

acometido una serie de proyectos de inversión inmobiliaria que no han culminado en realizaciones concretas. Tampoco dispone de medios materiales y humanos adecuados. Por todo ello se estima que debe considerarse la conveniencia de disolver y liquidar INPROASA, salvo que la Administración le fije unos objetivos concretos acordes con su política en el sector inmobiliario y le dote de los recursos necesarios.

Madrid, 31 de mayo de 1984.—El Presidente en funciones del Tribunal de Cuentas, Josep Subirats Piñana.

Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el informe elaborado por el Tribunal de Cuentas sobre resultados de la fiscalización de la Sociedad estatal «Inmobiliaria de Promociones y Arriendos» (INPROASA) en su sesión del día 31 de octubre de 1984

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, a la vista del Informe remitido por este alto órgano sobre fiscalización de la Sociedad estatal «Inmobiliaria de Promociones y Arriendos» (INPROASA),

Acuerda:

Instar al Gobierno la adopción de las medidas oportunas que subsanen las irregularidades y la indefensión patrimonial puestas de manifiesto en las conclusiones del citado Informe.

Palacio del Congreso de los Diputados a 31 de octubre de 1984.—El Presidente de la Comisión, Leopoldo Torres Boursault.

26742

INFORME de 12 de julio de 1984 a las Cortes Generales sobre fiscalización del Crédito Social Pesquero en base a las cuentas de los ejercicios económicos 1979, 1980, 1981 y 1982.

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2, a), y 21, 3, a), de la Ley Orgánica de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella en cumplimiento de los artículos 9 y 12, 1, de la misma disposición, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva realizada al Crédito Social Pesquero en base a las cuentas de los ejercicios económicos 1979, 1980, 1981 y 1982.

Ha acordado, en sesión celebrada el día 12 de julio del corriente año, la formulación del presente

INFORME A LAS CORTES GENERALES

y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», relativo a los resultados de la fiscalización al Crédito Social Pesquero.

I. ANTECEDENTES Y SU CONSIDERACION

1. Aspectos generales.

El Crédito Social Pesquero fue creado por el Decreto-ley 15/1964, de 23 de julio, que en su artículo 1.º dice: «Por transformación de la hasta ahora Caja Central de Crédito Marítimo y Pesquero y como continuador de la misma se crea el Crédito Social Pesquero, que será una Entidad de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad. Dependerá del Ministerio de Hacienda, a través del Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo (hoy Instituto de Crédito Oficial)».

La Ley 13/1971, de 19 de junio, sobre Organización y Régimen del Crédito Oficial, en su artículo 23, último párrafo, expresa: «El Crédito Social Pesquero, con el carácter de Entidad de derecho público que ostenta en la actualidad, actuará como Entidad delegada del Banco de Crédito Industrial en materia de crédito a la actividad pesquera y prestará la asistencia técnica a dicho sector. Se regirá por sus actuales órganos de gobierno, a excepción del Consejo General, que queda suprimido». Esta misma Ley, en la primera de sus disposiciones transitorias, deroga, en lo que se oponga al citado artículo 23, el Decreto-ley 15/1964, de 23 de julio, sobre organización del Crédito Social Pesquero.

De las dos Leyes citadas, la de creación del Crédito Social Pesquero y la de Organización y Régimen del Crédito Oficial, la primera concede y la segunda reconoce el carácter de Entidad de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad del Crédito Social Pesquero.

Por otra parte, el Real Decreto 1097/1977, de 1 de abril, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 83 de la Ley General Presupuestaria, sobre determinación de los Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogos, clasifica al Crédito Social Pesquero como Organismo autónomo con el carácter citado. Si bien, esta clasificación como Organismo autónomo de carácter financiero no puede considerarse jurídicamente incorrecta, la coincidencia con su actuación como Entidad delegada del Banco de Crédito Industrial, que posee la naturaleza jurídica de Sociedad Anónima, según la mencionada Ley 13/1971, de 19 de junio, provoca una situación de dificultad añadida en su gestión y en su control.

Por su condición de Organismo autónomo está obligado a seguir los preceptos de una contabilidad presupuestaria y a rendir sus cuentas de acuerdo con ellos, mientras que en su actuación como Entidad delegada del Banco de Crédito Industrial debe cumplir las «Instrucciones de Mecánica Operativa», señaladas por el Instituto de Crédito Oficial para todas las Entidades oficiales de crédito, y someterse a las inspecciones del Banco de Crédito Industrial y del mencionado Instituto. El Crédito Social Pesquero se encuentra así con una dualidad de preceptos a los que adaptar su gestión y cuyo cumplimiento origina a veces una duplicidad de servicios, una doble contabilidad e incluso anomalías en cuanto a la situación y retribución de su personal, como se verá seguidamente.

2. Personal

El examen realizado de las cuentas del Crédito Social Pesquero correspondientes al período 1979-1982, tras una detallada comprobación de los justificantes de gastos de personal, ha permitido constatar su correcta contabilización y su coincidencia con las cuentas rëndidas por el Organismo. Asimismo, se ha verificado la adecuada retención a cuenta del IRPF y su ingreso en Hacienda, e igualmente las cotizaciones de la Seguridad Social y de la Mutualidad de Previsión Social. Esta comprobación ha resultado laboriosa por la necesidad de verificar alrededor de 30 conceptos y subconceptos, en que se subdividen los gastos de personal, y por la obligación de llevar una doble contabilidad, como Organismo autónomo y como Entidad delegada del Banco de Crédito Industrial, lo cual dificulta el control y la justificación.

Del seguimiento temporal de los gastos de personal del período objeto de fiscalización se desprende que el incremento de los mismos ha sido del 49 por 100 y que el coste medio por funcionario ha pasado de 2,16 millones en 1979 a 3,22 millones en 1982. Para este mismo año el coste medio por empleado para la banca privada fue de 2,08 millones.

Como ya se adelantó al tratar de la situación jurídica del Crédito Social Pesquero, la regulación de las retribuciones del personal de este Organismo también está afectada por la dualidad de disposiciones con que se rige, ya que según lo dispuesto en una Orden ministerial, aprobada por el excelentísimo señor Ministro de Hacienda el 7 de febrero de 1973 y comunicada al excelentísimo señor Presidente del Instituto de Crédito Oficial el 15 del mismo mes y año, se facultaba a dicho Instituto para aplicar al personal del Crédito Social Pesquero «las modificaciones en las retribuciones y mejoras complementarias aprobadas en el Banco de Crédito Industrial, mediante el correspondiente Convenio Colectivo».

Basándose en esta Orden, el Crédito Social Pesquero ha retribuido a sus funcionarios de acuerdo con los diferentes Convenios Colectivos aprobados para el personal del Banco de Crédito Industrial, sin tener en cuenta su carácter de Organismo autónomo desde el Real Decreto de 1 de abril de 1977, ni el Real Decreto 1096/1977, de 13 de mayo, sobre régimen retributivo de funcionarios de Organismos autónomos, que aparte de regular lo que su nombre indica, en su disposición derogatoria, única, dice textualmente: «Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en el presente Real Decreto».

El Organismo no aplica el contenido de este Real Decreto y de las sucesivas actualizaciones legislativas en materia de retribuciones a funcionarios debido a que sus relaciones no son de naturaleza funcional-administrativa, sino de carácter jurídico-laboral. Ha mantenido históricamente un régimen de contrato laboral con todo su personal al que ha retribuido conforme a lo pactado por Convenio Colectivo, amparándose en la citada Orden ministerial de 7 de febrero de 1973, a pesar de su posterior clasificación como Organismo autónomo y de que contablemente las dotaciones presupuestarias para gastos de personal, recogidas en su presupuesto y en su correspondiente cuenta de liquidación, no figuran asignadas al concepto de personal en régimen laboral sino de personal funcionario.

A este respecto hay que destacar que el Ministerio de Hacienda le ha aprobado los créditos y las ampliaciones de los mismos, necesarios para cumplir las obligaciones adquiridas en el capítulo de retribuciones por la firma de los sucesivos Convenios Colectivos para el personal del Banco de Crédito Industrial y aplicados en el Crédito Social Pesquero.

Esta singular situación de régimen laboral con todo su personal está relacionada con lo anteriormente expuesto sobre la naturaleza jurídica del Organismo y la dualidad de preceptos por los que se rige, al figurar catalogado como Organismo autónomo de carácter financiero y como Entidad delegada del Banco de Crédito Industrial.

3. Otros gastos generales.

El examen de los datos referentes al período fiscalizado sobre otros gastos generales, incluida la amortización, ha confirmado su correcta contabilización. Asimismo, se considera conveniente destacar el que las cifras absolutas de cada uno de los ejercicios se mantienen dentro de un margen no estimado excesivo, de acuerdo con las necesidades de la actividad desplegada por el Organismo. En el siguiente cuadro recogemos estos valores y sus oscilaciones porcentuales sobre el total de los créditos.

Año	Valor absoluto — Millones	Créditos — Millones	Porcentaje sobre créditos
1979	16,06	8.123	0,20
1980	17,91	9.499	0,19
1981	23,93	10.076	0,24
1982	23,55	11.825	0,20

4. Créditos

A) Cartera de créditos:

El examen formal de las cifras ofrecidas al final de cada ejercicio manifiesta un crecimiento del 45,57 por 100 de los créditos formalizados, pasando de un total de 8.123 millones en 1979 a 11.825 en 1982, último año fiscalizado.

Analizados el número de préstamos dispuestos aún en vigor y las amortizaciones vencidas, aproximadamente el 90 por 100 alcanzan un importe inferior a los 10.000.000, representando su cuantía alrededor del 35 por 100 del total. Estos datos, si bien a nivel estrictamente numérico, nos expresan la práctica más general en el Crédito Social Pesquero de concesión de créditos de reducido importe, de acuerdo con las necesidades del sector al que dirige su actividad, también nos indican que el restante 10 por 100 del número de préstamos absorben el 65 por 100 del importe total. Esto supone una concentración de créditos en un número relativamente pequeño de prestatarios.

Al comparar los deudores por amortizaciones, intereses y comisiones vencidas con el saldo de créditos dispuestos no vencidos al final de cada ejercicio, obtenemos unos porcentajes de «morosidad» comprendidos entre el 18,29 por 100 en 1982 y el 20,76 por 100 en 1981. Esta medida es sensiblemente superior al coeficiente de deudores por créditos vencidos de todo el crédito oficial, incluido el Crédito Social Pesquero, que varía entre el 8,9 y el 10,7 por 100 durante el período fiscalizado. Cabe hacer notar, para un análisis más objetivo de estos coeficientes, que al tomar cifras de «morosidad» al 31 de diciembre, final de trimestre y final de ejercicio, dichas cifras se sobreestiman por la estacionalidad contable de los vencimientos, que vienen fijados por trimestres. Aun considerando estas manifestaciones, comunes a todas las Entidades comparadas, el diferencial del alto índice de deudores por créditos vencidos se sigue manteniendo.

A partir de 1979 se intensifican las demandas judiciales contra todos aquellos deudores que se encuentren en mora injustificada. Precisamente en 1980, la cantidad demandada judicialmente alcanza el máximo valor, el 90 por 100 de los morosos. En los ejercicios 1981 y 1982 la actividad contenciosa ha descendido, habiéndose demandado respectivamente el 57,5 y el 64,5 por 100 de la deuda en mora.

Destaca el criterio conservador utilizado en la consideración de los créditos fallidos que registraron las reducidas cifras de 8,2 millones en 1981 y 1,5 millones en 1982, importes que no parecen reflejar las reales dificultades financieras, incrementadas por la crisis del sector pesquero y manifiestas en el anteriormente comentado índice de «morosidad».

B) Dotación al Fondo de Regularización de Créditos:

A fin de conseguir una adecuada cobertura de los posibles fallidos de los créditos concedidos, el Organismo realiza anualmente unas dotaciones al Fondo de Regularización de Créditos, siguiendo instrucciones del Instituto de Crédito Oficial, que en sucesivas comunicaciones ha señalado los diferentes porcentajes que deben aplicarse según la naturaleza del riesgo, y en base al saldo vivo de los créditos al final de cada ejercicio, excluyendo los excepcionales y los rotativos. Este criterio de dotaciones porcentuales, justificado por la oportunidad de adoptar un sistema rápido, era considerado provisional en el ejercicio 1979, hasta que el soporte estadístico de los morosos, clasificados por la antigüedad de los saldos vencidos, permitiera establecer un criterio objetivo.

Examinada la dotación contabilizada en cada uno de los años fiscalizados, y a falta de un soporte técnico-estadístico que justifique su importe, se observa que éste supera ampliamente el correspondiente al coeficiente máximo establecido. A finales de 1982, el exceso acumulado de las dotaciones efectuadas por encima del coeficiente máximo fijado en las comunicaciones del ICO se puede cifrar en 200 millones. Es evidente la repercusión de esta cifra en la minoración de los beneficios contables de cada ejercicio. La aplicación de la cuenta de resultados la determina el Ministerio de Hacienda, que en el período fiscalizado siempre ha autorizado su asignación al Fondo de Reserva.

C) Análisis de expedientes de créditos:

En el examen de la documentación incluida en los 16 expedientes comprendidos en la muestra seleccionada se han observado deficiencias generalizadas que a continuación se sintetizan:

1.º No se utiliza con la intensidad debida la información externa, que se puede obtener de la Central de Información de

Riesgos del Banco de España, de Entidades financieras privadas ... para analizar la solvencia de los prestatarios. Únicamente se reciben informes comerciales de una Empresa consultora para créditos superiores a 10.000.000 de pesetas. Ya se ha señalado que en el período fiscalizado los créditos inferiores a este importe participan aproximadamente en un 25 por 100 del volumen total de la cartera de créditos.

2.º En el caso de créditos concedidos a Sociedades, los balances presentados al Organismo no están auditados o verificados por persona o Entidad independiente. Si el crédito es concedido a personas físicas, se han detectado carencias en los soportes documentales de las declaraciones de bienes de los receptores de los créditos. Ambas situaciones restan fiabilidad al análisis de solvencia que realiza el Organismo, previo a la concesión del crédito.

3.º Según el artículo 31 de la Ley de Hipoteca Naval, apartado 1.º, «los impuestos o contribuciones a favor del Estado, de la provincia o del municipio que haya devengado el buque, en su último viaje o durante el año inmediatamente anterior, tendrán preferencia sobre la hipoteca naval». Entre éstos puede figurar el IRPF, Seguros Sociales, Licencia Fiscal y otros créditos privilegiados, cuya existencia reconoce el Organismo y sobre los cuales no posee una continuada información.

4.º En los casos de créditos con dificultades de cobro, desde que se percibe al prestatario se envía el expediente a la Asesoría Jurídica, se confecciona un requerimiento notarial y se inician trámites judiciales, transcurre un plazo excesivamente dilatado. A estos efectos, es de valorar el coste financiero en que se incurre, dadas las favorables condiciones de los créditos concedidos y el posible coste de oportunidad.

5.º No se observan presupuestos alternativos para la construcción de los barcos a financiar, que sirvan para confirmar la elección de la mejor oferta presentada y evitar la posible conjunción de intereses entre astilleros y armadores, favorecida por las primas y desgravaciones a la construcción y el tipo de interés privilegiado de los créditos concedidos. La diversificación de presupuestos como norma de las decisiones de inversión reviste especial importancia en el caso del Crédito Social Pesquero, ya que en ocasiones se han financiado operaciones que, a juicio de la asesoría técnica, presentaban presupuestos elevados.

II. CONCLUSIONES

Por todo lo que antecede, este Tribunal entiende que procede exponer, en relación con los resultados de la fiscalización del Crédito Social Pesquero, las siguientes conclusiones:

1. Se considera necesario evitar la duplicidad de preceptos por los que se rige en su actividad como Organismo autónomo de carácter financiero, dependiente a su vez de una Sociedad anónima como Entidad delegada del Banco de Crédito Industrial. A fin de dotar al Crédito Social Pesquero de la oportuna uniformidad y agilidad en su gestión, se valora como solución apropiada su integración, mediante absorción de dotaciones y actividad crediticia, en el Banco de Crédito Industrial, perdiendo su naturaleza de Organismo autónomo, salvo que, en atención a las específicas operaciones formalizadas con el sector al que dirige su actuación, se estime oportuno otorgarle la naturaleza de Sociedad anónima. En este caso, la dependencia del Banco de Crédito Industrial podría mantenerse a través de la participación mayoritaria en su capital social. De esta forma, se eliminarán las dificultades funcionales anteriormente expuestas y se mantendrá intensificada su dependencia del Banco de Crédito Industrial y su coordinación con el crédito oficial.

2. Las retribuciones de los funcionarios del Organismo, actualmente adaptadas a los Convenios firmados para el personal del Banco de Crédito Industrial y justificadas por el seguimiento del régimen jurídico laboral, necesitan una apoyatura legal explícita de rango suficiente, principalmente después de la clasificación como Organismo autónomo incluido en el apartado b) del artículo 4 de la Ley General Presupuestaria.

3. Las dotaciones anuales al Fondo de Regularización de Créditos deben acogerse a los coeficientes autorizados. Si el alto índice de morosidad y la previsión de posibles fallidos aconsejara incrementar la cuantía técnicamente justificada de estas dotaciones, se solicitará el soporte legal escrito de quien corresponda tal autorización. Este es, por otra parte, el procedimiento previsto en las Instrucciones de Mecánica Operativa del ICO.

4. La concesión de créditos debe atender la demanda y las necesidades del sector pesquero; pero cuidando el rigor y la capacidad de reintegro de los mismos. Para ello, parece oportuno utilizar la máxima información disponible sobre las solicitudes formuladas, accediendo a la facilitada por otras Entidades, exigiendo en lo posible presupuestos paralelos, balances auditados, soportes documentales de las declaraciones de bienes... Asimismo, se estima conveniente garantizar el cobro de los créditos, eliminando las deficiencias detectadas mediante la reducción de los procedimientos judiciales y la ponderación de posibles garantías alternativas como el aval bancario, o incluso su utilización mixta durante la vigencia del crédito.

Madrid, 12 de julio de 1984.—El Presidente del Tribunal, José María Fernández Pirla.