481
GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN:			BENEFICIOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	14	—
De personal	1.933	1.927	OTROS PRODUCTOS DE EXPLOTACIÓN	—	—
Otros gastos administrativos	710	794	BENEFICIOS EXTRAORDINARIOS	1.355	3.378
	2.643	2.721			
AMORTIZACIÓN Y SANEAMIENTO DE ACTIVOS MATERIALES E INMATERIALES	106	176			
OTRAS CARGAS DE EXPLOTACIÓN	327	—			
AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES PARA INSOLVENCIAS	97	104			
SANEAMIENTO DE INMOVILIZACIONES FINANCIERAS	—	—			
QUEBRANTOS EXTRAORDINARIOS	420	6.096			
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS	26.408	26.634			
IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	9.090	11.204			
BENEFICIO DEL EJERCICIO	17.318	15.430			
TOTAL DEBE	153.637	176.253	TOTAL HABER	153.637	176.253

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 4**BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA, S.A.****BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

ACTIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	PASIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
CAJA Y DEPÓSITOS EN BANCOS CENTRALES:			ENTIDADES DE CRÉDITO		
Caja	121	114	A la vista	77.821	58.751
Banco de España	182	513	A plazo o con prorroga	246.972	276.430
Otros bancos centrales	..	..		224.793	335.181
	303	627	DÉBITOS A CLIENTES		
DEUDAS DEL ESTADO	10.863	33.603	Depósitos de ahorro		
			A la vista	11.762	11.562
ENTIDADES DE CRÉDITO			A plazo	5.182	6.085
A la vista	2.680	3.698		16.924	17.647
Otros créditos	156.910	199.622	Otros débitos		
	159.519	203.320	- A la vista	563	2.177
			- A plazo	35.316	37.697
CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	181.246	206.430		35.879	39.874
				52.863	56.921
OBLIGACIONES Y OTROS VALORES DE RENTA Fija	201	208	DÉBITOS REPRESENTADOS POR VALORES NEGOCIABLES		
			Bonos y obligaciones en circulación	..	24.000
ACCIONES Y OTROS TÍTULOS DE RENTA VARIABLE	..	..	Pagarés y otros valores	5.212	2.611
				5.212	26.611
PARTICIPACIONES	2.148	2.181	OTROS PASIVOS	3.564	6.034
PARTICIPACIONES EN EMPRESAS DEL GRUPO	531	757	CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	8.900	9.858
ACTIVOS INMATERIALES:			PROVISIONES PARA RIESGOS Y CARGAS		
Gastos de constitución	..	..	Fondo de personal	325	307
Otros gastos amortizables	2	2	Provisiones para impuestos	..	..
	2	2	Otras provisiones	626	479
ACTIVOS MATERIALES				951	782
Terrenos y edificios de uso propio	2.802	3.351	BENEFICIOS DEL EJERCICIO	1.994	871
Otros inmuebles	1.481	874			
Mobiliario, instalaciones y otros	1.158	1.380	PASIVOS SUBORDINADOS	..	..
	5.443	5.605	CAPITAL SUSCRITO	13.127	13.127
OTROS ACTIVOS	2.424	1.986	PRIMAS DE EMISIÓN	..	..
CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	8.434	7.059	RESERVAS	12.875	12.551
PÉRDIDAS DEL EJERCICIO	..	..	RESERVAS DE REVALORIZACIÓN	..	..
			RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	..	..
TOTAL ACTIVO	421.589	461.838	TOTAL PASIVO	421.589	461.838
CUENTAS DE ORDEN	22.628	20.183			

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 4 (CONT.)**BANCO DE CRÉDITO AGRÍCOLA, S.A.****CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS****CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

DEBE	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	HABER	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
INTERESES Y CARGAS ASIMILADAS	57 897	41 341	INTERESES Y RENDIMIENTOS ASIMILADOS	29 278	49 706
COMISIONES PAGADAS	176	141	RENDIMIENTO DE LA CARTERA DE RENTA VARIABLE	11	45
PÉRDIDAS POR OPERACIONES FINANCIERAS	442	-	COMISIONES PERCIBIDAS	427	500
GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN			BENEFICIOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	-	184
De personal	2 209	2 279	FONDOS DE INSOLVENCIA DISPONIBLES	609	-
Otros gastos administrativos	1 094	1 099	OTROS PRODUCTOS DE EXPLOTACIÓN	15	21
	4 194	4 474	BENEFICIOS EXTRAORDINARIOS	4 223	1 829
AMORTIZACIÓN Y SANDEAMIENTO DE ACTIVOS MATERIALES E INMATERIALES	546	1 546			
OTRAS CARGAS DE EXPLOTACIÓN	20	5			
AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES PARA INCÓGNITAS	-	1 132			
SANDEAMIENTO DE INMOBILIZACIONES FINANCIERAS	86	208			
QUEBRANTOS EXTRAORDINARIOS	212	220			
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS					
Impuesto sobre Sociedades	475	489			
Beneficio del ejercicio	1 546	831			
	2 209	1 321			
TOTAL DEBE	49 217	52 575	TOTAL HABER	49 217	52 575

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 5**BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA, S.A.****BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

ACTIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	PASIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
CAJA Y DEPÓSITOS EN BANCOS CENTRALES:			ENTIDADES DE CRÉDITO:		
Caja	245	266	A la vista	418	233
Banco de España	13.113	4.040	A plazo e con premio	1.012.300	972.350
Otros bancos centrales	--	--		1.012.718	972.583
	13.358	4.306	DÉBITOS A CLIENTES		
DEUDAS DEL ESTADO	44.869	14.761	Depósitos de ahorro		
			- A la vista	51.930	46.132
ENTIDADES DE CRÉDITO:			- A plazo	103.883	103.888
A la vista	16.831	2.449		155.813	150.020
Otros créditos	166.923	135.407	Otros débitos		
	183.754	137.856	- A la vista	170	--
CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	1.490.240	1.524.256	- A plazo	4.405	2.228
				4.575	2.228
OBLIGACIONES Y OTROS VALORES DE RENTA FIJA	1.870	859	DÉBITOS REPRESENTADOS POR VALORES NEGOCIABLES	160.388	152.248
			Bonos y obligaciones en circulación	678.331	718.356
ACCIONES Y OTROS TÍTULOS DE RENTA VARIABLE	8.261	8.685	Pagarés y otros valores	52.084	61.473
				730.415	779.829
PARTICIPACIONES	585	585	OTROS PASIVOS	20.199	18.277
PARTICIPACIONES EN EMPRESAS DEL GRUPO	10.120	3.801	CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	20.035	19.333
ACTIVOS INMATERIALES:			PROVISIONES PARA RIESGOS Y CARGAS		
Gastos de constitución	--	--	Fondo de provisiones	4.410	5.404
Otros gastos amortizables	--	--	Provisión para impuestos	--	--
	--	--	Otras provisiones	6.260	3.289
ACTIVOS MATERIALES:				10.670	8.793
Terrazas y edificios de uso propio	17.860	18.877	BENEFICIOS DEL EJERCICIO	13.163	13.011
Otros inmuebles	12.221	18.941		--	--
Mobiliario, instalaciones y otros	2.261	2.807	PASIVOS SUBORDINADOS	--	--
	32.342	40.625	CAPITAL SUSCRITO	39.300	39.300
OTROS ACTIVOS	2.431	6.491	PRIMAS DE EMISIÓN	--	--
CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	255.277	285.124	RESERVAS	14.897	15.897
PÉRDIDAS DEL EJERCICIO	--	--	RESERVAS DE REVALORIZACIÓN	--	--
			RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	--	--
TOTAL ACTIVO	2.043.143	2.038.429	TOTAL PASIVO	2.043.143	2.038.429
CUENTAS DE ORDEN	202.068	171.893			

FUENTE: Cuentas Anuales

A N E X O 5 (CONT.)**BANCO HIPOTECARIO DE ESPAÑA, S.A.****CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS**

CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993
(Millones de Pesetas)

DEBE	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	HABER	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
INTERESES Y CARGAS ASIMILADAS	157.981	172.842	INTERESES Y RENDIMIENTOS ASIMILADOS	187.437	204.896
COMISIONES PAGADAS	312	287	RENDIMIENTO DE LA CARTERA DE RENTA VARIABLE	923	880
PÉRDIDAS POR OPERACIONES FINANCIERAS	459	-	COMISIONES PERCIBIDAS	2.424	1.423
GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN			BENEFICIOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	-	1.684
De personal	2.081	2.415	FONDOS DE INSOLVENCIA DISPONIBLES	-	-
Otros gastos administrativos	3.337	3.403	OTROS PRODUCTOS DE EXPLOTACIÓN	1.181	1.132
	10.417	10.808	BENEFICIOS EXTRAORDINARIOS	13.956	9.103
AMORTIZACIÓN Y SANEAMIENTO DE ACTIVOS MATERIALES E INMATERIALES	3.254	3.881			
OTRAS CARGAS DE EXPLOTACIÓN	775				
AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES PARA INSOLVENCIAS	3.372	4.249			
SANEAMIENTO DE INMOBILIZACIONES FINANCIERAS	568	-			
QUERRENTOS EXTRAORDINARIOS	3.406	4.285			
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS					
Impuesto sobre Sociedades	4.184	7.006			
Beneficio del ejercicio	13.164	13.011			
	23.527	24.017			
TOTAL DEBE	232.921	238.189	TOTAL HABER	232.923	238.189

FUENTE: Cuentas Anuales

ANEXO 6**CAJA POSTAL, S.A.****BALANCE DE SITUACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

ACTIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	PASIVO	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
CAJA Y DEPÓSITOS EN BANCOS CENTRALES			ENTIDADES DE CRÉDITO:		
Caja	7.882	8.279	A la vista	29.219	3.307
Banco de España	66.491	13.328	A plazo o con garantía	892.589	665.137
Otros bancos centrales	—	—		921.808	668.444
	74.373	23.607	DÉBITOS A CLIENTES:		
DEUDAS DEL ESTADO	818.995	661.444	Depósitos de ahorro		
			- A la vista	617.292	669.700
ENTIDADES DE CRÉDITO			- A plazo	305.246	391.114
A la vista	11.134	26.704		1.122.538	1.006.814
Otros créditos	826.247	727.033	Otros débitos		
	847.401	753.747	- A la vista	82.495	239.337
CRÉDITOS SOBRE CLIENTES	722.971	659.366	- A plazo	196.423	204.312
				428.918	443.649
OBIGACIONES Y OTROS VALORES DE RENTA FIJA	93.553	112.021	DÉBITOS REPRESENTADOS POR VALORES NEGOCIABLES	1.561.456	1.460.687
			Bonos y obligaciones en circulación	92.001	88.130
ACCIONES Y OTROS TÍTULOS DE RENTA VARIABLE	21.490	12.739	Pagarés y otros valores	2.348	—
				95.229	65.130
PARTICIPACIONES	3.637	4.491	OTROS PASIVOS	3.219	5.552
PARTICIPACIONES EN EMPRESAS DEL GRUPO	25.463	19.219	CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	16.064	36.617
			PROVISIONES PARA RIESGOS Y CARGAS:		
ACTIVOS INMATERIALES			Fondo de pensiones	—	—
Gastos de construcción	—	—	Provisiones para impuestos	—	—
Otros gastos amortizables	—	—	Otras provisiones	4.637	7.246
	—	—		4.637	7.246
ACTIVOS MATERIALES			BENEFICIOS DEL EJERCICIO	20.406	15.601
Terrenos y edificios de uso propio	23.941	23.613			
Otros inmuebles	12.937	17.078	PASIVOS SUBORDINADOS	24.300	—
Mobiliario instalaciones y otros	14.182	12.324			
	51.060	53.015	CAPITAL SUSCRITO	15.000	15.000
OTROS ACTIVOS	22.034	13.050	PRIMAS DE EMISIÓN	63.974	64.731
			RESERVAS	3.000	2.020
CUENTAS DE PERIODIFICACIÓN	48.276	28.723	RESERVAS DE REVALORIZACIÓN	—	—
			RESULTADOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	—	—
PÉRDIDAS DEL EJERCICIO	—	—	TOTAL PASIVO	2.729.293	2.341.644
TOTAL ACTIVO	2.729.293	2.341.644			
CUENTAS DE ORDEN	140.885	142.061			

FUENTE: Cuentas Anuales

A N E X O 6 (CONT.)**CAJA POSTAL, S.A.****CUENTAS DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS****CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 Y 1993**
(Millones de Pesetas)

DEBE	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993	HABER	Ejercicio 1994	Ejercicio 1993
INTERESES Y CARGAS ASIMILADAS	130.512	126.969	INTERESES Y RENDIMIENTOS ASIMILADOS	192.773	179.535
COMISIONES PAGADAS	4.917	5.818	RENDIMIENTO DE LA CARTERA DE RENTA VARIABLE	3.428	7.491
PÉRDIDAS POR OPERACIONES FINANCIERAS	28.352	-	COMISIONES PERCIBIDAS	11.356	8.564
GASTOS GENERALES DE ADMINISTRACIÓN			BENEFICIOS POR OPERACIONES FINANCIERAS	-	22.701
De personal	21.997	20.688	FONDOS DE INSOLVENCIA DISPONIBLES	-	-
Otros gastos administrativos	12.423	12.629	OTROS PRODUCTOS DE EXPLOTACIÓN	1.381	699
	34.420	33.317	BENEFICIOS EXTRAORDINARIOS	4.326	4.297
AMORTIZACIÓN Y SANEAMIENTO DE ACTIVOS MATERIALES E INMATERIALES	4.889	5.971			
OTRAS CARGAS DE EXPLOTACIÓN	1.910	143			
AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES PARA INSOLVENCIAS	7.360	27.682			
SANEAMIENTO DE INMOVILIZACIONES FINANCIERAS	1.978	794			
QUÉBRANTOS EXTRAORDINARIOS	< 1.447 >	1.894			
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS					
Impuesto sobre Sociedades	6.363	7.250			
Beneficio del ejercicio	20.406	13.601			
	26.369	22.851			
TOTAL DEBE	220.476	221.964	TOTAL HABER	220.676	220.964

FUENTE: Cuentas Anuales

XI. RELACIÓN DE SIGLAS QUE APARECEN EN EL DOCUMENTO

BCI	Banco de Crédito Industrial, S.A.
BEX	Banco Exterior de España, S.A.
BNA	Banco de Negocios Argentaria, S.A.
BCL	Banco de Crédito Local, S.A.
BCA	Banco de Crédito Agrícola, S.A.
BHE	Banco Hipotecario de España, S.A.
CP	Caja Postal, S.A.
BGF	Banco de Gestión Financiera.
CESCE	Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación, S.A.
BEXGASA	BEX Gestión de Activos, S.A.
D.C.I.R.	Departamento Central de Inversiones y Riesgos.
D. T/R	Dirección Territorial/Regional.
C.B.E.	Corporación Bancaria de España.
Pymes	Pequeños y Medianas Empresas.
CIRBE	Central de Información de Riesgos del Banco de España.
USA	Estados Unidos de América.
IVA	Impuesto del Valor Añadido.
INI	Instituto Nacional de Industria.
CC.AA.	Comunidades Autónomas.
CC.LL.	Corporaciones Locales.
MIBOR	Tipo interbancario de Madrid.
LIBOR	Tipo interbancario de Londres.
CIR Local	Central de Información de Riesgos de Corporaciones Locales.
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social.
TAE	Tasa Anual Efectiva.
CCO	Comité de Clientes y Operaciones.
CEP	Comité Ejecutivo Permanente.
CA	Consejo de Administración.
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
ICO	Instituto de Crédito Oficial.
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
C/C	Cuenta corriente.
IFA	Instituto de Fomento Andaluz.
VPO	Viviendas de Protección Oficial.
OOAA	Organismos Autónomos.
IVIMA	Instituto de la Vivienda de Madrid.
EMV	Empresa Municipal de la Vivienda.
COHISA	Comercial Hipotecario, S.A.
A.I.E.	Agrupación de Interés Económico.
C.A.R.I.	Compensación y Ajuste Recíproco de Intereses.
CEE	Comunidad Económica Europea.
AEB	Asociación Española de Banca.

251/000059 (CD)
771/000057 (S)

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES, Sección Cortes Genera-

les, de la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas sobre el Informe de fiscalización de las Primas a la Construcción Naval (núm. expte. Congreso: 251/000059; núm. expte. Senado: 771/000057), así como el Informe correspondiente.

Palacio del Congreso de los Diputados, 25 de noviembre de 1998.—El Presidente del Congreso de los Diputados, **Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde**.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN RELACIÓN AL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS PRIMAS A LA CONSTRUCCIÓN NAVAL (NÚM. EXPTE. CONGRESO: 251/000059; NÚM. EXPTE. SENADO: 771/000057), EN SU SESIÓN DEL DÍA 3 DE NOVIEMBRE DE 1998

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 3 de noviembre de 1998, a la vista del Informe de Fiscalización de las Primas a la Construcción Naval

ACUERDA

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de acuerdo con las propias conclusiones del informe, considera necesario:

1. Que se implanten medidas de control más eficaces sobre la gestión de los fondos y reservas constituidos con los fondos públicos.
2. Que se adopten las acciones oportunas para garantizar el reintegro al tesoro de todos los depósitos, reservas y fondos constituidos por recursos públicos.
3. Constatar que desde el punto de vista económico-financiero, así como social, las ayudas públicas recibidas por el sector naval para su reconversión desde 1984 hasta 1994, han venido a contribuir a una resignación de recursos escasamente justificadas desde las perspectivas de las demandas sociales de las zonas afectadas, coincidiendo con una importante destrucción de empleo y un elevado coste social que no ha ido acompañado de las necesarias medidas regeneradoras de la actividad productiva ni correctoras del impacto social.
4. Hacer suyas con carácter general las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en relación con el citado informe de Fiscalización, y en concreto la de adoptar las acciones legales y administrativas oportunas para garantizar que, cuando se liquide, PYMAR reintegre al tesoro todos los depósitos, reservas y fondos constituidos por recursos públicos.

Palacio del Congreso de los Diputados, 5 de noviembre de 1998.—El Secretario Primero, **José Acosta Cubero**.—El Presidente, **Josep Sánchez i Llibre**.

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 27 de mayo de

1998, el INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS PRIMAS A LA CONSTRUCCIÓN NAVAL. Asimismo, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento, ha acordado su elevación a las Cortes Generales, para su tramitación parlamentaria. El Pleno del Tribunal ha acordado también trasladar este Informe al Gobierno, a tenor de lo dispuesto en el citado artículo.

ÍNDICE

	PÁGINA	PUNTOS	
I. INTRODUCCIÓN			
A.- Antecedentes de la fiscalización	75	1.1 a 1.2	
B.- Sistema de primas a la construcción naval	75	1.3 a 1.6	
C.- Unidades y órganos intervinientes en la gestión de las primas	75	1.7 a 1.8	
D.- Objetivos y alcance de la fiscalización	76	1.9 a 1.13	
- <i>Objetivos</i>	76		1.9
- <i>Alcance</i>	76		1.10 a 1.13
E.- Estructura del Informe y principales conclusiones	76	1.14 a 1.15	
F.- Tratamiento de las alegaciones	77	1.16 a 1.17	
II. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO			
A.- Ejecución presupuestaria en el periodo 1985/1994	77	2.1 a 2.4	
B.- Presupuesto funcional. Objetivos e indicadores	79	2.5 a 2.6	
III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA CONCESIÓN Y DEVENGO DE LAS PRIMAS			
A.- Normativa y objeto subvencionable	79	3.1 a 3.2	
B.- Estructura de las primas	80	3.3 a 3.10	
C.- Procedimiento de concesión	81	3.11 a 3.15	
D.- Determinación del valor base	82	3.16 a 3.22	
IV. GESTIÓN DE LOS FONDOS Y DE LAS PRIMAS RETENIDAS	84	4.1 a 4.3	
A.- Primas de ajuste financiero	84	4.4 a 4.14	
B.- Primas de ajuste laboral	87	4.15 a 4.18	
C.- Fondo de I+D	87	4.19 a 4.20	
D.- Fondo de Reestructuración	88	4.21 a 4.38	
- <i>Gestión del Fondo</i>	88		4.21 a 4.29
- <i>Rendimientos financieros del Fondo de Reestructuración</i> ..	90		4.30 a 4.38
V. AYUDAS AL AJUSTE LABORAL			
A.- Medidas de carácter laboral	92	5.1 a 5.4	
B.- Subvención para facilitar el ajuste laboral de las empresas del subsector de pequeños y medianos astilleros	92	5.5 a 5.15	
C.- Ayudas laborales con cargo al Fondo de Reestructuración	94	5.16 a 5.19	
VI. ÓRGANOS DE GESTIÓN			
A.- Gerencia del Sector Naval	95	6.1 a 6.16	
- <i>Naturaleza jurídica y competencias</i>	95		6.1 a 6.4
- <i>Financiación</i>	96		6.5 a 6.13

	PÁGINA	PUNTOS	
- <i>Análisis del balance y la cuenta de resultados</i>	97		6.14 a 6.16
B.- PYMAR	97	6.17 a 6.35	
- <i>Naturaleza y objeto social</i>	97		6.17 a 6.21
- <i>Balance al 31/12/1994</i>	98		6.22 a 6.24
- <i>Rendimientos financieros de los fondos depositados</i>	99		6.25 a 6.31
- <i>Conclusión</i>	101		6.32 a 6.35
VII. RECONVERSIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN NAVAL EN EL PERÍODO 1984/1994			
A.- Introducción	101	7.1 a 7.4	
B.- Primera Fase.- Reconversión 1984/1986	102	7.5 a 7.21	
- <i>Plan de bases para la reconversión del sector de la construcción naval</i>	102		7.5 a 7.6
- <i>Objetivos de la reconversión del sector de la construcción naval</i>	102		7.7 a 7.14
- <i>Consecución de los objetivos</i>	103		7.15 a 7.21
C.- Segunda Fase.- Reestructuración 1987/1990	105	7.22 a 7.29	
D.- Tercera Fase.- Reestructuración 1991/1994	107	7.30 a 7.36	
E.- Situación a partir de 1994	108	7.37 a 7.40	
VIII. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO POR LOS ASTILLEROS DE LOS PROGRAMAS DE RECONVERSIÓN O ACTUACIÓN			
A.- Programas empresariales de reconversión o actuación ..	108	8.1 a 8.6	
B.- Sistemas establecidos para el seguimiento de los programas	109	8.7 a 8.13	
C.- Cumplimiento de los programas	111	8.14 a 8.23	
IX. CONCLUSIONES			
A.- Respecto del análisis del presupuesto	112	9.1	
B.- Respecto del procedimiento establecido para la concesión y devengo de las primas	112	9.2 a 9.3	
C.- Respecto de la gestión de los fondos y de las primas retenidas	113	9.4 a 9.10	
D.- Respecto de las ayudas al ajuste laboral	113	9.11 a 9.14	
E.- Respecto de los órganos de gestión	114	9.15 a 9.18	
- <i>Gerencia del Sector Naval</i>	114		9.15 a 9.16
- <i>PYMAR</i>	114		9.17 a 9.18
F.- Respecto de la reconversión y reestructuración del sector de la construcción naval en el periodo 1984/1994	115	9.19 a 9.24	
G.- Respecto de los programas empresariales de reconversión o actuación	115	9.25 a 9.26	
X. RECOMENDACIONES	115	10.1 a 10.2	
ANEXOS	116		
ABREVIATURAS	121		
ÍNDICE DE CUADROS	122		

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS PRIMAS A LA CONSTRUCCIÓN NAVAL

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes de la fiscalización

1.1 El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 21 de septiembre de 1994, aprobó incluir la presente fiscalización en el «Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 1995». Estas actuaciones figuran dentro del apartado IV.3 «Informes especiales o extraordinarios a realizar por iniciativa del propio Tribunal».

1.2 Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas mediante acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 1995.

B. Sistema de primas a la construcción naval

1.3 Las primas a la construcción naval (en adelante, primas¹) constituyen un sistema de ayudas que se conceden a las empresas del sector de la construcción naval, por el Ministerio de Industria y Energía (MINER), con cargo a los créditos del programa 723B «Reconversión y reindustrialización» de los Presupuestos Generales del Estado.

1.4 La configuración de las primas en los ejercicios fiscalizados y en la actualidad data de 1984, año en que se declaró en reconversión el sector de la construcción naval². Esta declaración se realizó por el Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio, al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 8/1983, de 30 de noviembre, de reconversión y reindustrialización.

1.5 El citado Real Decreto 1271/1984 estableció además los siguientes aspectos derivados de la declaración: los objetivos de la reconversión del sector de la construcción naval; los procedimientos y órganos de control, seguimiento y gestión; y las medidas aplicables a las empresas que se acogiesen a la reconversión. Entre estas medidas figuran las «de ayuda a la producción» a las que denominó, con carácter general, primas. La vigencia de este Real Decreto finalizó a los tres años de su publicación. Con posterioridad y hasta 1994 se han ido dictando otras disposiciones, con la doble intención de: a) adecuar las primas a las necesidades reales del sector de la construcción naval; y b) adaptar la legislación española a las pautas marcadas por las sucesivas directivas del Consejo de las Comunidades Europeas sobre ayudas a la construcción naval. Dichas normas fueron los Reales Decretos 1433/1987, de 25 de noviembre; 826/1991, de 24 de mayo; y 442/1994, de 11 de marzo.

¹ Cuando se emplea este término en el Informe, se refiere a todos los tipos de primas y al sistema global de primas a la construcción naval.

² Conviene precisar, no obstante, que con la misma denominación de primas a la construcción naval se venían concediendo con anterioridad diversas ayudas a los astilleros.

Por su parte, la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, establece, en su disposición cuadragésima sexta, que, dentro del primer semestre de 1998, el Gobierno adoptará las iniciativas necesarias para establecer un sistema de ayudas a la construcción naval sustitutivo de las primas.

1.6 En el ejercicio de 1994 las obligaciones reconocidas por primas a la construcción naval ascendieron a 32.760 millones de pesetas. Por su parte, desde 1985, primer ejercicio en que se reconocieron las primas en su configuración actual, hasta 1994 el volumen de las obligaciones reconocidas ascendió a 284.129 millones de pesetas.

C. Unidades y órganos intervinientes en la gestión de las primas

1.7 La Dirección General de Industria del MINER (DGI) es el centro directivo que concede las ayudas y las abona con cargo a sus créditos presupuestarios. Dentro de ella, corresponde a la Subdirección General de Industrias Navales³ la gestión, el control y seguimiento de la concesión y el libramiento de las primas.

1.8 Además, como órganos técnicos y de gestión, creados conforme a lo previsto en el Real Decreto-Ley 8/1983, figuran:

a) La Gerencia del Sector Naval (GSN), entidad con personalidad jurídica pública no sujeta a la Ley de 26 de diciembre de 1958, de Régimen de las Entidades Estatales Autónomas, que es el órgano técnico del Plan de reconversión. Sus competencias son: determinar el valor base de las construcciones y transformaciones de los buques, en función del cual se fija el importe de las primas⁴; proponer al MINER las primas a conceder en cada caso; y gestionar la aplicación de los fondos creados con determinadas primas.

b) La Sociedad de reconversión «Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión, S.A.» (PYMAR), sociedad privada constituida, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1271/1984, por las empresas del subsector de pequeños y medianos astilleros acogidas a la reconversión. Es un órgano de gestión que recibe las primas y las canaliza a las empresas beneficiarias, además de ser depositaria de los fondos antes citados.

c) La División de Construcción Naval del Instituto Nacional de Industria⁵ (DCN). De acuerdo con lo previsto en el artículo 10.2 del Real Decreto 1271/1984, es el órgano de gestión para el subsector de grandes astilleros.

³ Subdirección General de Industrias de la Construcción Naval a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 1335/1994, de 20 de junio, que modificó la estructura orgánica del MINER. Esta Subdirección fue, a su vez, suprimida por el Real Decreto 1889/1996, de 2 de agosto, por el que se aprobó la vigente estructura orgánica del citado Ministerio, que asigna la gestión de las primas a la Subdirección General de Análisis y Programas Industriales.

⁴ En el subapartado III.D se analiza detalladamente el concepto de valor base.

⁵ Actualmente, Sociedad Estatal de Participaciones Industriales.

Realiza, por tanto, en lo que se refiere al citado subsector, las mismas funciones que PYMAR.

D. Objetivos y alcance de la fiscalización

—Objetivos

1.9 La fiscalización se ha planteado con una doble óptica: como una fiscalización de regularidad, en lo que se refiere a las primas concedidas, y como una fiscalización operativa en lo que respecta a la reconversión. En cada caso, las actuaciones se han acomodado a los objetivos marcados en las Directrices Técnicas. En términos generales, éstos fueron los siguientes:

- a) Verificación del cumplimiento de la legalidad vigente en la gestión de los fondos públicos⁶.
- b) Evaluación de los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno aplicados.
- c) Evaluación del grado de consecución de los objetivos de la reconversión del sector de la construcción naval.

—Alcance

1.10 Las actuaciones fiscalizadoras han tenido por objeto las siguientes materias:

- a) La ejecución presupuestaria de la partida del MINER con cargo a la cual se conceden las primas.
- b) Los expedientes de concesión de las primas.
- c) La gestión de las primas retenidas por los órganos de gestión subsectoriales (PYMAR y DCN), así como de las subvenciones recibidas por PYMAR en 1985 para facilitar el ajuste laboral de las empresas del subsector de medianos y pequeños astilleros. Las actuaciones fiscalizadoras referidas a la DCN se han limitado al análisis del ejercicio por la DGI de sus funciones de control y supervisión sobre la actuación, como órgano gestor, de la DCN.
- d) Las cuentas anuales de PYMAR y de la GSN. El alcance de la fiscalización de las cuentas se ha limitado a la actuación de estas entidades en la gestión de las primas y, más concretamente en el caso de PYMAR, a su actuación como entidad canalizadora y depositaria de fondos públicos.
- e) Los informes elaborados por la GSN y la DGI acerca de la situación del sector de la construcción naval.
- f) La información relativa a los programas empresariales de reconversión o actuación disponible en la GSN y en la DGI.

1.11 El periodo fiscalizado ha sido el ejercicio de 1994. No obstante, el plazo se ha ampliado hasta cubrir

el periodo 1984/1994 en las actuaciones referidas a los siguientes aspectos: a) la generación y empleo de los distintos fondos creados con determinadas primas; b) el cumplimiento de los programas de reconversión o actuación de los astilleros; y c) el grado de consecución de los objetivos de la reconversión del sector de la construcción naval.

1.12 Las actuaciones fiscalizadoras se han llevado a cabo en la Subdirección General de Industrias Navales de la DGI, en la GSN y en PYMAR; en esta última, en su calidad de órgano depositario y canalizador de fondos públicos.

1.13 No se han presentado limitaciones al alcance de la fiscalización.

E. Estructura del Informe y principales conclusiones

1.14 Los resultados de la fiscalización se exponen en el presente Informe distribuidos en los nueve apartados que siguen a este primero, de carácter introductorio. En el segundo se incluye el análisis de las partidas presupuestarias con cargo a las cuales se concedieron las primas. El apartado tercero se dedica al análisis del procedimiento establecido para la concesión y devengo de las primas, en general. En el apartado cuarto se realiza un análisis específico de la gestión de los fondos creados con determinadas primas y de las primas retenidas por los órganos de gestión subsectoriales. El apartado quinto se dedica a las ayudas al ajuste laboral, mientras que el sexto se refiere a la actividad de los órganos de gestión GSN y PYMAR. Los apartados séptimo y octavo tienen por objeto exponer los resultados de la fiscalización operativa de la reconversión del sector naval; dedicándose el séptimo, en concreto, a analizar la consecución por el sector de los objetivos de la reconversión y el octavo a evaluar el cumplimiento por los astilleros de los programas empresariales. Por último, los apartados noveno y décimo contienen, respectivamente, las conclusiones que se derivan de los resultados obtenidos en la fiscalización y las recomendaciones formuladas por este Tribunal.

1.15 Con independencia del análisis más detallado de los resultados de la fiscalización que se recoge en los próximos apartados de este Informe (y, de manera más sintética, en el apartado IX «Conclusiones»), se anticipa aquí un resumen de los resultados más importantes:

a) En todos los ejercicios del periodo 1985/1994 se ha incumplido el artículo 63 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, al haberse trasladado a ejercicios posteriores el reconocimiento de ciertas primas devengadas en cada ejercicio.

b) El modelo empleado para la gestión de las primas de las empresas del subsector de pequeños y medianos astilleros se ha basado en la asignación a la sociedad PYMAR de una función intermediaria entre la Administración que concede las primas y los astilleros que las reciben. El Tribunal considera, sin embargo, que habría

⁶ En especial, del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

sido más adecuado que todas las ayudas aprobadas por la Administración hubiesen sido abonadas directamente a los beneficiarios finales cuando éstos estuvieran en condiciones de devengarlas⁷.

c) En cualquier caso, el modelo de gestión empleado con los fondos y primas retenidas debería haberse visto acompañado de unos procedimientos de control más eficaces.

d) No se considera adecuado el sistema de libramiento a PYMAR en 1985 de dos subvenciones para facilitar el ajuste laboral de las empresas del subsector, ya que las subvenciones han permanecido sin aplicar durante un periodo de tiempo muy largo. En concreto, de los 6.150 millones de pesetas recibidos por PYMAR en 1984 quedaba aún sin aplicar al 31/12/1994 un remanente de 617,4 millones.

e) Los órganos de gestión subsectoriales (PYMAR y DCN) han incumplido diversas normas reguladoras de las primas que retuvieron y de los fondos constituidos con las mismas.

f) Las cuotas de examen de los expedientes de solitud de primas, una de las principales fuentes de financiación de la Gerencia del Sector Naval, son prestaciones patrimoniales de carácter público. Por ello, no puede considerarse suficiente sustento normativo de las mismas su regulación por real decreto.

g) Cuando se liquide, PYMAR deberá reintegrar al Tesoro los depósitos, fondos y reservas generados por recursos públicos que mantenga pendientes de aplicación.

h) En 1994, transcurridos diez años desde el inicio del proceso de reconversión, no se había cumplido el objetivo general de la reconversión y reestructuración del sector, al no alcanzarse los deseados niveles de competitividad (en los términos del Real Decreto 1271/1984).

F. Tratamiento de las alegaciones

1.16 De acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto del presente Informe fue puesto de manifiesto, para la formulación de alegaciones, al Director General de Industria (Presidente, a su vez, de la GSN) y al Presidente de PYMAR. Asimismo, fue puesto de manifiesto a los dos responsables de la DGI en el periodo al que se refieren las actuaciones de fiscalización practicadas. Todos han formulado alegaciones, que se acompañan al Informe. Los escritos de alegaciones fueron presentados en el plazo establecido, tras la concesión por el Tribunal de Cuentas de una prórroga solicitada en tiempo y forma oportunos por todos los alegantes.

1.17 El método que se seguirá en el Informe para comentar las alegaciones, siempre que no sean meras confirmaciones de lo señalado en el mismo, consistirá en insertar la opinión del Tribunal respecto de su contenido a continuación de los párrafos a los que aquéllas se refieren. En los casos en que ha parecido oportuno modificar la redacción, como consecuencia de lo indicado en las alegaciones, se informará de esta circunstancia, bien en el propio texto, bien mediante notas a pie de página. Las alegaciones formuladas por quienes fueron Directores Generales de Industria, en el periodo al que se refieren las actuaciones de fiscalización practicadas, suscriben las formuladas por el actual Director General de Industria, con algunos elementos complementarios o matizaciones que no han supuesto modificación alguna en el Informe. Por ello, las referencias en el texto del Informe a las alegaciones se limitan a las formuladas por la DGI y por PYMAR.

II. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

A. Ejecución presupuestaria en el periodo 1985/1994

2.1 Como ya se ha señalado en el punto 1.5, el Real Decreto 1271/1984 incluyó las primas entre las medidas aplicables a las empresas que se acogieran a la reconversión. En consecuencia, en los Presupuestos Generales del Estado para los ejercicios de 1985 y siguientes figura una partida específica, denominada primas a la construcción naval, en el artículo 77 «Transferencias a empresas privadas» del programa presupuestario 723B «Reconversión y reindustrialización»⁸. Los créditos definitivos y las obligaciones de dicha partida en el periodo 1985 a 1994 se recogen en el cuadro 1.

2.2 Del análisis de los datos contenidos en el citado cuadro se derivan las siguientes consideraciones:

a) Las obligaciones reconocidas de este periodo, que sumaron 284.129 millones de pesetas, no correspondieron en su totalidad a las primas concedidas con arreglo a las normas de reconversión. En efecto, un total de 17.785 millones de pesetas correspondió a primas concedidas con arreglo a la normativa anterior a la reconversión. Por este motivo, no debieron haberse imputado al programa presupuestario de reconversión y reindustrialización. Tampoco debieron imputarse al artículo 77 «Transferencias a empresas privadas» las primas que se destinaron a astilleros públicos, las cuales representan una parte significativa del total de las obligaciones reconocidas (por ejemplo, 23.659 millones de pesetas en 1994). Estas primas debieron haber sido imputadas al artículo 74 «Transferencias a empresas públicas».

⁸ En los ejercicios de 1985 a 1987 la denominación del programa era 811A «Reconversión industrial y reindustrialización».

⁷ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

CUADRO 1

Ejecución presupuestaria de las «primas a la construcción naval». 1985/1994

(millones de pesetas)

AÑO	CRÉDITO INICIAL 01	OBLIGACIONES RECONOCIDAS			REMANENTES 02-03+04	PRIMAS PENDING THE AL 31/12 05
		INFORMATIVA AN- TERIORE RECON- VENCIÓN 02	INFORMATIVA DE CONTINUACIÓN 03	TOTAL 04-05+06		
1985	11.000	10.357	643	11.000	0	6.574
1986	10.689	2.793	7.896	10.689	0	10.733
1987	11.384	1.475	9.909	11.384	0	13.011
1988	27.330	112	20.135	20.247	7.083	13.771
1989	44.480	1.157	99.998	41.155	3.325	15.577
1990	41.190	301	40.889	41.190	0	18.840
1991	49.124	1.521	35.603	37.124	12.000	20.067
1992	47.356	0	36.071	36.071	11.285	38.077
1993	43.507	69	42.440	42.509	998	27.727
1994	32.760	0	32.760	32.760	0	17.434
TOTAL	318.820	17.785	266.344	284.129	34.691	

Fuente: Dirección General de Industria.

b) De los datos de las columnas 5 y 6 del cuadro 1 se deducen dos circunstancias aparentemente contradictorias. Por un lado, que en cinco años del periodo no se agotaron los créditos presupuestarios, presentándose remanentes de crédito al cierre del ejercicio. Por otro, que en todos los ejercicios figuran al final del año unas primas devengadas cuyas obligaciones no fueron reconocidas en el propio ejercicio. Esta segunda circunstancia supone un incumplimiento del principio de anualidad presupuestaria (establecido en el artículo 63 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria -TRLGP-, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1.091/1988, de 23 de septiembre) y provocó que los presupuestos de todos los ejercicios de 1986 a 1994 soportasen gastos de ejercicios anteriores. La existencia de remanentes en diversos ejercicios significa, además, que en esos años existía crédito suficiente para permitir el reconocimiento de obligaciones en esas cuantías y la aplicación al Presupuesto de, al menos, una parte de las primas devengadas no imputadas. Por otra parte, las Leyes de Presupuestos de 1988, 1989, 1991 y 1992 declararon ampliables los créditos destinados a las primas, por lo que, de acuerdo con el artículo 66 del TRLGP, los respectivos créditos podían haber sido ampliados hasta cubrir el reconocimiento de las correspondientes obligaciones específicas

de cada ejercicio. Según las comprobaciones que el Tribunal de Cuentas realizó en su día respecto de la ejecución de los Presupuestos Generales del Estado (en el marco de los Informes Anuales y las Declaraciones Definitivas sobre las Cuentas Generales del Estado de cada ejercicio), los remanentes de 1991, 1992 y 1993 obedecen a las medidas adoptadas por el Gobierno para la contención del gasto público; medidas por las que se declararon no disponibles determinados créditos y se limitó el reconocimiento de obligaciones. Por su parte, las alegaciones de la DGI señalan que los remanentes de 1988 y 1989 obedecieron también a las medidas adoptadas para la contención del gasto público⁹.

2.3 En relación con la ejecución presupuestaria del ejercicio de 1994, cabe señalar que el crédito inicial de 35.068 millones de pesetas fue minorado en 2.308 millones de pesetas, como consecuencia de dos transferencias a otras partidas presupuestarias del MINER cuya ejecución se consideró prioritaria. Por otro lado, y en línea con lo señalado en el punto 2.2 b), entre las obligaciones

⁹ Como ha indicado el Tribunal de Cuentas en diversas Declaraciones Definitivas, estas medidas no tuvieron como efecto final, en líneas generales, una limitación del gasto real, sino un aplazamiento hasta los ejercicios siguientes de la contabilización del gasto.

reconocidas en el ejercicio de 1994 figuran 28.167 millones de pesetas correspondientes a primas devengadas en los ejercicios de 1992 y 1993; mientras que al cierre de ese mismo ejercicio de 1994 quedaron pendientes de imputar al Presupuesto unas primas por importe de 17.434 millones de pesetas.

2.4 Al 31/12/1994 se habían comprometido gastos con cargo a ejercicios posteriores por un importe de 36.661 millones de pesetas. En el cuadro 2 figura la distribución por años de estos compromisos, correspondientes a resoluciones de concesión de primas dictadas hasta octubre de 1994. A partir de esta fecha, no se dictaron nuevas resoluciones, por falta de cobertura presupuestaria en el ejercicio de 1994. Por ello, no se dictaron las resoluciones de concesión de otros 22 expedientes cuyo importe, según la propuesta de la GSN, ascendía a 13.673 millones de pesetas.

CUADRO 2

Compromisos de gasto al 31/12/1994
con cargo a ejercicios posteriores

(millones de pesetas)	
AÑO	IMPORTE
1995	17.260
1996	13.958
1997	5.443
TOTAL	36.661

Fuente: DGI.

B. Presupuesto funcional. Objetivos e indicadores

2.5 De acuerdo con las descripciones que figuran en las Memorias de los programas presupuestarios, que acompañaron a los Presupuestos Generales del Estado para 1994, el programa 723B tenía como meta «garantizar, a medio plazo, la competitividad de la industria española en la perspectiva de su apertura al espacio económico internacional, por medio del redimensionamiento y la modernización de los sectores en crisis, así como la canalización simultánea de los recursos liberados hacia nuevas actividades productivas con futuro». El programa tenía dos únicos objetivos, uno relacionado con el sector siderúrgico y otro con el sector de la construcción naval. Este último aparecía definido de la siguiente manera: «continuar el proceso de reestructuración de forma que, en el horizonte de 1994 pueda conseguirse el necesario ajuste laboral y de productividad para que el sector de construcción naval pueda competir con el resto de los astilleros comunitarios».

2.6. Los indicadores establecidos en el programa de 1994 para medir la consecución del objetivo citado se detallan en el cuadro 3. En él se presentan, asimismo, los

valores realizados, tal como aparecen reflejados en los documentos de elaboración del presupuesto para 1996. Del análisis de los indicadores¹⁰ se deducen las siguientes consideraciones:

a) El indicador número 3 refleja únicamente la ejecución presupuestaria, por lo que no es adecuado para medir la consecución del objetivo del programa en la forma en que éste fue definido, según se recoge en el punto 2.5.

b) Tampoco es relevante, en relación con dicho objetivo, el indicador número 4. En efecto, este indicador refleja el porcentaje de las primas respecto del valor de construcción; porcentaje que, como se verá más adelante, se establece en la normativa específica para cada periodo.

c) Los indicadores números 1 y 2, por el contrario, estaban relacionados con la naturaleza y los fines del objetivo. Su realización en 1994 indica que se logró el ajuste de plantillas en la medida programada, pero que la contratación de obras de construcción y transformación de buques fue bastante inferior a la prevista¹¹.

CUADRO 3

Indicadores de seguimiento. Presupuesto de 1994

Nº	INDICADORES	MAGNITUD	PRESUPUESTADO	REALIZADO
1	Plantillas ⁽¹⁾	Nº personas	14.500	14.153
2	Contratación	TRBC ⁽²⁾	350/400.000	310.000
3	Primas libradas	10ª pesetas	35.068	32.760
4	Primas/valor construcción	%	25	ND
5	Préstamos concedidos	10ª pesetas	11.000	8.973

(1) En términos de reducción de plantillas.

(2) Toneladas Registro Bruto Compensado.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LA CONCESIÓN Y DEVENGO DE LAS PRIMAS

A. Normativa y objeto subvencionable

3.1 El cuadro 4 recoge las distintas normas reguladoras de las primas, en el periodo 1984/1994, y sus reglamentos. Como ya se ha indicado en el punto 15, las normas reguladoras de la reconversión y reestructuración del sector naval han sido cuatro reales decretos (publicados en 1984, 1987, 1991 y 1994). Cada uno de ellos marcó el inicio de las sucesivas fases del proceso de reconversión naval, habiéndose acompañado tres de ellos del correspondiente reglamento configurador de la tramitación de las primas. Para el periodo 1987/1990, sin embargo, el MINER no dictó ninguna norma especí-

¹⁰ Excluido el indicador n.º 5, no relacionado con el objetivo de la fiscalización.

¹¹ En el subapartado VII.D se analizará en detalle el grado de consecución de los objetivos generales de la reconversión naval en el periodo 1991-1994.

fica regulando la tramitación de las primas, según se refleja en el cuadro 4. Y ello a pesar de que la disposición final 2.^a del Real Decreto 1433/1987 le facultaba para dictar las normas necesarias para su tramitación, devengo, libramiento y control. Ante la inexistencia de reglamento, la gestión de las primas en dicho periodo se llevó a cabo conforme a las siguientes disposiciones: el reglamento del periodo precedente; las instrucciones emitidas por la GSN relativas a las solicitudes de primas presentadas al amparo del Real Decreto 1433/1987; y las resoluciones de concesión dictadas por la DGI, que abarcaron en ese periodo diversos aspectos relativos a la tramitación de las primas.

3.2 De acuerdo con lo establecido por las diferentes normas reguladoras, las primas se concedían a las empresas titulares de astilleros que cumplieran determinados requisitos. Los objetos subvencionables eran las construcciones y transformaciones¹² que los astilleros realizasen, con las características y limitaciones que se definieron en las distintas normas reguladoras.

CUADRO 4

Normativa reguladora de las primas en el periodo 1984/1994

PERIODO	NORMA REGULADORA	REGLAMENTO
1/1/1984 a 31/12/1986	Real Decreto 1.271/1984, de 13 de junio	Orden* de 24/5/1985
1/1/1987 a 31/12/1990	Real Decreto 1.433/1987, de 25 de noviembre	
1/1/1991 a 31/12/1993	Real Decreto 826/1991, de 24 de mayo	Orden** de 2/8/1991
1/1/1994 a 31/12/1997	Real Decreto 442/1994, de 11 de marzo ^b	Orden* de 28/9/1994

* Del Ministerio de Industria y Energía.

** Del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

B. Estructura de las primas

3.3 Las primas constituyen un sistema de ayudas con distinta finalidad, cuyo contenido se analiza en los puntos 3.6 a 3.9. Su aprobación se realiza de forma conjunta para cada obra de construcción o transformación de un buque y su importe se fija mediante la aplicación de diferentes porcentajes sobre el valor base de la construcción o transformación subvencionada.

3.4 Desde 1956 venían concediéndose unas ayudas que se denominaban primas y que tenían por objeto compensar el efecto, en el coste de fabricación de los buques, de los aranceles que protegían determinados materiales y equipos importados. A partir de 1979, ante la difícil situación del sector de la construcción naval, se amplió el concepto de primas. Desde entonces, las primas se contemplaron como un instrumento positivo de política comercial, siguiendo el modelo de los principales países constructores de buques. Bajo esta óptica, la prima a la

compensación de aranceles se complementó con una prima a la producción ligada a determinadas contrataciones.

3.5 La misma denominación de primas se mantuvo cuando en 1984 se estableció un nuevo sistema de ayudas a la construcción naval, que se reguló por el citado Real Decreto 1271/1984. Sin embargo, el nuevo sistema se diferenciaba sustancialmente del anterior. En efecto, las primas reguladas por dicho Real Decreto tenían dos componentes claramente diferenciados: uno de ellos venía constituido por las primas tradicionales (a la compensación de aranceles y a la producción); el otro consistía en las ayudas destinadas a alcanzar los objetivos de la reconversión (ajustes financiero y laboral y desarrollo tecnológico). Éste es el esquema que se ha mantenido, con posterioridad, en las diferentes normas reguladoras de las primas, si bien con modificaciones en el tipo y la cuantía de las mismas. El anexo I resume el sistema de primas y los correspondientes porcentajes de aplicación para el periodo 1984/1994. A lo largo de estos años, el sistema se ha basado en cuatro tipos de ayudas: de compensación de aranceles, a la producción, al ajuste financiero y a la reestructuración. Los dos primeros tipos se corresponden con las primas tradicionales, ligadas al contrato de construcción, y los dos últimos con las ayudas destinadas a facilitar a las empresas el logro de los objetivos de la reconversión. Cada uno de ellos se analiza en los puntos que siguen.

3.6 Como se ha señalado, las primas de compensación de aranceles representan una restitución parcial de los derechos arancelarios aplicables a los materiales y equipos para buques. Por este motivo, su evolución en el periodo 1984/1994 guarda paralelismo con la registrada por los derechos arancelarios citados. Inicialmente, estas primas se situaron en el 5,5% del valor base de construcciones y transformaciones. A partir de 1987, este porcentaje se fue reduciendo cada año, de acuerdo con el ritmo de supresión de los derechos arancelarios establecido en el Tratado de adhesión a la Comunidad Económica Europea, hasta desaparecer en 1993.

3.7 Las primas a la producción son ayudas de carácter general a los astilleros destinadas a contrarrestar el efecto, sobre el precio final de los buques, de los apoyos que se conceden en otros países, a fin de situar los precios de la producción española a niveles competitivos. Inicialmente, el Real Decreto 1271/1984 fijó su importe en el 9,5% del valor base, que se complementaba con una prima de hasta el 5% en función de la calificación tecnológica de la construcción y su grado de nacionalización¹⁴. En las normas posteriores, que se adaptaron a las directivas comunitarias sobre ayudas a la construcción naval, se establecieron porcentajes variables en función de la cuantía del valor base. Además, el Real Decreto 1433/1987 previó también una prima espe-

¹² En el periodo 1984/1986 también se incluían las grandes reparaciones.

¹³ Las modificaciones parciales a esta norma introducidas por los Reales Decretos 1395/1995, de 4 de agosto, y 1562/1997, de 10 de octubre, no han afectado en lo esencial a la regulación de las primas.

¹⁴ El porcentaje de esta prima se calculaba en función del grado de avance tecnológico de la construcción, valor que era corregido por un coeficiente variable en función de la proporción de las importaciones sobre el coste del buque.

cífica, con un importe máximo del 5%, cuya finalidad era incentivar las contrataciones que, por sus características, contribuyesen especialmente a la realización de los objetivos de competitividad ¹⁵.

3.8 Las primas al ajuste financiero tienen por finalidad conseguir una estructura financiera adecuada de las empresas, que era uno de los objetivos de la reconversión. El Real Decreto 1271/1984 estableció con este objeto una prima del 2,5% del valor base. Por su parte, el Real Decreto 1433/1987 estableció que podía ser destinado al ajuste financiero hasta un 50% de la prima específica a que se ha hecho referencia en el punto anterior. Al amparo de esta norma, el Comité de la GSN acordó en 1988 destinar, con carácter general, el 50% de la prima específica devengada por los barcos nacionales al ajuste financiero, mientras que en la devengada por los barcos destinados a la exportación el porcentaje se reducía al 25%.

3.9 Por lo que se refiere, finalmente, a las ayudas de reestructuración, en su comienzo, el Real Decreto 1271/1984 estableció una prima del 2% del valor base, destinada al ajuste laboral, y otra del 0,5%, que tenía por objeto financiar proyectos de Investigación y Desarrollo (I+D). A partir de 1987 se estableció una prima única, del 5% ¹⁶, denominada de reestructuración y destinada a facilitar el conjunto de las acciones de esta naturaleza (ajuste laboral, inversiones que no supusieran un aumento de la capacidad global de construcción y proyectos de I+D).

3.10 Todas las primas son abonadas a los órganos de gestión subsectoriales (PYMAR y DCN), según el subsector al que pertenece el astillero para el cual se aprueban. Una vez recibidas por dichos órganos, el destino de las primas varía conforme a la naturaleza de cada una de ellas. Así, se pueden establecer cuatro modelos distintos de instrumentación del apoyo (véase el anexo II):

a) Mediante la entrega inmediata por dichos órganos al astillero que las solicitó. Éste es el caso de las primas a la producción y las de compensación de aranceles. Unas y otras se recogen bajo la denominación de primas ligadas al contrato.

b) Mediante la entrega inmediata por los órganos subsectoriales al Fondo de Promoción de Empleo del sector de la construcción naval (FPE). Es el caso de las primas de ajuste laboral del Real Decreto 1271/1984, establecidas como contribución solidaria a la solución de los problemas de excedente de personal de los astilleros.

c) Mediante la entrega al astillero solicitante cuando cumpla determinadas condiciones. Éste es el modelo utilizado con las primas de ajuste financiero.

d) Mediante la creación de unos fondos destinados a la concesión de ayudas a los astilleros en general. Es el modelo aplicado con las primas de I+D del Real Decreto

1271/1984 y las de reestructuración establecidas en las normas posteriores.

C. Procedimiento de concesión

3.11 A pesar de las modificaciones normativas, a las que se ha hecho referencia anteriormente, el procedimiento de concesión, tramitación y devengo de las primas no se modificó sustancialmente en el periodo 1984/1994. Las principales fases de esta tramitación, cuyo esquema se recoge en el citado anexo II, son las siguientes:

a) Los astilleros presentan las solicitudes de las primas a la DGI a través de la GSN. Ésta evalúa las peticiones, determina el valor base de la construcción y el importe de las primas a conceder y eleva a la DGI la propuesta de concesión de primas, una vez que el astillero le ha comunicado de forma fehaciente la entrada en vigor del contrato de construcción.

b) Las primas se devengan en tres plazos ¹⁷, en función del grado de avance de la construcción. Los dos primeros se consideran entregas a cuenta y las solicitudes de pago se presentan por los astilleros cuando disponen de la documentación justificativa. La DGI verifica los documentos y procede a ordenar el pago.

c) La liquidación final se produce cuando se entrega el buque, entendiéndose por tal la firma del acta de recepción por el armador. La documentación remitida por el astillero es analizada por la GSN, que emite un informe y lo comunica a la DGI con objeto de que este centro directivo proponga a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (DGTPF) el pago de las primas. Por su parte, la DGI, a través de la Subdirección General de Industrias Navales, verifica el cumplimiento de la actuación subvencionada y comprueba que la subvención se aplica a la concreta finalidad para la que fue concedida.

d) Por último, la DGTPF libra las primas a los órganos de gestión subsectoriales, quienes las aplican a su destino definitivo conforme a lo detallado en el punto 3.10.

3.12 Como se ha señalado en el punto anterior, las primas se devengan a lo largo de la construcción del buque que, normalmente, se prolonga durante varios años. Consecuentemente, el pago de las primas se realiza en distintos ejercicios; alguno de los cuales, en ocasiones, son posteriores a la vigencia de las normas reguladoras de las primas. Por este motivo, tal como se recoge en el cuadro 5, las obligaciones reconocidas en 1994 correspondieron a primas devengadas al amparo de los Reales Decretos de 1984, 1987 y 1991 (si bien fueron debidas, en su mayor parte, a las devengadas al amparo

¹⁵ La GSN estableció las condiciones y los porcentajes de esta ayuda y, a partir de 1 de enero de 1989, limitó el importe máximo al 3%.

¹⁶ Las variaciones en los porcentajes de esta prima en el periodo 1987/1994 son analizados detalladamente en los puntos 4.26 y 4.27.

¹⁷ Excepto las que obedecen a obras de transformación, que se devengan en un solo plazo al final de la obra.

del Real Decreto 1433/1987). De lo cual se deduce que el grueso de las construcciones que dieron lugar a las primas imputadas al presupuesto de 1994 se iniciaron entre el 1 de enero de 1987 y el 31 de diciembre de 1990.

CUADRO 5

Detalle de las obligaciones reconocidas en el ejercicio de 1994

(miles de pesetas)

PRIMAS DEVENGADAS AL AMPARO DE	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
Real Decreto 1.271/1984	291.199
Real Decreto 1.433/1987	30.990.675
Real Decreto 826/1991	1.478.404
TOTAL	32.760.278

3.13 Con objeto de determinar el plazo medio empleado en la tramitación de las primas y las causas de las posibles demoras, el Tribunal ha analizado los plazos de tramitación de los 41 expedientes de construcciones cuya liquidación final se pagó en el ejercicio de 1994. El resultado de este análisis se resume en el cuadro 6, donde figuran las principales fases de tramitación de las primas, desde su solicitud hasta la percepción por los órganos subsectoriales del importe de la liquidación final de las primas. A este respecto, conviene señalar que durante la 3.^a fase del cuadro se produce (antes de la solicitud de la liquidación final que cierra la misma) el pago a los astilleros de las cantidades devengadas en los dos primeros plazos (el 25% y el 50%, respectivamente).

CUADRO 6

Plazos de tramitación de las primas

(días)

FASES	PLAZO MEDIO	MEJOR PLAZO	MAYOR PLAZO
1 ^a Desde de la solicitud de las primas por el astillero hasta la elevación de la propuesta por la GSN a la DGI	330	93	939
2 ^a Desde la propuesta de la GSN hasta que la DGI dicte la resolución de concesión	93	1	549
3 ^a Desde la resolución de concesión hasta la solicitud por el astillero de la liquidación final	669	17	2.952
4 ^a Desde la solicitud de la liquidación final hasta la emisión del informe por la GSN	142	5	1.114
5 ^a Desde el informe de la GSN hasta la emisión de la propuesta de pago	232	28	480
6 ^a Desde la propuesta de pago al cobro por los órganos subsectoriales de la liquidación final	27	7	92
TRAMITACIÓN COMPLETA	1.493	375	3.588

Fuente: Base de datos de la DGI.

3.14 Como puede apreciarse en el cuadro 6, el plazo medio transcurrido desde la solicitud de las primas por el astillero hasta el cobro del tercer plazo (o liquidación final) por los órganos de gestión subsectoriales es de 1.493 días (algo más de cuatro años). El expediente de

mayor duración tardó en tramitarse cerca de diez años y el de menor poco más de uno. Adicionalmente, según se libren desde PYMAR o desde la DCN, los astilleros tardan una media de 3 ó 13 días en recibir las primas ligadas al contrato (las calificadas en el punto 3.10 como primas de entrega inmediata al astillero).

3.15 Las principales causas aducidas por la DGI para explicar la duración de estos plazos, así como algunas adicionales observadas por el Tribunal en el curso de la fiscalización, son las siguientes:

a) Según la DGI, en la 1.^a fase recogida en el cuadro, además del tiempo necesario para que la GSN estudie el expediente y valore la solicitud, se producen demoras en la aportación por los astilleros de la documentación requerida por la Gerencia y retrasos en la entrada en vigor del contrato. Por otro lado, del análisis de ocho expedientes llevado a cabo en la fiscalización se deduce que, en ocasiones, se producen también modificaciones en el contrato que afectan al armador, al astillero o a las características del buque, lo que demora su entrada en vigor¹⁸.

b) La larga duración de la 3.^a fase obedece, según la DGI, al largo periodo de construcción de los buques. Con independencia de ello, de la muestra analizada se deducen además otras circunstancias que retrasan la conclusión de esta fase. Entre ellas, cabe citar las siguientes: un cambio de armador; la interposición de recursos por los astilleros contra la resolución dictada por la DGI; o la paralización de la construcción de un buque durante cierto tiempo.

c) Para explicar la duración de la 4.^a fase, la DGI destaca que la demora en la presentación por los astilleros de la documentación preceptiva, sobre todo el detalle de cierre contable, alarga los plazos de tramitación.

d) A juicio de la DGI, la causa de las demoras en las fases 2.^a y 5.^a radica, fundamentalmente, en la insuficiencia de los créditos presupuestarios a que se ha hecho referencia en el subapartado II.A.

D. Determinación del valor base

3.16 Como se indica en el punto 3.3, el importe de las primas se fija mediante la aplicación de los porcentajes que corresponden en cada caso al «valor base» de las construcciones y transformaciones. El Real Decreto 1271/1984 estableció, como valor base de las construcciones destinadas a un armador nacional, el resultado de sumar los dos conceptos siguientes¹⁹:

a) El coste de la construcción, según el contrato firmado entre el armador y el constructor.

b) Los costes a los que tuviera que hacer frente el armador durante el período de construcción.

¹⁸ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

¹⁹ Para las construcciones destinadas a la exportación, el Real Decreto estableció que el valor base se determinara a partir de la licencia de exportación.

3.17 Posteriormente, el Real Decreto 1433/1987 estableció que el valor base sería determinado por la GSN tomando como referencia el «valor contractual antes de las ayudas». Las directivas comunitarias sobre ayudas a la construcción naval, por su parte, definen el valor contractual antes de la ayuda como «el precio previsto en el contrato más cualquier ayuda que haya sido concedida directamente al astillero».

3.18 En consecuencia, el valor base, tanto en la forma definida por el Real Decreto 1271/1984 como en la definida por el Real Decreto 1433/1987, viene determinado por el importe fijado en el contrato; importe que incluye el «precio del contrato» y los «gastos de armador».

3.19 La determinación de las primas en función del importe fijado en el contrato comporta el riesgo de que las partes contratantes eleven ficticiamente el precio del contrato y, por tanto, el importe de las subvenciones a percibir. Por ello, la GSN, en aplicación de las competencias que le atribuyó el artículo 30.3 del Real Decreto 1271/1984, diseñó unos procedimientos de control que tenían por objeto «lograr relaciones transparentes entre armador-astillero que aseguren la bondad del sistema de valoración del valor base». Sin embargo, aun cuando la DGI comunicó en octubre de 1985 a los órganos de gestión subsectoriales la implantación de dichos procedimientos, éstos no llegaron a ponerlos en práctica por razones no justificadas documentalmente.

Comentarios a las alegaciones. Las alegaciones de PYMAR señalan que las razones por las que no se implantaron fueron: en primer lugar, que el sistema diseñado por la GSN era de muy difícil aplicación; y en segundo lugar, que PYMAR, junto a los astilleros, elaboró un sistema de control alternativo, constituido por los informes anuales de auditoría a los que se hará referencia en los puntos siguientes, que fue aceptado por todos los miembros de la Administración presentes en el Consejo de PYMAR y por la Gerencia. Sin embargo, ni en el curso de los trabajos de fiscalización ni en el trámite de alegaciones se ha aportado documentación que acredite la conformidad expresa de la DGI o de la GSN con la sustitución de los procedimientos de control que diseñó esta última por el sistema de informes anuales de auditoría diseñado por PYMAR.

3.20 Las comprobaciones finalmente implantadas fueron de dos tipos:

a) Comprobaciones «a priori» de la GSN, órgano encargado de la determinación del valor base, realizadas a partir de su conocimiento del sector de la construcción naval y de los precios normales de los distintos buques. Así, a partir de 1988, la GSN fijó unos porcentajes máximos, por tipo de construcción, de los gastos de armador²⁰.

²⁰ Estos porcentajes se fijaron inicialmente tomando como referencia los gastos medios de los expedientes tramitados, y fueron disminuidos en 1991.

b) Comprobaciones «a posteriori» de la GSN, mediante controles de carácter financiero estructurados en torno a una doble fuente de información: los informes anuales de auditoría de las empresas y los «detalles de cierre contable de la obra de construcción del buque» que se exigieron para la liquidación final de las primas desde la aprobación del Real Decreto 1433/1987.

3.21 Del análisis de los controles «a posteriori» se deducen las siguientes observaciones:

a) Los informes anuales de auditoría son un dictamen sobre la fiabilidad de los estados financieros. Dichos informes, por su alcance y objetivos, no pueden verificar la inexistencia de posibles prácticas que afecten a la correcta determinación del valor base. Por ello, en ningún caso suponen una alternativa equiparable a la constituida por los procedimientos de control diseñados en su día por la GSN, a los que se refiere el punto 3.19. A este respecto, las alegaciones de la DGI señalan que estos informes son utilizados en muy raras ocasiones por la Gerencia para controlar la correcta determinación del valor base.

b) Los «detalles de cierre contable» son unos informes certificados por un auditor registrado, en los que se acredita la liquidación de la construcción entre el armador y el astillero. Informan, entre otros aspectos, acerca de si se ha producido el pago por el armador del precio convenido en el contrato, aspecto que constituía uno de los extremos a vigilar por los procedimientos de control diseñados por la GSN. No obstante, el hecho de no haberse efectuado un seguimiento de los importes que, según dichos certificados, estaban pendientes de pago, resta validez a este control. A este respecto, conviene señalar que, revisada una muestra del 20% de los expedientes con liquidación final en el ejercicio, tres de los diez expedientes analizados recogían importes pendientes de pago, sin que la GSN hubiera realizado el seguimiento acerca de su cobro final por el astillero²¹.

Comentarios a las alegaciones. Las alegaciones de la DGI justifican la falta de seguimiento de los pagos pendientes, por las siguientes razones: en primer lugar, porque es poco corriente que existan liquidaciones con pagos pendientes; en segundo lugar, porque, cuando existen, los pagos pendientes son cantidades insignificantes respecto del valor base; y por último, porque, de los tres expedientes de la muestra analizada por el Tribunal se puede concluir que la existencia de los pagos pendientes está suficientemente justificada o el pago está sustentado por letras o pagarés garantizados, en ocasiones, por la constitución de una hipoteca naval. Sin embargo, el Tribunal considera que la existencia de pagos pendientes en tres de los diez expedientes analiza-

²¹ A instancias del equipo de fiscalización, y en relación con uno de estos tres expedientes, la GSN solicitó del astillero la confirmación del pago posterior por el armador.

dos permite estimar que no trata de una práctica inusual. Además, la deuda pendiente del expediente a que se refiere la nota a pie de página 17 no estaba sustentada por pagarés aceptados, como afirman las alegaciones, sino por un «Documento de Reconocimiento de Deuda», tal como certifica el auditor en el detalle de cierre contable del citado expediente. No puede, por ello, aceptarse la argumentación ofrecida por las alegaciones para justificar la falta de seguimiento de los pagos pendientes.

3.22 En consecuencia, los procedimientos de control implantados no proporcionaban suficiente seguridad sobre la ausencia de elevaciones ficticias de los precios fijados en los contratos. Cabe concluir, por ello, que no queda debidamente asegurado que el principal factor para calcular el importe de la prima fuese determinado de forma correcta.

IV. GESTIÓN DE LOS FONDOS Y DE LAS PRIMAS RETENIDAS

4.1 Como se ha señalado en el punto 3.10, las primas no ligadas al contrato de construcción -esto es, las que se recogen en los incisos b), c) y d), destinadas a facilitar a las empresas el logro de los objetivos de la reconversión- no son abonadas de forma inmediata a los astilleros, sino que son retenidas transitoriamente por los órganos de gestión subsectoriales (PYMAR y DCN). El cuadro 7 recoge el detalle de las primas retenidas en el periodo 1985/1994, que ascendieron a 51.321,6 millones de pesetas, lo que representa un 18,1% del total de las primas reconocidas en dicho periodo. Por sus especiales características y la problemática que presentan, el presente apartado se dedicará a analizar la gestión de las ayudas de este tipo.

CUADRO 7

Primas retenidas por los órganos de gestión subsectoriales durante el periodo 1985/1994

(Miles de pesetas)

PRIMAS	PYMAR	DCN	TOTAL
Ajuste financiero	8.387.711	4.326.919	12.714.630
Ajuste laboral	3.820.112	1.327.231	5.147.343
I+D	955.096	331.808	1.286.904
Reestructuración	18.092.036	14.080.716	32.172.752
TOTAL	31.254.955	20.066.674	51.321.629

4.2 Los órganos de gestión retienen las primas no ligadas al contrato de construcción hasta su aplicación definitiva. La forma en que se aplica cada prima varía en función de su naturaleza, como se ha indicado en el punto 3.10; pudiendo consistir en el ingreso de las pri-

mas en el FPE, en el pago de la primas a los astilleros tras el cumplimiento de ciertos requisitos o en su traspaso a algún Fondo (como el de Reestructuración) del que también son depositarios los mismos órganos. La existencia de un desfase temporal entre la recepción de las primas por estos órganos de gestión y su pago a los destinatarios finales, unido a la disponibilidad líquida de los citados Fondos, ha permitido a dichos órganos obtener una rentabilidad financiera a través de su colocación en inversiones financieras temporales. Sin embargo, la DGI no ha dictado instrucciones que regularan la aplicación y el destino de estos rendimientos, si se exceptúan las normas referidas a los derivados del Fondo de Reestructuración.

4.3 La DGI tampoco ha dictado instrucciones o normas de control que le permitan tener un conocimiento puntual de la situación de las primas retenidas, exceptuando también en este caso las primas de reestructuración. No obstante, PYMAR informaba a la citada Dirección General de los ingresos de fondos que realizaba al FPE por las primas de ajuste laboral y acompañaba justificación documental de los mismos. Además, una o dos veces al año, PYMAR remitía a la DGI información de las aplicaciones de las primas de ajuste financiero. La DCN, por su parte, no remitía información alguna de las primas retenidas, a excepción de la establecida para el Fondo de Reestructuración.

A. Primas de ajuste financiero

4.4 El artículo 12 del Real Decreto 1271/1984 estableció que los programas de reconversión presentados por las empresas debían prever un plan de saneamiento y capitalización que les permitiera alcanzar un nivel de capitalización adecuado. Se perseguía que, al final del periodo de la reconversión, las empresas presentasen una estructura de pasivo adecuada; situación que se entendía conseguida cuando el importe de los fondos propios fuera igual al valor del inmovilizado neto. Asimismo, el citado artículo disponía que el plan de capitalización contaría, entre otras medidas, con la prima de ajuste financiero y con aportaciones de capital equivalentes, como mínimo, a la cuantía de dicha prima.

4.5 Por su parte, como se ha indicado en el punto 3.8, el Comité de la GSN acordó en 1988, al amparo de lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto 1433/1987, destinar al ajuste financiero de los astilleros el 50% de la prima específica devengada por los barcos nacionales y el 25% de la devengada por los barcos destinados a la exportación.

4.6 Las primas de ajuste financiero devengadas en aplicación de cada uno de los dos Reales Decretos citados en los dos puntos anteriores son equivalentes en su finalidad. Sin embargo, unas y otras difieren en las condiciones exigidas para su percepción. Así, el Real Decreto 1271/1984 establecía dos requisitos para la percepción de la prima de ajuste financiero: a) la existencia de un

desequilibrio financiero, en los términos que acaban de definirse a «sensu contrario» en el punto 4.4; y b) la realización por el astillero, con anterioridad a la percepción de la prima, de una ampliación de capital equivalente, como mínimo, al importe de la misma. El Real Decreto 1433/1987, por su parte, no estableció condición alguna respecto a la prima específica destinada al ajuste financiero. Los requisitos para poder percibir este tipo de ayudas se determinaron en las resoluciones de la DGI por las que se autorizaba el pago de estas primas. En dichas resoluciones se exigió, por similitud con las devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984, que el astillero ampliase su capital por un importe equivalente, como mínimo, al de la prima a percibir. No se establecieron, sin embargo, condiciones previas respecto de la situación financiera del astillero. Ahora bien, se autorizaba a las empresas que presentaban equilibrio financiero a realizar la ampliación de capital con cargo a reservas, mientras que si presentaban desequilibrio la ampliación debía hacerse mediante aportaciones patrimoniales de los accionistas.

4.7 También eran diferentes los procedimientos aplicados para la tramitación de estas primas. En las devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984, los órganos de gestión subsectoriales debían pagar las primas a los astilleros después de comprobar el cumplimiento por éstos de las condiciones señaladas en el punto anterior. En las devengadas al amparo del Real Decreto 1433/1987 se requería una resolución de la DGI, a propuesta de la GSN, que autorizase el pago de las primas de ajuste financiero a los astilleros.

4.8 El cuadro 8 presenta el importe de las primas de ajuste financiero devengadas en el periodo 1985/1994 al amparo de cada uno de los dos Reales Decretos, las cantidades aplicadas (bien sea por entrega a los astilleros o por traspaso al Fondo de Reestructuración) y el saldo pendiente de aplicar al 31/12/1994. Puede entenderse, por tanto, que el cuadro resume en cierto modo la gestión realizada por los dos órganos subsectoriales (PYMAR y DCN) con las primas de ajuste financiero retenidas por ambos.

CUADRO 8

Primas de ajuste financiero durante el periodo 1985/1994

(Mmiles de pesetas)

PRIMAS	PYMAR		DCN		TOTAL
	R.D. 1271/1984	R.D. 1433/1987	R.D. 1271/1984	R.D. 1433/1987	
I. Recibidas	4.775.481	3.612.230	1.659.039	2.667.880	12.714.630
II. Pagadas a los astilleros	3.271.645	3.091.317	1.658.223	2.261.037	10.282.222
III. Traspasadas al Fondo de Reestructuración	1.390.876	1.189	—	—	1.392.065
IV. Pendientes al 31/12/94 (IV)=(I)-(II)-(III)	112.960	519.724	816	406.843	1.040.343

4.9 Como puede apreciarse en el cuadro 8, de las primas de ajuste financiero devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984, PYMAR traspasó al Fondo de Reestructuración un importe de 1.390,9 millones de pesetas. Este traspaso obedeció a dos razones:

a) Por una parte, al cumplimiento de la disposición adicional primera del Real Decreto 1433/1987. Dicho precepto establecía que a la entrada en vigor del Real Decreto (noviembre de 1987) las primas de ajuste financiero devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984 y no aplicadas hasta entonces se incorporasen al Fondo de Reestructuración.

b) Por otra, al traspaso de primas devengadas con posterioridad a noviembre de 1987 que correspondían a astilleros que presentaban equilibrio financiero y que, de acuerdo con los requisitos establecidos para el cobro de estas primas (detallados en el punto 4.6), no tenían dere-

cho a la percepción de las mismas de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 1271/1984.

4.10 Las Resoluciones de la DGI de 15 de diciembre de 1988 y de 29 de noviembre de 1991, por las que se aprobaron las normas del Fondo de Reestructuración (que serán analizadas en los puntos 4.22 y 4.23), establecieron los plazos para traspasar al citado Fondo las primas de ajuste financiero devengadas a partir de noviembre de 1987 al amparo del Real Decreto 1271/1984 y no aplicadas. Sin embargo, el criterio adoptado por PYMAR fue mantener las primas de ajuste financiero en cuentas independientes. En efecto, del análisis del saldo pendiente de aplicar al 31/12/1994 (que ascendía a 113 millones de pesetas, según puede verse en el cuadro 8) se concluye que un total de 82,5 millones de pesetas debería haber sido traspasado a dicha fecha al Fondo de Reestructuración. Este importe, indebidamente retenido por PYMAR, se compone de:

a) Primas, por valor de 56,6 millones de pesetas, retenidas en espera de que tres astilleros realizasen la correspondiente ampliación de capital. De este importe, un valor total de 52,6 millones de pesetas había sido librado a PYMAR en los ejercicios de 1988 a 1990 y correspondían a astilleros que en 1994 no tenían actividad.

b) Primas, por un importe de 25,9 millones de pesetas, devengadas por tres astilleros que a la fecha de devengo de las mismas se encontraban en situación de equilibrio financiero y, por tanto, no tenían derecho a su percepción de acuerdo con el Real Decreto 1271/1984.

4.11 En relación con el saldo pendiente de estas primas, la DGI comunicó a PYMAR, en febrero de 1995, que «en defecto de plazos establecidos en la normativa específica»²² era de aplicación el artículo 46 del TRLGP. La DGI interpretó este precepto en el sentido de que si transcurridos cinco años desde el devengo de la prima el astillero no había realizado la ampliación de capital, PYMAR debía traspasar las primas al Fondo de Reestructuración. Sin embargo, de acuerdo con la documentación analizada por el Tribunal, esta comunicación no fue tenida en cuenta por PYMAR. En vista de ello, en junio de 1996 la DGI dictó nuevas instrucciones para regularizar el saldo pendiente de aplicar. Las alegaciones de PYMAR señalan que, como consecuencia del proceso de regularización, esa sociedad traspasó en 1997 al Fondo de Reestructuración unas primas de ajuste financiero devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984, por importe de 83,7 millones de pesetas. Sin embargo, de las primas cuantificadas en el inciso a) del punto anterior, no se habían traspasado las de un astillero que sumaban 3,9 millones de pesetas.

4.12 Por su parte, las resoluciones de la DGI por las que se autorizaba el pago de las primas devengadas al amparo del Real Decreto 1433/1987 establecieron un plazo, en general de seis meses, para que el astillero realizase la ampliación de capital. Si ésta no se producía al cabo de ese tiempo, los órganos de gestión subsectoriales debían traspasar automáticamente las primas al Fondo de Reestructuración. Según puede verse en el cuadro 8, el saldo pendiente de aplicar por PYMAR como consecuencia de las primas concedidas al amparo del Real Decreto 1433/1987 alcanzaba un importe de 519,7 millones de pesetas al término de 1994 (el 14,4% del total de las primas recibidas). Dicho saldo estaba compuesto por:

a) Un total de 117,5 millones de pesetas (el 22,6% del saldo), que había sido recibido por PYMAR en el propio ejercicio de 1994, por lo que procedía su solicitud por el astillero y su pago al mismo en 1995.

b) Un importe de 66,7 millones (el 12,8%), que se había recibido en ejercicios anteriores a 1994 y correspondía a astilleros que se encontraban dentro del plazo concedido para realizar la ampliación de capital.

c) Un importe de 8,6 millones de pesetas (el 1,7%) correspondiente a primas devengadas en 1989 y 1990 por un astillero sin actividad en 1994 y que ni siquiera contaba con resolución de la DGI autorizando el pago de las primas. De acuerdo con la información facilitada por PYMAR en sus alegaciones, estas primas fueron traspasadas al Fondo de Reestructuración en julio de 1997.

d) Un total de 317,4 millones de pesetas (el 61,1%) correspondiente a primas devengadas por cuatro astilleros que al 31/12/1994 habían superado el plazo establecido en las correspondientes resoluciones para realizar la ampliación de capital. PYMAR abonó en 1995 las primas correspondientes a dos astilleros y traspasó al Fondo de Reestructuración las de un tercero. Las primas del cuarto, que sumaban 254,8 millones de pesetas, continuaban pendientes de pago en febrero de 1998, según se confirma en las alegaciones de PYMAR.

e) Un importe de 9,5 millones de pesetas (el 1,8%) correspondiente a primas asignadas en 1992 y 1993, por resolución de la DGI, a cuatro astilleros que a la fecha de la asignación tenían ampliación de capital suficiente, por lo que procedía el pago. En 1995 y 1996 se pagaron las primas de tres astilleros, mientras que en febrero de 1998 continuaba pendiente el pago al cuarto, sin que se haya determinado por la DGI la causa de estas demoras.

Comentarios a las alegaciones. Las alegaciones de PYMAR señalan que no coinciden las cifras expuestas en este punto de Informe con los apuntes contables de la sociedad. El saldo pendiente de aplicar al 31/12/1994 sí coincide, sin embargo, con el que figura en la contabilidad de PYMAR, tal como puede apreciarse en la documentación adjunta a las alegaciones. Por lo que se refiere a las discrepancias en el desglose del saldo efectuado en los distintos incisos de este punto, los datos del Informe están soportados por la documentación (Resoluciones de la DGI y detalle de las ampliaciones de capital realizadas por los astilleros) facilitada en el curso de los trabajos de la fiscalización, más fiable que los cuadros elaborados por PYMAR que acompañan a las alegaciones. En estos cuadros, por citar un ejemplo, se atribuye un valor de 240,9 millones de pesetas al concepto referido en el inciso a) de este punto, frente a los 117,5 millones allí recogidos. La diferencia se explica porque PYMAR ha incluido en ese importe primas del astillero Naval de Gijón recibidas en 1992 y 1993 por importes de 61,8 y 61,6 millones de pesetas, respectivamente.

4.13 De lo expuesto en el punto anterior se deduce que:

a) Al igual que sucedió con las primas devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984, PYMAR ha incumplido los plazos establecidos para traspasar al

²² Aunque los plazos sí figuraban en las Resoluciones de la propia DGI citadas en el punto 4.10.

Fondo de Reestructuración las primas de ajuste financiero devengadas al amparo del Real Decreto 1433/1987 y no aplicadas.

b) La DGI no ha efectuado un adecuado seguimiento de estas primas, cuyo saldo pendiente se veía también afectado por las instrucciones de regularización referidas en el punto 4.11. Al 31/12/1994, los únicos traspasos realizados por PYMAR de las primas devengadas al amparo del Real Decreto 1433/1987 habían sido ordenados por la DGI y ascendían a 1,2 millones de pesetas. Ésta, sin embargo, no había ordenado el traspaso del resto de las primas que permanecían indebidamente retenidas al 31/12/1994.

c) Se han realizado pagos de primas de ajuste financiero a astilleros que habían ampliado su capital fuera de los plazos concedidos en las correspondientes resoluciones.

d) Se han producido importantes demoras en el pago a los astilleros de estas primas, sin justificación aparente.

Comentarios a las alegaciones.—PYMAR indica en sus alegaciones que, de las primas pendientes de pago al 31/12/1994, sólo ha podido constatar la existencia de demoras en el pago de una prima de 7,8 millones de pesetas. Este importe, en realidad, corresponde a las primas de tres astilleros. En cualquier caso, debe reiterarse que el Tribunal ha detectado las demoras en el pago de las primas que se detallan en el inciso e) del punto 4.12 de este Informe.

4.14 Como se observa en el cuadro 8, la DCN no ha efectuado traspasos de las primas de ajuste financiero al Fondo de Reestructuración. Al 31/12/1994, el saldo pendiente de las primas devengadas al amparo del Real Decreto 1271/1984 ascendía a 0,8 millones de pesetas y correspondía a primas que le habían sido libradas en enero de 1990, desconociéndose los motivos por los que no se pagaron a los astilleros. Por su parte, el saldo pendiente de las primas devengadas al amparo del Real Decreto 1433/1987 (406,8 millones) correspondía a primas libradas en 1994 cuya solicitud y pago se realizó en 1995.

B. Primas de ajuste laboral

4.15 Como se ha señalado en el punto 3.9, esta prima está regulada por el Real Decreto 1271/1984, que dispuso que se ingresara en el FPE como contribución solidaria a la solución de los problemas de excedentes de personal. Conforme a lo previsto en el reglamento de las primas, los órganos de gestión subsectoriales debían transferir al FPE las primas de ajuste laboral que les libraba el MINER con esta finalidad (véase el anexo II).

4.16 Hasta el 31 de diciembre de 1994, el importe de las primas de ajuste laboral libradas a los órganos de gestión ascendía, según datos de la DGI, a 5.147,3 millo-

nes de pesetas, con el desglose que figura en el cuadro 9. Los registros contables de PYMAR reflejan, sin embargo, como recibido del MINER por este concepto 3.820,4 millones de pesetas (0,3 millones más, por lo tanto, de lo que consta en la DGI), sin que haya sido posible explicar esta diferencia.

CUADRO 9

Primas de ajuste laboral durante el periodo 1985/1994
(Miles de pesetas)

PRIMAS	PYMAR	DCN	TOTAL
Recibidas	3.820.112	1.327.231	5.147.343

4.17 Todas las primas remitidas en el periodo 1985/1994 a los órganos de gestión subsectoriales fueron transferidas por éstos al FPE antes del 31/12/1994. Lo habitual ha sido que los traspasos se produjeran de un modo inmediato al ingreso de las primas por los órganos de gestión.

4.18 En 1994, únicamente se libraron primas de ajuste laboral a PYMAR. Las primas libradas ascendieron en total a 25,2 millones de pesetas, que se transfirieron por PYMAR al FPE de forma inmediata²³.

C. Fondo de I+D

4.19 El Real Decreto 1271/1984 estableció una prima de desarrollo tecnológico destinada a constituir un fondo para financiar proyectos de I+D referidos al proceso productivo, a las construcciones y a sus equipos y servicios. La gestión del Fondo de I+D era competencia de la GSN, conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del citado Real Decreto. Éste atribuyó a dicho órgano la coordinación y aprobación de los proyectos que le fueran propuestos por las empresas, las agrupaciones de empresas y los órganos de gestión. Esta actividad gestora se rigió por las denominadas «Normas de aplicación de las primas I+D», aprobadas por el Comité de la GSN el 17 de febrero de 1986 y modificadas el 28 de septiembre de 1988. Conforme a lo previsto en estas normas, el Comité de la GSN era el órgano competente para decidir la aprobación y cuantía de la subvención a conceder en cada caso. Asimismo, la GSN comprobaba el cumplimiento por el beneficiario de las condiciones establecidas para el cobro de la ayuda, comunicándolo a la DGI para que este centro directivo ordenara el pago de las ayudas a los órganos de gestión subsectoriales, depositarios del Fondo de I+D.

²³ Párrafo modificado en función de las alegaciones de PYMAR.

CUADRO 10

Fondo de I+D al 31/12/1994

(Miles de pesetas)

PRIMAS	PYMAR	DCN	TOTAL
I. Recibidas	955.096	331.808	1.286.904
II. Aplicadas	709.012	225.422	934.434
III. SALDO(I-II)	246.084	106.386	352.470

4.20 El cuadro 10 recoge el importe de las primas de I+D remitidas a los órganos de gestión subsectoriales e incorporadas al Fondo de ese mismo nombre, el de las aplicadas (ayudas abonadas) y el saldo pendiente al 31/12/1994. Las primas aplicadas incluyen un importe de 20,5 millones de pesetas (16,5 millones por PYMAR y 4 por la DCN) que fue abonado a la GSN en concepto de cuotas de examen de expedientes (estas cuotas se analizarán en el punto 6.9).

D. Fondo de Reestructuración

Gestión del Fondo

4.21 Como se ha señalado en el punto 3.9, el Real Decreto 1433/1987 estableció una prima que se denominaba de reestructuración. Dicha prima estaba destinada a facilitar a los astilleros, mediante la concesión de ayudas, la consecución de una estructura adecuada que les permitiera alcanzar unos niveles de productividad que les hiciera competitivos. Con los importes de la prima se creaba un Fondo de igual nombre que, conforme a lo establecido en el citado Real Decreto, se destinaría, fundamentalmente, a contribuir a la culminación del proceso de reestructuración.

4.22 De acuerdo con las previsiones contenidas en dicho Real Decreto, la DGI, mediante Resolución de 15 de diciembre de 1988, aprobó a propuesta de la GSN el documento titulado «Constitución, distribución y normas para la tramitación del Fondo de Reestructuración» y dictó las normas de aplicación del citado Fondo. En ellas se estableció que PYMAR y la DCN actuarían como depositarios del Fondo y que las solicitudes de ayuda con cargo al mismo se aprobarían por la DGI a propuesta de la GSN. Conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1433/1987, se preveían tres tipos de ayudas: al ajuste laboral; a inversiones que no supusieran un aumento de la capacidad global de construcción; y a proyectos de I+D. Las mismas normas previeron, sin embargo, que estas últimas ayudas se concederían con cargo al Fondo de I+D, analizado en el subapartado anterior, que se mantendría como fondo independiente. Con ello se incumplió la disposición adicional primera del Real Decreto 1433/1987, que establecía la incorporación al Fondo de Reestructuración de las primas de I+D no aplicadas a la fecha de su entrada en vigor.

Comentarios a las alegaciones. Las alegaciones de la DGI justifican esta falta de incorporación por el hecho

de que en aquel momento existía un proyecto subvencionable con el Fondo de I+D cuyas necesidades eran imprevisibles. No puede aceptarse este argumento de las alegaciones ya que, entre los tipos de ayudas a conceder con cargo al Fondo de Reestructuración, el Real Decreto 1433/1987 preveía, como se ha indicado, las ayudas correspondientes a proyectos de I+D. Esta previsión posibilitaba que el proyecto al que se refieren las alegaciones hubiera sido subvencionado con cargo al Fondo de Reestructuración.

4.23 Las normas de aplicación del Fondo de Reestructuración fueron modificadas por la Resolución de la DGI de 29 de noviembre de 1991, como consecuencia de la presentación por los astilleros de los programas de actuación establecidos en el Real Decreto 826/1991. Estos programas incluían determinadas actuaciones que permitían a los astilleros solicitar ayudas con cargo al Fondo de Reestructuración. Por ello, se amplió el tipo de apoyos financieros pasando a considerarse subvencionables, además de los ajustes laborales y los proyectos de I+D, los cierres totales y parciales, las inversiones en inmovilizado material, las mejoras organizativas de gestión y tecnológicas, y los planes de formación y salud laboral. Aunque estas normas establecieron que el Fondo de I+D desaparecería como fondo independiente y se integraría en el Fondo de Reestructuración, dicha integración no se había producido al 31/12/1994. Por el contrario, las ayudas a proyectos de I+D continuaron siendo concedidas con cargo al fondo del mismo nombre (analizado en el anterior subapartado IV.C), que se mantuvo como fondo independiente.

4.24 El cuadro 11 recoge el importe de las primas incorporadas al Fondo de Reestructuración, el de las ayudas abonadas con cargo al mismo (primas aplicadas) y el saldo pendiente de cada órgano subsectorial al 31/12/1994. Dentro del importe correspondiente a las primas incorporadas por PYMAR se incluyen 1.392,1 millones de pesetas correspondientes a las primas de ajuste financiero traspasadas al Fondo de Reestructuración, como se comenta en el subapartado IV.A (véase también el cuadro 8).

CUADRO 11

Fondo de Reestructuración al 31/12/1994

(Miles de pesetas)

PRIMAS	PYMAR	DCN	TOTAL
I. Incorporadas	19.484.101	14.080.716	33.564.817
II. Aplicadas	20.285.404	14.080.679	34.366.083
III. SALDO(I-II)	(106.386)	37	(801.266)

4.25 Como puede apreciarse en el cuadro 11, al 31/12/1994 PYMAR había abonado a los astilleros ayudas por un importe que superaba en 801,3 millones de pesetas al de las primas de reestructuración incorporadas por ella misma al Fondo. PYMAR cubrió esta dife-

rencia con los rendimientos financieros obtenidos por el Fondo de Reestructuración ²⁴, sin que conste que la DGI autorizase la aplicación de estos rendimientos al pago de ayudas. Por otro lado, la DGI había ordenado a PYMAR y a la DCN el pago de ayudas devengadas con cargo al Fondo de Reestructuración, sin que éste hubiese sido hecho efectivo por falta de disponibilidad en el fondo correspondiente. Al 31/12/1994, el importe de las ayudas devengadas y no satisfechas, a pesar de haberse ordenado el pago, ascendía a 3.017,5 millones de pesetas en el caso de la DCN y a 903,3 millones de pesetas en el de PYMAR. El montante adeudado por la DCN correspondía a dos expedientes de ayudas laborales, que fueron abonadas a los astilleros en diciembre de 1995 y julio de 1996. Por su parte, PYMAR abonó a lo largo del ejercicio de 1995 las ayudas pendientes al 31/12/1994.

4.26 La situación deficitaria del Fondo de Reestructuración se generó en el periodo 1991/1993, como consecuencia de una serie de factores que provocaron que las aplicaciones (ayudas) aprobadas en dicho periodo con cargo al Fondo de Reestructuración fueran superiores a las primas de reestructuración ingresadas por PYMAR y la DCN. En efecto, los importes de las ayudas aprobadas con cargo al Fondo y los de las primas ingresadas en el mismo diferían porque éstos últimos se fijaban en fun-

ción del volumen de contratación de buques, mientras que las ayudas se fijaban en función de las actuaciones de reestructuración contempladas en los programas empresariales aprobados por la DGI. En concreto, los factores que provocaron la situación deficitaria del Fondo en el periodo 1991/1993 fueron:

a) La posibilidad, admitida por la DGI en los términos señalados en el punto 4.23, de subvencionar nuevas actuaciones con cargo al Fondo de Reestructuración; posibilidad que fue aprovechada por las empresas en los programas de actuación del periodo 1991/1993 que presentaron y les fueron aprobados por la DGI.

b) La escasa contratación de buques en el citado periodo, que condujo a un descenso en el volumen de primas de reestructuración entregadas a los órganos de gestión subsectoriales.

c) La reducción del importe de las primas de reestructuración, desde el 5% del valor base de la construcción establecido en el Real Decreto 1433/1987 hasta el 3% del Real Decreto 826/1991.

4.27 Con objeto de cubrir el déficit comentado en los dos puntos anteriores, el Real Decreto 442/1994 incrementó transitoriamente el valor de la prima de reestructuración del 3% al 20% ²⁵.

CUADRO 12

Detalle de las aplicaciones del Fondo de Reestructuración hasta el 31/12/1994

(Miles de pesetas)

ÓRGANO	PRIMAS APLICADAS			
	AYUDAS A LA INVERSIÓN	AYUDAS LABORALES	OTRAS AYUDAS	TOTAL
PYMAR	6.960.526	11.956.343	1.368.535	20.285.404
DCN	14.080.679	—	—	14.080.679
TOTAL	21.041.205	11.956.343	1.368.535	34.366.083

4.28 El detalle, por tipos de ayuda, de las aplicaciones efectuadas hasta el 31/12/1994 con cargo al Fondo de Reestructuración se recoge en el cuadro 12. En relación con los datos contenidos en el mismo, cabe hacer las siguientes consideraciones:

a) El montante de ayudas a la inversión incluye, además de las concedidas por inversiones en inmovilizado material, el importe de las subvenciones que se destinaron, a partir de 1991, tanto a mejoras organizativas, de gestión y tecnológicas como a formación profesional, salud laboral y seguridad e higiene en el trabajo.

b) Las ayudas laborales abonadas por PYMAR serán analizadas con cierto detalle en el subapartado V.C. La DCN, por su parte, no había efectuado al 31/12/1994 aplicación alguna por este tipo de ayudas. Como ya se ha señalado en el punto 4.25, este órgano de gestión tenía pendiente a esa fecha el pago de ayudas laborales por un importe de 3.017,5 millones de pesetas.

c) La rúbrica de «Otras ayudas» recoge, fundamentalmente, las ayudas al cierre abonadas por PYMAR a cuatro astilleros, por un importe de 1.185,8 millones de pesetas. Dicha cuantía se destinó a subvencionar los cos-

²⁴ En los puntos 4.34 a 4.38 se analizarán los rendimientos financieros obtenidos por PYMAR como órgano depositario del Fondo de Reestructuración.

²⁵ De acuerdo con la información facilitada por la DGI, el porcentaje se ha reducido al 10% a partir del 1 de enero de 1997.

tes extraordinarios relacionados con las bajas del inmovilizado y el desmantelamiento de gradas.

4.29 Conviene señalar, por último, que hasta 1993 no se exigió, a los astilleros perceptores de ayudas a cargo del Fondo de Reestructuración, que acreditaran el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y para con la Seguridad Social. A los perceptores de ayudas laborales esta acreditación no se exigió hasta 1995. Se incumplió con todo ello el artículo 81.7 del TRLGP.

Rendimientos financieros del Fondo de Reestructuración

4.30 La Resolución de 15 de diciembre de 1988, a la que se ha hecho referencia en el punto 4.22, dispuso que cada uno de los dos órganos de gestión subsectoriales actuaría como depositario de la parte respectiva del Fondo de Reestructuración (la constituida por las primas correspondientes a los astilleros de cada subsector). A estos efectos, cada órgano debería mantener una cuenta específica denominada «fondo de reestructuración». En dicha Resolución no se contemplaba el tratamiento a seguir con los rendimientos financieros que los órganos de gestión pudieran obtener aprovechando el desfase temporal entre la recepción del importe de las primas de reestructuración (esto es, su incorporación al Fondo) y su aplicación definitiva al pago de las ayudas a los astilleros. Por ello, la DGI, mediante un escrito de 11 de octubre de 1990, comunicó a los órganos de gestión subsectoriales que debían incorporar semestralmente los rendimientos financieros que obtuvieran del Fondo de Reestructuración a una cuenta separada e informarle, con la misma periodicidad, de la evolución de dicho Fondo y sus rendimientos.

4.31 Estas instrucciones sólo fueron cumplidas por la DCN, que mantuvo abiertas dos cuentas bancarias para recoger las operaciones efectuadas con el Fondo de Reestructuración. En una se recogían las aportaciones y los pagos con cargo al Fondo de Reestructuración y en la otra los rendimientos acumulados de éste. De acuerdo con la documentación analizada en la fiscalización, los intereses de la primera cuenta se han ido traspasando mensualmente a la cuenta de rendimientos, cuyo importe se ha ido incrementado, además, con los intereses generados por la propia cuenta. Por otra parte, la DCN ha informado semestralmente a la DGI de la evolución del Fondo de Reestructuración y de sus rendimientos.

4.32 PYMAR, por el contrario, no mantuvo cuentas bancarias específicas para recoger las operaciones efectuadas con el Fondo de Reestructuración. Además de este incumplimiento de lo ordenado por la Resolución y el escrito de la DGI mencionados en el punto 4.30, la Sociedad no comunicó a esta Dirección General, como se le pedía, la evolución del Fondo de Reestructuración y su rendimiento. La única información suministrada a este respecto fue la que figuraba en el informe de auditoría de las cuentas anuales de la sociedad que remitía a la DGI.

Comentarios a las alegaciones. Las alegaciones de PYMAR a este punto defienden que no se ha producido un incumplimiento de las normas de la DGI, ya que interpretan que éstas obligaban a los órganos de gestión subsectoriales a mantener el Fondo de Reestructuración en una «cuenta contable» específica y no en una cuenta bancaria. Esta consideración se fundamenta, a su vez, en que el mantenimiento del Fondo de Reestructuración en una cuenta bancaria independiente (que PYMAR identifica con una cuenta a la vista) «evitaría su inversión y, por tanto, perjudicaría sus rendimientos». En opinión del Tribunal, tanto la Resolución de 15 de diciembre de 1988 como el escrito de 11 de octubre de 1990 obligaban a los órganos de gestión subsectoriales a llevar cuentas bancarias independientes para depositar el Fondo de Reestructuración y sus intereses. Esta conclusión viene reforzada por el hecho de que la obligación de contabilizar los depósitos recibidos por la sociedad en las cuentas correspondientes viene establecida en el Plan General de Contabilidad, sin necesidad de normas especiales de la DGI. Como se analizará más adelante, PYMAR registraba en cuentas de la rúbrica «Fianzas y Depósitos» todos los depósitos recibidos (véase cuadro 18), sin necesidad de que la DGI hubiera dictado instrucciones al respecto. Así, el Fondo de I+D, de naturaleza análoga al Fondo de Reestructuración y constituido antes que éste, figura registrado en una cuenta independiente de la contabilidad sin que para ello fuera necesaria norma o instrucción alguna de la DGI.

4.33 PYMAR ha realizado inversiones financieras temporales con recursos procedentes de todos los Fondos de los que era depositario, como se comentará en el subapartado VI.B. Al no tener desagregadas contablemente, en 1990, las inversiones financieras correspondientes a cada Fondo, PYMAR no podía calcular de forma directa los rendimientos financieros atribuibles a cada uno. Por este motivo, en respuesta al escrito de la DGI al que se ha hecho referencia en el punto 4.30, PYMAR propuso, el 19 de noviembre de 1990, el siguiente procedimiento para calcular y contabilizar los rendimientos específicos del Fondo de Reestructuración: a) aplicar, excepcionalmente para 1990, el porcentaje de rentabilidad media obtenido en el conjunto de sus inversiones financieras temporales al saldo diario del Fondo de Reestructuración; y b) segregar, a partir de 1991, las inversiones financieras correspondientes de forma específica al Fondo de Reestructuración. Sin embargo, este último cálculo sólo se efectuó en el ejercicio de 1991. A partir de 1992, PYMAR procedió a calcular los rendimientos del Fondo de Reestructuración de la misma forma que para el ejercicio de 1990; esto es, aplicando el porcentaje de rentabilidad media de sus inversiones financieras temporales al saldo diario del Fondo de Reestructuración. Con independencia de ello, y a pesar de lo manifestado por PYMAR en sus alegaciones, no hay constancia de que ninguna de estas estimaciones fuera puesta en conocimiento de la DGI.

4.34 El cuadro 13 recoge, para el periodo 1990/1994, los rendimientos financieros generados por el Fondo de Reestructuración depositado en cada uno de los órganos de gestión, las aplicaciones efectuadas con cargo a dichos rendimientos y el saldo al 31 de diciembre de cada año. Los datos referentes a PYMAR se han obtenido de sus registros contables. Éstos recogen el resultado de aplicar, al final de cada ejercicio, el procedimiento de estimación de los rendimientos financieros del Fondo de Reestructuración descrito en el punto anterior. El traslado del impor-

te resultante a la cuenta «Fondo de Reestructuración-intereses» no se realizó, sin embargo, hasta el momento de contabilizar la distribución de beneficios (por tanto, en el ejercicio siguiente). Por este motivo, los rendimientos obtenidos en el ejercicio de 1990 no se incorporaron a la contabilidad hasta 1991; razón que explica asimismo la no inclusión en el cuadro 13 de los rendimientos correspondientes al ejercicio de 1994 (incorporados en 1995, una vez aprobada por la Junta General de accionistas la distribución de beneficios del año anterior).

CUADRO 13

Rendimientos del Fondo de Reestructuración durante el periodo 1990/1994

(Miles de pesetas)

AÑO	PYMAR(1)			DCN(2)		
	GENERADOS	APLICADOS	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE	GENERADOS	APLICADOS	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE
1990				111.437		111.437
1991	202.421		202.421	68.814		180.251
1992	364.002	44.958	521.465	35.634	111.788	104.097
1993	386.488	356.054	551.899	19.415	79.448	44.064
1994	65.679	548.340	69.238	9.570		53.634
TOTAL	1.018.590	949.352		244.870	191.236	

(1) Fuente: Registros contables de PYMAR.

(2) Fuente: Extracto bancario.

4.35 El procedimiento utilizado para estimar los rendimientos generados por el Fondo de Reestructuración depositado en PYMAR infravalora su importe, al no haber tenido en cuenta, si se exceptúa el ejercicio de 1993, los rendimientos generados por el propio «Fondo de Reestructuración-intereses». El saldo de este último Fondo a 31 de diciembre durante el periodo 1991/1994 se refleja en el cuadro 13.

4.36 En el ejercicio de 1994, el cálculo de los rendimientos del Fondo de Reestructuración siguiendo el procedimiento utilizado por PYMAR arrojó un valor negativo por importe de 70,1 millones de pesetas. Esta rentabilidad negativa se obtuvo como resultado de aplicar el porcentaje de rentabilidad media en 1994 de las inversiones financieras temporales de PYMAR (7,75%) a dos conceptos:

a) El saldo diario del Fondo de Reestructuración, que en 1994 fue negativo (el déficit del Fondo ascendió a 801,3 millones de pesetas al 31/12/1994, como se ha indicado en el cuadro 11). De esta aplicación resulta, por tanto, un rendimiento negativo de 46,9 millones de pesetas. No obstante, de acuerdo con las estimaciones realizadas por el Tribunal, si PYMAR hubiera tenido en cuenta en el cálculo los rendimientos generados en 1994 por el «Fondo de Reestructuración-intereses», los rendimientos

del Fondo de Reestructuración en su conjunto habrían registrado un valor positivo de 20,8 millones de pesetas.

b) Un anticipo de 300,2 millones de pesetas, concedido por PYMAR a un astillero para el pago de determinadas ayudas laborales, conforme a las instrucciones recibidas de la DGI. De esta aplicación resulta un rendimiento negativo para PYMAR de 23,2 millones de pesetas. Aunque la DGI, por Resolución de 17 de marzo de 1993, autorizó la concesión del anticipo con cargo al Fondo de Reestructuración, PYMAR lo registró en la cuenta de «Créditos a corto plazo», no figurando entre las aplicaciones del Fondo de Reestructuración recogidas en el cuadro 12. PYMAR consideró la citada rentabilidad negativa (los indicados 23,2 millones de pesetas) como ingresos que había dejado de percibir y que debían serle reintegrados por el Fondo de Reestructuración. Por ello, en la distribución de beneficios del ejercicio de 1994 minoró el «Fondo de Reestructuración-intereses» en 23,2 millones de pesetas.

4.37 El escrito de la DGI, al que se ha hecho referencia en el punto 4.30, no reguló las aplicaciones que podían llevarse a cabo con cargo a los rendimientos del Fondo de Reestructuración. Siguiendo las instrucciones de la DGI, los órganos de gestión subsectoriales abonaron a la GSN, con cargo a estos rendimientos, las cuotas de examen de

expedientes de actuaciones de reestructuración (que se analizarán en los puntos 6.10 y 6.11). PYMAR y la DCN pagaron por este concepto unos importes de 143,9 y 191,2 millones de pesetas, respectivamente. Además, como se ha señalado en el punto 4.25, PYMAR destinó un importe de 801,3 millones de pesetas del «Fondo de Reestructuración-intereses» al pago de ayudas del Fondo de Reestructuración, sin que constase autorización de la DGI para ello. Según se indica en las alegaciones de PYMAR, estos pagos se realizaron con cargo al «Fondo de Reestructuración-intereses» mientras el Fondo de Reestructuración registraba déficit. Conseguido el equilibrio contable de este último, el importe de la «dotación» (utilizando la terminología de las alegaciones) fue retornada según PYMAR al «Fondo de Reestructuración-intereses».

4.38 Por último, en 1993 PYMAR cargó indebidamente al «Fondo de Reestructuración-intereses» 4,2 millones de pesetas correspondientes a intereses abonados a la Tesorería General de la Seguridad Social por el aplazamiento del pago de un expediente. Esta deficiencia fue puesta de manifiesto en el curso de los trabajos de fiscalización y subsanada por la sociedad en mayo de 1996.

V. AYUDAS AL AJUSTE LABORAL

A. Medidas de carácter laboral

5.1 El proceso de reconversión y reestructuración del sector de la construcción naval trajo consigo un profundo ajuste laboral, que tuvo como resultado una reducción de 23.103 trabajadores en las plantillas de los astilleros entre 1984 y 1994. Como resultado del ajuste, al término de ese periodo las plantillas contaban con algo más de un tercio del número de trabajadores empleados en su comienzo.

5.2 Para los trabajadores afectados por el ajuste laboral como consecuencia de la reconversión, el Real Decreto-Ley 8/1983 previó la aplicación de diversas medidas laborales, que se recogieron posteriormente en el Real Decreto 1271/1984. La vigencia de estas medidas fue prorrogada para determinados astilleros hasta diciembre de 1987, por el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (ACD-GAE) de 26 de noviembre de 1987. En síntesis, las prestaciones a los trabajadores afectados por el ajuste laboral consistieron en:

a) La ampliación extraordinaria de las prestaciones por desempleo, de forma que se abonarían por el periodo máximo legal con independencia de las cotizaciones previas.

b) La mejora de las prestaciones de desempleo a través del FPE, creado al amparo del Real Decreto-Ley 8/1983. El FPE mejoró las prestaciones económicas por desempleo de los trabajadores incorporados al mismo, en la cuantía que establecieron las distintas normas reguladoras.

c) Unas ayudas equivalentes a la jubilación anticipada para los trabajadores mayores de 60 años, hasta

alcanzar la edad fijada para la jubilación con plenos derechos en el Régimen General de la Seguridad Social.

5.3 La financiación de las medidas descritas en el punto anterior se ha realizado con cargo a:

a) Los créditos contemplados al efecto en la Sección 19 «Ministerio de Trabajo y Seguridad Social»²⁶. De acuerdo con lo señalado en el punto 110, la presente fiscalización no se ha extendido a la gestión de estos créditos.

b) Las primas de ajuste laboral establecidas por el Real Decreto 1271/1984 (analizadas en el anterior subapartado IV.B), que se ingresaban en el FPE.

5.4 Los programas empresariales de reconversión o actuación (que se contemplarán con cierto detalle en el subapartado VIII.A) contenían, conforme a la normativa aplicable en cada periodo, las medidas de ajuste laboral a emprender en las distintas fases de la reconversión (periodos 1984/1986, 1987/1990 y 1991/1994). Por su parte, las resoluciones por las que se aprobaron dichos programas establecieron las diferentes clases de ayudas y complementos aplicables. Estas ayudas, que subvencionaban parte del coste empresarial del ajuste laboral, se financiaron con cargo a:

a) Dos subvenciones, por un importe de 6.150 millones de pesetas, concedidas por el MINER a PYMAR en 1985, con cargo a los créditos de la reconversión industrial, destinadas a facilitar el ajuste laboral del subsector de pequeños y medianos astilleros. Estas subvenciones serán analizadas en el próximo subapartado V.B.

b) La aplicación de parte del Fondo de Reestructuración, en la forma que se analizará en el subapartado V.C. Como se ha indicado en el punto 4.28, el importe del Fondo de Reestructuración destinado por PYMAR al pago de ayudas laborales ascendía al 31/12/1994 a 11.956,3 millones de pesetas.

B. Subvenciones para facilitar el ajuste laboral de las empresas del subsector de pequeños y medianos astilleros

5.5 En las resoluciones aprobatorias de los programas de reconversión presentados en 1984 por las empresas del subsector de pequeños y medianos astilleros se concedía, en determinados casos, una subvención a fondo perdido y sin cuantificar para facilitar las medidas de ajuste laboral previstas en los programas. Por su parte, la Resolución del MINER de 30 de abril de 1985, que reguló el procedimiento de concesión a PYMAR de las distintas clases de subvenciones, autorizó a esta sociedad a recibir, con cargo a la partida destinada a la reconversión industrial del Presupuesto del MINER, la subvención concedida a las empresas para facilitar el ajuste laboral hasta un límite de 5.100 millones de pesetas. Este importe incluía también, según señalaba la propia Resolución, los fondos necesarios para permitir otros ajustes

²⁶ Actualmente, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

laborales, por la vía de jubilaciones anticipadas, no contemplados en las resoluciones aprobatorias antes mencionadas y cuya realización se encomendase a PYMAR. Asimismo, en la Resolución de 30 de abril de 1985 se estableció que la subvención se distribuiría por PYMAR proporcionalmente al coste real de cada una de las empresas, de acuerdo con los criterios que estableciera el Consejo de Administración de la sociedad.

5.6 Del mismo modo, la citada Resolución autorizó a PYMAR a recibir otra subvención de hasta 1.050 millones de pesetas. Su finalidad era hacer frente a los complementos que, en exceso de las prestaciones amparadas en la normativa laboral de la reconversión, habían sido establecidos en el acuerdo socio-laboral suscrito el 7 de diciembre de 1984 entre las centrales sindicales y seis astilleros del subsector de pequeños y medianos astilleros, al que se adhirieron posteriormente otros astilleros.

5.7 Ambas subvenciones fueron libradas a PYMAR en 1985 por el límite fijado en la Resolución de 30 de abril de 1985 (esto es, un total de 6.150 millones de pesetas), con cargo a los créditos de la reconversión industrial del MINER²⁷. El gasto fue autorizado por sendos Acuerdos del Consejo de Ministros, que dispusieron que las subvenciones serían aplicables a las finalidades establecidas en la citada Resolución.

5.8 De acuerdo con lo establecido en la misma Resolución, el Consejo de Administración de PYMAR definió en 1985 los conceptos o tipos de indemnizaciones y complementos a los que tenían que hacer frente las empresas para llevar a cabo el ajuste laboral previsto en los programas de reconversión. Asimismo, estableció los criterios de prioridad para el pago de las ayudas con cargo a las dos subvenciones. Posteriormente, en junio de 1993, la DGI encomendó a PYMAR, al amparo de lo previsto en la citada Resolución de 30 de abril de 1985, que, con cargo a la subvención destinada a facilitar el ajuste laboral (de 5.100 millones de pesetas), dispusiera las cantidades necesarias para hacer frente a las ayudas relativas a las prejubilaciones del periodo 1991/1993. Según había acordado el Comité de la GSN el 6 de julio de 1992, el 80% del coste empresarial de dichas prejubilaciones se subvencionaría con cargo al Fondo de Reestructuración. No obstante, la situación deficitaria del Fondo, comentada en los puntos 4.25 y 4.26, aconsejaba, en opinión de la DGI, recurrir a otra fuente de recursos, como la citada subvención.

5.9 El único control del MINER sobre la aplicación por PYMAR de estas subvenciones, esto es, sobre el destino concedido finalmente a las mismas, es el que podía ejercer a través de su presencia en el Consejo de Administración de PYMAR. La DGI no contaba con información de las aplicaciones realizadas²⁸ ni del saldo pendiente, si bien esta última información figuraba en los

informes de auditoría de las cuentas anuales de PYMAR que se remitían a la DGI²⁹.

5.10 PYMAR registró en una sola cuenta, denominada «Subvención laboral en depósito», las dos subvenciones recibidas. Al 31/12/1994 dicha cuenta presentaba un saldo de 617,4 millones de pesetas, como diferencia entre el importe recibido por las dos subvenciones y lo aplicado hasta esa fecha (5.532,6 millones de pesetas). El detalle de las aplicaciones, según los distintos conceptos registrados en la contabilidad de PYMAR, se recoge en el cuadro 14.

5.11 El importe contabilizado como aplicaciones incluye, sin embargo, 589,3 millones de pesetas que, al 31/12/1994, estaban pendientes de abonar a la Tesorería General de la Seguridad Social, por haberse acogido PYMAR al pago fraccionado de las prejubilaciones. En consecuencia, de los 6.150 millones de pesetas recibidos en 1985, PYMAR no había hecho efectivo al 31/12/1994 un importe total de 1.206,7 millones de pesetas (resultado de añadir los 589,3 millones citados al saldo de 617,4 millones que figuraba al 31/12/1994).

5.12 En opinión del Tribunal de Cuentas, el sistema de libramiento de estas subvenciones por el MINER no fue adecuado, ya que los fondos librados permanecieron en poder de PYMAR pendientes de aplicación durante un periodo de tiempo muy dilatado. Hubiera sido más correcto que el MINER librara las subvenciones a medida que fueran a ser aplicadas y utilizara, en todo caso, las facultades que le permite el artículo 61 del TRLGP para comprometer gastos que se extienden a ejercicios posteriores.

CUADRO 14

Aplicaciones realizadas por PYMAR, hasta el 31/12/1994, de las subvenciones para facilitar el ajuste laboral
(Miles de pesetas)

CONCEPTO	IMPORTE
Rescisión FPE	1.353.265
Suspensión FPE	360.584
Rescisión empresa	52.424
TGSS complementos prejubilados	1.660.854
Seguridad Social prejubilados	592.750
Coberturas adicionales FPE	823.753
Complementos prejubilación empresa	678.622
Subvención imputada pendiente de liquidar	10.299
TOTAL	5.532.551

5.13 Los pagos de los complementos fijados en el acuerdo socio-laboral que se comenta en el punto 5.6 aparecen recogidos en el cuadro 14 dentro de los conceptos «coberturas adicionales FPE» y «complementos prejubilación empresa». En total, dichos pagos ascendían, al 31/12/1994, a 1.502,4 millones de pesetas. Esta cantidad

²⁷ Esta partida presupuestaria es diferente a la que recogía las primas y, por tanto, sus importes no están incluidos en el cuadro 1.

²⁸ La única información al respecto procedía de 1985.

²⁹ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI y de PYMAR.

es superior a los 1.050 millones de pesetas recibidos por PYMAR para hacer frente a estos complementos. Dado que los fondos salieron de la cuenta única denominada «Subvención laboral en depósito» (ver punto 5.10), PYMAR financió este exceso con cargo a la otra subvención recibida para facilitar el ajuste laboral (de 5.100 millones de pesetas). La sociedad incumplió, por tanto, lo previsto en la Resolución del MINER de 30 de abril de 1985 por la que se concedieron ambas subvenciones.

5.14 El Tribunal considera que no procedía el pago, con cargo a la cuenta denominada «Subvención laboral en depósito», de las coberturas y complementos adicionales, una vez superado el importe recibido por PYMAR para estos complementos. Para atender a estos gastos, PYMAR podía haber utilizado el Fondo Laboral, fondo estatutario constituido para contribuir a facilitar el ajuste laboral de las empresas que eran sus accionistas. Esta actuación de PYMAR, en cualquier caso, no debe suponer un perjuicio para los caudales públicos dado que, como se indicará en el punto 6.35, la sociedad deberá reintegrar al Tesoro, cuando se liquide, tanto el remanente pendiente de aplicar de los depósitos recibidos (es el caso de la citada subvención) como todas las reservas y fondos propios constituidos que han sido generados con fondos públicos (caso del Fondo Laboral).

5.15 PYMAR abonó con cargo a la cuenta «Subvención laboral en depósito»³⁰ ayudas correspondientes a las prejubilaciones del periodo 1987/1990 destinadas a compensar el coste empresarial relativo a los trabajadores que, por tener 60 años en 1988, accedieron directamente al sistema de jubilación anticipada. Sin embargo, estas ayudas, que sumaron un total de 82,7 millones de pesetas, no estaban contempladas en las correspondientes resoluciones aprobatorias de los programas de actuación del cuatrienio 1987/1990, ni se ha aportado por PYMAR cobertura normativa que ampare la concesión de las mismas. Al igual que en el caso señalado en el punto anterior, PYMAR podía haber abonado estas ayudas con cargo al Fondo Laboral. Son también aplicables a este caso, por tanto, las conclusiones expuestas en el citado punto.

C. Ayudas laborales con cargo al Fondo de Reestructuración

5.16 Como se ha señalado en el punto 4.28, PYMAR aplicó una parte del Fondo de Reestructuración a satisfacer ayudas laborales destinadas a compensar el coste empresarial de las medidas de ajuste laboral llevadas a cabo a partir de 1987 (con excepción de las prejubilaciones comentadas en los puntos 5.8 y 5.15 que se imputaron a la «Subvención laboral en depósito»). Las ayudas laborales abonadas con cargo al Fondo de Reestructuración hasta el 31/12/1994 ascendieron a 11.956,3

millones de pesetas, según la contabilidad de PYMAR. El cuadro 15 presenta la distribución de este importe entre los distintos conceptos de ayuda.

CUADRO 15

Ayudas laborales abonadas por PYMAR con cargo al Fondo de Reestructuración hasta el 31/12/1994

(Miles de pesetas)

TIPOS DE AYUDA	SALDO AL 31/12/94
Indemnizaciones al FPE	1.781.672
Complemento prestación FPE	344.206
Bajas incentivadas	8.353.448
Regulación temporal de empleo (excedentes coyunturales)	1.209.722
Regulación temporal de empleo (excedentes estructurales; prejubilados 3. ^a fase)	170.052
Costos de recuperación (prejubilados 3. ^a fase)	97.243
TOTAL	11.956.343

5.17 Al igual que para las demás ayudas concedidas con cargo al Fondo de Reestructuración, los tipos de ayudas laborales a conceder figuraban en la correspondiente resolución por la que la DGI, a propuesta de la GSN, aprobaba los programas de actuación empresariales. Una vez aprobados, ni la DGI ni la GSN eran informadas de los pagos realizados por PYMAR, hasta que terminaba el proceso. De este modo, hasta que no concluyeron en julio de 1994 las bajas incentivadas del periodo 1991/1993 (que sumaban 6.824 millones de pesetas), no se presentaron en el Comité de la GSN, para su elevación a la DGI, las propuestas individuales de resolución de aplicación de estas ayudas.

5.18 El acuerdo del Comité de la GSN de 6 de julio de 1992, referente a las prejubilaciones del periodo 1991/1993, dispuso que podían acceder al sistema de jubilación anticipada determinados trabajadores³¹ de los astilleros que no pudieron realizar prejubilaciones en el periodo 1987/1990. El procedimiento acordado tenía dos fases: a) en el momento de cumplir 57 años, los trabajadores pasarían a regulación temporal de empleo; y b) cuando llegaran a los 60 años, se integrarían en el sistema de jubilación anticipada. La ayuda del Fondo de Reestructuración cubría el 80% del coste empresarial en estas dos fases. Sin embargo, los trabajadores que se acogieron a esta medida y se encontraban, por tanto, en regulación temporal de empleo, se reincorporaron a las empresas con 59 años y medio, para pasar a los 60 al sistema de jubilación anticipada. En estos seis meses que estuvieron en activo, PYMAR abonó a las empresas, con

³⁰ Inicialmente abonó estas ayudas con cargo al Fondo de Reestructuración y posteriormente las traspasó a la «Subvención laboral en depósito».

³¹ Aquéllos que cumplieran 57 años en 1992 y 1993 y cuya retribución bruta no superase tres millones de pesetas anuales.

cargo al Fondo de Reestructuración, el 80% del sueldo y la cuota empresarial de Seguridad Social de estos trabajadores, sin que conste autorización de la DGI para el pago de estas ayudas, denominadas «costos de recuperación». El importe de las mismas al 31/12/1994 ascendió, como puede apreciarse en el cuadro 15, a 97,2 millones de pesetas. La DGI señala en sus alegaciones que no había tenido conocimiento de estos pagos hasta que recibió el anteproyecto de Informe. Informa, además, de que, una vez conocida su existencia, ha remitido un escrito a PYMAR comunicándole que debe hacer las gestiones oportunas para lograr la inmediata recuperación de las cantidades abonadas a los astilleros. En el citado escrito se señala que esta recuperación debe incluir todos los pagos efectuados por este concepto hasta la finalización, en diciembre de 1996, de la primera fase de estas prejubilaciones. Siguiendo instrucciones de la DGI, PYMAR ha reclamado a siete astilleros, el 19 de febrero de 1998, la devolución de 172,1 millones de pesetas. Los hechos descritos presentan indicios de constituir un pago indebido con perjuicio para los caudales públicos, por lo que en el caso de que no se obtuviera el reintegro de las cantidades abonadas, el Tribunal iniciaría las actuaciones previas a la exigencia de responsabilidad contable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

5.19 Al contrario que PYMAR, la DCN no había abonado al 31/12/1994 ayudas laborales con cargo al Fondo de Reestructuración, ya que los costes empresariales del ajuste laboral del subsector de los grandes astilleros fue financiado en su totalidad, hasta 1993, por el Instituto Nacional de Industria. Por otra parte, en 1994 se aprobaron sendas ayudas con cargo al Fondo de Reestructuración, por un importe conjunto de 3.017,5 millones de pesetas, para compensar el coste empresarial de dos expedientes de bajas incentivadas. Sin embargo, como se ha señalado en el punto 4.25, al 31/12/1994 no se habían hecho efectivas estas ayudas por falta de disponibilidad en el Fondo de Reestructuración del subsector de grandes astilleros.

VI. ÓRGANOS DE GESTIÓN

A. Gerencia del Sector Naval

Naturaleza jurídica y competencias

6.1 El artículo 7.1 del Real Decreto-Ley 8/1983, de reconversión y reindustrialización, estableció que el correspondiente real decreto de reconversión sectorial podría establecer una Gerencia, como órgano técnico del plan de reconversión. Ésta gozaría de personalidad jurídica pública³², podría contratar en régimen de derecho privado y se financiaría con los recursos que estableciera el real decreto.³³

³² Más adelante, la Ley 27/1984, de 26 de julio, de reconversión y reindustrialización, precisó que las Gerencias no estarían sujetas a la Ley de 26 de diciembre de 1958, de Régimen de las Entidades Estatales Autónomas.

³³ Las normas de creación de la Gerencia no establecieron el periodo de vigencia de la misma, que se entiende ligada a la reconversión del sector de la

6.2 Al amparo de dicho artículo, el Real Decreto 1271/1984 creó la Gerencia del Sector Naval (GSN), como órgano de gestión del Plan de reconversión del sector de la construcción naval, y la adscribió al MINER. Asimismo, estableció que se financiaría con cargo a las partidas asignadas para la reconversión industrial en los presupuestos del citado Departamento ministerial y con los ingresos derivados de la prestación de sus servicios. Posteriormente, el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (ACDGAE) de 26 de noviembre de 1987 permitió la continuidad de los órganos de gestión del plan de reconversión y autorizó al MINER a desarrollar las normas de funcionamiento de la GSN. Estas normas fueron aprobadas por la Orden comunicada de 1 de febrero de 1988 del Ministro de Industria y Energía.

6.3 Las competencias de la GSN se encuentran reguladas en tres disposiciones: el artículo 30 del Real Decreto 1271/1984; el ACDGAE antes citado; y la Orden comunicada de 1 de febrero de 1988. Consisten, básicamente, en:

- a) La determinación del valor base y de las primas correspondientes (véase, a este respecto, el punto 3.11 a).
- b) La determinación del importe máximo del crédito a conceder a los armadores nacionales para la construcción o transformación de buques, de acuerdo con lo que establece la legislación vigente.
- c) La gestión de la aplicación del Fondo de I+D, con atribuciones para coordinar y aprobar los proyectos que le sean propuestos.
- d) La elaboración de informes y propuestas al MINER acerca de la distribución y aplicación del Fondo de Reestructuración.
- e) El análisis técnico de la evolución y el cumplimiento de los programas de actuación y de los objetivos que se marquen a las empresas para el desarrollo del sector.
- f) La promoción de cuantas acciones se consideren oportunas para el desarrollo del sector; pudiendo requerir, a tal fin, la colaboración de los órganos de gestión subsectoriales a efectos de obtener la máxima coordinación en la elaboración de las medidas que se propongan.
- g) La recopilación y publicación, en su caso, de los datos referentes al sector de la construcción naval en España, en coordinación con el resto de las entidades relacionadas con el mismo.

6.4 El órgano colegiado de gobierno de la GSN es su Comité. Este órgano está presidido por el Director General de Industria y en 1994 formaban parte del mismo representantes, con rango de Director General, de los Ministerios de: Economía y Hacienda; Trabajo y Seguridad

construcción naval. No obstante, de continuar vigente en 1999, la Gerencia deberá adaptarse a lo dispuesto en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. Por ello, en cumplimiento de la disposición transitoria tercera de esta norma, deberá adecuarse antes de mayo de 1999, mediante Ley, a la forma jurídica de entidad pública empresarial.

Social; Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente; y Agricultura, Pesca y Alimentación. Asimismo, cada una de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) afectadas en los términos previstos en la Ley 27/1984 (País Vasco, Galicia y Andalucía) tenían un representante en el Comité. El órgano ejecutivo es la Secretaría Técnica, a cargo de la cual se encuentra el Secretario Técnico designado por el Comité, con dependencia directa del Presidente. En 1994, la GSN contaba con diez empleados.

Financiación

6.5 Tal como se ha señalado en el punto 6.2, el Real Decreto 1271/1984 estableció que la GSN se financiaría con cargo a las partidas asignadas para la reconversión industrial en los presupuestos del MINER y con los ingresos derivados de la prestación de sus servicios. Posteriormente, el ACDGAE de 26 de noviembre de 1987 estableció que la GSN se financiaría con aportaciones voluntarias de entes públicos o privados y con los ingresos por la prestación de servicios específicos derivados de sus competencias.

6.6 Del análisis de la documentación contable de la GSN se deduce que la Gerencia sólo recibió subvenciones con cargo a los créditos de la reconversión industrial en 1985. Dichos créditos se destinaron a la puesta en marcha de la GSN, financiándose a partir de entonces con los ingresos derivados de la prestación de servicios (examen de expedientes) y con los rendimientos financieros de sus inversiones.

6.7 Como se ha señalado en el punto 3.11 a), la GSN analiza los expedientes de solicitud de primas, con objeto de determinar el valor base de las construcciones y transformaciones y elevar a la DGI la propuesta de concesión de las primas. Asimismo, como se ha señalado en los puntos 4.19 y 4.22, corresponde a la GSN el análisis de los expedientes de las ayudas concedidas con cargo a los Fondos de I+D y de Reestructuración. Por el análisis de los tres tipos de expedientes, la GSN ha percibido unas cuotas de examen que son analizadas en los puntos siguientes.

6.8 El Comité de la GSN, en su reunión de 10 de enero de 1985, estableció una cuota de examen de expedientes de solicitud de primas cuyo importe se fijó en función de la cuantía del valor base. La cuota sería abonada a la GSN por los astilleros solicitantes y se devengaría en dos partes: a) por un lado, la denominada «cuota de solicitud» (el 25% de la cuota de examen), que se pagaría en el momento de presentación por el astillero del expediente de solicitud y no sería recuperable si la prima no era finalmente aprobada; b) por otro, la «cuota de entrada en vigor» (el 75% restante de la cuota de examen), que se devengaría si el contrato de construcción entraba en vigor³⁴ y en el momento que este hecho ocurriera. Según se acordó en el citado Comité, la justifica-

ción del pago de estas cuotas sería condición previa para la concesión de las primas. Estas cuotas participan, en opinión del Tribunal de Cuentas, de la naturaleza jurídica de «prestaciones patrimoniales de carácter público», sometidas al principio de reserva legal. Por ello, no puede considerarse suficiente sustento normativo de dichas cuotas lo establecido en el Real Decreto 1271/1984, debiendo ser reguladas por una norma con rango de Ley.

Comentarios a las alegaciones. Las alegaciones de la DGI manifiestan que las cuotas citadas tienen el carácter de contraprestación por las actividades que realizan y los servicios que prestan las Entidades u Organismos públicos que actúan según normas de derecho privado. Por ello, en su opinión, estas cuotas no están sujetas a los preceptos de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. El Tribunal considera, por el contrario, que esta norma, interpretada de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 1995, refuerza la naturaleza de prestaciones patrimoniales de carácter público, sometidas a reserva de Ley, de todas aquellas prestaciones de la Administración en las que la misma actúa en una situación de monopolio de hecho o de derecho; situación que sin duda concurre en las cuotas cobradas por la Gerencia con motivo del análisis de los expedientes de solicitud de primas.

6.9 Por su parte, la «cuota de examen de proyectos de I+D» fue aprobada por el Comité de la GSN en su reunión del 7 de abril de 1988. Su importe se fijó en el 3% de la ayuda concedida y se le abonaría con cargo al Fondo de I+D. Como se ha señalado en el punto 4.20, los pagos a la GSN por este concepto ascendieron al 31/12/1994 a 20,5 millones de pesetas³⁵.

6.10 En la misma reunión, el Comité aprobó también el establecimiento de una «cuota de examen de expedientes de actuaciones de reestructuración». El Comité, no obstante, aplazó la aplicación de la cuota debido a que, en aquel momento, el valor del «Fondo social» de la GSN ascendía a 100 millones de pesetas y la Gerencia no precisaba de nuevos ingresos. Posteriormente, el 27 de diciembre de 1990, el Comité aprobó la aplicación de una cuota con cargo al Fondo de Reestructuración del 0,75% del presupuesto aceptado de cada expediente (excluidos los de ajuste laboral), sin que se especificara en el acuerdo adoptado el momento de devengo de la cuota. Ésta debía ser satisfecha a la GSN por los órganos de gestión subsectoriales, como depositarios del Fondo de Reestructuración. Más adelante, la DGI comunicó a dichos órganos que la abonasen con cargo a los rendimientos financieros del Fondo de Reestructuración, en el mismo momento y proporción en que fueran realizando los pagos de las ayudas a los astilleros. El pago de la cuota fue suspendido temporalmente por el

³⁴ Condición necesaria para conceder las primas.

³⁵ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

Comité de la GSN, en su reunión de 27 de diciembre de 1993, debido al déficit del Fondo de Reestructuración (comentado en los puntos 4.25 y 4.26) y a la abundancia de recursos de la GSN.

6.11 Como se ha señalado en el punto 4.37, el importe abonado a la GSN por estas cuotas de expedientes de reestructuración hasta el 31/12/1994 ascendió a 335,1 millones de pesetas. Este importe corresponde a las liquidaciones giradas por la DGI a PYMAR y la DCN hasta marzo de 1993. La DGI, sin embargo, no aplicó el criterio de devengo de estas cuotas establecido por ella misma (es decir, girar las cuotas a los órganos subsectoriales en el momento de pago de las ayudas a los astilleros, según se ha señalado en el punto anterior). En su lugar, giró las cuotas en un momento previo; concretamente, en la fecha de aprobación de los expedientes. A efectos contables, sin embargo, la GSN imputó las cuotas a su cuenta de resultados de acuerdo con el criterio de devengo establecido por la DGI. En el cuadro 16 se comparan los importes de estas cuotas cobradas por la GSN, según se atiende al criterio de devengo dispuesto por la DGI (y aplicado en su contabilidad por la GSN) o a la fecha de su cobro efectivo por la GSN.

6.12 Como puede apreciarse, el efecto final del criterio aplicado para la liquidación de las cuotas ha sido que la GSN las ha recibido antes de lo previsto en la comunicación de la DGI. Dado que estas cuotas se detraen de los rendimientos del Fondo de Reestructuración, la consecuencia de este adelanto en el pago ha sido una minoración de los rendimientos financieros de éste.

6.13 Por último, cabe señalar que el procedimiento de recurrir a los Fondos de I+D y de Reestructuración para financiar la GSN no resulta adecuado, ya que dicha financiación no está prevista entre los fines para los que fueron creados estos fondos.

CUADRO 16

Cuotas de examen de expedientes de reestructuración cobradas por la GSN

(Miles de pesetas)		
AÑO	DEVENGO	COBRO
1991	71.072	—
1992	67.415	232.442 (1)
1993	53.302	79.448
1994	64.762	23.240 (2)
TOTAL	256.551 (3)	335.130

- (1) La primera liquidación, girada en enero de 1992 por importe de 156.746 miles de pesetas, correspondía a los expedientes aprobados desde 1989 hasta diciembre de 1991.
- (2) PYMAR no ingresó hasta marzo de 1994 la liquidación girada en marzo de 1993.
- (3) Los ingresos no devengados al 31/12/1994, 78.579 miles de pesetas, figuraban registrados en la cuenta «Ingresos a distribuir en varios ejercicios».

Análisis del balance y la cuenta de resultados

6.14 El anexo III recoge el balance de la GSN al 31/12/1994. Destaca, en el activo, el valor de las inversiones financieras temporales en las que se encontraban invertidos los remanentes de tesorería (630,5 millones de pesetas, que suponen el 92% del activo).

6.15 Por su parte, del análisis de las cuentas de resultados del periodo 1985/1994 se deducen las siguientes consideraciones:

a) La GSN ha obtenido superávit en todos los ejercicios, con un importe acumulado al 31/12/1994 de 574,8 millones de pesetas.

b) Este superávit se ha destinado, fundamentalmente, a la dotación del «Fondo social», que alcanzaba al 31/12/1994 un importe de 500,2 millones de pesetas.

c) Hasta 1991, los resultados de explotación fueron positivos, cambiando de signo en el trienio 1992/1994.

6.16 El cuadro 17 resume la cuenta de resultados de la GSN en el ejercicio de 1994. Al igual que en los dos ejercicios precedentes, los ingresos de explotación en dicho año (derivados sólo de las cuotas de examen de expedientes y por un importe de 95,9 millones de pesetas) no cubrieron los gastos de explotación del ejercicio (que ascendieron a 112,1 millones de pesetas). Se produjo, en consecuencia, un resultado de explotación negativo de 16,2 millones. Sin embargo, el elevado volumen de los resultados financieros obtenidos del rendimiento de las inversiones financieras temporales invirtió el signo de la cuenta de resultados, hasta alcanzar un beneficio final de 32,4 millones de pesetas.

CUADRO 17

Cuenta de resultados de la GSN. Ejercicio de 1994

(Miles de pesetas)

CONCEPTO	IMPORTE
Resultados de explotación	(16.208)
Resultados financieros	48.456
Resultados extraordinarios	181
TOTAL	32.429

B. PYMAR

Naturaleza y objeto social

6.17 PYMAR es una sociedad anónima constituida en 1985 de acuerdo con lo establecido en el artículo 10 del Real Decreto 1271/1984. Esta norma obligó a las empresas del subsector de medianos y pequeños astilleros acogidas a la reconversión a constituir una sociedad de reconversión, con los requisitos establecidos en el Real Decreto-Ley 8/1983.

6.18 Conforme a lo previsto en este Real Decreto-Ley, sólo pueden ser socios de PYMAR las empresas acogidas a la reconversión. No obstante, también están representadas en los órganos de la sociedad la Administración del Estado y las CC.AA. afectadas en los términos previstos en la Ley 27/1984. Así, la mitad de los veinte consejeros que formaban el Consejo de Administración de PYMAR en 1994 había sido nombrada en representación de la Administración del Estado y de las CC.AA. Esta representación estaba integrada por: dos representantes del MINER; dos del Ministerio de Economía y Hacienda; dos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; el Secretario Técnico de la GSN; el Consejero Apoderado de PYMAR y dos representantes de las CC.AA. (uno de Galicia y otro del País Vasco). Según los estatutos de PYMAR, estos consejeros asistían a las Juntas Generales de la sociedad con voz pero sin voto. Además, toda decisión social que afectase a las previsiones del Plan de reconversión debía contar con la aprobación de los representantes de la Administración del Estado³⁶.

6.19 El Real Decreto-Ley 8/1983 limita el objeto social de las sociedades de reconversión al cumplimiento de los fines asignados en los planes de reconversión. En consonancia con ello, los estatutos de PYMAR (aprobados, como es preceptivo, por el MINER) establecen que su objeto social se limita al cumplimiento de los fines asignados en el Plan de bases para la reconversión del sector de la construcción naval y en el Plan subsectorial de pequeños y medianos astilleros. Estos planes, sin embargo, no dicen nada respecto de la asignación de fines a la sociedad. Los que se recogen en los estatutos de PYMAR (con carácter meramente enunciativo, según se indica en los mismos) son:

a) Controlar la fiel ejecución por las empresas asociadas de sus programas empresariales de reconversión, conforme hayan sido aprobados por el órgano administrativo competente.

b) Canalizar y coordinar la distribución de las subvenciones, créditos, primas, avales y otras ayudas del sector público que puedan concederse a las empresas accionistas para la reconversión, como consecuencia de los programas empresariales de reconversión legalmente aprobados.

c) Establecer un sistema de avales y garantías en general que, con criterios objetivos, coadyuve y facilite una adecuada financiación de las empresas accionistas para el cumplimiento de sus programas de reconversión.

d) Promover y participar en planes de I+D destinados tanto a la mejora de la tecnología de la producción como al desarrollo de proyectos de tecnología avanzada.

³⁶ Las alegaciones de PYMAR señalan, en diversas ocasiones, que la presencia de representantes de la Administración en su Consejo garantiza el control de la DGI sobre la actuación de la sociedad. Las actuaciones fiscalizadoras han puesto de manifiesto, sin embargo, que el control realizado por esta vía ha sido insuficiente. Esta conclusión es aceptada, por otra parte, en las alegaciones de la DGI, que anuncian un cambio en el sistema de control de PYMAR con el objetivo de corregir las deficiencias detectadas por el Tribunal de Cuentas.

e) Promover una competencia libre y transparente entre las empresas del subsector de astilleros medianos y pequeños, desarrollando las acciones pertinentes que, a la vez, contribuyan a potenciar la demanda en ese subsector.

f) Proponer y desarrollar cuantas medidas contribuyan a la promoción y diversificación industrial, colaborando con las entidades públicas o privadas dedicadas a estos fines.

g) Coordinar, controlar, desarrollar y ejecutar cuantas medidas se consideren adecuadas para el buen fin de la reconversión del subsector.

h) Promover cuantas actividades contribuyan a fomentar la construcción naval y a facilitar la contratación de estas construcciones y, en particular, la de afianzar ante toda clase de entidades de crédito, públicas o privadas, en cualesquiera formas admitidas en Derecho y tanto con garantía personal como real, directamente o a través de terceras personas, los préstamos y demás modos de financiación que se articulen y se obtengan a favor de los titulares de las construcciones navales o de terceras personas interesadas en los mismos³⁷. A tal efecto, se podrán constituir fondos patrimoniales que garanticen dichos afianzamientos en el seno de la sociedad.

6.20 El Real Decreto-Ley 8/1983 no establece previsión alguna respecto a la disolución de las sociedades de reconversión. Por su parte, en los estatutos de PYMAR la única referencia a su propia disolución es la contenida en el artículo 32, que establece que la Junta General dispondrá lo concerniente a la liquidación de la sociedad y que ésta se disolverá por las siguientes causas:

a) Por acuerdo de la Junta General adoptado con los requisitos del artículo 103 de la Ley de Sociedades Anónimas.

b) Por las demás causas previstas en las leyes y, en particular, en las disposiciones vigentes en materia de reconversión industrial.

c) Por real decreto u otra disposición administrativa de carácter general dictada por el órgano competente, según las leyes, en materia de reconversión industrial.

6.21 La Resolución del MINER de 30 de abril de 1985 autorizó a PYMAR a recibir el montante de las primas a que tienen derecho las empresas accionistas de la sociedad y las subvenciones para facilitar el ajuste laboral (analizadas en el subapartado V.B). Ello significó que PYMAR se convirtiera en un intermediario de la Administración para la tramitación del pago al subsector de pequeños y medianos astilleros de las primas y de las ayudas al ajuste laboral.

Balance al 31/12/1994

6.22 El anexo IV recoge el balance de PYMAR al 31/12/1994. Del análisis de las partidas integrantes del mismo se desprenden las siguientes observaciones:

³⁷ Fin social introducido en los estatutos en 1987.

a) En el activo del balance destaca el elevado importe de la cartera de valores a corto plazo (7.575,3 millones de pesetas, que representa el 85% del activo).

b) El capital social ascendía a 21,5 millones, de los que 1 millón se encontraba pendiente de desembolso por los accionistas.

c) El resultado positivo del ejercicio de 1994 ascendió a 464,4 millones de pesetas.

d) Los estatutos de PYMAR señalan que sus beneficios no pueden repartirse entre los accionistas, por lo que se destinan en su totalidad a la constitución de reservas. Éstas alcanzaban al 31/12/1994 un importe de 2.834,7 millones de pesetas.

6.23 Dentro de la rúbrica «Otros fondos propios» figura el Fondo Patrimonial de Garantías, que se constituyó al amparo de la disposición adicional del Real Decreto 1239/1987, de 31 de julio, sobre medidas financieras de apoyo a la demanda de buques. Esta norma dispuso que las empresas titulares de los astilleros podían constituir un Fondo de Garantías en una sociedad. Su finalidad era prestar fianzas y garantías a los astilleros miembros del mismo, así como a los armadores que contratasen con ellos. Las normas de funcionamiento del Fondo Patrimonial de Garantías establecen que, en caso de disolución del mismo, su haber repartible se distribuirá entre los astilleros y otros posibles partícipes del mismo, en proporción a sus aportaciones. Al 31/12/1994 el saldo del citado Fondo alcanzaba un importe de 3.190,4 millones de pesetas y registraba las aportaciones realizadas por:

a) Los astilleros partícipes del Fondo. Según el balance de PYMAR, estas aportaciones ascendían a 1.051,9 millones de pesetas. No obstante, la opinión de auditoría del informe sobre las cuentas anuales de 1994, realizado por auditores independientes, señala como salvedad a dicho balance la contabilización, como aportación de los astilleros, de 575 millones de pesetas, con contrapartida en la rúbrica de «Deudores». Dicha cifra correspondía al importe máximo al que ascendía el compromiso contraído por los astilleros partícipes, cuyo cumplimiento podría serles exigido bajo determinadas condiciones. Dado que esas condiciones no se habían producido, los saldos registrados en «Deudores» y en el Fondo deberían ser disminuidos en el importe señalado, a juicio del auditor.

b) PYMAR, por un importe de 1.598 millones de pesetas. De esta cifra, 1.000 millones correspondieron a una «aportación de patrocinio» y el resto a la aplicación a dicho Fondo de una parte de la distribución de los beneficios de los ejercicios 1985 a 1993, en la forma que se indicará en el punto 6.28 b).

c) La Junta de Galicia, por un importe de 540,5 millones de pesetas. Esta aportación fue realizada en virtud del convenio de colaboración suscrito el 19 de octubre de 1992 entre la Junta y el Fondo Patrimonial de Garantías.

6.24 En la rúbrica de «Acreedores a largo plazo» figura registrada únicamente la partida «Fianzas y depósitos a largo plazo», cuyo detalle se recoge en el cuadro 18.

CUADRO 18

Fianzas y depósitos a largo plazo de PYMAR al
31/12/1994

(Miles de pesetas)

CUENTA		IMPORTE
FONDOS EN DEPÓSITO		771.293
Fondo de Reestructuración	0	
Fondo de I+D	182.019	
Fondos prejubilación	589.274	
SUBVENCIÓN LABORAL EN DEPÓSITO		617.449
PRIMAS EN DEPÓSITO		696.749
de I+D	64.065	
de ajuste financiero		
R.D. 1271/1984	112.960	
de ajuste financiero		
R.D. 1433/1987	519.724	
OTROS DEPÓSITOS		4.186
TOTAL		2.089.677

Fuente: Contabilidad de PYMAR.

Estos depósitos corresponden, en su práctica totalidad, a cantidades libradas por el MINER y depositadas en PYMAR. El análisis de las mismas se ha realizado en los siguientes pasajes del presente Informe:

a) El «Fondo de Reestructuración» en el subapartado IV.D. Conviene precisar, a este respecto, que el «Fondo de Reestructuración-intereses» (con un saldo al 31/12/1994 de 69,2 millones de pesetas) figura contabilizado en «Otras Provisiones».

b) El «Fondo de I+D» en el subapartado IV.C. La diferencia con el importe que figura en el cuadro 10 como saldo del Fondo de I+D radica en que PYMAR contabiliza la cantidad pendiente de abono por proyectos ya aprobados en la cuenta «Primas en depósito de I+D».

c) Los «Fondos prejubilación» en el punto 5.11.

d) «La Subvención laboral en depósito» en el subapartado V.B.

e) Las primas de ajuste financiero en el subapartado IV.A.

Rendimientos financieros de los fondos depositados

6.25 Como se ha indicado en apartados anteriores de este Informe, PYMAR recibía las primas destinadas al subsector de medianos y pequeños astilleros, retenien-

do transitoriamente una parte de las mismas. Asimismo, recibió en 1985 las subvenciones para facilitar el ajuste laboral analizadas en el subapartado V.B. Sin embargo el MINER no dictó normas o instrucciones que regularan el empleo por PYMAR de estas subvenciones mientras permanecieran pendientes de aplicar en poder de la sociedad. No existían, por tanto, normas que regularan el destino de los rendimientos financieros que PYMAR pudiera obtener por la inversión de los fondos recibidos en depósito. Resulta ilustrativo señalar, a este respecto, que de los 6.150 millones de pesetas recibidos por PYMAR en 1985 para atender a ayudas al ajuste laboral, al 31/12/1994 le quedaban todavía por satisfacer 617,4 millones de pesetas. Tampoco se dictaron por la DGI instrucciones relativas a los rendimientos de los fondos y primas retenidas que se analizan en el apartado IV. A finales de 1990, sin embargo, la DGI dictó determinadas instrucciones, relativas únicamente a los rendimientos del Fondo de Reestructuración.

6.26 PYMAR ha considerado como ingresos de su actividad ordinaria los rendimientos financieros obtenidos por la colocación temporal de las cantidades recibidas en depósito por los distintos conceptos señalados en el punto anterior. Ello ha generado resultados positivos en su cuenta de pérdidas y ganancias desde el primer año de funcionamiento. Como los beneficios de la sociedad no son repartibles, tal como se ha indicado en el punto 6.22 d), se han destinado a la constitución de reservas, que han incrementado la capacidad de PYMAR para obtener rendimientos.

6.27 Del análisis de la evolución de la cuenta de resultados de PYMAR entre 1985 y 1994 se deduce que los beneficios obtenidos (que sumaron en el periodo, después de impuestos, 7.350,2 millones de pesetas) se derivaron de los rendimientos financieros. En efecto, tan sólo en cuatro años del periodo citado (los comprendidos de 1987 a 1989 y 1993) los ingresos de explotación (fundamentalmente, cuotas estatutarias) fueron superiores a los gastos de explotación. De este modo, para el conjunto del periodo 1985/1994, la diferencia entre los ingresos y los gastos de explotación fue negativa, por un importe acumulado de 267 millones de pesetas³⁸.

6.28 El anexo VI presenta el detalle de la distribución de beneficios realizada por PYMAR en el periodo 1985/1994. Respecto de una parte de la misma, que asciende a 5.786,1 millones de pesetas, cabe hacer las siguientes consideraciones:

a) Un total de 4.783,3 millones de pesetas (el 65% de los beneficios acumulados del periodo) se destinó a dotar los Fondos previstos en el artículo 29 de sus estatutos (esto es, el laboral, el financiero y el de reconversión).

b) Un importe de 924 millones de pesetas se destinó al Fondo Patrimonial de Garantías; distribución que no estaba prevista en los estatutos de la sociedad.

c) Un importe de 78,8 millones de pesetas fue destinado a la dotación de la Reserva Legal y otros tipos de reservas.

6.29 El resto de los beneficios (1.564,1 millones de pesetas, que representan el 21% del total), se distribuyó de la siguiente forma:

a) Los beneficios atribuibles al Fondo de Reestructuración se destinaron, como se ha señalado en el punto 4.35, a la cuenta de «Fondo de Reestructuración-intereses» (por 872,7 millones de pesetas)³⁹.

b) Los atribuibles al Fondo Patrimonial de Garantías se destinaron a la dotación de la «Reserva para responsabilidad del Fondo Patrimonial de Garantías» (por 656,2 millones). Con ello se incrementó el valor del citado Fondo a efectos del establecimiento de garantías.

c) Los beneficios atribuibles a la aportación de la Junta de Galicia al Fondo Patrimonial de Garantías (35,2 millones de pesetas) se destinaron al incremento del valor de la citada aportación.

6.30 De lo expuesto en el punto anterior se deduce que PYMAR, antes de proceder a la distribución de los beneficios, debía estimar los rendimientos financieros derivados de la colocación del Fondo de Reestructuración, del Fondo Patrimonial de Garantías y de la aportación de la Junta de Galicia. Ahora bien, para el cálculo de estos rendimientos, PYMAR no aplicó procedimientos homogéneos. En efecto, los beneficios atribuibles en cada ejercicio al Fondo de Reestructuración y a la aportación de la Junta se calcularon aplicando la rentabilidad media de las inversiones financieras temporales al saldo diario en el ejercicio de cada uno de ellos. En cambio, los correspondientes al Fondo Patrimonial de Garantías reflejan el rendimiento real de las inversiones financieras afectas al citado Fondo (3.186,4 millones de pesetas al 31/12/1994). Como excepción, los beneficios de 1991 correspondientes al Fondo de Reestructuración responden también a la aplicación de este último criterio.

6.31 Hasta el 31/12/1994, PYMAR había efectuado aplicaciones de los Fondos estatutarios por valor de 2.516,5 millones de pesetas (fundamentalmente, con cargo al Fondo Financiero y al de Reconversión). Según los estatutos de PYMAR, el Fondo Financiero tenía como finalidad colaborar en la consecución de una estructura financiera adecuada de las empresas que participaban en su capital (finalidad similar a la de las primas de ajuste financiero, analizadas en el subapartado IV.A).

³⁸ Así ocurrió en el ejercicio de 1994, en el que, como puede apreciarse en el anexo V que recoge la cuenta de pérdidas y ganancias de PYMAR, se produjeron unas pérdidas de explotación de 53,4 millones de pesetas.

³⁹ El importe de los intereses generados por el Fondo de Reestructuración que figura en el cuadro 13 (1.018,6 millones de pesetas) difiere del que figura en la columna 1 del anexo VI en 75,7 millones de pesetas. Esta diferencia se explica por las cuotas abonadas a la GSN que se minoraron directamente de la distribución de beneficios del ejercicio de 1992.

Con cargo a dicho Fondo Financiero, PYMAR abonó en 1991 a los astilleros 427,5 millones de pesetas. Además, en ese mismo año, les abonó otros 400 millones de pesetas para compensarles por la demora en el cobro de las primas amparadas por el Real Decreto 1433/1987⁴⁰, cantidad que se complementó con otros 500 millones de pesetas en 1992. Por su parte, el Fondo de Reconversión tenía como objeto facilitar los recursos económicos precisos para la consecución de aquellos fines que, estando dentro del marco del objeto social de PYMAR, no estuvieran cubiertos por otros fondos o recursos de la compañía. Con cargo al mismo se hizo la aportación de patrocinio de PYMAR al Fondo Patrimonial de Garantías por un importe de 1.000 millones de pesetas.

Conclusión

6.32 La sociedad privada PYMAR ha dispuesto, durante periodos de tiempo muy prolongados, de un volumen considerable de fondos públicos pendientes de aplicación definitiva. La inexistencia de normas reguladoras ha otorgado a PYMAR amplia libertad de decisión sobre la posibilidad de obtener una rentabilidad de estos fondos públicos. A juicio del Tribunal de Cuentas, desde la perspectiva de una ortodoxa gestión presupuestaria y financiera de los fondos públicos, habría sido más adecuado que la DGI librara las subvenciones a sus destinatarios finales de forma directa, por las cuantías exactas que se correspondieran con la actuación subvencionada y en el momento en que los astilleros estuvieran en condiciones de devengarlas (según las normas y los programas empresariales que fueran aplicables en cada caso). A esta misma conclusión había llegado el Tribunal de Cuentas en el epígrafe II.2.5 del Informe Anual de 1986.

6.33 Por otra parte, la actuación de PYMAR en la gestión de estos fondos públicos ha producido también algunos efectos no deseados. Así, por ejemplo, PYMAR mantenía un elevado volumen de fondos colocados en inversiones financieras temporales (7.575,3 millones de pesetas al 31/12/1994), al tiempo que suspendía el abono a los astilleros de ciertas ayudas devengadas con cargo al Fondo de Reestructuración (que sumaban 903,3 millones de pesetas al 31/12/1994), a causa del déficit del citado Fondo (véase el punto 4.25).

6.34 Con independencia de lo señalado en los dos puntos anteriores, la decisión de asignar a PYMAR, entre otras funciones, la de sociedad intermediaria entre la Administración que concede las primas y los astilleros que las reciben, debería haber venido acompañada, a juicio del Tribunal de Cuentas, del establecimiento por el MINER de mecanismos de control más eficaces. Esta conclusión figuraba también en el Informe Anual del Tribunal de Cuentas correspondiente a 1986⁴¹.

6.35 Si se exceptúan el capital social de PYMAR aportado por sus accionistas (20,5 millones de pesetas desembolsados al 31/12/1994), y las aportaciones de los astilleros partícipes en el Fondo Patrimonial de Garantías (1.051,9 millones de pesetas a la misma fecha⁴²), los recursos de la sociedad proceden de fondos públicos. Por ello, cuando PYMAR se liquide (previsiblemente, cuando finalice el proceso de reestructuración del sector naval), deberá reintegrar al Tesoro tanto el remanente de los depósitos recibidos como las reservas y fondos propios generados con fondos públicos y pendientes de aplicación definitiva. Asimismo, PYMAR deberá reintegrar a la Junta de Galicia y a los astilleros partícipes la parte proporcional, no aplicada, de su aportación al Fondo Patrimonial de Garantías.

VII. RECONVERSIÓN Y REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN NAVAL EN EL PERIODO 1984/1994

A. Introducción

7.1 En el decenio 1963/1973 la capacidad de construcción naval en España experimentó un fuerte crecimiento, pasando de 200.000 a más de 1.000.000 Toneladas de Registro Bruto Compensado (TRBC) anuales. Este incremento fue paralelo al registrado a nivel mundial. Sin embargo, en 1975 comenzó un proceso de reducción de la producción y de la capacidad en el mundo, como consecuencia de la crisis de la construcción naval provocada, fundamentalmente, por la crisis del petróleo de 1973. Como resultado, las plantillas del sector de la construcción naval en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se redujeron en un 50% entre 1976 y 1984; porcentaje muy similar al de la caída en la capacidad de producción del área.

7.2 España, sin embargo, mantuvo su capacidad de producción durante el periodo 1976/1984, habiéndose reducido el número de empleados de los astilleros en sólo un 15%, aproximadamente. Esto dio origen a un fuerte desequilibrio entre la capacidad de producción del sector y la producción real que trajo consigo un serio deterioro económico y tecnológico en el mismo. Por ello, el Gobierno en 1984 se planteó la necesidad de emprender un proceso intensivo de reconversión del sector naval (al amparo de lo previsto en el Real Decreto-Ley 8/1983, de 30 de noviembre, de reconversión y reindustrialización, que estableció un nuevo marco legal para la reconversión industrial).

7.3 El proceso de reconversión iniciado en 1984 finalizó en 1986. No obstante, el principal objetivo de la reconversión del sector de la construcción naval (esto es, operar competitivamente en el mercado) no pudo alcanzarse. Dicha circunstancia aconsejó continuar el proceso

⁴⁰ Esta demora estuvo motivada por el retraso en la aprobación por la Comisión Europea de las ayudas reguladas por dicho Real Decreto.

⁴¹ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

⁴² Con la salvedad señalada en el punto 6.23 a).

de reestructuración del sector a partir de 1987, coincidiendo con la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea y con la aprobación de la Directiva (87/167/CEE) del Consejo (véanse los puntos 7.22 a 7.24). Este proceso no había concluido todavía en 1994.

7.4 En los apartados anteriores de este Informe se ha analizado la gestión económico-financiera de las primas, principal instrumento financiero de apoyo a la reconversión y reestructuración del sector de la construcción naval. En el presente apartado VII se analizará el grado de eficacia alcanzado por dichos fondos públicos, medido por el nivel de cumplimiento de los objetivos de los sucesivos planes y programas globales de reconversión y reestructuración del sector. Para facilitar el análisis, se presenta en el anexo IX un resumen de la evolución en el periodo 1984/1994 de los principales parámetros del sector de la construcción naval.

B. Primera Fase. Reconversión 1984/1986

Plan de bases para la reconversión del sector de la construcción naval

7.5 El Real Decreto-Ley 8/1983 reguló, entre otros aspectos, el procedimiento a seguir para la declaración por el Gobierno de un sector industrial en reconversión, cuando padeciese una crisis de especial gravedad y su recuperación fuera considerada de interés general. Conforme a lo previsto en dicha norma, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) aprobó el 12 de marzo de 1984 la constitución de la Comisión negociadora del Plan de reconversión del sector de la construcción naval, con participación de representantes de la Administración, los sindicatos y los empresarios. Los miembros de dicha Comisión suscribieron, el 11 de abril de 1984, el Plan de bases para la reconversión del sector de la construcción naval, que fue aprobado por la CDGAE el 28 de mayo de 1984. Finalmente, el Real Decreto 1271/1984, de 13 de junio, declaró en reconversión el sector de la construcción naval, constituido por las empresas autorizadas para la construcción de buques de casco de acero de más de 100 Toneladas de Registro Bruto (TRB).

7.6 El citado Real Decreto dividió el sector en dos subsectores: los grandes astilleros (los que disponen de autorización administrativa para construir buques de más de 15.000 TRB) y los pequeños y medianos astilleros (el resto). Asimismo, encomendó la elaboración de los Planes de reconversión subsectoriales, enmarcados en el Plan de bases, a la DCN para el subsector de grandes astilleros y a la Sociedad de Reconversión Naval (SORENA)⁴³ para el de pequeños y medianos astilleros. Estos Planes fueron aprobados por la CDGAE el 1 de octubre de 1984 y el 3 de septiembre de 1984, respectivamente.

⁴³ Esta sociedad se creó al amparo del Real Decreto 736/1983, de 30 de marzo, para impulsar y coordinar las operaciones de reconversión del subsector de pequeños y medianos astilleros y fue disuelta al crearse PYMAR en 1985.

Objetivos de la reconversión del sector de la construcción naval

7.7 La finalidad de la reconversión del sector de la construcción naval, tal como aparece definida en el Plan de bases y recogida en el Real Decreto 1271/1984, era «llegar a disponer de una industria capaz de competir con éxito en las condiciones cambiantes del mercado y de captar la mayor cuota posible de mercado». A estos efectos, tanto el Plan de bases como el citado Real Decreto enumeraron los siguientes objetivos básicos:

a) Alcanzar una estructura empresarial adecuada, capaz de adaptarse con flexibilidad a las diferentes situaciones coyunturales. Esto debería conseguirse a través de: una estructura financiera equilibrada; unos costes competitivos, a precios normales de mercado; y unas plantillas dimensionadas de acuerdo con los objetivos de producción y niveles de productividad previstos en los programas que se aprobasen.

b) Promover una competencia transparente entre las empresas, evitando posibles discriminaciones en los apoyos y medidas de carácter público, favoreciendo la especialización y la coordinación a través de los órganos de gestión y adecuando el sistema de valoración de las construcciones. Todo ello con el fin de asegurar la rentabilidad de las operaciones.

c) Conseguir la mayor participación posible en el mercado internacional, mediante una actuación coordinada entre el sector y la Administración, e impulsar una demanda interior orientada hacia buques apropiados para lograr un desarrollo armónico de la flota mercante que permitiera incrementar su participación en el mercado exterior de fletes.

d) Incentivar la construcción de buques y artefactos de alto contenido tecnológico y promover, mediante la asignación de los recursos adecuados, programas de I+D relacionados con el buque, sus equipos y su proceso de producción.

7.8 Los Planes subsectoriales, por su parte, concretaron los objetivos específicos de cada subsector para el periodo previsto de la reconversión (esto es, hasta el 31 de diciembre de 1986). Dichos objetivos se resumen en los anexos VII y VIII de este Informe.

7.9 Las empresas afectadas por el Plan subsectorial de grandes astilleros fueron dos Sociedades Estatales: Astilleros Españoles, S.A (AESAs), con factorías en Sestao, Olaveaga, Sevilla, Cádiz, Puerto Real y Manises; y Astilleros del Noroeste, S.A (ASTANO), con factoría en El Ferrol.

7.10 Las previsiones de contratación para 1984 y 1985 en que se basaba el citado Plan subsectorial, junto con la cartera de pedidos existente, conducían a estimar en 250.000 TRBC la carga de trabajo por nuevas construcciones para el subsector de grandes astilleros en 1986 (aproximadamente el 50% de la capacidad histórica máxima del trienio 1973/1975). Se preveía además que a

esta carga de trabajo se añadiría en dicho año alrededor de un millón de horas directas por trabajos denominados «de off-shore»⁴⁴. La consecución de esta contratación era el objetivo comercial fijado en el Plan.

7.11 Con el propósito de adecuar la capacidad de producción a la contratación prevista, el Plan previó concentrar las nuevas construcciones en determinadas factorías y las reparaciones y trabajos «de off-shore» en otras. Al mismo tiempo, se estimaba necesario reducir la plantilla, entre el 1/1/1984 y el 31/12/1986, de 22.212 a 13.913 trabajadores.

7.12 Por su parte, el Plan subsectorial de pequeños y medianos astilleros afectó a 33 empresas (28 privadas y cinco públicas) y 36 astilleros, con una capacidad total de producción en el trienio 1973/1975 de 450.000 TRBC/año.

7.13 Con la previsión de la demanda interior y exterior y otras variables, el Plan de pequeños y medianos astilleros estimó que la producción (entregas) del subsector sería de 180.000 TRBC en 1986 y de 190.000 TRBC en 1987. Sin embargo, no fijó la capacidad global objetivo del subsector, descargando en cada una de las empresas la responsabilidad de establecer en sus programas de reconversión su objetivo de capacidad, el cual debía enmarcarse dentro de la reducción efectiva de capacidad prevista en el Plan de bases. Por último, el Plan establecía el objetivo genérico de conseguir unas plantillas dimensionadas a los objetivos de producción y a los niveles de productividad previstos en los programas empresariales.

7.14 Ambos Planes subsectoriales fijaban como objetivo mejorar la productividad hasta situarla en un índice de 33 Horas Directas por TRBC en los dos sectores y de 36,5 TRBC por hombre y año, además, para los medianos y pequeños astilleros. Igualmente, los dos Planes coincidían en el objetivo de mejorar la estructura financiera de las empresas, de forma que al término del

periodo de reconversión sus fondos propios fueran iguales al valor del inmovilizado neto. Por último, en ambos se establecía un conjunto de medidas (industriales, comerciales, de innovación tecnológica, productivas, financieras y organizativas) dirigidas a reforzar la competitividad de las empresas.

Consecución de los objetivos

7.15 En este epígrafe se evaluará el grado de consecución de los objetivos de la reconversión. El análisis se ha realizado a partir de los informes elaborados por la DGI y la GSN y se refiere a los principales objetivos cuantificables de los planes subsectoriales. Por la naturaleza de los mismos, no se han efectuado verificaciones adicionales relativas a los datos contenidos en dichos informes.

7.16 En lo que se refiere al objetivo de reducir la capacidad de producción, ésta se redujo en ambos subsectores hasta los niveles previstos en los correspondientes Planes subsectoriales. Ello supuso una caída de más del 50% respecto de la capacidad máxima histórica del sector, tal como se recoge en el cuadro 19. En el subsector de grandes astilleros, la reducción de capacidad se llevó a cabo mediante el cierre para nuevas construcciones de las factorías de Olaveaga, Cádiz y El Ferrol. Por su parte, en el subsector de medianos y pequeños las medidas consistieron en: a) el cierre de dos empresas que tenían un total de cuatro astilleros; b) la fusión de varios astilleros; y c) el cese en la actividad de nuevas construcciones en otros.

7.17 En lo que respecta al objetivo de reducción de plantillas, éstas disminuyeron hasta unos niveles próximos a los previstos en los Planes subsectoriales, tal como puede apreciarse en el cuadro 20.

CUADRO 19

Cumplimiento del objetivo de reducción de capacidad en el periodo 1984/1986

(TRBC ponderadas)

SUBSECTOR	CAPACIDAD 1984 (1)	CAPACIDAD OBJETIVO (2)	CAPACIDAD REAL-1986 (3)	REDUCCIÓN REAL (4)=(1-3)/(1)
Grandes astilleros	550.000	255.000	255.000	54%
Medianos y pequeños astilleros	450.000	190.000	190.000	58%
TOTAL	1.000.000	445.000	445.000	55%

Fuente : Programa de actuación 1984/1990 presentado a la CEE.

⁴⁴ Se conocen con esta denominación «de off-shore» los buques o artefactos contruidos para realizar trabajos en el mar.

CUADRO 20

Cumplimiento del objetivo de reducción de las plantillas en el periodo 1984/1986

(nN)

SUBSECTOR	PLANTILLA 1984 (1)	PLANTILLA OBJETIVO (2)	PLANTILLA 31/12/1986 (3)	REDUCCIÓN REAL (4)=(1-3)/(1)
Grandes astilleros	22.212	13.913	14.100	36%
Medianos y pequeños astilleros	15.150	10.223	10.400	31%
TOTAL	37.384	24.136	24.500	34%

Fuentes: Planes subsectoriales y Programa de actuación 1984/1990.

No obstante, las plantillas no tuvieron plena ocupación, por lo que hubo de recurrirse a la regulación temporal de empleo. Además, al final de 1986 un total de 4.817 trabajadores permanecían en el FPE con el contrato suspendido temporalmente y con la posibilidad de

reincorporarse a sus empresas de origen si al término del periodo de permanencia en el FPE no habían sido recolocados. Si se tiene en cuenta la situación de estos trabajadores, la reducción real de la plantilla respecto de 1984 se limitaría a un 22%.

CUADRO 21

Cumplimiento del objetivo de niveles de producción en nuevas construcciones en el periodo 1984/1986

(TRBC ponderadas)

SUBSECTOR	PREVISIÓN PLANES (1)	PRODUCCIÓN REAL (2)	CUMPLIMIENTO AL FINAL DEL PERIODO (1986) (3)=(2)/(1)
Grandes astilleros	255.000	44.822	18%
Medianos y pequeños astilleros	190.000	145.662	77%
TOTAL	445.000	190.484	43%

Fuente: Programa de actuación 1984/1990 presentado a la CEE.

7.18 En lo que al objetivo de producción global se refiere, puede apreciarse en el cuadro 21 que la producción de nuevas construcciones en el subsector de grandes astilleros fue muy inferior en 1986 a la prevista en su Plan subsectorial. Tampoco se alcanzó la carga de trabajo prevista para estos astilleros en otras actividades (reparaciones y «off-shore»). El subsector de medianos y pequeños astilleros consiguió, sin embargo, unas cifras de producción más aproximadas a las previstas en el correspondiente plan subsectorial. No obstante, la contratación en este subsector no se repartió de manera uniforme, sino que se concentró en los buques pesqueros. Cabe decir, por ello, que la falta de trabajo afectó a los grandes astilleros y al segmento alto del subsector de pequeños y medianos astilleros.

7.19 Según puede verse en el anexo IX, en 1986 la productividad había mejorado respecto a 1984, como se deduce del comportamiento del índice de productividad en nuevas construcciones que pasó entre esos años de 7,5 a 12,4 TRBC por persona y año. Dicha mejora no fue suficiente, sin embargo, para alcanzar los índices de productividad previstos (36,5 TRBC por persona y año para

el subsector de pequeños y medianos astilleros), como resultado de los bajos niveles de producción que se registraron en el periodo.

CUADRO 22

Cumplimiento del objetivo de estructura financiera equilibrada al 31/12/1986

(Número de empresas)

ASTILLEROS	FONDOS PROPIOS NEGATIVOS	FONDOS PROPIOS INMOVILIZADO NETO/	
		Inferior a 1	Superior a 1
Grandes públicos	2		
Pequeños y medianos públicos	3	2	
Pequeños y medianos privados	5	8	9
TOTAL	10	10	9

Fuente: El proceso de reestructuración de la construcción naval en España. GSN, abril 1996.

7.20 Tampoco se consiguió el objetivo de alcanzar un equilibrio financiero, como puede apreciarse en el cuadro 22. Según se ha indicado, se pretendía alcanzar al final del periodo de reconversión una situación financiera de las empresas en la que la relación Fondos propios/Inmovilizado neto fuese mayor que 1. No obstante, a pesar del incremento general que se produjo en esta fase en los Fondos propios de las empresas, sólo nueve de ellas (todas del sector privado) se encontraban al 31/12/1986 en una situación financiera equilibrada. En otras diez (entre ellas, las dos Sociedades Estatales de grandes astilleros) los Fondos propios a esa fecha presentaban, incluso, valores negativos.

7.21 De lo expuesto en los cinco puntos anteriores se deduce que no puede decirse que, en esta primera fase, se alcanzara el objetivo general de conseguir una industria competitiva, en los términos del Real Decreto 1271/1984. Por el contrario, al final de 1986 la situación del sector naval, tras el proceso de reconversión, se caracterizaba por los siguientes rasgos:

a) La capacidad de producción de los astilleros y las plantillas se habían reducido hasta los niveles previstos en los correspondientes planes subsectoriales.

b) Los bajos niveles de contratación que se experimentaron en 1985 y 1986, especialmente en el subsector de los grandes astilleros, se tradujeron en unos niveles de producción muy reducidos en relación con los objetivos comerciales previstos en los Planes subsectoriales. Así, en conjunto, la producción de 1986 supuso sólo el 43% de la capacidad global del sector (capacidad que, por lo indicado en el inciso anterior, ya había sido reducida de forma notable). Este fenómeno se dejó sentir de forma particularmente aguda en el subsector de los grandes astilleros, donde la producción de 1986 sólo cubrió el 18% de su capacidad productiva.

c) Los bajos niveles de producción alcanzados impidieron a las empresas conseguir los índices de productividad previstos en los planes.

En definitiva, la primera fase de la reconversión se cerró con un bajo nivel de producción en relación con la capacidad del sector, unos índices de productividad muy inferiores a los previstos y una situación financiera desequilibrada en la mayor parte de las empresas.

C. Segunda Fase. Reestructuración 1987/1990

7.22 La incorporación de España a la Comunidad Económica Europea y la aprobación de la Directiva (87/167/CEE) del Consejo, de 26 de enero de 1987, sobre ayudas a la construcción naval (en adelante 6.^a Directiva) son los factores que determinaron el inicio de la segunda fase de la reestructuración del sector naval, que abarcó el periodo 1987/1990.

7.23 La citada Directiva reguló las ayudas a la construcción naval a conceder por los Estados miembros, de manera que pudieran ser compatibles con el mercado

común. A estos efectos se contemplaron, además de los apoyos concedidos indirectamente a través de terceros, dos tipos de ayudas a los astilleros: uno de ellos, dirigido a favorecer su reestructuración y, el otro, a facilitar su funcionamiento. Las ayudas a la reestructuración (dentro de las que se distinguieron tres categorías: a la inversión, al cierre⁴⁵, y a la investigación y desarrollo) corresponden a las que se concedieron en España con cargo al Fondo de Reestructuración creado por el Real Decreto 1433/1987. Por su parte, las ayudas de funcionamiento contempladas por la Directiva eran de dos tipos: a) las ayudas a la producción ligadas a los contratos (equivalentes en España a las primas a la producción); y b) otras ayudas para facilitar el funcionamiento continuado de las empresas, incluidas las destinadas a la compensación de pérdidas (en España, las que se concedieron de este tipo a los astilleros públicos).

7.24 En relación con las ayudas de funcionamiento, el artículo 4 de la 6.^a Directiva estableció que el conjunto de las que otorgaran los Estados miembros no podría superar un techo común máximo. No obstante, teniendo en cuenta que el proceso de reestructuración se encontraba en España menos avanzado que en los otros Estados miembros y que la aplicación inmediata de este techo podría causar ciertas dificultades, la Directiva estableció que no se le aplicaría el techo máximo común, siempre que:

a) Se emprendiese un programa de reestructuración sistemático y específico que incluyese reducciones de capacidad y que se considerase idóneo para permitir al sector de la construcción naval español operar competitivamente dentro de los cuatro años de vigencia de la 6.^a Directiva (1987/1990).

b) Las ayudas fueran reduciéndose de manera progresiva.

7.25 En aplicación de lo establecido en la 6.^a Directiva, el Gobierno español presentó ante la Comisión Europea, el 14 de noviembre de 1988, el «Programa de actuación para el periodo 1984/1990». Esta presentación se efectuó con un importante retraso respecto de la fecha inicialmente anunciada a la Comisión (diciembre de 1987), debido a que las negociaciones con las empresas y los sindicatos se alargaron hasta el verano de 1988. El programa presentaba los resultados de la primera fase de la reconversión y preveía continuar el ajuste, durante el periodo 1987/1990, para poder operar competitivamente a partir de 1991. Dicho proceso se dirigía a consolidar la reordenación industrial realizada en el periodo anterior y consistía, básicamente, en una reducción adicional de la capacidad de construcción, mediante el cierre de instalaciones y la disminución de las plantillas. Paralelamente a estas reducciones se esperaba mejorar la productividad del sector en la medida necesaria para alcanzar una situa-

⁴⁵ Incluyen costes laborales y otros.

ción competitiva en el horizonte de 1990. Con todo ello, se estimaba que, en 1990, la capacidad de construcción del sector se situaría entre 350.000 y 400.000 TRBC⁴⁶. Por su parte, el objetivo de reducción de plantillas pretendía situarlas, al término de 1990, en 19.550 trabajadores. De esta cifra, 18.550 corresponderían a las plantillas de los astilleros y el resto a las de subcontratas⁴⁷.

7.26 El referido programa de actuación detalló, además, las ayudas a conceder al sector de la construcción naval durante el período 1987/1990; apoyos que se concretaban en las ayudas recogidas en los Reales Decretos 1433/1987 y 1239/1987⁴⁸ y en la compensación de las pérdidas de los astilleros públicos. Para éstos el programa preveía que, a partir de 1991, fueran positivos al menos los resultados correspondientes a la explotación normal.

7.27 El programa presentado resultó insuficiente para la Comisión Europea ya que, a su entender, no bastaba para garantizar la competitividad del sector de la construcción naval español a partir de 1991. Tras diversas reuniones, el Gobierno español presentó, en julio de 1990, las medidas complementarias que tenía previsto adoptar en el periodo 1991/1992 para la reestructuración del sector. Dichas medidas se concretaban en el «Programa de actuación complementario para el sector de la construcción naval en el periodo 1991/1992», que se analizará en el próximo subapartado VII.D.

7.28 Con independencia de la presentación a la Comisión Europea del Programa de actuación, previamente se habían adoptado algunas medidas para poder llevar a cabo los ajustes necesarios y cumplir con las exigencias de la 6.^a Directiva. Así, el 26 de noviembre de 1987 la CDGAE autorizó diferentes medidas con objeto de culminar el proceso de reconversión de las empresas del sector de la construcción naval. Entre ellas se encontraba la prórroga de la aplicación de determinadas medidas, fundamentalmente de carácter laboral, a trece astilleros (siete públicos y seis privados)⁴⁹.

7.29 En esta segunda fase se produjo una considerable mejoría del sector de la construcción naval español respecto del periodo precedente. Sin embargo, a finales de 1990 el sector, en su conjunto, no había alcanzado el objetivo de operar de forma competitiva, en los términos del Real Decreto 1271/1984. En líneas generales, la situación del sector, al término del periodo 1987/1990, se caracterizaba por los rasgos siguientes⁵⁰:

⁴⁶ Como puede verse en los cuadros 19 y 21, la capacidad de construcción en 1986 se situaba en 445.000 TRBC, mientras que la producción real en dicho año había sido únicamente de 190.484 TRBC.

⁴⁷ Como puede observarse en el anexo IX, la plantilla total de astilleros y subcontratas se elevaba a 31.241 trabajadores en 1986.

⁴⁸ Real Decreto 1239/1987, de 31 de julio, sobre medidas de carácter financiero de apoyo a la demanda de buques.

⁴⁹ La prórroga se realizó al amparo de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, que amplió durante el año 1987 la vigencia de determinadas medidas de la reconversión.

⁵⁰ Véase el anexo IX.

a) La capacidad de producción se había situado, finalmente, en 400.000 TRBC, tras el cierre definitivo de diversas instalaciones del sector público y del sector privado.

b) La plantilla del sector se situaba en 1990 en 18.003 trabajadores, habiéndose producido una reducción superior a la inicialmente prevista en el «Programa de actuación para el periodo 1984/1990».

c) La contratación de buques experimentó una considerable mejoría a lo largo del periodo 1988/1990, lo que permitió conseguir unos niveles de producción en 1989 y 1990 cercanos a la capacidad del sector. Concretamente, en 1990 la producción ponderada ascendió a 370.037 TRBC, lo que supuso un porcentaje de ocupación del 92,5%.

d) El índice de productividad en nuevas construcciones alcanzó en 1990 un valor de 30 TRBC por persona y año, experimentando una importante mejoría respecto del valor alcanzado en 1986 (12,4).

e) La situación económico-financiera del sector mejoró, si bien sólo once empresas habían alcanzado el equilibrio financiero al 31/12/1990, tal como se detalla en el cuadro 23. La práctica totalidad de los astilleros públicos, así como cuatro privados, presentaron pérdidas en 1990, lo que se tradujo en unos resultados negativos para el conjunto del sector de 12.806 millones de pesetas. Esta cantidad equivale, sin embargo, a un tercio de las pérdidas registradas en 1986.

CUADRO 23

Cumplimiento del objetivo de estructura financiera equilibrada al 31/12/1990

(Número de empresas)

ASTILLEROS	FONDOS PROPIOS NEGATIVOS	FONDOS PROPIOS INMOVILIZADO NETO/	
		Inferior a 1	Superior a 1
Grandes públicos		2	
Pequeños y medianos públicos		2	1
Pequeños y medianos privados	2	8	10
TOTAL	2	12	11

Fuente: El proceso de reestructuración de la construcción naval en España. GSN, abril de 1996.

En resumen, la segunda fase de la reestructuración se cerró sin que el sector lograra el objetivo de alcanzar unos niveles competitivos. No obstante, sus resultados negativos disminuyeron notablemente por el incremento de la producción (hasta niveles muy cercanos a la capacidad potencial) y la reducción de plantillas, con el subsiguiente aumento en el índice de la productividad del sector.

D. Tercera Fase. Reestructuración 1991/1994

7.30 Finalizada la vigencia de la 6.^a Directiva, se aprobó la Directiva (90/684/CEE) del Consejo, de 21 de diciembre de 1990, sobre ayudas a la construcción naval (en adelante, 7.^a Directiva). El esquema de ayudas que ésta contempló es similar al establecido por la 6.^a Directiva y eximió a España de la aplicación en 1991 del techo máximo común fijado para las ayudas de funcionamiento. No obstante, la 7.^a Directiva condicionó esta exención al cumplimiento del Programa de actuación complementario para el periodo 1991/1992 al que ya se ha hecho referencia en el punto 7.27.

7.31 Dicho Programa previó una nueva reducción de plantillas, con el objetivo de situar en 17.143 el número de trabajadores en 1992 (de los que 10.730 corresponderían a los astilleros públicos). Asimismo, contempló una mejora de la productividad, no sólo mediante la reducción de plantillas, sino también a través de mejoras organizativas, de gestión y tecnológicas, así como por medio de los correspondientes programas de formación, reciclaje y polivalencia del personal. Por último, el Programa previó una evolución decreciente de las pérdidas de los astilleros públicos, con el objetivo de alcanzar un resultado de explotación normal⁵¹ positivo en 1992.

7.32 Conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la 7.^a Directiva, el Gobierno español y la Comisión Europea encomendaron a un experto independiente la tarea de controlar la puesta en práctica del Programa de actuación en el periodo 1991/1992. El informe final elaborado por dicho experto, relativo a los aspectos financieros y económicos, valoró el desarrollo de los factores no técnicos para el sector de la nueva construcción pública, incluyendo las tres factorías principales de AESA y los dos astilleros públicos intermedios. Su dictamen fue que el programa de reestructuración, considerado en su totalidad, podía considerarse cumplido con éxito, en el sentido de que el sector público de nuevas construcciones, en conjunto, había obtenido un resultado positivo superior a lo esperado en operaciones normales. En opinión del experto, la situación conseguida a finales del periodo de reestructuración mostraba, sin embargo, junto a logros positivos en algunas áreas, resultados negativos en otras. Ello le permitía concluir que, al término del periodo de reestructuración, no podía hablarse de un completo cumplimiento de los objetivos del programa en todos los aspectos. Así, aunque a nivel global se habían logrado los grandes objetivos respecto al personal laboral, a los beneficios en las operaciones normales y a la reducción de costes, los resultados en cada uno de los astilleros individuales presentaban discrepancias.

7.33 En esta tercera fase de la reestructuración, el Real Decreto 826/1991 estableció como requisito para la percepción de las primas que las empresas presentasen un programa de actuación para el periodo 1991/1993 que

desglosase las mejoras de productividad a conseguir según los distintos factores de producción. Estos programas fueron actualizados conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 442/1994. Como consecuencia de la aplicación de los programas de actuación, en el periodo 1991/1994 se llevaron a cabo dos tipos de medidas:

a) Nuevos ajustes laborales, que redujeron las plantillas hasta situarlas, al finalizar 1994, en 14.038 trabajadores (desde 18.003 en 1990).

b) Las medidas de reestructuración previstas por las empresas en los programas de actuación, que se tradujeron en inversiones subvencionadas con cargo al Fondo de Reestructuración.

7.34 El descenso de la contratación a nivel mundial en el periodo 1991/1993, que tuvo su reflejo en la baja contratación española, deterioró, sin embargo, los logros obtenidos hasta 1990. De este modo, la situación a finales de 1994 puede describirse a través del comportamiento de las siguientes magnitudes⁵²:

a) La producción del sector, que había alcanzado en 1993 el nivel más bajo desde 1985, 214.875 CGT⁵³, se recuperó ligeramente en 1994. En este ejercicio, la producción alcanzó un valor de 224.076 CGT, muy por debajo de la cifra de 1990 (412.646 CGT) e incluso inferior a la de 1984 (238.899 CGT).

b) Como consecuencia de la disminución de la producción, se produjo también una reducción del índice de la productividad (desde 33,8 CGT por persona y año en 1990 hasta 24 CGT por persona y año en 1994).

c) También se produjo un deterioro financiero de los astilleros, cuyas pérdidas ascendieron en 1994, para el conjunto del sector, a 36.301 millones de pesetas (de los que 31.540 millones de pesetas correspondían a los astilleros públicos). Además, ese mismo año no se había conseguido el objetivo de capitalizar las empresas. En efecto, al término del mismo, sólo seis empresas privadas se encontraban en situación de equilibrio financiero, mientras que otras ocho tenían fondos propios negativos (con un notable deterioro respecto de la situación al 31/12/1990, detallada en el cuadro 23).

En definitiva, al finalizar 1994 el sector se encontraba de nuevo con unos niveles de producción muy bajos, un valor del índice de productividad inferior al registrado en 1990 y un acusado deterioro de su situación financiera.

7.35 Comparando las situaciones del sector de la construcción naval en 1984 y en 1994, a partir de los parámetros que figuran en el anexo IX, se obtienen las siguientes conclusiones:

⁵² Véase el anexo IX.

⁵³ Compensated Gross Tonnage (Tonelaje Bruto Compensado). No se dispone del dato en términos de TRBC para el periodo 1991/1994.

⁵¹ Excluidos los costes derivados de la reconversión.

a) La capacidad de construcción de 1994 era el 40% de la existente en 1984.

b) En 1994, la producción se mantuvo en niveles similares a los de 1984, aunque a lo largo de esos años alcanzó cifras muy superiores (sobre todo, en 1989 y 1990).

c) Las plantillas se redujeron en casi dos tercios entre 1984 y 1994.

d) El valor del índice de productividad, en términos CGT por persona y año, se multiplicó por tres a lo largo del periodo comprendido entre 1984 y 1994, habiendo alcanzado cifras muy superiores en 1990.

e) Los resultados negativos de las empresas se redujeron un 37% entre 1984 y 1994. No obstante, en este último año la mayor parte de los astilleros se mantenían muy lejos del objetivo de equilibrio financiero fijado.

7.36 De los datos anteriores se deduce que la situación del sector en 1994 había mejorado respecto de la existente en 1984 (excepto en los niveles de producción), a pesar de haber experimentado un deterioro notable respecto de la alcanzada en 1990. En términos globales, no puede considerarse cumplido, sin embargo, el objetivo general de la reconversión y reestructuración del sector, ya que no había conseguido operar competitivamente, en los términos del Real Decreto 1271/1984. En lo que se refiere a los objetivos específicos, los incumplimientos más destacables fueron los siguientes:

a) Los niveles de producción continuaban siendo muy inferiores a la capacidad potencial de construcción.

b) Los valores del índice de productividad del sector se encontraban por debajo de lo previsto.

c) La situación financiera distaba del saneamiento fijado como objetivo.

E. Situación a partir de 1994

7.37 El 21 de diciembre de 1994 y bajo los auspicios de la OCDE, la Unión Europea suscribió con otros miembros de dicha organización un acuerdo sobre las condiciones normales de competencia en el sector de la construcción y reparación comercial de buques. El objetivo de dicho acuerdo era eliminar la competencia desleal y crear condiciones de igualdad de trato por medio de la supresión de las ayudas a la construcción naval. La entrada en vigor del mismo se previó para el 1 de enero de 1996, una vez fuera ratificado por todas las partes firmantes.

7.38 El acuerdo previó determinadas exenciones para España y otros países. En concreto, autorizó a España a conceder, antes de 31 de diciembre de 1998, ayudas a los astilleros públicos por un importe de 179.014 millones de pesetas. De este importe, 89.104 millones correspondían a compensaciones de pérdidas de ejercicios anteriores que ya habían sido autorizadas, pero que se encontraban pendientes de pago por dificultades presupuestarias. Esta exención obligaba a España a presentar a

la Comisión Europea un Programa de actuación de los astilleros públicos para el periodo 1995/1998. El programa, denominado «Plan Estratégico de Competitividad», se preparó a finales de 1994 y fue suscrito en octubre de 1995 entre la Agencia Industrial del Estado y los sindicatos. Se presentó a la Comisión Europea el 6 de noviembre de 1995 y fue aprobado por ésta el 24 de abril de 1997.

7.39 Una vez aprobado el Plan, el Reglamento (CE) 1.013/97 del Consejo, de 2 de junio, sobre ayudas a determinados astilleros en curso de reestructuración, autorizó la concesión de nuevos apoyos para la reestructuración de los astilleros públicos españoles, por un importe de 135.028 millones de pesetas. El Gobierno español asumió el compromiso de reducir la capacidad de producción de estos astilleros en 30.000 TRBC, antes del 31/12/1997, y en 17.500 TRBC adicionales en los astilleros de titularidad privada. Con estas reducciones, la capacidad de producción española se situaría en 352.500 TRBC.

7.40 La falta de ratificación del Acuerdo de la OCDE por la totalidad de los países firmantes ha demorado su entrada en vigor, que no se ha producido aún a la fecha de aprobación de este Informe. En consecuencia, se ha ido prorrogando la vigencia de la 7.^a Directiva⁵⁴ y posponiendo la aplicación del Reglamento (CE) 3.094/95 del Consejo, de 22 de diciembre, sobre ayudas a la construcción naval. Este último Reglamento, cuya entrada en vigor se encuentra vinculada a la del Acuerdo citado, estableció como únicas ayudas compatibles con el mercado común las siguientes: las sociales, las de I+D y determinadas ayudas indirectas (préstamos, garantías y ayudas al desarrollo). Ello supondrá, en definitiva, la desaparición de las primas en su configuración actual.

VIII. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO POR LOS ASTILLEROS DE LOS PROGRAMAS DE RECONVERSIÓN O ACTUACIÓN

A. Programas empresariales de reconversión o actuación

8.1 En el anterior apartado VII se ha analizado la eficacia lograda en la gestión de las primas, medida por el grado de cumplimiento de los planes y programas globales de reconversión del sector. En el presente apartado VIII se analizará dicha eficacia desde otra perspectiva: la que ofrecen los programas de reconversión y de actuación aprobados a cada empresa. Estos programas detallan los compromisos que adquiere cada sociedad en términos de producción, capacidad, plantillas y situación financiera, entre otros. Por su parte, las resoluciones del MINER por las que se aprobaron los programas detalla-

⁵⁴ Los Reglamentos (CE) 1.094/1996 del Consejo, de 27 de septiembre, y 2.600/1997, de 19 de diciembre, prorrogaron la 7.^a Directiva hasta que entrara en vigor el Acuerdo OCDE, situando la fecha límite de vigencia de la citada Directiva en el 31/12/1997 y 31/12/1998, respectivamente.

ban las ayudas a percibir para el logro de esos compromisos. De este modo, los programas empresariales se constituyen en el eje de la gestión del proceso de reconversión y reestructuración al nivel individual de cada sociedad. Su grado de cumplimiento determina, en consecuencia, el de la eficacia alcanzada en el uso de los fondos públicos asignados a la ejecución del proceso.

8.2 El Real Decreto 1271/1984 establecía que, una vez aprobados los Planes subsectoriales de reconversión, las empresas debían presentar sus programas de reconversión a SORENA⁵⁵ y a la DCN. Una y otra, después de verificar la adecuación de dichos programas a los Planes subsectoriales, los elevarían al MINER quien, previo informe de la Comisión de control y seguimiento, pro-

pondría su aprobación conjunta con los Ministerios de Economía y Hacienda y de Trabajo y Seguridad Social.

8.3 De las 35 empresas que en 1984 formaban el sector de la construcción naval declarado en reconversión, 34 presentaron los correspondientes programas empresariales. En ellos, se incluía la solicitud de dos fusiones (de tres y dos astilleros, respectivamente). Todos los programas se tramitaron conforme al procedimiento descrito en el punto anterior y, a excepción de dos, fueron aprobados. En consecuencia, el número total de empresas que se acogieron finalmente a la reconversión fue, después de las fusiones, de 29. El cuadro 24 recoge el número de programas empresariales aprobados en el periodo 1984/1994, clasificados en función de las distintas disposiciones reguladoras a las que se acogieron.

CUADRO 24

Programas empresariales aprobados en el periodo 1984/1994

(Número de empresas)

SUBSECTOR	NORMA REGULADORA			
	R.D. 1271/1984	ACDGAE 26/11/1987	R.D. 826/1991	R.D. 442/1994
Grandes astilleros:				
Públicos	2	—	2	2
Medianos y pequeños astilleros:				
Públicos	5*	—	3	3
Privados	22	6	21	19
TOTAL	29	6	26	24

* Uno de estos astilleros fue posteriormente privatizado.

8.4 Concluida la vigencia de las normas de la reconversión, el ACDGAE de 26 de noviembre de 1987 autorizó (como se ha señalado en el punto 7.28) la aplicación prorrogada de determinadas medidas de la reconversión a trece empresas. Esta autorización se condicionaba a la presentación por éstas de un programa de actuación para el cuatrienio 1987/1990. Todas las empresas presentaron los correspondientes programas, que se sometieron a la aprobación de la Comisión interministerial creada conforme a lo dispuesto en el apartado segundo del citado Acuerdo. No obstante, los programas de las siete empresas públicas no llegaron a ser aprobados por la demora en la aprobación, por la Comisión Europea, del «Programa de actuación para el periodo 1984/1990»⁵⁶. La citada Comisión interministerial aprobó por lo tanto seis programas, uno de los cuales contemplaba el cese de la actividad de la correspondiente empresa.

8.5 Posteriormente, el Real Decreto 826/1991 estableció, como condición previa para percibir las primas, que las empresas presentasen a la DGI, y ésta aprobara, un programa de actuación para el periodo 1991/1993. Tras los

cierres producidos en el periodo 1984/1990, el número de empresas en reconversión se había reducido a 25 en 1991. Todas ellas presentaron el correspondiente programa de actuación, que en el caso de los astilleros públicos fue conjunto. Además, presentaron programas de actuación otras tres empresas que, no habiéndose acogido a la reconversión en 1984, reunían los requisitos establecidos para la percepción de las primas en el Real Decreto 826/1991. Del total de programas presentados (que correspondían a 28 empresas), la DGI aprobó los de 26 sociedades.

8.6 Por su parte, el Real Decreto 442/1994 condicionó la percepción de las primas a la actualización por las empresas de los programas de actuación del periodo 1991/1993. Esta actualización fue presentada por 24 empresas, al haberse producido en el periodo 1991/1993 el cierre de dos astilleros. La DGI aprobó la actualización de los programas de 23 empresas y un plan de viabilidad presentado por otra a instancias de la GSN.

B. Sistemas establecidos para el seguimiento de los programas

8.7 El Real Decreto 1271/1984 dispuso que el incumplimiento de las obligaciones a las que se habían

⁵⁵ Sustituida por PYMAR en 1985.

⁵⁶ Analizado en los puntos 7.25 a 7.27.

comprometido las empresas en los programas de reconversión podía dar lugar a la pérdida total o parcial de los beneficios obtenidos y a una multa en función de la gravedad del incumplimiento. Esta disposición implicaba para la Administración la necesidad de establecer un sistema de seguimiento y control de la ejecución de dichos programas. Sin embargo, el Real Decreto no reguló de forma precisa ningún sistema de este tipo, ni definió de forma clara los órganos competentes para verificar el cumplimiento de las condiciones impuestas a las empresas en las resoluciones aprobatorias de los programas.

8.8 En efecto, el Real Decreto 1271/1984 creó, conforme a lo previsto en el Real Decreto-Ley 8/1983, la Comisión de control y seguimiento del Plan de reconversión naval, integrada por representantes de la Administración del Estado, las CC.AA., los sindicatos y los órganos de gestión subsectoriales. Sin embargo, no determinó el sistema de seguimiento y control a realizar por dicha Comisión, ni la información que debían proporcionarle las empresas y los órganos de gestión subsectoriales (extremos que debían regular los reales decretos de reconversión sectorial, según dispuso el Real Decreto-Ley 8/1983). En su lugar, el Real Decreto 1271/1984 se limitó a señalar que la Comisión de control y seguimiento «tendrá la facultad de solicitar información detallada y por escrito sobre todas las materias contenidas en los programas (...) Todo ello para verificar las posibles desviaciones y determinar la naturaleza de sus causas». Además, estableció que la citada Comisión redactaría su reglamento de funcionamiento, sin que conste a este Tribunal que dicho reglamento haya sido elaborado y aprobado.

8.9 Por su parte, el artículo 44 del Real Decreto 1271/1984 obligó a las empresas con programas de reconversión aprobados a presentar anualmente, a la Administración del Estado, un informe comprensivo del estado de cumplimiento de todos los objetivos previstos y de los compromisos contraídos por las partes; con la motivación, en su caso, de las desviaciones producidas. Además, estableció que la Administración del Estado realizaría las inspecciones precisas para comprobar el grado de cumplimiento de los objetivos del programa y la exactitud de los datos suministrados por las empresas. Dicho artículo transcribió casi literalmente el artículo 33 del Real Decreto-Ley 8/1983, pero no determinó qué órgano de la Administración del Estado era competente para la recepción y verificación de los informes anuales y para la comprobación del grado de cumplimiento de los objetivos; extremos que tampoco se concretaron posteriormente.

8.10 Esta indefinición se mantuvo en el seguimiento de los programas de actuación del periodo 1987/1990. El ACDGAE de 26 de noviembre de 1987, norma reguladora del cuatrienio citado, mantuvo el «órgano que ha venido efectuando las funciones de control y seguimiento» (la Comisión de control y seguimiento del Plan de reconversión naval) y atribuyó a la GSN el análisis técnico de la evolución de los programas de actuación. Sin embargo, de acuerdo con la información facilitada por la

propia GSN, la Gerencia no efectuó el seguimiento sistemático de los programas de actuación hasta 1991.

8.1 Del análisis de la documentación facilitada se deduce que el seguimiento de la ejecución de los programas empresariales se realizó de la siguiente forma en el periodo 1984/1990:

a) El seguimiento de los programas fue realizado por los órganos de gestión subsectoriales (PYMAR y DCN). Es más, el control de la fiel ejecución de los programas empresariales de reconversión figura entre los fines cuyo cumplimiento constituye el objeto social de PYMAR (como se ha indicado en el punto 6.19). Sin embargo, no consta que las empresas hayan remitido a los órganos de gestión subsectoriales el informe anual al que se refiere al artículo 44 del Real Decreto 1271/1984 (citado en el punto 8.9). Tampoco hay constancia de las inspecciones que dichos órganos hubieran podido llevar a cabo para comprobar la veracidad de la información eventualmente facilitada por las empresas.

b) La Comisión de control y seguimiento del Plan de reconversión naval se reunió periódicamente hasta abril de 1989, mes en el que celebró su última reunión. Según se deduce de las actas de sus reuniones, dicha Comisión efectuó el seguimiento y la vigilancia de los programas empresariales a partir de los informes, en algunos casos verbales, de los órganos de gestión subsectoriales, sin que conste la existencia de documentos elaborados por la citada Comisión sobre el seguimiento individual de los programas empresariales.

c) Con la única salvedad de la penalización impuesta a un astillero por sobrepasar su capacidad productiva (que se analizará en el punto 8.17), no se tiene constancia de sanciones impuestas a las empresas por incumplimiento de los compromisos contraídos en los programas, o por el falseamiento, inexactitud u omisión en los datos por ellas suministrados. En el siguiente subapartado VIII.C se analizarán algunos casos de incumplimiento de los compromisos establecidos en los programas. No obstante, en todos los casos observados el incumplimiento ha sido debido a razones ajenas al astillero (excepto el ya citado de la penalización impuesta).

8.12 El seguimiento de los programas de actuación del periodo 1991/1994 se realizó por la GSN. El Real Decreto 826/1991 atribuyó a este órgano la competencia de definir, antes de la presentación de los programas, los parámetros relativos a la evolución prevista de los astilleros, tanto en el terreno económico-financiero como en el de la productividad. El seguimiento de estos parámetros se efectuó a partir de la información que los astilleros estaban obligados a remitir a la GSN y que se referían a: su situación de plantilla; la evolución de las actuaciones tecnológicas emprendidas; su cartera y producción; y su situación económico-financiera. No obstante, en la resolución por la que se aprobó el programa conjunto de los astilleros públicos se señalaba que el seguimiento y con-

trol de dicho programa en el periodo 1991/1992 se realizaría por el experto independiente elegido conjuntamente por la Comisión Europea y el Gobierno español, al que se ha hecho referencia en el punto 7.32.

8.13 No se tiene constancia de que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 del Real Decreto 826/1991, se haya procedido a la suspensión temporal del pago de las primas a alguna empresa, como consecuencia del incumplimiento manifiesto e injustificado del programa de actuación o por la falta de presentación en plazo de los informes y auditorías establecidos en la normativa. Debe señalarse, no obstante, que entre la documentación analizada por el Tribunal para evaluar el cumplimiento de los programas no se han observado casos de incumplimiento injustificado del programa de actuación y sólo se ha detectado que, en algunas ocasiones, los citados informes han sido presentados con retraso (como se señalará en el punto 8.23).

C. Cumplimiento de los programas

8.14 En la fiscalización se seleccionó una muestra de tres astilleros con objeto de analizar el cumplimiento de los programas empresariales de reconversión o actuación en el periodo 1984/1994. Los astilleros seleccionados fueron: dos privados (uno pequeño, Astilleros ARMON, S.A., y otro mediano, Astilleros Reunidos del Nervión, S.A.⁵⁷) y uno de los grandes astilleros públicos (ASTANO). Para realizar el análisis, se solicitó de la DGI y de la GSN la documentación relativa a: los programas presentados; las distintas resoluciones dictadas por el MINER en relación con dichos programas; y la información relativa a su cumplimiento. Esta información ha consistido, fundamentalmente, en los siguientes documentos:

a) Los informes anuales de auditoría de las empresas, remitidos a la DGI a través de los órganos de gestión subsectoriales.

b) Los informes elaborados por estos órganos, remitidos a la DGI acompañando a los anteriores (en los que analizan algunos de los objetivos de los programas empresariales de reconversión).

c) Los informes elaborados por la GSN (que contienen la evolución, para todas las empresas del sector, de determinados parámetros desde el inicio de la reconversión).

d) Adicionalmente, para una de las empresas, un informe elaborado por la GSN que resume la evolución de la empresa desde el inicio de la reconversión (informe elaborado con ocasión de las dificultades presentadas en el periodo 1991/1993 que culminaron, como se señalará más adelante, en el cierre de la empresa).

⁵⁷ Resultado de la fusión de tres empresas que presentaron por separado sus correspondientes programas, en los cuales figuraba como uno de los objetivos, precisamente, la fusión.

8.15 En términos generales, la presentación, tramitación y aprobación de los programas se desarrolló de conformidad con las normas establecidas al efecto.

8.16 En los programas de reconversión del periodo 1984/1986 los compromisos asumidos por las empresas eran coherentes con los objetivos globales de los Planes subsectoriales. Por su parte, las resoluciones aprobatorias de estos programas, que establecían las condiciones a cumplir por las empresas para acceder a los beneficios y ayudas previstos en la normativa de reconversión, definían gran parte de estas condiciones en los términos en que lo hacían los objetivos contemplados en los Planes subsectoriales. Así ocurría, por ejemplo, con las condiciones de carácter industrial y organizativo (como «implantar o mejorar organigramas operativos») y las de carácter económico-financiero (como «alcanzar una estructura de pasivo adecuada»). En la medida en que gran parte de las condiciones establecidas en dichas resoluciones aprobatorias coincidían con los objetivos específicos de los Planes subsectoriales, el análisis del cumplimiento de aquéllas coincide con el análisis del grado de consecución de los objetivos del Plan de reconversión; análisis cuyos resultados se han presentado en el anterior subapartado VII.B. Así, por lo que se refiere a los programas analizados en la muestra citada en el punto 8.14, los dos astilleros de mayor tamaño redujeron su capacidad de producción y realizaron el ajuste laboral en los términos previstos en sus programas. Sin embargo, al no alcanzar la contratación prevista, no pudieron cumplir los siguientes compromisos: producir en condiciones competitivas, alcanzar los valores del índice de productividad previstos en sus programas y lograr una estructura financiera equilibrada.

8.17 Por lo que se refiere al astillero de menor tamaño, el cumplimiento del programa se produjo en los siguientes términos: superó la contratación y producción previstas; presentaba al 31/12/1986 una estructura financiera equilibrada; y su plantilla en esa fecha era superior a la prevista. La capacidad de producción asignada a este astillero en su programa de reconversión era de 2.500 TRBC por año, ampliada posteriormente a 5.000 y de un modo coyuntural a 8.000. Sin embargo, su producción fue muy superior a la capacidad asignada, llegando a 11.065 TRBC en 1986 y a 18.143 TRBC en 1987. El Comité de la GSN, en su reunión de 15 de diciembre de 1988, acordó que la DGI instara a PYMAR a que, en su calidad de órgano de gestión subsectorial, arbitrara una solución al problema planteado por este incumplimiento. PYMAR propuso, a modo de penalización, la renuncia por el astillero a las primas correspondientes a dos construcciones, que sumaban un importe de 37,3 millones de pesetas. El astillero aceptó esta medida.

8.18 Del resto de las condiciones incluidas en las resoluciones aprobatorias de los programas de reconversión de las empresas de la muestra, cabe hacer las siguientes consideraciones:

a) No se tiene constancia de que se cumpliera el compromiso de implantar o mejorar los organigramas operativos.

b) Las condiciones de carácter financiero impuestas a los dos astilleros privados (ampliación de capital, en un caso, y transformación de pasivo en créditos participativos o disminución equivalente en términos financieros, en el otro) fueron cumplidas.

c) El astillero de titularidad pública segregó los activos no afectados a la construcción naval, de acuerdo con lo previsto en el programa.

d) Se fusionaron, también de acuerdo a lo previsto, las tres empresas que constituyeron el astillero mediano.

e) No se realizaron por el astillero mediano las inversiones previstas en su programa de reconversión, que sumaban 1.100 millones de pesetas.

8.19 De los tres astilleros de la muestra, sólo uno, Astilleros Reunidos del Nervión, contaba con un programa de actuación aprobado para el periodo 1987/1990. La resolución aprobatoria de dicho programa concedió a la empresa la prórroga de los beneficios establecidos en la normativa reguladora de la reconversión, así como determinadas ayudas con cargo al Fondo de Reestructuración, al tiempo que estableció las condiciones a cumplir por la empresa antes de cobrar estas ayudas. En relación con el cumplimiento del programa, la empresa no concentró la producción en los términos previstos, al no cerrar en su totalidad la factoría cuya clausura estaba prevista. Tampoco realizó el ajuste laboral previsto y las inversiones se efectuaron con retraso.

8.20 Posteriormente, las tres empresas de la muestra presentaron programas de actuación para el periodo 1991/1993, así como su actualización para el ejercicio de 1994. Unos y otros fueron aprobados. Las resoluciones aprobatorias de estos programas detallaron las ayudas a conceder con cargo al Fondo de Reestructuración y establecieron las condiciones a cumplir por las empresas para el cobro de estas ayudas. Estas condiciones debían ser verificadas antes del pago de las correspondientes ayudas. La valoración efectuada por la GSN respecto del grado de cumplimiento por estos astilleros de su programa de actuación, para el periodo 1991/1993, se resume en los siguientes incisos:

a) Para el astillero público: el grado de cumplimiento se consideró aceptable.

b) Para el astillero de menor tamaño: el grado de cumplimiento mereció el calificativo de escaso en lo relativo al plan de actuaciones de inversión y a las mejoras organizativas, de gestión y tecnológicas, entre otros conceptos. Además, el astillero no cumplió la condición establecida para percibir las ayudas laborales (realizar al menos el 50% de las actuaciones tecnológicas previstas), por lo que no las recibió.

c) Para el astillero medio: el cumplimiento fue total en lo que se refiere al cierre de instalaciones y alcanzó

un alto grado en lo relativo al ajuste laboral. Sin embargo, como consecuencia de la falta de pago de tres buques por el armador, la empresa no cumplió el resto del programa. Ello llevó a la DGI a dictar en el periodo 1991/1994 hasta un total de cuatro resoluciones, que modificaban la resolución aprobatoria del programa de actuación. La última, de fecha 20 de julio de 1994, estableció que la empresa debía presentar antes de septiembre de ese año un plan de viabilidad o, alternativamente, uno de cierre. El plan de viabilidad presentado por la empresa fue aprobado el 12 de enero de 1996 pero, al no cumplirse la condición impuesta en su resolución aprobatoria (posibilidades ciertas de la inmediata entrada en vigor de los contratos necesarios), la empresa presentó un programa de cierre el 21 de mayo de 1996.

8.23 Por último, los astilleros de la muestra han cumplido, con carácter general, la obligación de informar sobre la evolución de sus programas de actuación, en los términos y plazos establecidos en las correspondientes resoluciones aprobatorias de los programas. No obstante, en algunas ocasiones esa información ha sido suministrada con retraso y tras un requerimiento de la GSN.

IX. CONCLUSIONES

A. Respecto del análisis del presupuesto

9.1 En el periodo 1985/1994 las obligaciones reconocidas por primas a la construcción naval, con cargo a los créditos del programa presupuestario de «Reconversión y reindustrialización» del MINER, ascendieron a 284.129 millones de pesetas. En la ejecución presupuestaria del periodo se ha incumplido el artículo 63 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, ya que se ha producido un desplazamiento temporal de la imputación del gasto. Este desplazamiento se ha debido, a su vez, a que al final de cada uno de los ejercicios existían primas devengadas y pendientes de reconocimiento que fueron imputadas al ejercicio siguiente. Esta irregularidad se produjo a pesar de que en diversos ejercicios no se agotaron todos los créditos presupuestarios y pese a que, para cuatro años del periodo, los correspondientes créditos habían sido declarados ampliables por la leyes de Presupuestos.

B. Respecto del procedimiento establecido para la concesión y devengo de las primas

9.2 El plazo empleado en la tramitación de las primas ha sido excesivamente largo. En la muestra analizada en la fiscalización, se ha producido una media algo superior a los cuatro años, entre la presentación de la solicitud de las primas por los astilleros y el cobro por éstos de la liquidación final de las primas ligadas al contrato de construcción del buque. Entre las causas de estas demoras contrastadas por el Tribunal figuran: a) el largo periodo de construcción de los buques; b) el retraso en la presenta-

ción de los documentos pertinentes por los astilleros; y c) la insuficiencia de los créditos presupuestarios⁵⁸.

9.3 Las primas se fijan en función del valor base de las construcciones y transformaciones de los buques correspondientes, valor que viene determinado por el importe fijado en el contrato de construcción. Ello comporta el riesgo de que las partes contratantes eleven ficticiamente el precio del contrato y, por tanto, el importe de las primas a percibir. Por ello, la GSN, en aplicación de las competencias que le atribuyó el Real Decreto 1271/1984, diseñó unos procedimientos de control que, sin embargo, no llegaron a ponerse en práctica por razones no justificadas documentalmente. A este respecto, los procedimientos de control implantados no proporcionan suficiente seguridad acerca de la ausencia de prácticas de este tipo, a pesar de lo que se indica en las alegaciones de la DGI.

C. Respecto de la gestión de los fondos y de las primas retenidas

9.4 Del importe total de las primas reconocidas en el periodo 1985/1994 que acaba de indicarse en el punto 9.1, un 18,1% no fue satisfecho con carácter inmediato a los astilleros. Conforme a la normativa reguladora, esta cuantía (51.321,6 millones de pesetas) fue retenida por los órganos de gestión subsectoriales (la Sociedad de Reconversión PYMAR, de la que son accionistas los astilleros pequeños y medianos, y la División de Construcción Naval del Instituto Nacional de Industria). Estos órganos retenían las primas hasta su aplicación definitiva, que podía consistir, según los casos, en: a) su ingreso en el Fondo de Promoción de Empleo del sector de la construcción naval; b) su traspaso a algún Fondo (como el de Reestructuración) del que eran depositarios los propios órganos; o c) su pago a los astilleros, tras el cumplimiento de ciertos requisitos.

9.5 El análisis de la gestión de las primas retenidas a que se refiere el punto anterior ha puesto de manifiesto la existencia de un deficiente control interno por parte de la Administración. En efecto, si se exceptúan las normas relativas a las primas de reestructuración, la Dirección General de Industria (DGI) no dictó normas o instrucciones de control que le permitieran tener un conocimiento puntual del estado de las primas retenidas. Por su parte, PYMAR ha incumplido las instrucciones de la DGI respecto a la obligación de: por una parte, depositar en cuentas bancarias específicas y distintas el Fondo de Reestructuración y sus rendimientos financieros y, por otra, la obligación de comunicar semestralmente a dicho centro directivo la evolución de ambas.

9.6 La gestión por PYMAR de las primas de ajuste financiero ha presentado las siguientes deficiencias:

a) El incumplimiento de los plazos establecidos para traspasar las primas no aplicadas al Fondo de Rees-

tructuración. El importe indebidamente retenido ascendía, al 31/12/1994, a 408,5 millones de pesetas.

b) El abono de las primas de ajuste financiero a astilleros que habían ampliado su capital fuera de los plazos establecidos en las correspondientes resoluciones de la DGI.

c) La existencia de demoras injustificadas en el pago de las primas a los astilleros.

9.7 Los órganos de gestión subsectoriales incumplieron la disposición adicional primera del Real Decreto 1433/1987, que establecía la incorporación al Fondo de Reestructuración de las primas de I+D no aplicadas a su entrada en vigor. Asimismo, dichos órganos incumplieron la Resolución de la DGI de 29 de noviembre de 1991, que establecía la desaparición del Fondo de I+D como fondo independiente y su integración en el Fondo de Reestructuración.

9.8 En el periodo 1991/1993 se registró un déficit en el Fondo de Reestructuración. Este déficit se produjo por la combinación de dos factores: por un lado, un incremento de las actuaciones subvencionables con cargo al Fondo de Reestructuración (actuaciones incluidas en los programas presentados por los astilleros al amparo del Real Decreto 826/1991 y aprobados por la Administración); por otro, el descenso del volumen de las primas de reestructuración aprobadas por la DGI y abonadas a los órganos subsectoriales (descenso motivado a su vez, en parte, por la disminución del volumen de contratación de buques).

9.9 En concreto, PYMAR abonó, hasta el 31/12/1994, ayudas a los astilleros por un importe que superaba en 801,3 millones de pesetas la cuantía de las primas de reestructuración recibidas de la DGI e ingresadas en el citado Fondo. Ante la insuficiencia de las primas recibidas de la DGI, PYMAR financió el exceso citado con los rendimientos financieros que obtuvo por la colocación del Fondo de Reestructuración en inversiones financieras temporales. No consta, sin embargo, que la DGI autorizara a PYMAR a destinar tales rendimientos al abono de ayudas a los astilleros.

9.10 En cualquier caso, el déficit del Fondo de Reestructuración motivó que, finalmente, los órganos de gestión subsectoriales suspendieran el abono a los astilleros de las ayudas con cargo al citado Fondo. Como consecuencia, al 31/12/1994, PYMAR y la DCN tenían pendientes de pago ayudas, cuyo abono a los astilleros ya había sido ordenado por la DGI, por unos importes respectivos de 903,3 y 3.017,5 millones de pesetas. Estas ayudas fueron abonadas a los astilleros a lo largo de 1995 y 1996.

D. Respecto de las ayudas al ajuste laboral

9.11 PYMAR recibió del MINER, en 1985, dos subvenciones para facilitar el ajuste laboral de las empresas del subsector de medianos y pequeños astilleros. El importe de estas subvenciones ascendió en conjunto a 6.150 millones de pesetas. De este importe, al 31/12/1994 PYMAR aún no había aplicado un total de 617,4 millones de pesetas. En opinión del Tribunal, el

⁵⁸ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

sistema de libramiento por el MINER de estas subvenciones fue inadecuado, ya que los fondos librados han estado sin aplicar durante un periodo de tiempo muy largo. Hubiera sido más correcto que el MINER librara las subvenciones a medida que fueran a ser aplicadas.

9.12 PYMAR incumplió lo previsto en la Resolución del MINER de 30 de abril de 1985, por la que se concedieron ambas subvenciones. En efecto, destinó un importe superior al de la subvención recibida al pago de los complementos fijados en un acuerdo socio-laboral entre los astilleros y los sindicatos. La diferencia (que ascendía al 31/12/1994 a 452,4 millones de pesetas) se financió con parte de la otra subvención, cuando PYMAR podía haber utilizado el Fondo Laboral para hacer frente a los pagos citados.

9.13 Asimismo, PYMAR ha abonado determinadas ayudas para prejubilaciones del periodo 1987/1990 (por valor de 82,7 millones de pesetas) con cargo a las subvenciones a que se refiere el punto 9.11, sin que haya quedado acreditada la cobertura normativa que permitía su pago. Como en el caso anterior, PYMAR podía haber abonado estas ayudas con cargo al Fondo Laboral. Ello no implica, sin embargo, que se haya producido en ninguno de estos casos un perjuicio para los caudales públicos, ya que PYMAR deberá reintegrar al Tesoro, cuando se liquide la sociedad, todas las reservas y fondos propios constituidos que se han generado con recursos públicos.

9.14 Por último, PYMAR abonó, con cargo al Fondo de Reestructuración, el 80% del sueldo y la cuota empresarial de la Seguridad Social de los trabajadores de unos astilleros durante los seis meses que estuvieron en activo, después de pasar por regulación temporal de empleo y antes de entrar en el sistema de jubilación anticipada. No consta autorización de la DGI para el pago de estas ayudas, que sumaron 97,2 millones de pesetas, ni sus características se corresponden con el tipo de ayudas amparadas por la normativa reguladora de las medidas de ajuste laboral. La DGI señala en sus alegaciones que, habiendo tenido conocimiento de estos pagos por el anteproyecto de Informe, ha comunicado a PYMAR que debe hacer las gestiones oportunas para lograr la inmediata recuperación de las cantidades abonadas a los astilleros. Por su parte, PYMAR, siguiendo las instrucciones de la DGI, ha reclamado a siete astilleros la devolución de 172,1 millones de pesetas. En el caso de que no se obtuviera el reintegro de las cantidades abonadas, el Tribunal iniciaría las actuaciones previas para la exigencia de responsabilidad contable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

E. Respecto de los órganos de gestión

Gerencia del Sector Naval

9.15 La Gerencia del Sector Naval (GSN) se ha financiado por una doble vía: con las subvenciones que recibió del MINER en 1985 para su puesta en marcha y, fundamentalmente, con las cuotas que ha venido percibien-

do por el examen de distintos tipos de expedientes que la normativa reguladora de las primas atribuye a la GSN. En opinión del Tribunal, las cuotas de examen de expedientes de solicitud de primas, que son abonadas por los astilleros solicitantes, participan de la naturaleza jurídica de «prestaciones patrimoniales de carácter público». Por ello, están sometidas al principio de reserva legal y, en consecuencia, no puede considerarse suficiente sustento normativo de las mismas lo establecido en el Real Decreto 1271/1984.

9.16 Por otra parte, el Comité de la GSN decidió cobrar unas cuotas de examen de proyectos de I+D y de expedientes de actuaciones de reestructuración. Según se estableció, estas cuotas fueron abonadas con cargo, respectivamente, a los Fondos de I+D y de Reestructuración. El Tribunal considera que esta forma de financiación de la GSN no es adecuada, ya que los citados Fondos no cuentan entre sus finalidades la de facilitarla⁵⁹.

PYMAR

9.17 El modelo diseñado para la reconversión del sector de la construcción naval incluyó la creación de PYMAR, sociedad constituida por los pequeños y medianos astilleros acogidos a la reconversión. Este modelo atribuyó a PYMAR competencias de gestión de las primas del subsector, incluyendo, como se ha indicado, la retención de algunas hasta su aplicación definitiva. En opinión del Tribunal, desde la perspectiva de una ortodoxa gestión presupuestaria y financiera de los fondos públicos habría sido más adecuado que la DGI librara las subvenciones a sus destinatarios finales de forma directa, por los importes exactos correspondientes y en el momento en que los astilleros estuvieran en condiciones de devengarlas⁶⁰.

9.18 En cualquier caso, la configuración de PYMAR como intermediaria entre la Administración (concedente de las primas) y los astilleros (receptores últimos de las mismas) debería haber venido acompañada, a juicio del Tribunal, por el establecimiento por el MINER de unos mecanismos eficaces de control de su gestión. Sin embargo, los procedimientos de control implantados han sido insuficientes. Entre las carencias del sistema de control de la gestión de PYMAR por el MINER destacan las dos siguientes:

a) No se dictaron normas reguladoras del destino de los rendimientos financieros que PYMAR obtuviera de la colocación en inversiones financieras temporales de los fondos públicos retenidos. Sólo en 1990 se dictaron las relativas a los rendimientos del Fondo de Reestructuración.

b) Los estatutos de PYMAR, aprobados por el MINER, no contemplan de forma específica la obligación de que la sociedad reintegre al Tesoro, cuando se liquide, los depósitos, fondos y reservas constituidos a partir de fondos públicos. Con independencia de que no

⁵⁹ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

⁶⁰ Párrafo modificado en función de las alegaciones de la DGI.

exista esta previsión específica, el Tribunal opina que el origen público de estos fondos obliga a que se reintegren al Tesoro cuando se liquide PYMAR.

F. Respecto de la reconversión y reestructuración del sector de la construcción naval en el periodo 1984/1994

9.19 El proceso de reconversión del sector de la construcción naval se inició en 1984 y finalizó en 1986. No obstante, al no haber alcanzado el sector en ese año el objetivo de operar competitivamente (en los términos del Real Decreto 1271/1984), se iniciaron a partir de 1987, coincidiendo con la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea y con un cambio de la normativa de la CEE al respecto, nuevos planes de reestructuración que continuaban vigentes, con diversas modificaciones, en 1994.

9.20 En el periodo 1984/1986 se llevó a cabo un profundo reajuste del sector, con una reducción de la capacidad productiva superior al 50% y una reducción de las plantillas del 22%. Sin embargo, los bajos niveles de producción del periodo en relación con los objetivos comerciales previstos (especialmente en el subsector de los grandes astilleros), impidieron al sector conseguir los valores del índice de productividad que se habían previsto, así como el saneamiento financiero programado para las empresas.

9.21 A partir de 1987 continuaron las medidas de ajuste del sector, con una reducción adicional de la capacidad de producción y del número de trabajadores. La producción se incrementó notablemente, hasta alcanzar en 1990 un nivel de ocupación del 93% de la capacidad. Se registraron en este periodo, asimismo, aumentos en el valor del índice de productividad y mejoras en la situación financiera de los astilleros. No se logró, sin embargo, el objetivo de que el sector alcanzara los niveles de competitividad establecidos.

9.22 El periodo 1991/1994 registró un retroceso en prácticamente todos los parámetros relevantes del sector. Así, en 1994 la producción fue incluso inferior a la de 1984, y la prolongación de las medidas de ajuste laboral no pudo impedir una caída de los valores en el índice de productividad ni el deterioro de la situación financiera de los astilleros.

9.23 Al término de 1994, el sector de la construcción naval no había conseguido el objetivo general de la reconversión formulado en 1984, esto es, operar competitivamente en el mercado, en los términos del Real Decreto 1271/1984. Después de diez años de ajustes, el sector no había podido: a) conseguir un grado de ocupación aceptable de la capacidad de producción; b) alcanzar los índices de productividad previstos; y c) sanear la situación económico-financiera de las empresas.

9.24 La Unión Europea suscribió, con otros miembros de la OCDE, un acuerdo orientado a eliminar la competencia desleal y a crear condiciones de igualdad de trato por medio de la supresión de las ayudas a la construcción naval. La falta de ratificación del acuerdo por la

totalidad de los países firmantes ha demorado, no obstante, su entrada en vigor, que no se ha producido aún a la fecha de aprobación de este Informe. En consonancia, se ha ido posponiendo la aplicación del Reglamento (CEE) 3.094/95 del Consejo, sobre ayudas a la construcción naval. La entrada en vigor de este Reglamento, que está vinculada a la del Acuerdo de la OCDE, supondrá la desaparición de las primas en su configuración actual.

G. Respecto de los programas empresariales de reconversión o actuación

9.25 La concesión de las primas requiere, como requisito previo, la presentación por los astilleros de un programa de reconversión o de actuación (según la normativa vigente en cada periodo) y su aprobación por la Administración. Las resoluciones aprobatorias de estos programas recogen, en síntesis, los compromisos de los astilleros y las ayudas que se aprueban para facilitar su cumplimiento. Según el Real Decreto 1271/1984, el incumplimiento de las condiciones impuestas a los astilleros podía dar lugar a la pérdida total o parcial de los beneficios obtenidos y a una multa que se determinaría en función de la gravedad del incumplimiento. Pese a ello, el Real Decreto no reguló de forma precisa el sistema de seguimiento y control de los programas, ni los órganos competentes para verificar el cumplimiento de las condiciones impuestas a las empresas.

9.26 Del análisis realizado por el Tribunal se deduce que el control a que se refiere el punto anterior ha sido realizado, de forma combinada, por la GSN, PYMAR y la DCN. En el sistema de seguimiento utilizado se han observado, sin embargo, importantes carencias. Por otro lado, del análisis específico del cumplimiento de una muestra de programas empresariales se deduce que, en ciertos casos, los astilleros incumplieron sus compromisos. No obstante, y con la excepción de un caso (en el que se impuso una penalización), no se han observado incumplimientos injustificados de los programas.

X. RECOMENDACIONES

10.1 El Tribunal de Cuentas recomienda que, en tanto siga vigente el actual sistema de primas, se diseñen e implanten las medidas necesarias para fortalecer el control interno de estos fondos. En concreto, se recomienda implantar medidas de control más eficaces sobre la gestión por los órganos subsectoriales de las primas retenidas y, en particular, de la gestión por PYMAR de los fondos y reservas constituidos con fondos públicos.

10.2 Asimismo, se recomienda adoptar las acciones legales y administrativas oportunas para garantizar que, cuando se liquide, PYMAR reintegre al Tesoro todos los depósitos, reservas y fondos constituidos por recursos públicos.

Madrid, 27 de mayo de 1998.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

ANEXOS
Índice de anexos

- I Sistema de primas a la construcción naval.
- II Procedimiento de concesión de las primas.
- III Balance de la Gerencia del Sector Naval al 31/12/1994.
- IV Balance de PYMAR al 31/12/1994.

- V Cuenta de pérdidas y ganancias de PYMAR. Ejercicio de 1994.
- VI Distribución de beneficios y valor fondos propios de PYMAR. 1985/1994.
- VII Plan subsectorial de reconversión de los grandes astilleros.
- VIII Plan subsectorial de reconversión de los medianos y pequeños astilleros.
- IX Evolución de los principales parámetros del sector de construcción naval.

ANEXO I

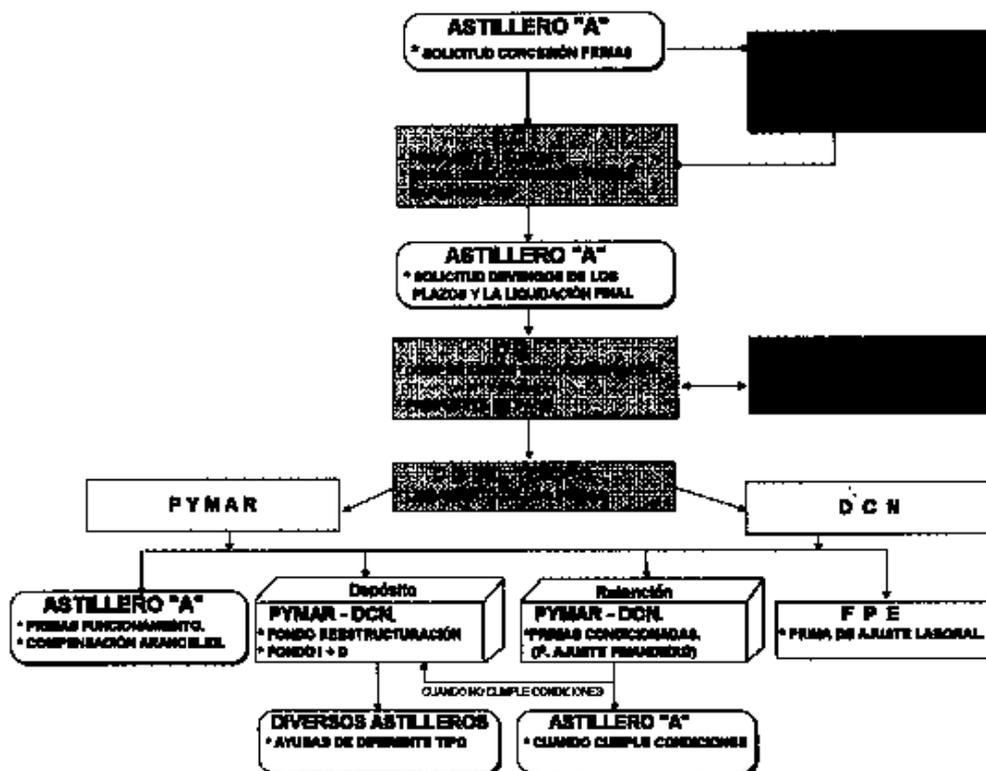
SISTEMA DE PRIMAS A LA CONSTRUCCIÓN NAVAL

Reales Decretos	Compensación Aranceles	Producción	Ajuste Financiero	Reestructuración
1.271/1984	Básica 5,5%	Adicional 9,5% Específicamáx. 5%	Ajuste financiero 2,5%	Ajuste laboral 2% I+D 0,5%
1.433/1987	Compensación aranceles 1987 4,25% 1988 3,45% 1989 2,60% 1990 1,95%	Producción 14%-23% Específicamáx. 5%	Hasta 50% de la específica.	Reestructuración 5%
826/1991	Compensación aranceles 1991 1,25% 1992 0,55% 1993 0%	Producción 9%-13%	Reestructuración 3%	
442/1994	—	Funcionamiento 4,5%-9%		Reestructuración 20%

La denominación de las primas es la que figura en los Reales Decretos. Los porcentajes se aplican sobre el valor base de las construcciones y transformaciones.

ANEXO II

PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE LAS PRIMAS



ANEXO III
BALANCE DE LA GERENCIA DEL SECTOR NAVAL AL 31/12/1994
(Miles de pesetas)

ACTIVO		PASIVO	
Inmovilizado	40.907	Fondo social	500.179
Deudores	8.454	Reservas	9.340
Inversiones financieras temporales	630.508	Beneficio del ejercicio	32.429
Tesorería	1.611	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	78.652
Ajustes por periodificación	27	Provisiones para riesgos y gastos	50.619
		acreedores a corto plazo	10.288
TOTAL ACTIVO	681.507	TOTAL PASIVO	681.507

Fuente: Cuentas rendidas al Tribunal de Cuentas.

ANEXO IV
BALANCE DE PYMAR AL 31/12/1994
(Miles de pesetas)

ACTIVO		PASIVO	
B) INMOVILIZADO		A) FONDOS PROPIOS	
III. INMOVILIZACIONES MATERIALES		I. CAPITAL SOCIAL	21.500
1. Terrenos y construcciones	4.500	IV. RESERVAS	
3. Otras instalaciones, utillaje y mobiliario	31.212	1. Reserva legal	4.300
5. Otro inmovilizado	17.305	4. Reservas estatutarias	2.264.806
7. Amortizaciones	(32.517)	5. Otras reservas	565.626
	20.500		2.834.732
IV. INMOVILIZACIONES FINANCIERAS		VI. PÉRDIDAS Y GANANCIAS (BENEFICIO)	464.391
1. Participaciones en empresas del grupo	7.000	TOTAL A)	3.320.623
5. Cartera de valores a largo plazo	900	B) OTROS FONDOS PROPIOS	
7. Depósitos y fianzas constituidas a largo plazo	2.620	I. OTRAS CUENTAS DE EXIGIBILIDAD CONDICIONADA	
	10.520	Fondo Patrimonial de Garantías	3.190.357
TOTAL B)	31.020	TOTAL B)	3.190.357
D) ACTIVO CIRCULANTE		TOTAL A) + B)	6.510.980
I. ACCIONISTAS POR DESEMBOLSOS EXIGIDOS	1.000	C) PROVISIÓN PARA RIESGOS Y GASTOS	
III. DEUDORES		1. Provisiones para pensiones y obligaciones similares	26.487
2. Empresas del grupo deudores	92.702	3. Otras provisiones	69.238
4. Deudores varios	1.087.472	TOTAL C)	95.725
6. Administraciones Públicas	70.906	D) ACREEDORES A LARGO PLAZO	
	1.251.080	IV. OTROS ACREEDORES	
IV. INVERSIONES FINANCIERAS TEMPORALES		3. Fianzas y depósitos recibidos a largo plazo	2.089.677
5. Cartera de valores a corto plazo	7.575.307	TOTAL D)	2.089.677
7. Depósitos y fianzas constituidas a corto plazo	640	E) ACREEDORES A CORTO PLAZO	
	7.575.947	IV. ACREEDORES COMERCIALES	
VI. TESORERÍA	35.115	2. Deudas por compras o prestaciones de servicios	3.094
	8.863.142	V. OTRAS DEUDAS NO COMERCIALES	
TOTAL D)		1. Administraciones Públicas	12.268
		3. Otras deudas	182.418
TOTAL ACTIVO (B+D)	8.894.162	TOTAL E)	197.780
		TOTAL PASIVO (A+B+C+D+E)	8.894.162

Fuente: Informe de auditoría de las cuentas anuales. Ejercicio de 1994.

ANEXO V
CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE PYMAR. EJERCICIO DE 1994
(Miles de pesetas)

	DEBE			HABER	
A) GASTOS				B) INGRESOS	
3. GASTOS DE PERSONAL				1. IMPORTE NETO DE LA CIFRA DE NEGOCIOS	
a) Sueldos, salarios y asimilados	78.055			b) Prestaciones de servicios	100.548
b) Cargas sociales	18.192			4. OTROS INGRESOS DE EXPLOTACIÓN	
4. DOTACIONES PARA AMORTIZACIONES DE INMOVILIZADO	4.343			a) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	8.381
6. OTROS GASTOS DE EXPLOTACIÓN					108.929
a) Servicios exteriores	61.192				
b) Tributos	503				
	162.285				
7. GASTOS FINANCIEROS Y GASTOS ASIMILADOS	46.051			I. PÉRDIDAS DE EXPLOTACIÓN	53.356
				6. INGRESOS DE OTROS VALORES NEGOCIABLES Y CRÉDITOS DEL ACTIVO INMOVILIZADO	
II. RESULTADOS FINANCIEROS POSITIVOS		520.275		c) De empresas fuera del Grupo	566.326
III. BENEFICIOS DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS		466.919			
13. GASTOS EXTRAORDINARIOS	11			13. INGRESOS EXTRAORDINARIOS	64
14. GASTOS Y PÉRDIDAS DE EJERCICIOS ANTERIORES	1.115			14. INGRESOS Y BENEFICIOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	164
				IV. RESULTADOS EXTRAORDINARIOS NEGATIVOS	898
V. BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS		466.021			
15. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES	1.630				
VI. RESULTADOS DEL EJERCICIO (BENEFICIOS)		464.391			

Fuente: Informe de auditoría de las cuentas anuales. Ejercicio de 1994.

ANEXO VI
DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y VALOR DE LOS FONDOS PROPIOS DE PYMAR. 1985/1994
(Miles de pesetas)

	DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS			Otras dotaciones (4)	Aplicaciones (5)	Saldo 31/12/94 (1+4-5)
	Hasta 1993 (1)	1994 (2)	Total (3)			
RESERVAS						
Fondo Laboral	882.951	1.000	883.951	—	81.116	801.835
Fondo Financiero	1.329.375	1.000	1.330.375	—	1.327.481	1.894
Fondo de Reconversión	2.568.979	—	2.568.979	—	1.107.902	1.461.077
Reserva para responsabilidad FPG	484.821	171.341	656.162			484.821
Reserva Legal y otras	78.810	—	78.810	6.295 ⁽¹⁾	—	85.105
SUBTOTAL	5.344.936	173.341	5.518.277	6.295	2.516.499	2.834.732
OTROS FONDOS PROPIOS						
Fondo Patrimonial de Garantías	598.000	326.005	924.005	2.592.357 ⁽²⁾	—	3.190.357
OTROS						
Fondo Reestructuración-intereses	942.893	(70.216)	872.677			
Aportación Junta de Galicia (FPG)	—	35.261	35.261			
TOTAL	6.885.829	464.391	7.350.220			

Fuente: Contabilidad de PYMAR. Elaboración del Tribunal de Cuentas.

(1) Procedentes del remanente no distribuido de SORENA: 5.734 miles de pesetas.

(2) Aportaciones de la Junta de Galicia por 540.503 miles de pesetas; aportaciones de los astilleros por 1.051.854 miles de pesetas; y aportación de patrocinio de PYMAR por 1.000 millones de pesetas.

ANEXO VII
PLAN SUBSECTORIAL DE RECONVERSIÓN DE LOS GRANDES ASTILLEROS

Medidas de carácter(1)	No cuantificable	Cuantificable	Observaciones
Industrial	<ul style="list-style-type: none"> – Diversificar la actividad industrial hacia los artefactos off-shore y la ingeniería oceánica concentrando esta actividad en Ferrol–Astano. – Concentrar la capacidad de nuevas construcciones en las factorías de Sevilla, Sestao y Puerto Real. – Concentrar la actividad de reparaciones en las factorías de Cádiz, Ferrol y Olaveaga, así como la fabricación de motores 2T en la de Manises. – Segregar las actividades atípicas a la construcción naval. 	Dimensionar la capacidad de producción anual en nuevas construcciones a 250.000 TRBC en 1986.	
Comercial	<ul style="list-style-type: none"> – Creación de la Oficina Comercial en el seno de la DCN. – Intervención de la DCN en las fases de contacto comercial, evaluación y contratación de cualquier proyecto de producción. – Elaboración y desarrollo de una política comercial conjunta cuya coordinación se hará a nivel de grandes astilleros por la DCN. 		
Innovación y Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> – Elaboración de un catálogo de tecnología de que dispone actualmente el sector. – Elaborar catálogo de prototipos de la producción. – Llevar a cabo investigaciones conjuntas con armadores nacionales. – Crear un Centro de Investigación aplicada. – Acelerar aplicaciones de innovación en los diferentes procesos de producción. 		
Productivo	<ul style="list-style-type: none"> – Reorganizar las empresas reduciendo gastos de administración. – Acentuar estandarización de buques, equipos, componentes y procesos. – Abaratar compras. – Establecer a nivel central la política de precios. 	<ul style="list-style-type: none"> – Promover mejoras de productividad hasta alcanzar un Índice de Productividad: 33 Horas Directas/TRBC como media global. – Adecuar la estructura de plantillas hasta alcanzar un ratio de Plantilla total / Plantilla directa = 1,6 	La plantilla de 22.212 personas a 1/1/1984 debe pasar a 31.913 personas al 31/12/1986.
Financiero	<ul style="list-style-type: none"> – Reducir los costes financieros. – Negociar con la Seguridad Social un sistema flexible de pago de la deuda pendiente. (30.000 millones de pesetas a final de 1983). 	<ul style="list-style-type: none"> – Recapitalizar las empresas hasta cubrir con fondos propios el 100% del inmovilizado neto. 	Esto supone 34.000 millones de pts. o un coste financiero actual equivalente a 6.100 millones pts./año.
Organizativo	<ul style="list-style-type: none"> – Tratamiento centralizado por la DCN de los aspectos comercial, de compras, financiero y laboral del sector de grandes astilleros, para lo cual se procederá a su reorganización. 		

(1) Tienen la consideración de objetivos particulares.

Fuente: Plan Subsectorial. Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO VIII
PLAN SUBSECTORIAL DE RECONVERSIÓN DE LOS MEDIANOS Y PEQUEÑOS ASTILLEROS

Objetivos	No cuantificable	Cuantificable	Observaciones
De producción global		La actividad previsible del subsector al final del periodo se cifra en 190.000 TRBC	No se fija la capacidad de producción global del sector. Serán las empresas las que deban establecer en sus planes su capacidad objetivo, que debe enmarcarse dentro de la reducción efectiva de capacidad que representa el Plan de bases.
De competencia en el subsector y no discriminación de apoyos públicos en el sector	<ul style="list-style-type: none"> – Contratación por encima de coste. – Pautas de comportamiento comercial equitativas. – Coordinación de la actuación comercial que evite la competencia destructiva entre los astilleros del subsector. 		
Tecnológicos y organizativos	<p>Área de organización. Implantación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Organigramas funcionales operativos. – Sistemas de planificación de la producción. – Sistemas de Control eficaces. <p>Área tecnológica. Implantación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Programa de aprovechamiento de las instalaciones existentes. – Programa de desarrollo e implantación de nuevos equipos. 		<p>Los programas de las empresas deben recoger estos objetivos específicos con hitos comprobables y calendario de implantación.</p> <p>Aunque no es posible establecer un plan de inversiones industriales detallado que depende de los programas empresariales de ajuste que se elaboren, se apunta una cantidad global de inversiones industriales/ tecnológicas del orden de 8.000/10.000 millones de ptas.</p>
De carácter industrial y de productividad		<p>Rotación de Instalaciones Buques entregados / Buques en construcción = 1,6 Productividad: valores medios para todo el sector 33 Horas Directas /TRBC 36,5 TRBC /hombre</p>	
De carácter comercial	<ul style="list-style-type: none"> – Fortalecimiento de la actividad comercial, especialmente en mercado exterior. – Contratación sin pérdidas. – Racionalización de todo el proceso relativo a la puesta en vigor de contratos. 		
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> – Mejora de las condiciones actuales de trabajo desde el punto de vista de la seguridad. 	<ul style="list-style-type: none"> – Conseguir unas plantillas dimensionadas de acuerdo con los objetivos de producción y los niveles de productividad previstos en los planes que se aprueben. – Conseguir que a partir de 1985 las horas de trabajo perdidas por absentismo y por 	Los programas empresariales aprobados prevén una reducción de plantillas desde 15.427 a 10.223 personas.

Objetivos	No cuantificable	Cuantificable	Observaciones
		motivos de organización del trabajo sean como máximo del 10%, debiendo alcanzar este valor al final del periodo de reconversión. – Adecuación de las estructuras de las plantillas al esquema organizativo de la empresa y a los medios tecnológicos.	
Financieros		Conseguir al final del periodo de reconversión una estructura de pasivo adecuada estimando por tal aquella en que los Fondos Propios sean equivalentes al valor del Inmovilizado Neto.	

Fuente: Plan Subsectorial. Elaboración Tribunal de Cuentas.

ANEXO IX EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES PARÁMETROS DEL SECTOR DE CONSTRUCCIÓN NAVAL

	1984	1986	1990	1994
Capacidad de construcción naval (TRBC)(1)	1.000.000	445.000	400.000	400.000
Producción ponderada (TRBC)(2)	221.353	221.460	370.037	(4)
Producción ponderada (CGT)	238.899	252.591	412.646	224.076
Plantilla total astilleros(3) (n.o de trabajadores)	37.121	29.501	17.565	14.018
Plantilla astilleros+subcontratas (n.o de trabajadores)	40.337	31.241	18.003	14.038
Productividad global nuevas construcciones (TRBC/persona año)	7,5	12,4	30	(4)
Productividad global nuevas construcciones (CGT/persona año)	8,25	14,1	33,8	24
Resultados (millones pesetas)	(58.034)	(39.695)	(12.806)	(36.301)

Fuente: Gerencia del Sector Naval.

- (1) Toneladas de Registro Bruto Compensado.
- (2) Compensated Gross Tonnage (Tonelaje Bruto Compensado).
- (3) Todas las actividades: nuevas construcciones, reparaciones, transformaciones y «off-shore».
- (4) Datos no disponibles.

ABREVIATURAS

ACDGAE	Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.	FPE	Fondo de Promoción de Empleo del sector de la construcción naval.
AESA	Astilleros Españoles, S.A.	GSN	Gerencia del Sector Naval.
ASTANO	Astilleros del Noroeste, S.A.	I+D	Investigación y Desarrollo.
CC.AA.	Comunidades Autónomas.	MINER	Ministerio de Industria y Energía.
CEE	Comunidad Económica Europea.	ND	No disponible.
CDGAE	Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
CGT	Compensated Gross Tonnage (Tonelaje Bruto Compensado).	PYMAR	Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión, S.A.
DCN	División de Construcción Naval del Instituto Nacional de Industria.	SORENA	Sociedad de Reconversión Naval.
DGI	Dirección General de Industria.	TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social.
DGTPF	Dirección General del Tesoro y Política Financiera.	TRB	Toneladas de Registro Bruto.
		TRBC	Toneladas de Registro Bruto Compensado.
		TRLGP	Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro	Contenido	Página
1	Ejecución presupuestaria de las «primas a la construcción naval». 1985/1994	78
2	Compromisos de gasto al 31/12/1994 con cargo a ejercicios posteriores	79
3	Indicadores de seguimiento. Presupuesto de 1994	79
4	Normativa reguladora de las primas en el período 1984/1994	80
5	Detalle de las obligaciones reconocidas en el ejercicio de 1994	82
6	Plazos de tramitación de las primas	82
7	Primas retenidas por los órganos de gestión subsectoriales durante el período 1985/1994	84
8	Primas de ajuste financiero durante el período 1985/1994	85
9	Primas de ajuste laboral durante el período 1985/1994	87
10	Fondo de I+D al 31/12/1994	88
11	Fondo de Reestructuración al 31/12/1994	88
12	Detalle de las aplicaciones del Fondo de Reestructuración hasta el 31/12/1994	89
13	Rendimientos del Fondo de Reestructuración durante el período 1990/1994	91
14	Aplicaciones realizadas por PYMAR, hasta el 31/12/1994, de las subvenciones para facilitar el ajuste laboral	93
15	Ayudas laborales abonadas por PYMAR con cargo al Fondo de Reestructuración hasta el 31/12/1994.	94
16	Cuotas de examen de expedientes de reestructuración cobradas por la GSN	97
17	Cuenta de resultados de la GSN. Ejercicio de 1994	97
18	Fianzas y depósitos a largo plazo de PYMAR al 31/12/1994.....	99
19	Cumplimiento del objetivo de reducción de capacidad en el período 1984/1986	103
20	Cumplimiento del objetivo de reducción de las plantillas en el período 1984/1986	104
21	Cumplimiento del objetivo de niveles de producción en nuevas construcciones en el período 1984/1986	104
22	Cumplimiento del objetivo de estructura financiera equilibrada al 31/12/1986	104
23	Cumplimiento del objetivo de estructura financiera equilibrada al 31/12/1990	106
24	Programas empresariales aprobados en el período 1984/1994.....	109

Edita: **Congreso de los Diputados**. C/. Floridablanca, s/n. 28071 Madrid
Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional**. B.O.E.
Avda. Manoteras, 54. 28050 Madrid. Teléf.: 91 384 15 00. Fax: 91 384 18 24

Depósito legal: M. 12.580 - 1961