

# BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

AÑO CCCXXXIV

VIERNES 28 DE ENERO DE 1994

NUMERO 24

FASCICULO SEGUNDO

## III. Otras disposiciones

### CORTES GENERALES

**1969**

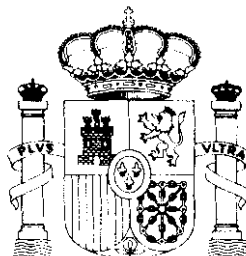
*RESOLUCION de 28 de diciembre de 1993, del Presidente del Congreso de los Diputados, por la que se dispone la publicación de la Resolución aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 2 de diciembre de 1993, en relación con el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), referido a los años 1986 a 1990, e Informe de Fiscalización del Tribunal de Cuentas sobre la fiscalización del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), referido a los años 1986 a 1990.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 2 de diciembre de 1993, en relación con el Informe de Fiscalización remitido por ese Alto Tribunal sobre la fiscalización del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), referido a los años 1986 a 1990,

#### ACUERDA:

Se requiere al Gobierno para que adopte las siguientes medidas:

1.ª Realización de un esfuerzo adicional en el ámbito informativo con el fin de difundir, de la manera más intensa y extensa posible, elementos relativos al FAD, tales como la disponibilidad de fondos, el estado de las distintas líneas de crédito y facilidades financieras comprometidas



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

con otros países, así como los criterios de selección que se aplican a los proyectos susceptibles de acogerse a la financiación concesional española.

Asimismo, dicho esfuerzo informativo ha de extenderse, igualmente, a la difusión de la nueva normativa internacional, que regula la anteriormente citada financiación concesional.

2.<sup>a</sup> Actualización y adecuación de toda la información contable relativa al FAD, de manera que las Cortes puedan disponer, en el período de tiempo más breve posible, de un juego completo de los balances del FAD, desde que este Fondo dispone de contabilidad propia y separada de la del ICO hasta la fecha.

3.<sup>a</sup> Hasta tanto no se apruebe una normativa definitiva integradora de toda la actividad del FAD, respete el criterio establecido en el consenso de la OCDE y seleccione estos proyectos con garantía de objetividad y publicidad, mejorando la organización administrativa y contable en conformidad con su configuración como Fondo sin personalidad jurídica.

4.<sup>a</sup> Informe periódicamente sobre las autorizaciones aprobadas por Consejo de Ministros indicando el país beneficiario, el importe de la operación y el sector económico afectado, así como sobre las formalizaciones y disposiciones de créditos realizados por ICO.

5.<sup>a</sup> Instar al Gobierno para que a través de la correspondiente Comisión parlamentaria, informe trimestralmente sobre las autorizaciones aprobadas por Consejo de Ministros, los contratos suscritos, las formalizaciones y disposiciones de crédito realizados por el Instituto de Crédito Oficial, el grado de ejecución de cada una de las operaciones financiadas, y el saldo de operaciones pendientes de disponer, especificando países beneficiarios, naturaleza de las operaciones, cuantía y condiciones de las mismas y exportador español, así como devoluciones sobre créditos vencidos y en su caso impagos o refinanciaciones de cada uno de los proyectos imputados.

Palacio del Congreso de los Diputados, 2 de diciembre de 1993.—El Presidente, Néstor Padrón Delgado.—El Secretario primero, Diego Jordano Salinas.

## INFORME DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE FISCALIZACIÓN

### Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva realizada al Fondo de Ayuda al Desarrollo, a partir de la documentación disponible, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 9, 12 y 14 de la Ley 2/1982, de 12 de mayo, y 3.c), 28 y 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de la de Funcionamiento, ha acordado, en sesión celebrada el día 29 de julio de 1993, la formulación del presente

## INFORME A LAS CORTES GENERALES

### I. Introducción

#### I.1 Marco legal y aspectos generales.

El Fondo de Ayuda al Desarrollo, en adelante FAD, fue creado por el Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto, por el que se dictaron medidas fiscales de fomento a la exportación y del comercio interior. Además del citado Real Decreto de creación, regulan específicamente el FAD el Real Decreto 509/1977, de 25 de febrero, por el que se establecen las normas rectoras de la Comisión Interministerial para la Ayuda al Desarrollo y se fijan los criterios para su administración y aplicación, y el Real Decreto 2399/1977, de 10 de septiembre, por el que se modifica el anterior. Hay que tener en cuenta, además, que las sucesivas Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado contemplan la correspondiente financiación para el Fondo de Ayuda al Desarrollo.

En la exposición de motivos del Real Decreto-ley 16/1976, de creación del FAD, se manifiesta que «la necesidad de atender inaplazables exigencias de la actual coyuntura aconsejan la aplicación de ciertas medidas urgentes (...) conducentes al logro de determinados objetivos de política económica del Gobierno». Asimismo, se menciona, en dicha norma, la conveniencia de «que España inicie un sistema de mayor presencia en los países en vías de desarrollo. A tal efecto, se provee a la creación de un Fondo que pretenda dar sistemática y agilidad a la concesión de créditos de Estado a Estado, lo que también redundará en beneficio de la exportación española de bienes y servicios».

Bajo esta perspectiva se dispone, en el artículo 7.º del mencionado Real Decreto, la creación de un Fondo de Ayuda al Desarrollo destinado a la concesión de créditos y otras ayudas en términos concesionarios por el Estado español a instituciones públicas extranjeras, así como a instituciones financieras intergubernamentales. Dichos créditos y ayudas están ligados a la adquisición por el beneficiario de bienes y servicios

españoles, si bien excepcionalmente podrán concederse créditos y ayuda de carácter financiero no ligado. Asimismo, en dicha norma, se prevé que el Fondo se nutrirá de las dotaciones anuales que se le asignar a partir de dicho ejercicio en los Presupuestos Generales del Estado. Por lo que se refiere a la administración del Fondo y examen de las propuestas concretas del Ministerio de Comercio, se contemplaba que se encargara una Comisión Interministerial integrada por los Ministerios afectados correspondiendo, en todo caso, al Gobierno la aprobación de cada operación de crédito u otra ayuda.

Asimismo, se autoriza al Gobierno, a propuesta conjunta de los entonces Ministerios de Hacienda y de Comercio, a establecer las normas que habrá de regir la actividad de la Comisión Interministerial y los criterios generales para la administración y aplicación del Fondo.

En virtud de la autorización prevista, el Real Decreto 509/1977, e su artículo 4, dispone que, previamente a la presentación en Consejo de Ministros del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, la Comisión Interministerial elevará propuesta de dotación global par el año siguiente, que señalará los principios directrices para la distribución de la dotación global solicitada, incluyendo los gastos de funcionamiento y administración del Fondo, previéndose que la dotación global anual se incrementará con los ingresos que el Fondo obtenga por devoluciones de los préstamos concedidos, así como por los intereses y comisiones que se perciban.

En el citado Real Decreto se establece, también, la obligación de la Comisión Interministerial de controlar la ejecución de cada operación y evaluar los resultados de la misma, así como que dicha Comisión Interministerial designará como agente financiero al Instituto de Crédito Oficial, que prestará los servicios de instrumentación técnica, caja, control y recibo correspondientes.

Por su parte, el Real Decreto 2399/1977 modifica la composición de la Comisión Interministerial establecida en el Real Decreto 509/1977, consecuencia de la reestructuración de determinados organismos de la Administración Central del Estado llevada a cabo por el Real Decreto 1558/1977, de 4 de julio. La composición de la Comisión Interministerial ha sufrido posteriormente otras modificaciones con motivo de diferentes reestructuraciones de los órganos de la Administración Central del Estado, formando parte de la misma representantes de todos los Ministerios afectados, Economía y Hacienda, Asuntos Exteriores, Agricultura, Industria y Energía, Obras Públicas y Urbanismo, Transportes y Comunicaciones, así como del Banco de España, correspondiendo su presidencia al Secretario de Estado de Comercio y su secretaría a un funcionario del Instituto de Crédito Oficial que actúa con voz pero sin voto, designado por el Presidente de este organismo.

También se contempla en el citado Real Decreto que la Comisión Interministerial elevará sus recomendaciones al Gobierno por medio de propuestas de Acuerdo de Consejo de Ministros, que el Ministro de Economía presentará al mismo.

En cuanto a los criterios para la asignación de créditos, la Comisión Interministerial aprobó en 1984 con carácter orientativo los siguientes:

En interés de la política comercial, la concesión de créditos se orientará hacia áreas prioritarias para el comercio exterior español, evitando la excesiva concentración.

Por la naturaleza de la operación, su utilización deberá dirigirse a exportaciones de bienes que contengan importante valor añadido nacional y que contribuyan al desarrollo productivo del país.

En cuanto a los aspectos sectoriales y empresariales, se procurará su diversificación.

También se deberán tener en cuenta la competencia financiera internacional y las razones de política exterior.

Hay que señalar también, desde el punto de vista operativo, y dentro de la normativa básica del FAD, el denominado Consenso de la OCDE, al que está adherida España, como se desprende de la Orden conjunta de los Ministerios de Hacienda, Economía y Comercio y Turismo de 31 de marzo de 1978. El citado consenso pretende ser un instrumento eficaz de disciplina internacional que contribuya a reducir las subvenciones y la competencia contraproducente en materia de crédito a la exportación con apoyo oficial, estableciendo, al respecto, una serie de condiciones esencialmente referidas a plazos, tipos o grados de liberalidad, según países beneficiarios y operaciones, conducentes a adoptar los firmantes una posición común obligándose a notificar en los términos señalados en el Acuerdo las operaciones que lleven a cabo.

Las principales magnitudes que configuran la actividad crediticia del FAD, según la terminología del ICO, y a las que se aludirá a lo largo de este Informe, son: «concesiones», importe de las autorizaciones aprobadas por el Consejo de Ministros para la concesión de créditos; «formalizaciones», importe fijado en los convenios de crédito; «créditos», impor-

de las formalizaciones deducida la cuantía de cancelaciones y amortizaciones vencidas, es decir, el crédito dispuesto más el no dispuesto; «las», conjunto de obligaciones vencidas y no pagadas, excluyendo las que hayan sido objeto de refinanciación; «cuentas de crédito», suma de deudas y el crédito dispuesto; «crédito dispuesto», total de las disposiciones menos las amortizaciones vencidas; «refinanciación», cuantía de deudas vencidas y no pagadas que son objeto de un nuevo acuerdo de refinanciación firmado entre el ICO y el país respectivo, recogiendo las acciones acordadas por el Club de París.

## 2. Ambito de la fiscalización.

El ámbito temporal de la presente fiscalización se refiere a los ejercicios de 1989 y 1990, ambos inclusive, sin perjuicio de las referencias a períodos anteriores y posteriores, cuando se han considerado necesarias.

El resultado objeto de fiscalización la actividad correspondiente al Fondo de Ayuda al Desarrollo, carente de personalidad jurídica, en la medida en que, fundamentalmente, interviene, como se desprende de la normativa que le es referenciada, la Comisión Interministerial creada a tal fin, el Instituto de Crédito Oficial y la Secretaría de Estado de Comercio.

Se ha prestado especial atención en esta fiscalización al análisis de la normativa legal y de su cumplimiento, de los estados contables y de la medida de representatividad de la situación económico-financiera y patrimonial del Fondo, así como de su organización y funcionamiento y al cumplimiento de las observaciones y recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en su anterior informe sobre el Instituto de Crédito Oficial en cuanto se refiere al FAD.

Los trabajos de verificación se han llevado a cabo en la Secretaría de Estado de Comercio y, fundamentalmente, en la sede del Instituto de Crédito Oficial, a cuyos responsables se ha remitido el Proyecto correspondiente para que formularan las oportunas alegaciones, remisión que ya se ha efectuado a la Intervención General de la Administración Pública.

## 3. Análisis de los aspectos más relevantes en el ámbito del marco legal

El escaso rigor de la regulación legal originaria del FAD, así como a la insuficiente supervisión por parte del Gobierno de la autorización reconocida en el Real Decreto de su creación para establecer las normas que rijan la actividad del Fondo, hay que agregar el deficiente y dispar tratamiento que se le ha dado al mismo por las sucesivas Leyes de Presupuestos. A continuación se analizan diversas cuestiones derivadas de la situación señalada.

### Dotación al FAD en las Leyes de Presupuestos.

El Real Decreto-ley 16/1976 de creación del FAD establece que este se nutrirá de las dotaciones anuales que se le asignen en los Presupuestos Generales del Estado. Por su parte, el Real Decreto 509/1977 establece que dicha dotación global anual se incrementará con los ingresos que el Fondo obtenga por el reembolso de los préstamos concedidos, así como por los intereses y comisiones que se perciban.

La dotación presupuestaria, como fuente de financiación del FAD, ha tenido un tratamiento impreciso y poco homogéneo en las sucesivas Leyes de Presupuestos, sin que resulten consistentes las argumentaciones esgrimiadas en las alegaciones formuladas al respecto por la Secretaría de Estado de Comercio que pretenden fundamentar en las necesidades de gestión de homogeneidad e imprecisión del tratamiento presupuestario. Hasta la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986 no se fijó una dotación independiente para el FAD, sino que se fijaba dentro de la dotación global al crédito oficial, y los recursos del FAD resultaron sometidos a las mismas condiciones financieras que el crédito oficial, es decir, sujetos a un plazo de amortización y a los intereses.

La Ley de Presupuestos para 1985 fijó un límite para la «concesión» de préstamos con cargo al FAD y es la única que lo hace en estos términos, una cierta confusión, pues lo previsto en el Real Decreto 509/1977 y en las Leyes de Presupuestos anuales fijan la dotación presupuestaria del Fondo con los ingresos por el reembolso de créditos, intereses y comisiones constituyen los recursos disponibles para el FAD.

Las Leyes de Presupuestos para 1986 y 1987 establecieron dotaciones independientes para el FAD, por 20.000 y 25.000 millones de pesetas respectivamente, que únicamente figuran en el articulado de la Ley, no así en la cifra de los Presupuestos.

La Ley de Presupuestos para 1988 determina, como dotación para el FAD, un importe de 25.000 millones de pesetas más los desembolsos pendientes de ejercicios anteriores. Igual que en los dos ejercicios precedentes, la dotación al FAD, como tal, sólo se recoge en el articulado de la Ley. En la cifra del Presupuesto de Gastos no figura la denominación

del FAD en ningún apartado; no obstante, existe una partida denominada «Préstamos y anticipos al ICO» por importe de 12.500 millones que ha sido considerada como préstamo al FAD, que no coincide con el importe del articulado. Esta cantidad fue posteriormente ampliada durante el ejercicio hasta alcanzar los 25.000 millones de pesetas previstos en el texto.

Una modificación importante que se produce en la Ley de Presupuestos para este ejercicio, consiste en incluir, como parte de la dotación, los desembolsos pendientes de ejercicios anteriores. La falta de regulación específica suficiente ha permitido interpretar que la limitación de los recursos que el FAD recibe del Tesoro no afecta a las concesiones y formalizaciones, por lo que se han aprobado concesiones e, incluso, formalizado créditos por cuantías superiores a los recursos disponibles, ya que no todas las concesiones llegan a convertirse en créditos formalizados, y éstos, a veces, se anulan total o parcialmente o bien se dispone de los mismos a lo largo de varios ejercicios. La nueva redacción dada en la Ley de Presupuestos para el citado ejercicio al consentir incorporar, como dotación, los desembolsos pendientes de ejercicios anteriores, ha supuesto que, al aprobarse los Presupuestos, no se conociera realmente el importe total de la dotación presupuestaria, al no contarse en esa fecha con la información del importe de los desembolsos pendientes, entendiéndose como tales los créditos formalizados y no dispuestos. Por otra parte, de repetirse esta fórmula en ejercicios posteriores, se llegaría a una situación en que, de hecho, habrían desaparecido los límites reales a las dotaciones presupuestarias.

La Ley de Presupuestos para 1989 establece que «el saldo vivo de los préstamos del Estado al Fondo de Ayuda al Desarrollo podrá incrementarse, en el curso del año 1989, en 25.000 millones de pesetas, más el importe de los préstamos de dicho Fondo formalizados y no desembolsados a 1 de enero de 1989». La novedad en esta Ley es la de denominar «préstamo vivo del Estado» al importe de las dotaciones acumuladas. Esta fórmula recoge la situación ya existente de hecho, pues las dotaciones al FAD estaban devengando un interés a favor del Tesoro y tenían fijado un plazo de amortización. No obstante, tanto el pago de intereses como la fijación de un plazo de amortización no se estiman adecuados al marco de la normativa específica del FAD, como más adelante se analizará.

Además, en dicha Ley de Presupuestos se produce una discrepancia entre su articulado, que fija el incremento del saldo vivo de los préstamos del Estado al FAD en 25.000 millones de pesetas y la parte cifrada de la misma, en la que figuran solamente 1.000 millones como préstamos y anticipos al ICO. Posteriormente, a la entrada en vigor de la Ley, los 1.000 millones se amplían a 25.000 millones de pesetas, técnica que, además de poner de manifiesto el escaso rigor en la presentación de los Presupuestos, distorsiona sus importes, disminuyendo el déficit inicial previsto. Al mismo tiempo, se creó un problema adicional al tener que ser prorrogados los Presupuestos para el ejercicio siguiente, ya que la prórroga se hizo por los 1.000 millones iniciales que posteriormente fueron ampliados también a 25.000 millones de pesetas. La Ley de Presupuestos para 1990 establece que «el saldo vivo de los préstamos del Estado al Fondo de Ayuda al Desarrollo podrá incrementarse en el curso del año 1990 en 55.000 millones de pesetas...» y que «esta cifra se verá incrementada en el importe de los préstamos de dicho Fondo, autorizados por el Consejo de Ministros y no desembolsados a 1 de enero de 1990, además de los desembolsos pendientes de ejercicios anteriores».

El elemento diferenciador en esta Ley es la posibilidad de incrementar el saldo vivo del préstamo del Estado al FAD en el importe de los préstamos autorizados por el Consejo de Ministros y no desembolsados, incrementándose, por lo tanto, el límite previsto por la Ley de Presupuestos del ejercicio anterior. Esta fórmula, que confirma, además, la tendencia a la desaparición de los límites reales a las dotaciones, se mantiene en las Leyes de Presupuestos para 1991 y 1992, que utilizan las mismas expresiones que la de 1990.

Es preciso señalar, en este sentido, que, si bien hasta el presente la cláusula de las últimas Leyes de Presupuestos que permite incrementar el saldo vivo del préstamo del Estado en los desembolsos pendientes no ha tenido repercusión real, podría haber presentado una incidencia muy considerable, dada la dinámica propia de los créditos FAD por la que se van acumulando créditos autorizados y no formalizados y formalizados y no dispuestos. La Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 1993, aprobada con posterioridad a la remisión de las alegaciones al Proyecto de este Informe, contempla, con mayor precisión, que la dotación del Fondo que presenta el carácter de ampliable se incrementará en dicho ejercicio en 80.000 millones de pesetas, añadiendo a dicho importe las operaciones que el Consejo de Ministros podrá aprobar con cargo al mismo, omitiendo toda referencia a las operaciones ya aprobadas y pendientes de ejercicios anteriores, respecto a las que no se ofrece expresamente alternativa alguna presupuestaria para su financiación.

A continuación figura un cuadro con la evolución de algunas magnitudes importantes en el que se aprecia cómo, si bien en ninguno de los ejercicios fiscalizados las dotaciones recibidas han superado las dotaciones presupuestarias, en los ejercicios 1987, 1989 y 1990, tanto las concesiones como las formalizaciones fueron superiores a los créditos presupuestarios:

	En millones de pesetas (1)				
	1986	1987	1988	1989	1990
Concesiones .....	19.945	30.186	22.566	43.522	73.388 (2)
Formalizaciones .....	9.015	25.188	22.381	52.958	58.555
Disposiciones .....	10.226	13.275	17.516	20.956	44.442
Dotaciones presup. ....	23.000	20.000	25.000	25.000	55.000
Dotaciones recibidas .....	12.500	8.805	15.500	25.000	37.558

(1) La moneda extranjera está valorada al tipo de cambio en los momentos de la concesión, formalización y disposición, respectivamente.

(2) En este caso la divisa está valorada al tipo de cambio a 31 de diciembre de 1990.

## II.2 Transformación de las dotaciones en préstamos del Estado y pago de intereses al Tesoro.

Desde la creación del FAD hasta 1986, las Leyes anuales de Presupuestos han recogido las dotaciones anuales al FAD como una parte de la dotación global al crédito oficial, siendo la Ley de Presupuestos para dicho ejercicio la que, por primera vez, señala en su articulado una dotación al FAD independiente de la dotación global al crédito oficial.

Esta circunstancia ha dado lugar a que a los recursos destinados al FAD se les hayan aplicado las mismas condiciones que a las dotaciones al crédito oficial, es decir, el pago de interés y la obligación de amortizarlos en unos plazos determinados. Hasta que en 1986 se separa la contabilidad del FAD de la del ICO, este organismo soportó el coste financiero de los recursos destinados al FAD, y a partir de dicho ejercicio los intereses por las dotaciones acumuladas se cargaron al FAD.

La Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, en su artículo 39.6, dispone que el Gobierno procederá, antes de finalizar el ejercicio 1987, a integrar en la contabilidad presupuestaria todas las operaciones del Tesoro relacionadas con el crédito oficial, transformando las dotaciones del Tesoro en préstamos del Estado al ICO. En cumplimiento de esta Ley, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 1987 se transformaron las dotaciones del Tesoro al ICO en préstamos del Estado y se reconoció, asimismo, un préstamo del Estado al FAD por el importe de las dotaciones acumuladas a dicho Fondo, fijándose un plazo de amortización de este préstamo de veinticinco años, con diez de carencia y un tipo de interés del 2 por 100, a pagar semestralmente.

Esta transformación de las dotaciones al FAD en préstamos del Estado supone una contradicción con el contenido del Real Decreto-ley de creación y sucesivos Decretos de desarrollo que establecen que los ingresos por devolución de los préstamos concedidos y los intereses y comisiones percibidos por el FAD se destinarán a incrementar la dotación global anual y, por tanto, no a su amortización. Por otra parte, al no tener el FAD personalidad jurídica propia y corresponder su titularidad al Estado, carece de sentido la consideración de las dotaciones como préstamo, por constituir un préstamo del Estado a sí mismo.

En cuanto a sus consecuencias, esta situación puede llevar a que, en un momento dado, como reconoce la Secretaría de Estado de Comercio en sus alegaciones, el FAD no pueda hacer frente a la amortización del préstamo del Estado con los importes recuperados por las devoluciones de créditos. En efecto, los plazos de recuperación de los créditos FAD, sobre todo si existen refinanciaciones, como es frecuente, o si no se recuperan los créditos a su vencimiento, pueden ser superiores al establecido para la devolución del préstamo del Estado, además de la incoherencia que supone exigir el Estado el reintegro de las dotaciones, consideradas en su totalidad como préstamo, cuando el propio Estado ha donado parte del principal. Hay que tener en cuenta, también, el condicionamiento de los plazos de amortización de los créditos FAD, que al llevar implícito un elemento de liberalidad o donación, han de resultar suficientemente largos para que dicho elemento de donación sólo afecte a los intereses y no al principal, pues, en caso contrario, resultaría comprometida la posibilidad de devolución del préstamo al Estado.

Esta circunstancia tiene especial interés en la concesión de créditos para la exportación de servicios, que puede entrar de lleno en la finalidad para la que se creó el FAD, que, como expone la Secretaría de Estado

de Comercio en sus alegaciones, exigiría largos plazos de amortización para alcanzar los niveles de liberalidad contemplados en el Consenso de la OCDE. Sin embargo, estas operaciones no han sido objeto de financiación a través del FAD, al tener vida breve y requerir, en concordancia con la financiación a corto plazo con donación de parte del principal para cu con el elemento de liberalidad exigido, y con la consiguiente falta de relación con las condiciones financieras de las operaciones pasivas del Fondo del Tesoro.

## II.3 Propuesta de dotación global y gastos de administración y funcionamiento del FAD.

El Real Decreto 509/1977, de 25 de febrero, por el que se establecieron las normas rectoras de la Comisión Interministerial para el FAD, dispone en su artículo 4.º, como ya se ha señalado, que, previa a la presentación en Consejo de Ministros del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, la Comisión Interministerial elevará propuesta de dotación global para el año siguiente, en la que se señalarán los principios directrices para la distribución de la dotación global que se solicita, incluyendo los gastos de funcionamiento y administración del Fondo.

No existe constancia de que, durante el período fiscalizado, la Comisión Interministerial haya elaborado esta propuesta en ningún caso. Ha sido el Ministerio de Economía y Hacienda el que ha elaborado y eleva al anteproyecto de presupuesto con la propuesta de dotación global al FAD, contando, para ello, con información recibida de la Secretaría de Estado de Comercio y del ICO. Los gastos de funcionamiento y administración del FAD se han soportado por el ICO en todos los ejercicios.

A partir de la separación de la contabilidad del FAD, los resultados por diferencias de cambio, tanto positivos como negativos, se reflejan como es lógico, en la propia contabilidad del FAD. Sin embargo, el FAD sigue soportando los gastos de personal y generales derivados de la administración y funcionamiento del FAD, pues son funcionarios del ICO, pagados por el mismo, quienes realizan los trabajos de la gestión financiera del FAD, incluida la llevanza de la contabilidad, y en las propias dependencias del ICO.

Con fecha 12 de febrero de 1987 el entonces Director del Instituto de Crédito Oficial dirigió un escrito al Director general del Tesoro y Política Financiera en el que, entre otras cosas, proponía que el FAD abogara al Instituto una comisión por los servicios que éste le presta del 1 por 1.000 sobre el saldo de créditos tanto ordinarios como refinanciados, pagable por semestres. En la respuesta de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera a dicho escrito, se hace mención a otros temas que se planteaban pasando por alto lo referente a los gastos de administración. Hasta el momento de redactar este Informe, el FAD no ha satisfecho ninguna cantidad por los gastos de administración.

La Ley de Presupuestos para 1993, en el artículo 63.2 prevé que el Estado reembolsará al Instituto con cargo al FAD el coste de administración de los recursos del mismo, determinándose los conceptos y cantidades correspondientes a 1993 por el Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión Interministerial. Merece destacarse que este coste de administración no se ha incluido en la dotación global del FAD para el ejercicio como preveía el citado Real Decreto 509/1977.

## II.4 Rendición de cuentas.

Según se desprende de la norma de creación del FAD, se confía en un Fondo que dispondrá de unos recursos determinados con unos criterios de administración y aplicación, y se asigna al ICO, en desarrollo de dicha normativa, las funciones de caja, control y recobro de las operaciones que con cargo a él se realicen, lo que hubiera requerido desde el principio la llevanza de una contabilidad debidamente separada. Lejos de este planteamiento, la realidad ha puesto de manifiesto que, como reconoce el Presidente del ICO en escrito dirigido al Director general del Tesoro y Política Financiera el 18 de mayo de 1987: «La situación mantenida hasta 1986 podía considerarse como irregular por cuanto el Fondo nunca se constituyó como tal y la atención a los créditos concedidos con cargo al FAD se realizó con los recursos del propio crédito oficial. La irregularidad se salvaba parcialmente y a posteriori, mediante la segregación total del activo y pasivo del Instituto de Crédito Oficial de los créditos otorgados con cargo al FAD y las dotaciones financiadoras de los mismos».

En este planteamiento, la contabilización de las operaciones del FAD se produce de manera integrada con el resto de operaciones del Fondo.

La Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, dispone en su artículo 41.3 que «La instrumentación y administración de las operaciones con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo se realizará por el ICO con contabilización separada del resto de sus operaciones». Con objeto de llevar a cabo la separación de la contabilidad del FAD, el FAD procedió por el ICO a elaborar el Balance del FAD a 1 de enero de 1986.

Balance, junto con el plan contable del FAD, fue aprobado por la Comisión Interministerial el 23 de diciembre de 1986.

Por último, el Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 1987 interpretó la Ley de Presupuestos citada, indicando que «Las operaciones del FAD quedarán excluidas del Balance y Cuenta de Resultados CO y se reflejarán en un Balance y Cuenta de Resultados propios». Desde el ejercicio 1986, el ICO ha llevado, de forma independiente, las cuentas del FAD, tal como establece la Ley 46/1985, si bien esta conducta adolece de numerosos defectos. No obstante, la rendición de cuentas de las operaciones del FAD se ha seguido realizando integrada en las cuentas de las operaciones propias del ICO.

A partir de 1988 en que, según la Ley 33/1987, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, el ICO se transformó en sociedad estatal, las cuentas del FAD figuran en los estados financieros de la Memoria del ICO en las cuentas de orden, y en las series estadísticas adjuntas a la Memoria incluye, además, un Balance resumido de las operaciones del FAD con información muy limitada.

Teniendo en cuenta que el FAD no tiene personalidad jurídica propia, debido como instrumento de política económica del Gobierno, y en funcionamiento, el ICO, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1977, como agente financiero, tiene limitadas las funciones a la prestación de los servicios de instrumentación técnica, caja, control y recobro correspondientes, las cuentas de las operaciones del FAD deberían estar registradas en la Contabilidad de la Administración General del Estado, de corresponde su titularidad, recogiendo la situación de los créditos recibidos, así como las donaciones realizadas y los resultados por intereses y diferencias de cambio, entre otros conceptos.

III Aspectos contables e información de gestión

III.1 Consideraciones respecto a los estados financieros.

Los estados contables analizados han sido elaborados a partir de los estados contables del ICO y de acuerdo, salvo en las cuestiones que se señalarán, con lo dispuesto en el plan de cuentas del FAD.

La contabilización de las operaciones del FAD se ha realizado de forma continua, con un retraso considerable y ausencia de procedimientos formalizados para garantizar la corrección y adecuación de las operaciones registradas, según se ha podido constatar en las verificaciones realizadas. Incluso, aparece recogido en informes internos del FAD a los que posteriormente se hará una referencia más detallada.

A pesar de que, como ya se ha señalado, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 1987 indicó que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986, que obliga a llevar una contabilidad independiente del Fondo, se interpretará en el sentido de que las operaciones de éste se reflejarán en un Balance y Cuenta de Resultados propios del FAD, como lo contempla igualmente el Plan de Cuentas aprobado, sin embargo, hasta el momento de redactar este Informe, no se ha obtenido la Cuenta de Resultados del FAD, y los Balances a 31 de diciembre presentados son meros Balances de sumas y saldos, donde las cuentas

de ingresos y gastos se van acumulando desde 1986 y figuran en el Activo o Pasivo según la naturaleza de sus saldos, sin que se haya procedido a los oportunos cierres de ejercicio y a la elaboración del correspondiente Balance de Situación y Cuenta de Resultados.

Esta práctica, junto con el retraso en que se ha incurrido en la contabilización, impide la aplicación adecuada del principio del devengo. Este principio sólo se aplica parcialmente, no utilizándose las cuentas de «Ajustes por periodificación» contempladas en el propio Plan de Cuentas: Intereses a cobrar no vencidos, Comisiones a cobrar no vencidas e Intereses a pagar no vencidos.

El Fondo de Ayuda al Desarrollo formaliza la mayor parte de sus créditos en divisas. La valoración de estos créditos se efectúa al tipo de cambio comprador de la fecha de formalización y se actualiza en la fecha de disposición y a fin de ejercicio mediante la cuenta de regularización «Diferencias de cambio». Así pues, esta cuenta recoge las diferencias de cambio que se producen en los derechos de cobro no vencidos y en los créditos no dispuestos. A este respecto, se ha comprobado que en la elaboración de los Balances de sumas y saldos del FAD se ha procedido, incorrectamente, a compensar diferencias de cambio positivas y negativas, por actualización del valor de los créditos en moneda extranjera, al tipo de cambio a fin de ejercicio.

Junto con la actualización del valor de los derechos de cobro no vencidos, se actualiza también, incluso, el valor de las donaciones efectuadas, que no representan ningún derecho de cobro, pero que, a efectos de la regularización, han tenido el mismo tratamiento que los créditos.

Los importes imputados a la cuenta de «Diferencias de cambio» por donaciones, en la regularización a 31 de diciembre 1990 fueron:

Donación	Diferencias de cambio (en pesetas)	
	Positivas	Negativas
Bolivia III.1 .....	-	63.431.212
Nicaragua II .....	-	127.950.000
Nicaragua IV .....	12.300.000	-
Uruguay II .....	2.725.000	-
EE.UU.-BID .....	-	5.606.268
Total .....	15.025.000	196.987.480

No se recogen en esta cuenta, a pesar de estar previsto en el plan contable del FAD, las diferencias de cambio producidas por actualización de valor, a fin de ejercicio, de los derechos de cobro vencidos: Amortizaciones, intereses y comisiones vencidos de créditos, así como créditos refinanciados e intereses de demora.

Durante el período fiscalizado, la cuenta de «Diferencias de cambio» presenta el saldo deudor, y su movimiento ha sido, en millones de pesetas, el siguiente:

Movimiento de la cuenta «Diferencias de cambio»

	1986	1987	1988	1989	1990
<b>Saldos deudores:</b>					
Cobros realizados .....	84,3	156,8	14,2	94,3	434,7
Regularización fin ejercicio .....	13.123,5	17.344,6	425,7	9.122,5	17.940,9
<b>Total diferencia negativa .....</b>	<b>13.207,8</b>	<b>17.501,4</b>	<b>439,9</b>	<b>9.216,8</b>	<b>18.375,6</b>
<b>Saldos acreedores:</b>					
Cobros realizados .....	2,9	4,9	32,7	61,2	13,2
Regularización fin ejercicio .....	1.160,7	2.220,1	2.888,3	5.400,7	5.651,6
<b>Total diferencias positivas .....</b>	<b>1.163,6</b>	<b>2.225,0</b>	<b>2.921,0</b>	<b>5.461,9</b>	<b>5.664,8</b>
Saldo del ejercicio .....	12.044,2D	15.276,4D	2.481,1A	3.754,9D	12.710,8D
Saldo acumulado .....	12.044,2D	27.320,6D	24.839,5D	28.594,4D	41.305,2D

Estas diferencias de cambio están provocadas en un 90 por 100, aproximadamente, por la regularización a 31 de diciembre. Al tener un saldo acumulado deudor figuran en el Balance de sumas presentado bajo la denominación de «Otras cuentas de activo».

El Plan de Cuentas del FAD contempla también la cuenta de «Diferencias de cambio diferidas», considerando como tales las operaciones pendientes de aplicar a resultados cuando la actualización de los créditos en divisas fuera superior en un 5 por 100 a la valoración anterior. Las diferencias

de cambio diferidas se periodificarían en el plazo que resta hasta el vencimiento total de la operación, incluyéndose en dicho plazo el ejercicio en que se realiza el ajuste. Se ha comprobado que esta cuenta no se ha utilizado para el fin previsto, sino que recoge las diferencias de cambio acumuladas a 1 de enero de 1986, cuyo saldo acreedor de 7.039 millones permanece invariable en los Balances a 31 de diciembre, sin ningún movimiento durante el período fiscalizado.

III.2 Otras cuestiones derivadas del análisis de la información financiera.

### III.2.1 Donaciones.

El citado Real Decreto-ley 16/1976 prevé, en su artículo 7.º, la posibilidad de conceder con cargo al FAD otras ayudas en términos concesionarios, además de los créditos. El Real Decreto 509/1977 dispone que se podrán financiar con cargo al Fondo las aportaciones españolas a instituciones financieras intergubernamentales que concedan ayuda preferencial, tales como las realizadas al Fondo de Operaciones Especiales del Banco Interamericano de Desarrollo, Asociación Internacional de Fomento, Fondo Americano de Desarrollo y similares. En base a esta normativa, se han realizado la aportación al Banco Interamericano de Desarrollo y las donaciones que a continuación se citan:

País	Fecha	Importe
Guinea Ecuatorial V .....	11-03-1988	1.400.000.000 pts.
Bolivia III.1 .....	3-03-1988	4.957.500 \$ USA
Nicaragua II .....	3-07-1989	10.000.000 \$ USA
Nicaragua IX .....	5-12-1990	5.000.000 \$ USA
Uruguay II .....	6-08-1990	5.000.000 \$ USA
EE.UU.-BID I .....	20-12-1990	22.620.170 ECUS

Desde el punto de vista contable, las donaciones han recibido, hasta el 31 de diciembre de 1989, el mismo trato que los créditos, figurando en la contabilidad como cualquier otra disposición reintegrable, a pesar de que no constituían ningún derecho de cobro, contabilización que repercutía, a su vez, en las diferencias de cambio por actualización de los valores de créditos en moneda extranjera, como ya se ha mencionado.

Independientemente de las deficiencias contables puestas anteriormente de manifiesto en relación con la falta del adecuado reflejo de las donaciones en la Contabilidad de la Administración General del Estado, no se ha disminuido el préstamo del Estado al FAD por los importes señalados, figurando la obligación de devolución del mismo, incluso por el importe donado, a la vez que se siguen abonando intereses al Tesoro por el importe de las dotaciones que financiaron estas donaciones.

Se ha comprobado que el ICO en el Balance inicial de 1990 ha realizado un ajuste modificando la contabilización de las donaciones, llevándolas a una cuenta distinta de la de créditos; sin embargo, las dotaciones que financiaron a las donaciones permanecían, en el momento de redactar este informe, como parte del préstamo vivo del Estado al FAD con todas sus consecuencias.

### III.2.2 Intereses de dotaciones.

Como ya se ha señalado, en la etapa anterior a 1986, el Fondo no estaba claramente diferenciado del ICO y el pago de intereses al Tesoro por las dotaciones financiadoras de los créditos FAD formaba parte de la Cuenta de Resultados del citado organismo. A partir del 1 de enero de 1986 los intereses de las dotaciones acumuladas recibidas del ICO y de las recibidas a partir de esa fecha directamente del Tesoro se han imputado al FAD.

Al margen de que el pago de intereses por las dotaciones que recibe el FAD no es congruente con la Ley de creación del mismo ni con el hecho de que el FAD no tiene personalidad jurídica y es el Estado su titular, como anteriormente se ha puesto de manifiesto, a continuación se hace un análisis de las liquidaciones practicadas y su reflejo contable durante el período fiscalizado.

En el ejercicio 1986 no se realiza ningún pago ni se contabiliza cantidad alguna en concepto de intereses de dotaciones. La cuantía de la dotación acumulada del ICO durante el ejercicio, según Balance, asciende a 93.034 millones de pesetas. Por otra parte, se reciben directamente del Tesoro Público a lo largo del año 12.500 millones de pesetas, de los que aproximadamente la mitad se entregaron en febrero de dicho ejercicio.

En el ejercicio 1987 las dotaciones recibidas del ICO se transforman en dotaciones del Tesoro Público y se practican las siguientes liquidaciones que son efectivamente pagadas y contabilizadas.

### Liquidaciones practicadas

(En pesetas)

	A favor del ICO
Ejercicio 1986:	
93.034.158.024, al 2 por 100 durante todo el año ....	1.860.683.160
	A favor del Tesoro
Ejercicio 1987:	
105.534.158.024, al 2 por 100 durante todo el año.	2.110.683.160
Recibidas durante el ejercicio:	
1.305.392.912, al 2 por 100, ciento quince días (valor 8 de septiembre de 1987) .....	8.225.764
1.000.000.000, al 2 por 100, cuarenta y cuatro días (valor 18 de noviembre de 1987) .....	2.410.959
1.000.000.000, al 2 por 100, veintitrés días (valor 9 de diciembre de 1987) .....	1.260.274
1.000.000.000, al 2 por 100, once días (valor 21 de diciembre de 1987) .....	602.740
4.500.000.000, al 2 por 100, cero días (valor 31 de diciembre de 1987) .....	—
	2.123.182.897

Como puede apreciarse, en la liquidación de 1986 faltan los intereses correspondientes a los 12.500 millones de pesetas recibidos a lo largo del ejercicio como dotación del Tesoro Público que no se han pagado contabilizado posteriormente.

En los ejercicios 1988, 1989 y 1990 la Dirección General del Tesoro ha practicado las siguientes liquidaciones:

### Ejercicio 1988

Período 1 de enero de 1988 a 30 de junio de 1988:

114.339.550.936, al 2 por 100, ciento ochenta y dos días: 1.140.262. pesetas.

Período 1 de julio de 1988 a 31 de diciembre de 1988:

114.339.550.936, al 2 por 100, ciento ochenta y cuatro días: 1.152.793.281 pesetas.

### Ejercicio 1989

Período 1 de enero de 1989 a 30 de junio de 1989:

114.339.550.936, al 2 por 100, ciento ochenta y un días: 1.133.997. pesetas.

Período 1 de julio de 1989 a 31 de diciembre de 1989:

114.339.550.936, al 2 por 100, ciento ochenta y cuatro días: 1.152.793.281 pesetas.

### Ejercicio 1990

Período 1 de enero de 1990 a 30 de junio de 1990:

114.339.550.936, al 2 por 100, ciento ochenta y un días: 1.133.997. pesetas.

Período 1 de julio de 1990 a 31 de diciembre de 1990:

114.339.550.936, al 2 por 100, ciento ochenta y cuatro días: 1.152.793.281 pesetas.

Como puede apreciarse, las liquidaciones de intereses por el préstamo del Estado al FAD en los ejercicios 1988, 1989 y 1990 se efectúan sobre una misma cantidad, que es el saldo vivo del préstamo del Estado al FAD a 1 de enero de 1988, no incluyéndose, por tanto, las entregas efectuadas por el Tesoro durante dichos ejercicios, sobre las que no se ha efectuado ningún pago ni se ha realizado contabilización alguna en concepto de intereses.

En cuanto a su contabilización, cabe señalar que no se ha aplicado el principio del devengo; así, la liquidación correspondiente al segundo semestre de 1988 se pagó y se contabilizó en mayo de 1989.

## 2.3 Tesorería.

Ante la perspectiva inmediata de una contabilidad independiente del FAD, el ICO solicitó a la Dirección General del Tesoro, con fecha 8 noviembre de 1985, la autorización para la apertura en el Banco de España de las necesarias cuentas en divisas y en pesetas, a nombre del FAD, con objeto de diferenciar sus respectivos recursos y las correspondientes operaciones. Tras una inicial denegación de esta autorización el 1 de enero de 1986 la Dirección General del Tesoro comunicó, en escrito

de 5 de junio de 1986, la autorización de apertura de una cuenta corriente en pesetas.

Hasta julio de 1986 los fondos con que operaba el FAD estuvieron situados en la cuenta corriente del ICO en el Banco de España y las operaciones de Tesorería se realizaron a través de dicha cuenta. A partir de esta fecha el ICO abrió una cuenta corriente a nombre del FAD, realizando las correspondientes transferencias a la nueva cuenta corriente por el saldo a esa fecha.

A continuación se refleja el resumen de los movimientos de Tesorería en el período 1986-1990.

## Resumen de cobros y pagos

(En miles de pesetas)

	1986	1987	1988	1989	1990
<b>Cobros:</b>					
Saldo .....	0	5.010.893	2.250.068	1.779.480	7.041.682
Operaciones rec. ....	12.500.000	8.805.393	15.500.000	25.000.000	37.558.056
Amortizaciones .....	624.992	283.999	352.169	1.176.782	1.924.932
Intereses .....	2.004.181	2.082.052	2.293.162	3.481.397	2.685.386
Integro prést. ....	-	3.227.621	-	-	-
Otros .....	107.998	99.642	41.045	-	-
<b>Total cobros .....</b>	<b>15.237.171</b>	<b>19.509.600</b>	<b>20.436.444</b>	<b>31.437.659</b>	<b>49.210.056</b>
<b>Pagos:</b>					
Exp. de ctos. ....	10.226.278	13.275.590	17.516.701	20.956.393	44.442.574
Oper. dot. TP .....	-	2.123.183	1.140.263	3.439.584	2.286.791
Oper. dot. ICO .....	-	1.860.683	-	-	-
Costos financ. ....	-	76	-	-	-
<b>Total pagos .....</b>	<b>10.226.278</b>	<b>17.259.532</b>	<b>18.656.964</b>	<b>24.395.977</b>	<b>46.729.365</b>
<b>Saldo .....</b>	<b>5.010.893</b>	<b>2.250.068</b>	<b>1.779.480</b>	<b>7.041.682</b>	<b>2.480.691</b>

Se ha comprobado para el período 1986-1990 el reflejo contable de todos los movimientos de Tesorería, habiéndose constatado la correspondencia de la contabilidad y los soportes documentales de la misma con los movimientos reflejados en los extractos bancarios.

## III.3. Contabilidad e información de gestión.

En el Departamento de Gestión y Administración de Préstamos el ICO se dispone de una información sobre los créditos, actualizada y adecuada, según se ha comprobado en el proceso de verificación, que se ha utilizado en la gestión de los préstamos. Dicha información de gestión se recoge en el actualmente denominado FAD II, antes «Hojas de Gestión», que contiene todos los datos referentes a las cuentas de crédito: Créditos formalizados, créditos dispuestos, créditos refinanciados, amortizaciones, intereses vencidos, demoras, y pagos por amortizaciones, intereses y demoras.

Al presentar esta información considerables discrepancias con la ofrecida por la contabilidad, se ha realizado un estudio poniendo de manifiesto las diferencias más significativas y analizando las más importantes. En este análisis se han distinguido dos períodos, el referido a los ejercicios 1986-1988, en que el examen ha sido más detallado, y el relativo a 1989-1990 donde, al haberse producido un cambio en el sistema informático y una mayor coordinación entre gestión y contabilidad, así como numerosos asientos de rectificación, las diferencias se han reducido considerablemente, hasta ser prácticamente irrelevantes a 31 de diciembre de 1990, según se desprende de las verificaciones efectuadas sobre una muestra de créditos.

A continuación se ponen de manifiesto los resultados del análisis del período 1986-1988. Por lo que respecta a la cuenta de «Créditos», que recoge el total de créditos formalizados menos los cancelados y las amortizaciones, es decir, el total de créditos vivos, tanto dispuestos como no dispuestos, merecen destacarse las siguientes diferencias:

## Diferencias en la cifra de «Créditos» a 31 de diciembre de 1986

País	Moneda	s/Balance (1)	s/Hoja gestión (2)	Diferencia (3) = (1) - (2)	Diferencia en pesetas *
Madagascar .....	\$USA .....	9.487.984	9.488.184	-200	-26.446
Paraguay .....	\$USA .....	75.215.914	72.648.013	2.567.901	339.553.461
Paraguay .....	Peseta .....	6.567.003.807	8.621.525.233	-2.054.521.426	-2.054.521.426
Paraguay .....	Peseta .....	66.843.605	109.822.132	-42.978.527	-42.978.527
<b>Total .....</b>					<b>-1.757.972.938</b>

\* La moneda extranjera está valorada al tipo de cambio a 31 de diciembre.

## Diferencias en la cifra de «Créditos» a 31 de diciembre de 1987

País	Moneda	s/Balance (1)	s/Hoja gestión (2)	Diferencia (3) = (1) - (2)	Diferencia en pesetas *
Egipto .....	\$USA .....	202.593.398	188.661.731	13.931.667	1.516.657.029
Marruecos .....	\$USA .....	73.085.914	72.648.013	437.901	47.671.583
Méjico .....	\$USA .....	45.382.488	46.757.488	-1.375.000	-149.688.000
<b>Total .....</b>					<b>1.414.640.612</b>

\* La moneda extranjera está valorada al tipo de cambio a 31 de diciembre.

## Diferencias en la cifra de «Créditos» a 31 de diciembre de 1988

País	Moneda	s/Balance (1)	s/Hoja gestión (2)	Diferencia (3) = (1) - (2)	Diferencia en pesetas*
Egipto .....	\$USA .....	202.593.398	188.661.731	13.931.667	1.578.569.324
Madagascar .....	\$USA .....	7.834.548	6.811.822	1.022.726	115.883.038
Marruecos .....	\$USA .....	73.085.914	72.648.014	437.900	49.617.573
Méjico .....	\$USA .....	46.457.488	47.227.488	-770.000	-87.247.160
Santo Tomé .....	\$USA .....	2.000.000	1.995.050	4.950	560.875
China .....	Peseta .....	6.443.741.013	6.442.281.295	1.459.718	1.459.718
Marruecos .....	Peseta .....	12.295.275.233	10.759.668.777	1.535.606.456	1.535.606.456
Paraguay .....	Peseta .....	5.702.140	-	5.702.140	5.702.140
Perú .....	Peseta .....	3.099.963.347	3.052.712.451	47.250.896	47.250.896
Túnez .....	Peseta .....	400.000.000	606.736.300	-206.736.300	-206.736.300
<b>Total .....</b>					<b>3.040.666.560</b>

\* La moneda extranjera está valorada al tipo de cambio a 31 de diciembre.

En los cuadros anteriores se puede apreciar cómo algunas de las diferencias existentes han permanecido durante varios ejercicios. Se ha comprobado que las principales causas de estas diferencias, que se repiten en cada ejercicio, han sido la falta de registro, en algunos casos, en la contabilidad del ejercicio de las cuotas de amortización de principal y de intereses y comisiones vencidas, la falta de registro contable de refinanciaciones y de cancelaciones que se han producido, la existencia de créditos, cuyo importe se ha modificado y que no han sido rectificadas en contabilidad, el desglose contable de algunos créditos iniciales en dos importes, manteniendo en contabilidad, sin anular, el crédito original, así como errores contables diversos en la regularización.

En otros casos, las diferencias se deben a la no aplicación del tipo de cambio de las divisas a 31 de diciembre de cada ejercicio, ya que las amortizaciones vencidas y no cobradas ni refinanciadas se contabilizan al tipo de cambio de su vencimiento sin ser actualizadas al cierre de cada ejercicio.

Similares diferencias se han observado en las restantes cuentas de crédito producidas por las causas ya señaladas.

La situación descrita refleja la escasa importancia que se ha concedido a la contabilidad; carente de representatividad, y que ha desempeñado un papel secundario al no haberse planteado como instrumento útil para la gestión, que se ha fundamentado esencialmente en otra documentación no coordinada con la estrictamente contable.

Ya en el anterior Informe del Tribunal de Cuentas sobre el Instituto de Crédito Oficial, aprobado por el Pleno en su sesión del 13 de mayo de 1987, al tratar el tema del FAD en el período en que estuvo integrado en la contabilidad del ICO, se pusieron de manifiesto las carencias de la contabilidad, el retraso en la contabilización de las operaciones y las diferencias entre la contabilidad y la información de gestión, y se señaló, como una de sus causas, la falta de coordinación entre los departamentos de gestión de préstamos y contabilidad. Esta situación ha continuado durante una parte del período fiscalizado; pero en los dos últimos ejercicios analizados la coordinación ha mejorado, de modo que, como ha podido comprobarse, en 1990, las diferencias entre contabilidad e información de gestión se han reducido, al punto de resultar prácticamente irrelevantes, aun cuando se ha mantenido el retraso en su contabilización.

En aquel mismo Informe, el Tribunal de Cuentas expresó la necesidad de crear un sistema integral mecanizado, de forma que todos los movimientos que se produjeran en cada préstamo generasen simultáneamente

anotaciones en las hojas de gestión o fichero de préstamos y en los libros contables, recomendación que aún no ha sido puesta en práctica y mantendrá toda su vigencia en el momento de redactar este Informe.

En un informe interno del ICO, elaborado en febrero de 1990, se pusieron de manifiesto las carencias de la contabilidad, entre las que cabe destacar su deficiente tratamiento informático, la falta de fiabilidad de los listados, errores producidos al contabilizar de una sola vez un ejercicio, así como la omisión de asientos necesarios, falta de periodificación de los vencimientos de intereses y comisiones, y la carencia de contabilidad y balances en divisas.

Durante el ejercicio 1990 se han realizado más de 150 asientos rectificativos referidos a la contabilidad de 1988, con objeto de corregir los errores y las diferencias detectadas entre contabilidad e información de gestión.

A estos asientos rectificativos de la contabilidad del FAD se les ha asignado como fecha contable la del 2 y 3 de enero de 1989, al estar ya concluido el ejercicio 1988.

A pesar del esfuerzo realizado se ha comprobado que se ha mantenido el retraso en la contabilización de las operaciones realizadas en los ejercicios 1989 y 1990, como ya se ha puesto de manifiesto.

## IV. Administración del FAD

La administración del Fondo se ve afectada por un conjunto de circunstancias, ya señaladas en el análisis de la legalidad, entre las que destaca su regulación limitada, vaga, imprecisa e, incluso, contradictoria.

El Real Decreto-ley 16/1976, de creación del FAD, dispone que la administración del Fondo y de examina: las propuestas concretas del Ministerio de Comercio se encargará una Comisión Interministerial, integrada por los Ministerios afectados» y que «se autoriza al Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministerios de Hacienda y de Comercio, para establecer las normas que han de regir la actividad de la Comisión Interministerial que se crea y los criterios generales para la administración y aplicación del Fondo».

En este sentido, el Real Decreto 2399/1977, de 19 de septiembre, establece la composición de la Comisión Interministerial presidida por el Secretario de Estado de Comercio y en su artículo segundo dispone que la Comisión Interministerial de Ayuda al Desarrollo examinará las propuestas concretas que, a través del Secretario de la propia Comisión y pre-



uniformidad de su Presidente, le presente el Ministerio de Comercio, bien por propia iniciativa, bien a sugerencia del Ministerio de Asuntos Exteriores, cuando éste considere que así coadyuva a la mejor ejecución de una política exterior».

El artículo tercero del Real Decreto citado en último lugar dispone que «La Comisión Interministerial elevará sus recomendaciones al Gobierno por medio de propuestas de Acuerdos de Consejo de Ministros que el Ministerio de Economía y Hacienda presentará al mismo».

Como se desprende de las disposiciones legales antes mencionadas, es la Secretaría de Estado de Comercio —antes Ministerio de Comercio— la que presenta las propuestas concretas a la Comisión Interministerial, por tanto, la que realiza todos los trabajos previos de elaboración de fichas propuestas.

Durante el período fiscalizado, dentro de la Secretaría de Estado de Comercio, en la Subdirección General de Fomento Financiero a la Exportación, se tramitan las solicitudes de préstamos FAD, se estudian y se preparan para su discusión en una Comisión Financiera, creada al efecto en la propia Secretaría de Estado de Comercio, previamente a su elevación a la Comisión Interministerial.

La Comisión Financiera está presidida por el Secretario de Estado de Comercio, y sus Vocales, en el momento de llevar a cabo las verificaciones, eran los Directores generales de Política Comercial y de Comercio Exterior, los Subdirectores generales de Política Comercial, de Fomento Financiero a la Exportación, de Iberoamérica y Países ACP (África, Caribe, Pacífico), del Mediterráneo y Oriente Medio y Asia, de Países de Economía Centralizada y de Multilaterales, el Secretario general de Comercio y los Jefes de Gabinete del Secretario de Estado de Comercio, del Secretario general de Comercio y del Sector Exterior.

Esta Comisión, no prevista legalmente, que comenzó a funcionar en 1988, tiene por objeto la discusión de todas las solicitudes de créditos FAD que estén debidamente cumplimentadas y documentadas, antes de su elevación a la Comisión Interministerial.

La Comisión Financiera constituye un instrumento de mayor garantía de objetividad y transparencia, en la medida que puede evitar la excesiva concentración de funciones en el examen y elaboración de las propuestas, fundamentalmente, según se ha puesto de manifiesto con motivo de las alegaciones de la Secretaría de Estado de Comercio, a partir de las modificaciones introducidas en el proceso de tramitación a finales del ejercicio 1991, asignando a las Subdirecciones Generales de Política Comercial Bilateral competencias en cuanto a la recepción, estudio y presentación ante la Comisión Financiera de las solicitudes formuladas, para su posterior propuesta a la Comisión Interministerial.

En los trabajos de verificación se ha constatado que, si bien esta última Comisión tiene asignado el examen de las propuestas presentadas por la Secretaría de Estado de Comercio y su elevación para ser autorizadas por el Consejo de Ministros, prácticamente la totalidad de dichas propuestas resultan presentadas al Consejo de Ministros y autorizadas por éste. Dada la limitada regulación en la normativa vigente y la excesiva concentración de funciones que ello permite, se considera necesario disponer de normas de rango suficiente que determinen los procedimientos y competencias en cada fase del proceso de otorgamiento de estas ayudas y la implantación de sistemas de control en garantía de la consecución de los fines previstos para el FAD.

#### IV.1 Tramitación de solicitudes.

El crédito FAD siempre se concede al país importador y, por tanto, es dicho país el que debe solicitarlo. No obstante, en la práctica, es generalmente el propio exportador quien se dirige inicialmente a la Dirección General de Comercio, bien consultando la posibilidad de conseguir un crédito FAD para utilizarlo en sus negociaciones, o bien presentando un proyecto de exportación con el acuerdo del país importador.

El sistema de créditos FAD funciona con dos modalidades de crédito: El crédito específico, que financia un proyecto concreto, previamente definido, y el crédito abierto o línea de crédito, susceptible de financiar diversos proyectos que se imputan una vez que el convenio de crédito ya está firmado por los agentes financieros.

En el primer caso, el exportador interviene desde el inicio, solicitando información sobre la posibilidad de disponer de un crédito FAD para su proyecto de exportación. En el segundo, el exportador ha de esperar a que la línea de crédito ya esté autorizada y formalizada, generalmente como consecuencia de acuerdos entre el Gobierno español y los Gobiernos de otros países, para ver si su proyecto de exportación se enmarca dentro de las relaciones económicas más amplias establecidas a nivel de cooperación gubernamental.

Ambas modalidades de crédito, el específico y la línea de crédito, pueden, a su vez, instrumentarse como complemento de un crédito a la exportación

más amplio, formando parte de un paquete financiero global, o financiar totalmente el proyecto de exportación. La primera forma se identifica como crédito mixto, en el que el crédito FAD participa con un determinado porcentaje que determina la tasa de mezcla. La segunda origina un crédito singular FAD.

En ambos casos, el exportador tiene que ponerse en contacto con la Secretaría de Estado de Comercio, bien para recabar información sobre la posibilidad de obtener la financiación de su propio proyecto con el acuerdo del país importador, que es el que formalmente solicita el crédito, o bien para presentar un proyecto que tenga cabida en alguna de las líneas de crédito existentes. Lo primero que se exige al exportador es rellenar un cuestionario para poder continuar con la tramitación. La implantación de este cuestionario en 1988 ha constituido una ayuda para el análisis del proyecto y para decidir sobre la tramitación de solicitudes y efectuar propuestas a la Comisión Interministerial, pues presenta normalizada información completa sobre las características y datos del solicitante, identificación del proyecto, aspectos financieros, necesidad de financiación concesional, competencias, aspectos comerciales, aspectos industriales, cuestiones relativas al desarrollo y una hoja de comprobación de la documentación adjunta.

Con el cuestionario, el exportador presenta un proyecto que, inicialmente, dada la envergadura y complejidad de este tipo de exportaciones, fundamentalmente de bienes de equipo, no suele estar aún suficientemente detallado y concretado, sino en fase de contactos y negociaciones previas. El objeto es saber si el proyecto podría ser, en principio, susceptible de financiación FAD para utilizar esa posibilidad en las negociaciones con el importador extranjero, ya sean negociaciones directas o a través de una licitación internacional.

Si este proyecto cumple, aparentemente, los requisitos necesarios de viabilidad, tipo de país y bien exportable, la Subdirección General de Fomento Financiero emite una oferta general, comunicando la disposición a considerar la posibilidad de concesión del crédito FAD al país correspondiente, condicionada a la existencia de garantía soberana por parte del mismo, oferta que permite al exportador negociar contando con la posibilidad del FAD.

A medida que el proyecto se va perfilando y concretando, y cuando la operación ya está suficientemente definida y cuantificada, el exportador aporta la documentación correspondiente y obtiene de la Secretaría de Estado de Comercio una oferta condicionada. Consiste en una oferta de financiación concesional en la que ya constan cifras tales como el importe del contrato, la parte correspondiente a bienes y servicios españoles, el importe del crédito FAD, la tasa de mezcla, plazo de amortización, período de carencia y tipo de interés, condicionada a que se mantengan las cifras del contrato, a que se consiga la cobertura del seguro de crédito a la exportación por el tramo restante de la operación en los créditos mixtos y otras posibles condiciones, según los casos. Esta oferta tiene un plazo de validez de seis meses, transcurrido el cual, sin que se haya notificado la adjudicación de la operación, queda cancelada, salvo en algunos casos en que se pueden conceder prórrogas.

Una vez que la operación cumple las condiciones impuestas por la oferta condicionada, el expediente de solicitud pasa a la Comisión Financiera para ser discutido previamente a su elevación a la Comisión Interministerial. Si las condiciones no se cumplen, la solicitud puede ser denegada o, simplemente, no se tramita, con lo que pierde validez por caducidad. Es muy frecuente que la solicitud se cancele porque la operación no llegue a buen término por no ganar el concurso de licitación, modificación sustancial de la operación u otras causas.

Si la solicitud cumple todos los requisitos y está dentro de los criterios establecidos, se presenta a la Comisión Interministerial que, normalmente, la convierte en propuesta al Consejo de Ministros, salvo que alguno de los representantes en la Comisión de los distintos Ministerios considere que, en las operaciones que les afectan, por el bien objeto de la exportación o por el país destinatario u otros motivos, existen razones de oportunidad que aconsejen aplazar o, incluso, impedir la operación.

#### IV.2 Criterios para la concesión de créditos FAD.

Con objeto de atender a las dos finalidades de los créditos FAD, fomento a las exportaciones españolas y colaborar al desarrollo de los países en vías de desarrollo, manteniendo una mayor presencia en los mismos, la Comisión Interministerial fijó en su reunión de 3 de julio de 1984 para la asignación de créditos FAD, los criterios orientativos siguientes, que constan por escrito:

##### 1. Política Comercial Exterior:

- a) Concentración en áreas prioritarias,
- b) Solvencia exterior del país receptor, y
- c) Riesgo de acumulación de créditos en un solo país.

## 2. Naturaleza de la operación:

- a) Financiación de bienes o proyectos que incorporen tecnología avanzada o valor añadido nacional elevado, y
- b) Actuación restrictiva para financiar operaciones de material militar, así como de material extranjero incorporado y de comisiones por encima de un determinado porcentaje.

## 3. Asignación sectorial y empresarial:

- a) Diversificación sectorial y empresarial, y
- b) Situación económico-financiera de la empresa exportadora y del sector beneficiario.

## 4. Competencia financiera:

- a) Comprobación de la competencia existente por parte de empresas extranjeras que gozan de ayudas similares, y
- b) Cumplimiento de los compromisos de la OCDE, en relación al elemento de liberalidad de los créditos mixtos.

5. Razones de política exterior que, cuando concurren, habrán de tenerse en cuenta.

Se ha comprobado que, en general, los criterios aplicados, durante el período fiscalizado, según habían manifestado verbalmente los responsables de la Subdirección General de Fomento Financiero a la Exportación, son los siguientes:

1) Criterio restrictivo en la concesión de créditos FAD, es decir, el crédito FAD es un crédito excepcional que no se concede, en principio, si las exportaciones se pueden llevar a cabo sin dicha ayuda.

2) Existe una clasificación de países menos desarrollados hacia los que se pueden dirigir los créditos FAD; pero con preferencia hacia los países de Iberoamérica y del Norte de África por razones históricas y geográficas.

3) Los créditos FAD se orientan hacia bienes de equipo, que contribuyen más al desarrollo de los países beneficiarios y que, al tener una vida útil más duradera, pueden estar en funcionamiento durante la vida del préstamo, que es a largo plazo.

4) Preferencia por la apertura de nuevos mercados en los que existan posibilidades reales de iniciar relaciones comerciales estables y duraderas.

5) Orientación hacia bienes que generen alguna dependencia en forma de repuestos o mantenimiento y que, por lo tanto, garanticen, en cierto modo, una continuidad de las exportaciones ya en condiciones normales de mercado.

6) Criterio restrictivo con los países que incumplen sus obligaciones para con el FAD y con los de alto riesgo.

7) Criterio restrictivo cuando se solicita el FAD para el 100 por 100 de la operación. Se pretende que las operaciones se financien con créditos mixtos.

8) Cuando se trata de operaciones en consorcio con otros países, se exige que las condiciones financieras de los otros países sean similares.

9) Que el período de vida de la inversión sea, al menos, igual al plazo de amortización del crédito.

10) Criterios políticos. Tienen gran importancia en la práctica, sobre todo en la apertura de líneas de crédito, como consecuencia de acuerdos entre el Gobierno español y otros Gobiernos.

En los dos últimos ejercicios fiscalizados, estos criterios han sido objeto de algunas matizaciones, en el sentido siguiente:

a) Respecto al criterio restrictivo se ha observado una tendencia a consumir la totalidad de las dotaciones previstas en los Presupuestos Generales del Estado.

b) El criterio geográfico se ha visto influido por su combinación con otros criterios, como evitar la excesiva concentración de riesgos, etc, incrementándose los créditos FAD a países asiáticos.

c) En relación con el criterio de concesión de créditos FAD para bienes de equipo exclusivamente, se ha constatado la concesión de este tipo de créditos para bienes de consumo, aun cuando sea con carácter de excepción.

Desde el punto de vista de la finalidad del FAD se puede decir que, sin entrar a valorar la razonabilidad de los criterios transcritos, sería conveniente que hubiera una constancia escrita de los mismos, que garantizara su cumplimiento con carácter permanente y permitiera valorar el cumplimiento de los objetivos asignados al FAD en la normativa vigente, y que contaran con la necesaria publicidad lo que evitaría la presentación de solicitudes que no tienen ninguna posibilidad de ser satisfechas por estar en contradicción con dichos criterios, con la consiguiente reducción de gastos y de trámites.

## IV.3 Estadísticas de solicitudes de créditos.

El número de solicitudes de créditos FAD es muy elevado con relación a los créditos concedidos. Según datos de la Dirección General de Política Comercial, se ha elaborado la siguiente información:

## Solicitudes de créditos FAD

Año	Número de solicitudes	Importe (en millones de pesetas)
1987	201	357.483
1988	235	464.663
1989	313	844.823
1990	361	800.816

## Situación

Año de la solicitud	Julio 1989	Marzo 1990		Nov. 1991
	1987	1988	1989	1990
Canceladas .....	91	60	38	146
Denegadas .....	32	38	32	60
Aceptadas .....	36	48	34	57
Pendientes .....	42	89	209	98
Total .....	201	235	313	361

En los cuadros anteriores se pone de manifiesto el ritmo creciente de solicitudes de créditos FAD, y cómo la mayor parte de las solicitudes se cancelan, son denegadas o no tramitadas. En las verificaciones realizadas se ha comprobado que las cancelaciones tienen como motivo principal que la operación no llega a concertarse, y que las denegaciones y no tramitaciones se deben a que incumplen los requisitos exigidos o a que se adecuan a los criterios de concesión.

No obstante, si bien en algunas denegaciones se ha aducido como causa que el bien objeto de exportación no es bien de equipo, se ha constatado que existen créditos FAD para bienes similares, como posteriormente se expondrá. Asimismo, es frecuente que el excesivo tiempo transcurrido hasta que se cierra la operación modifique las condiciones iniciales de la misma, lo cual obliga a cancelar la solicitud y efectuar una nueva.

## IV.4 Análisis de expedientes.

Las propuestas de concesión de crédito son elevadas por la Comisión Interministerial al Consejo de Ministros, que acuerda su concesión y designa al ICO como agente financiero del Gobierno para la instrumentación del convenio de crédito con el representante oficial del país beneficiario encargándose de la gestión financiera y administración del mismo.

Por tanto, a partir del acuerdo de concesión, el ICO firma el convenio de crédito y conserva los expedientes con la historia de los préstamos concedidos para poder llevar a cabo la gestión de los mismos.

Analizada una amplia muestra de los expedientes de créditos vivos a 31 de diciembre de 1990, superior al 25 por 100 de los mismos, ha comprobado que, en su mayoría, son créditos ligados a la adquisición por el beneficiario de bienes españoles, tal como establece el artículo 1.º del Real Decreto 509/1977, de 25 de febrero, si bien algún caso entra dentro de lo contemplado en el artículo 5.3 del mismo Real Decreto que permite, con carácter excepcional, otorgar, con cargo al Fondo, créditos y ayudas de carácter financiero no ligados.

El otorgamiento de donaciones se ha considerado como máxima ayuda de carácter financiero en términos concesionarios, distinta de los créditos prevista en el Real Decreto de creación del FAD. Entre las donaciones que anteriormente han quedado recogidas —apartado III.2.1.—, figura correspondiente a la operación Bolivia III. Esta operación aparece dividida en dos partes. El elemento de liberalidad o concesionalidad se ha aplicado en su totalidad a una parte de la misma, convertida, de hecho, en una donación, mientras que la otra se configura como un préstamo en condiciones normales de mercado. El convenio de crédito se firma el 3 de marzo de 1988 y al mes siguiente se dispone en su totalidad de la parte gratuita. En cuanto al préstamo en condiciones de mercado, a 30 de septiembre

mbre de 1991 solamente se había dispuesto de una mínima parte: 2 millones de dólares USA, sobre un importe de 10 millones. La fórmula empleada no se considera la más adecuada, si no existe algún tipo de restricción que condicione la disposición de la parte gratuita a la restante, es permite que la operación se convierta, en su práctica totalidad, en una donación.

Los créditos analizados, en su práctica totalidad, son mixtos, es decir, van un porcentaje de préstamo FAD y el resto es crédito comercial; lo una minoría son créditos FAD puros al 100 por 100.

De las comprobaciones realizadas se deduce que el objeto de la exportación ha sido casi exclusivamente bienes de equipo. Entre las excepciones, merece destacarse la concesión en 1988 de una línea de crédito a Cuba para adquisición de repuestos de automóviles y en 1989 un crédito singular Venezuela de 50 millones de dólares USA para bienes de consumo y a línea de crédito a Argelia en la que tienen cabida distintos tipos de bienes, algunos de los cuales son claramente bienes de consumo, como productos alimenticios.

El crédito citado a Venezuela relativo a un suministro de azúcar, acordado por el Gobierno español a solicitud expresa y urgente del Gobierno neozelandés, según se ha manifestado en alegaciones, se ha concedido a un plazo de dos años y tipo de interés del 5 por 100, condiciones mucho menos ventajosas que las de un crédito FAD ordinario. En el acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la concesión de dicho crédito juran, además del importe del crédito y las condiciones financieras, su finalidad, que será la financiación de bienes de consumo, sin mayor especificación, sin que tampoco se mencione expresamente que este crédito tenga carácter ligado a exportaciones españolas.

La legislación del FAD contempla también la financiación de la exportación de servicios, aunque, en realidad este tipo de financiación no se ha desarrollado, salvo en los casos en que los servicios forman parte de la exportación de bienes de equipo. En la Dirección de Política Comercial (subdirección de Fomento Financiero a la Exportación) se ha aducido, entre otras causas de la falta de desarrollo de esta financiación, la dificultad de valoración de los bienes de esta naturaleza, el corto período de vida útil de los mismos y los constantes cambios que se producen en el sector, o ser características que aconsejan que el plazo de amortización de los créditos para adquisición de servicios sea muy corto, no superior al período de vida útil de los mismos, por lo que el elemento de concesionalidad de la donación debería aplicarse al principal del préstamo con el consiguiente riesgo de insolvencia del FAD en el momento en que tenga que devolver el préstamo del Estado.

Las razones aducidas, efectivamente suponen una dificultad; pero no son suficientes para justificar la no financiación de servicios por el FAD, dadas las características de determinados servicios y la importancia que han adquirido en la sociedad moderna, tanto desde el punto de vista del desarrollo, como del fomento a la exportación.

También se ha comprobado que los créditos FAD cumplen los acuerdos de la OCDE, a los que España está obligada como miembro de dicho Organismo, en cuanto a comunicación de las condiciones y elemento de libertad.

Los documentos básicos de los expedientes analizados han sido la propuesta de la Comisión Interministerial al Consejo de Ministros con la aprobación de éste y el convenio de crédito (antiguo acuerdo técnico bancario).

La aprobación por el Consejo de Ministros de la propuesta de la Comisión Interministerial representa la concesión del crédito; el convenio de crédito, firmado por el ICO, como agente financiero del Gobierno español el representante del país receptor del FAD constituye la formalización del préstamo. Se ha comprobado que el convenio de crédito se ha ajustado, en todos los casos, a las condiciones establecidas en el Acuerdo de concesión del Consejo de Ministros.

En la mayoría de los convenios de crédito analizados existe una cláusula, según la cual, para realizar disposiciones del préstamo es requisito indispensable que el prestatario no tenga pendiente ningún pago de cantidades vencidas por principal, intereses, comisiones o cualquier otro concepto. Esta cláusula, que se ha venido repitiendo en los convenios de crédito, sin una voluntad clara de ponerla en práctica, se ha incumplido sistemáticamente.

En los convenios firmados a partir de 1989, salvo excepciones, la citada cláusula ha sido sustituida por otra más flexible, según la cual el ICO reserva el derecho de no atender autorizaciones de pago si el prestatario tuviese pagos pendientes por principal, intereses, comisiones, demoras o cualquier otro concepto.

Los créditos analizados, unas veces financian operaciones concretas y en otros casos, son líneas de crédito que tienen su origen en consideraciones de política bilateral o multilateral y son el resultado de acuerdos entre Gobiernos. Estas líneas de crédito requieren la adecuada información

para que llegue a conocimiento de los posibles interesados, tanto del país receptor del FAD como de los exportadores españoles. En el período fiscalizado se ha observado la escasa utilización de algunas de las líneas de crédito, como, por ejemplo, Argentina III, concedida y formalizada en 1987 y no comenzada a utilizar hasta 1990. Esta línea de crédito, a 30 de septiembre de 1991, sólo se ha utilizado en un 38 por 100. La apertura de una segunda línea de crédito, en condiciones más ventajosas, puesta a disposición del Gobierno argentino en 1989, como consecuencia del Acuerdo de Cooperación y Amistad suscrito, como se recoge en alegaciones, no justifica plenamente la infrautilización aludida.

Por otra parte, en uno de los créditos FAD examinados, el crédito Colombia VI, el acuerdo de concesión del Consejo de Ministros es de 18 de diciembre de 1985 y el convenio de crédito es de fecha 25 de septiembre de 1989. Normalmente las concesiones de crédito tienen un plazo de validez de 6 meses, transcurrido el cual se puede conceder una prórroga, quedando, de lo contrario sin efecto. En este caso no existía tal cláusula, por lo que se ha podido formalizar con tanto retraso.

Con carácter general tras el análisis de la documentación de los expedientes analizados, aunque las deficiencias observadas no son importantes, se estima que la misma debe mejorarse en cuanto a presentar mayor precisión, homogeneidad y control.

#### IV.5 Exportadores beneficiarios.

Se ha efectuado un análisis en relación con los exportadores españoles beneficiarios indirectos de los créditos FAD, habiéndose observado que existe un alto grado de concentración de los créditos. También se ha detectado que son algunas empresas públicas las que tienen mayor participación en exportaciones financiadas con créditos FAD. La circunstancia de que una parte importante de los créditos FAD se concentre en pocos exportadores y que, entre éstos, predominen empresas públicas parece no resultar ajena al tipo de bienes objeto de exportación y a que algunas empresas han adquirido un cierto grado de especialización en esta clase de exportaciones y conocen mejor los canales de actuación. No obstante, debería fomentarse una mayor diversificación de los exportadores beneficiarios, lo que tendría probablemente efectos beneficiosos desde la óptica del fomento a la exportación. Una mayor y más precisa publicidad junto con una estrecha colaboración con el Instituto Español de Comercio Exterior podría ser el cauce adecuado para conseguir esta diversificación.

Las «disposiciones» o dinero efectivo prestado por el FAD desde su inicio en 1977 hasta marzo de 1990 ascienden a 140.893 millones de pesetas, valoradas las divisas al tipo de cambio de la fecha de la disposición.

A continuación figuran las empresas que han participado con un mayor porcentaje de esas disposiciones:

Empresa	Millones de pesetas	s/Total - Porcentaje
Enasa .....	22.687	16,10
Focoex .....	14.803	10,51
Astilleros Españoles .....	12.421	8,82
Dragados y Construcciones .....	8.945	6,35
Casa .....	6.099	4,33
<b>Total .....</b>	<b>64.955</b>	<b>46,11</b>

Cómo puede apreciarse, desde los inicios del FAD hasta marzo de 1990, solamente cinco empresas, de las cuales cuatro eran empresas públicas, han dispuesto de cerca del 50 por 100 del total de créditos concedidos por el FAD.

Las disposiciones efectuadas durante 1990 tienen un contravalor en pesetas de 44.442 millones, calculado al tipo de cambio en el momento de la disposición, y las empresas que han participado con un mayor porcentaje han sido las siguientes:

Empresa	Millones de pesetas	s/Total - Porcentaje
Alcatel .....	4.205	9,46
Casa .....	3.233	7,27
Elecnor .....	2.875	6,47
Foster Wheeler .....	2.612	5,88
Focoex .....	2.549	5,74

Empresa	Millones de pesetas	s/Total - Porcentaje
Astilleros Españoles .....	2.541	5,72
Dragados y Construcciones .....	1.608	3,62
Enasa .....	1.019	2,29
Land Rover Santana .....	940	2,12
<b>Total .....</b>	<b>21.582</b>	<b>48,57</b>

Como puede apreciarse la concentración de las disposiciones efectuadas sobre créditos en 1990 sigue siendo muy elevada, aun cuando ha mejorado respecto a la acumulada del FAD.

#### IV.6 Distribución geográfica del FAD.

El importe total de créditos FAD formalizados desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1990 asciende a 266.663 millones de pesetas.

El número total de países beneficiados con créditos FAD se eleva a 55, de los cuales 18 lo han sido en una sola ocasión.

Como se puso de manifiesto al hablar de los criterios de concesión, se han considerado zonas geográficas preferentes Hispanoamérica y el Norte de África. Los créditos FAD formalizados con los países de Hispanoamérica representan, a 31 de diciembre de 1990, un 39 por 100 del total y los formalizados con los del Norte de África, un 33,2 por 100.

Por países, los principales beneficiarios del FAD, desde su inicio, han sido los siguientes:

País	Millones de pesetas	s/Total - Porcentaje
Marruecos .....	28.203	10,58
Argelia .....	27.631	10,36
Egipto .....	27.346	10,25
China .....	19.273	7,23
Cuba .....	16.096	6,04
Méjico .....	13.096	4,91
<b>Total .....</b>	<b>131.645</b>	<b>49,37</b>

La mera enumeración de los principales países beneficiarios deja entrever la importancia que en algunos casos han podido tener los criterios de política exterior en la concesión de créditos FAD.

#### IV.7 Créditos refinanciados

Los créditos FAD se conceden a países en vías de desarrollo que, frecuentemente, tienen ya acumulada una considerable deuda externa y que se encuentran con grandes dificultades para el reintegro de la misma. Esto ha dado origen a operaciones de refinanciación de la deuda de estos países, en el marco de los Acuerdos Multilaterales del Club de París, en los que España interviene como miembro del Comité de acreedores. Las operaciones de refinanciación son autorizadas posteriormente por el Consejo de Ministros y afectan no sólo a los créditos FAD, sino al conjunto de la deuda vencida pública que los países objeto de la refinanciación mantienen con el Estado español.

Los créditos FAD refinanciados hasta el 31 de diciembre de 1990 clasificados por años, en pesetas o en dólares USA, calculado su contravalor al tipo de cambio en el momento de la refinanciación, es el siguiente:

Moneda	Importe vencido		Importe cobrado		Importe refinanciado		Importe pendiente pago	
	Capital	Int. y com.	Capital	Int. y com.	Capital	Int. y com.	Capital	Int. y com.
\$USA .....	155.342	254.705	68.288	125.939	41.292	72.343	45.762	56.
Pesetas .....	1.969.572	6.869.388	824.102	3.891.268	302.700	1.300.289	842.770	1.677.
\$Canadienses .....	8.913	12.968	8.364	12.061	-	-	549	

Año	Pesetas	\$ USA	Contravalor en pesetas	Total pesetas
1981	-	1.310.002,00	127.860.125	127.860.
1982	-	3.180.794,71	341.423.333	341.423.
1983	46.062.096	489.302,45	76.747.875	122.809.
1984	-	7.119.607,83	1.142.423.005	1.142.423.
1985	252.630.851	20.266.447,06	3.221.714.886	3.474.345.
1986	-	6.402.083,59	928.831.933	928.831.
1987	706.219.796	41.996.420,29	4.839.266.924	5.545.486.
1988	32.798.371	14.412.935,74	1.791.721.556	1.824.519.
1989	-	7.593.527,01	897.142.946	897.142.
1990	665.313.329	19.371.593,50	1.954.656.476	2.619.969.
<b>Total</b>	<b>1.703.024.443</b>	<b>122.142.714,18</b>	<b>15.321.789.059</b>	<b>17.024.813.</b>

La distribución por países del importe refinanciado, hasta 31 de diciembre de 1990, es la siguiente:

País	\$ USA	Pesetas	Contravalor en pesetas
Argentina .....	19.342.508,44	-	2.608.692.6
Perú .....	209.550,00	46.062.096	78.860.8
Madagascar .....	19.355.018,90	-	2.512.254.1
Sudán .....	2.190.586,84	-	349.356.2
Polonia .....	21.942.851,42	-	2.669.970.7
Senegal .....	4.807.421,23	-	614.404.1
Méjico .....	8.253.686,21	-	998.188.1
Guinea Ecuatorial .....	2.259.392,36	94.844.113	454.019.5
Rep. Dominicana .....	2.556.313,10	-	408.930.7
Egipto .....	28.817.800,56	-	3.234.976.1
Brasil .....	1.601.062,00	-	258.485.0
Angola .....	675.708,33	-	64.009.8
Marruecos .....	-	1.493.348.164	1.493.348.1
Filipinas .....	2.713.416,17	-	338.028.5
Gabón .....	-	68.770.070	68.770.0
Guinea Conakry .....	1.654.993,29	-	167.131.4
Mauritania .....	4.520.030,45	-	587.696.7
Jordania .....	1.242.374,88	-	117.690.1
<b>Total .....</b>	<b>122.142.714,18</b>	<b>1.703.024.443</b>	<b>17.024.813.5</b>

Los países con mayor importe de créditos refinanciados son Egipto, Polonia, Argentina, Madagascar y Marruecos, dos de los cuales, Egipto y Marruecos, figuran entre los principales beneficiarios del FAD. Algunos países han refinanciado su deuda por segunda, tercera y hasta por cuarta vez.

Teniendo en cuenta que las formalizaciones de créditos FAD han aumentado considerablemente en los últimos años y que se trata de créditos a largo plazo con un amplio período de carencia, la cantidad vencida respecto a la deuda total no es muy elevada, por lo que las cuantías de refinanciación son todavía moderadas; pero, si se compara la deuda refinanciada con el importe de la deuda vencida a 31 de diciembre de 1990 sin incluir en la misma la vencida de créditos refinanciados, en dólares y pesetas, se obtiene el siguiente cuadro:

Convertidos los dólares USA y Canadienses a pesetas, al tipo de cambio vigente a 31 de diciembre de 1990, salvo en el caso de la deuda cobrada cuyo tipo de cambio es el del momento del cobro, se obtienen, en base a datos estadísticos, los siguientes importes acumulados, en millones de pesetas:

	Importe	s/Deuda vencida Porcentaje
Deuda vencida .....	56.744	100
Deuda cobrada .....	31.578	56
Deuda refinanciada .....	12.598	22
Deuda pendiente .....	12.568	22

A medida que la deuda vencida vaya aumentando como consecuencia de la finalización del período de carencia de los créditos de los últimos ejercicios, que son los de cuantías más elevadas, el FAD puede enfrentarse a un proceso de refinanciación de proporciones cada vez más considerables.

Si, además, se tiene en cuenta que las dificultades de los países beneficiarios no parecen reducirse, se puede concluir que las perspectivas a medio y largo plazo, desde el punto de vista de la recuperación de los créditos, no son muy favorables.

El FAD, a 31 de diciembre de los ejercicios 1986, 1987, 1988, 1989 y 1990, presenta la siguiente evolución, en millones de pesetas, de los distintos conceptos que recogen los derechos por créditos refinanciados:

	1986	1987	1988	1989	1990
Créditos refinanciados .....	5.012	9.090	10.916	11.115	12.213
Amortización venc. de cré. ref. ....	104	142	283	382	612
Intereses venc. cré. ref. ....	373	536	786	1.208	1.289
Intereses por demora cré. ref. ....	13	35	84	166	246
Total .....	5.502	9.803	12.069	12.871	14.360

El cuadro muestra la progresión creciente de las cifras de derechos por créditos refinanciados, sobre todo, en las cuentas de Amortizaciones vencidas, Intereses vencidos e Intereses de demora, lo cual pone de manifiesto que la deuda refinanciada tampoco ha sido atendida satisfactoriamente.

#### IV.8 Evaluación de los resultados del FAD.

En cuanto a la evaluación de los resultados del FAD hay que distinguir tres tipos de actuaciones, según que correspondan a la Comisión Interministerial —la normativa vigente le atribuye la obligación de controlar la ejecución de cada operación y evaluar los resultados de la misma—, al ICO —agente financiero que presta los servicios de instrumentación técnica, caja, control y recobro correspondientes— y a la Secretaría de Estado de Comercio —ostenta la presidencia de la Comisión Interministerial y la presentación de las propuestas concretas.

En relación con el sistema de control implantado por el ICO para el seguimiento financiero de las operaciones acordadas, hay que destacar, como ya se ha puesto de manifiesto, su incorrecta contabilización como elemento de control y su discrepancia con la denominada «información de gestión» en la que no se han apreciado incidencias significativas en relación al seguimiento de las distintas fases que corresponden al Instituto, una vez aprobadas las operaciones: Formalización de la operación, desembolsos a los beneficiarios tras la presentación de la documentación acreditativa, cobro de intereses, contabilización de diferencias de cambio y renegociación de la deuda, entre otras.

Por lo que respecta a la Secretaría de Estado de Comercio, como ya se ha expuesto, su actuación se concreta, fundamentalmente, en los trabajos previos de elaboración de propuestas (análisis de solicitudes, selección y configuración de la operación), sin que la normativa vigente le atribuya una actuación posterior a la presentación de las propuestas.

En lo que se refiere a la Comisión Interministerial, el artículo 6 del Real Decreto 509/1977 prevé que «La Comisión Interministerial controlará

la ejecución de cada operación y evaluará los resultados de la misma», previsión que no se ha cumplido. Por otra parte, en cuanto al control de las operaciones financiadas con créditos FAD efectuado por el ICO y por la Dirección General de Política Comercial, hay que decir que es un mero control formal, realizado sobre documentos y certificados emitidos por los bancos.

La evaluación de los resultados de los créditos del FAD, desde el punto de vista de su eficacia, presenta, como aspectos fundamentales, el análisis de la consecución del buen fin de la operación y de los objetivos de fomento de las exportaciones españolas, reducción del déficit de comercio exterior y mantenimiento de una mayor presencia en los países en vías de desarrollo, colaborando al mismo.

La operación de crédito llega a buen fin con el cumplimiento de todas las condiciones de la operación y la recuperación del crédito. En este sentido, la situación no se puede considerar satisfactoria, pues según se desprende de lo anteriormente expuesto al hablar de la refinanciación, los créditos se reintegran con dificultad y existe el riesgo de que parte de los mismos no llegue nunca a recuperarse. Esta circunstancia tendría menor importancia si el grado de consecución de los objetivos del FAD fuera óptimo. Si bien un crédito FAD no recuperado que hubiera dado origen a una corriente de exportaciones españolas en condiciones de mercado podría tener efectos beneficiosos para el comercio exterior español y ser rentable como inversión, la realidad pone de manifiesto que, si no se atienden créditos blandos, como son los del FAD, difícilmente podrán atenderse los créditos comerciales en condiciones más duras. Hay que destacar, por otra parte, que, incluso, las posibles exportaciones en condiciones de mercado, inducidas por el FAD a países con graves problemas para pagar su deuda externa podrían convertirse en una nueva carga para el Estado español que correría con las pérdidas a través de CESCE y del Consorcio de Compensación de Seguros, por la cobertura de los riesgos comerciales.

Una adecuada evaluación del grado de consecución del objetivo de fomento de las exportaciones debería considerar la existencia de un mercado internacional competitivo y la concurrencia en el período fiscalizado de múltiples circunstancias, entre otras, como se manifiesta en alegaciones, la desaparición de la desgravación fiscal a la exportación o la fuerte apreciación de la peseta.

Las cifras de exportación obtenidas de las estadísticas de comercio exterior de la Dirección General de Aduanas, referidas al período 1986—1990 ponen de manifiesto, respecto a las exportaciones españolas a los países de Iberoamérica y Norte de África, principales beneficiarios del FAD, que, en términos monetarios, las exportaciones españolas a Iberoamérica en 1990 han descendido un 8,6 por 100 respecto a 1986 y las exportaciones al Norte de África han aumentado un 15 por 100 en el mismo período, mientras que el conjunto de las exportaciones españolas ha registrado un incremento del 48,16 por 100.

De hecho, las exportaciones españolas a Iberoamérica y Norte de África, que en 1986 representaban el 6,11 por 100 y 3,92 por 100, respectivamente, del conjunto de las exportaciones españolas, han pasado a ser en 1990 del 3,77 por 100 y 3,04 por 100 del total de las mismas. Bien es verdad que las exportaciones españolas se dirigen fundamentalmente a países desarrollados que ofrecen mercados más estables y seguros no susceptibles de recibir créditos concesionales.

Por otra parte, hay que tener en cuenta la escasa relevancia de los importes del FAD con respecto al conjunto de las exportaciones españolas. Así, en el período 1986—1990 el importe total de los créditos FAD dispuestos representa el 0,45 por 100 del total de las exportaciones españolas en el mismo período y, por lo que respecta a 1990, las disposiciones de créditos FAD equivalen al 0,78 por 100 de las exportaciones totales.

En cuanto al grado de consecución del otro objetivo, mantener una mayor presencia española en los países en vías de desarrollo, colaborando al mismo, es de difícil evaluación. Probablemente este objetivo tiene gran importancia en algunas autorizaciones de concesión de créditos en las que priman criterios de política exterior y es, en definitiva, el Consejo de Ministros el que tiene que hacer una valoración de las circunstancias que aconsejan la concesión de estos créditos.

Independientemente de las limitaciones que pueda suponer la falta de evaluación por la Comisión Interministerial de los resultados de cada operación desde el punto de vista de la eficacia del FAD, y dada la escasa normativa reguladora del mismo, en sus múltiples aspectos, se considera necesario abordar el estudio y evaluación del FAD en su conjunto desde el punto de vista de la eficacia en orden a la consecución de los objetivos para los que se creó, considerando, incluso, otras formas alternativas de alcanzar esos mismos objetivos, comparando posibles costes y resultados.

## V. Conclusiones y recomendaciones

### V.1 Conclusiones

1) El Fondo de Ayuda al Desarrollo está regulado por una normativa escasa, excesivamente genérica e, incluso, contradictoria, sin que se haya utilizado suficientemente la autorización prevista en el Real Decreto-ley 16/1976 de su creación, en el que se facultaba al Gobierno para establecer los criterios generales para la administración y aplicación del mismo así como para fijar las normas de la Comisión Interministerial encargada de su administración.

2) El Real Decreto-ley de creación del FAD, prevé, como fuente de financiación del mismo, las dotaciones anuales que se le asignen en los Presupuestos Generales del Estado. El tratamiento dado en las sucesivas Leyes de Presupuestos a las dotaciones del Tesoro al FAD es impreciso y carente de homogeneidad, por lo que se presta a confusiones, produciéndose, incluso, discrepancias entre el texto articulado de la Ley y las cifras de los anexos. Además, la falta de regulación específica suficiente ha permitido interpretar que la limitación de los recursos que el FAD recibe del Tesoro no afecta a las concesiones y formalizaciones, por lo que se han aprobado concesiones e, incluso, formalizado créditos por cuantías superiores a los recursos disponibles, ya que no todas las concesiones llegan a convertirse en créditos formalizados y éstos, a veces, se anulan total o parcialmente o bien se dispone de los mismos a lo largo de varios ejercicios.

3) La consideración de las dotaciones al FAD como un préstamo del Estado, sujeto al pago de intereses y a un plazo de amortización, supone una contradicción con el Real Decreto-ley de creación y sucesivos Decretos de desarrollo que establecen que los ingresos por devolución de los préstamos concedidos y los intereses y comisiones percibidos por el FAD se destinarán a incrementar la dotación global anual, y, por tanto, no a su amortización. Por otra parte, al no tener el FAD personalidad jurídica propia y corresponder al Estado su titularidad, carece de sentido la consideración de las dotaciones como préstamo, por constituir un préstamo del Estado a sí mismo.

En cuanto a las consecuencias de esta inadecuada consideración, el FAD podría no llegar a hacer frente a la amortización de dicho préstamo con los importes recuperados de los créditos, por la falta de correlación entre plazos y la incidencia del componente de liberalidad, además de la incoherencia que supone exigir el Estado el reintegro de las dotaciones, consideradas en su totalidad como préstamo, cuando el propio Estado, como máximo grado de liberalidad ha donado parte del principal.

4) No existe constancia de que, durante el período fiscalizado, la Comisión Interministerial haya elaborado la propuesta prevista en el Real Decreto 509/1977, de 25 de febrero, en la que se recogiera la dotación presupuestaria global para el año siguiente y en la que se señalaran los principios directrices para la distribución de la dotación global solicitada, incluyendo los gastos de funcionamiento y administración del Fondo, que siempre se han soportado por el ICO. Si bien la Ley de Presupuestos para 1993 prevé el reembolso al ICO del citado coste de administración, no ha especificado los conceptos ni cantidades, ni incluye en la dotación global del FAD para el ejercicio el importe de dicho coste, como preveía el citado Real Decreto 509/1977.

5) A pesar de que el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 1987 indicó que la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1987, que obliga a llevar una contabilidad independiente del Fondo, se interpretará en el sentido de que las operaciones de éste se reflejarán en un Balance y Cuenta de Resultados propios del FAD, como lo contempla igualmente el Plan de Cuentas aprobado, hasta el momento de redactar este Informe no se ha obtenido la Cuenta de Resultados del FAD, y el correspondiente Balance a 31 de diciembre es un mero Balance de sumas y saldos, donde las cuentas de ingresos y gastos se van acumulando desde 1986 y figuran en el Activo o Pasivo según la naturaleza de sus saldos, sin que se haya procedido a efectuar los oportunos cierres del ejercicio ni a elaborar el correspondiente Balance de Situación y Cuenta de Resultados.

Todo ello pone de manifiesto la escasa importancia concedida a la contabilidad, carente de representatividad, y que ha desempeñado un papel secundario, al no haberse planteado como instrumento útil para la gestión, que se ha fundamentado, esencialmente, en otra documentación no coordinada con la estrictamente contable.

La contabilización de las operaciones del FAD se ha producido con un retraso considerable y ausencia de procedimientos normalizados que garanticen la corrección y adecuación de las operaciones registradas, manteniéndose las deficiencias ya puestas de manifiesto por el Tribunal de Cuentas en su Informe sobre el ICO, aprobado por el Pleno en sesión del 13 de mayo de 1987.

6) Aun cuando desde 1986 el ICO ha llevado de forma independiente si bien presentando numerosos defectos, la contabilidad del FAD, tal como establece la Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 1986, la rendición de la contabilidad de las operaciones del FAD se ha seguido realizando integrada en las cuentas de las operaciones propias del ICO, si bien, a partir de 1988, aquélla ha figurado únicamente en cuentas de orden.

Teniendo en cuenta que el FAD no tiene personalidad jurídica propia, concebido como mero instrumento de política económica del Gobierno que designa al ICO agente financiero, las cuentas de las operaciones del FAD deberían estar reflejadas en la Contabilidad de la Administración General del Estado, al que corresponde su titularidad, recogiendo la situación de los créditos concedidos, así como las donaciones realizadas y resultados por intereses y diferencias de cambio, entre otros conceptos.

7) No se ha dispuesto de una normativa suficiente que impida la excesiva concentración de funciones en la administración del FAD y que delimite los procedimientos y competencias en cada fase del proceso de otorgamiento de estas ayudas y la implantación de sistemas de control que garanticen la consecución de los fines previstos para el FAD.

8) Desde el punto de vista de la finalidad del FAD, con independencia de la razonabilidad de los criterios aplicados en las operaciones del FAD fiscalizado, hay que poner de manifiesto que no existe constancia de los mismos, con especificación y desarrollo suficiente, que garanticen su cumplimiento con carácter permanente y su conocimiento por parte de los exportadores, con la consiguiente reducción de gastos y trámites.

9) Los expedientes de créditos analizados son, a veces, incompletos con defectos de presentación, y contienen frecuentes errores de importancia. No obstante, a través de los mismos se ha podido constatar que los convenios de crédito se ajustan a los Acuerdos de Concesión del Consejo de Ministros y a las normas generales establecidas en el Real Decreto-ley de creación del FAD y que los créditos se han adecuados a los Acuerdos de la OCDE, a los que España está obligada como miembro de dicho Organismo, en cuanto a comunicación de las condiciones y respeto de liberalidad.

10) El importe total de créditos FAD, formalizados desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1990, ha ascendido a 266.663 millones de pesetas. En las estadísticas obtenidas de los expedientes y de los expedidos de créditos se ha constatado una elevada concentración de los créditos FAD, tanto en los países como en los exportadores beneficiarios, cuando, entre estos últimos, las empresas públicas.

11) Los créditos FAD se conceden a países en vías de desarrollo que frecuentemente tienen ya acumulada una considerable deuda externa y que se encuentran con grandes dificultades para el reintegro de la misma. Esto ha dado origen a operaciones de refinanciación de la deuda de los países, en el marco de los Acuerdos Multilaterales del Club de París, los que España interviene como miembro del Comité de acreedores.

Teniendo en cuenta que las formalizaciones de créditos FAD han aumentado considerablemente en los últimos años y que se trata de créditos a largo plazo con un amplio período de carencia, la cantidad vencida respecto a la deuda total no es muy elevada, por lo que las cuantías de refinanciación son todavía moderadas. A medida que la deuda veteada vaya aumentando como consecuencia de la finalización del período de carencia de los créditos de los últimos ejercicios, que son los de importes más elevados, el FAD puede enfrentarse a un proceso de refinanciación de proporciones cada vez más considerables.

12) Independientemente de la oportunidad de abordar el estudio de la evaluación del FAD en su conjunto desde el punto de vista de la eficiencia en orden a la consecución de los objetivos para los que se creó, considerando, incluso, otras formas alternativas de alcanzar esos mismos objetivos, comparando posibles costes y resultados, no existe constancia de que se haya realizado por la Comisión Interministerial la evaluación de los resultados de cada operación de crédito, establecida en el Real Decreto 509/1977, de 25 de febrero.

### V.2 Recomendaciones.

1) Se considera necesario dotar al FAD de la normativa adecuada que supere la indefinición y contradicciones señaladas en el presente Informe y aborde suficientemente aspectos fundamentales en lo que se refiere a su personalidad jurídica, a sus fines, a sus fuentes de financiación y al correcto reflejo contable de toda su actividad.

2) A efectos de superar las reiteradas imprecisiones en la financiación del FAD que se han puesto de manifiesto a lo largo del Informe y facilitar el control parlamentario, se estima conveniente que en la dotación presupuestaria anual al Fondo se segregue, de forma explícita, el importe total de créditos y otras ayudas que podrá aprobar el Consejo de Min

en el ejercicio, del que se destine a cubrir los costes de administración originados por su gestión, haciendo expresa mención de que, a dichos importes, se sumarán los desembolsos pendientes de ejercicios anteriores, derivados de operaciones autorizadas y no dispuestas, sin que la citada dotación se incluya entre los créditos presupuestarios de carácter ampliable.

3) Se considera necesario establecer con el rango normativo suficiente los criterios de otorgamiento de las ayudas con cargo al FAD, así como los sistemas de administración y gestión que garanticen la adecuada segregación de funciones y definan las competencias y responsabilidades de cuantos órganos participen en el proceso, coadyuvando al ejercicio del control en sus diversas manifestaciones.

Madrid, 29 de julio de 1993.—El Presidente, Adolfo Carretero Pérez.

## MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

**1970** *ORDEN de 30 de diciembre de 1993 por la que se convoca concurso para la concesión de 16 becas en la Academia Española de Historia, Arqueología y Bellas Artes en Roma.*

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 del vigente Reglamento de la Academia Española de Historia, Arqueología y Bellas Artes en Roma, aprobado por el Real Decreto 1921/1984, de 10 de octubre, y modificado por Real Decreto 1155/1986, de 13 de junio («Boletín Oficial del Estado» número 263, de 2 de noviembre de 1984, y 146, de 19 de junio de 1986, respectivamente), oído el Patronato de dicha Academia y a propuesta del Director general de Relaciones Culturales y Científicas, he tenido a bien convocar un concurso para la concesión de 16 becas en dicha Academia, con arreglo a las bases que se detallan a continuación:

### I. Objeto de las becas

Las becas reguladas en la presente Orden tienen como objeto la concesión de ayuda económica a creadores e investigadores españoles en el campo de las artes para su estancia en la Academia Española de Historia, Arqueología y Bellas Artes en Roma.

### II. Especialidad de las becas

a) Financiadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores (10 becas) para las siguientes especialidades:

Pintura.  
Escultura.  
Grabado.  
Arquitectura.  
Música.  
Musicología.  
Artes Escénicas.  
Literatura (beca «Valle Inclán».)  
Cine.  
Teoría e Historia de las Artes.  
Estética.

b) Financiadas por el Ministerio de Cultura (seis becas) para las siguientes especialidades:

Restauración del patrimonio arquitectónico.  
Restauración de bienes muebles.  
Arqueología.  
Documentación e investigación del patrimonio histórico.

El número de becas que se asignará a cada especialidad será decidido por la Junta del Patronato de la Academia y variará en función de los méritos y la valía de los candidatos a las diferentes especialidades, con excepción de la especialidad de Literatura, beca «Valle Inclán», a la que únicamente se le podrá asignar una beca anual.

### III. Plazo de solicitud

Las becas convocadas se solicitarán durante los treinta días naturales a partir del siguiente al de la publicación de esta convocatoria en el «Boletín Oficial del Estado», especificándose claramente y en forma destacada en la instancia la especialidad a la que concurre.

### IV. Dotación de las becas

La dotación de las becas será de 100.000 pesetas al mes, más los gastos de desplazamiento del becario desde Madrid o lugar de residencia en España a Roma, así como los de regreso.

El becario seleccionado residirá en la Academia, corriendo de su cuenta los gastos de manutención. Los becarios tendrán una póliza limitada de seguro de enfermedad y accidente a cargo de la Institución mientras permanezcan en Italia.

### V. Período y condiciones de las becas

Los becarios se incorporarán a la Academia entre el 1 y el 10 de octubre de 1994. Se entenderá que el becario que no se incorpore a la Academia en el plazo establecido renuncia a la beca que le ha sido concedida.

El período máximo de duración de las becas será hasta el 30 de junio de 1995, en forma ininterrumpida, fecha en que finalizará el becario su estancia en la Academia. Excepcionalmente, asimismo, las becas podrán ser prorrogadas por un período máximo de nueve meses, si los estudios objeto de las mismas así lo requirieran a juicio de la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, previo informe del Patronato de la Academia. Los becarios no podrán desarrollar otra actividad en la Academia que no sea la específica de sus becas. El disfrute de las becas será ininterrumpido e incompatible con el simultáneo de cualquier otro tipo de beca o ayuda y con la percepción de cualquier otra remuneración.

### VI. Requisitos de los solicitantes

Para optar a estas becas, los solicitantes deberán reunir los siguientes requisitos:

- Poseer la nacionalidad española. Si ésta no es originaria, ha de hallarse efectivamente concedida y no en tramitación.
- Ser mayor de edad.
- Estar libre de la obligación del servicio militar durante el tiempo de disfrute de la beca.

Los extremos anteriores citados se acreditarán mediante la presentación de la documentación que se especifica en el apartado VI que deberá acompañar a la solicitud.

### VII. Formalización de solicitudes

La solicitud, dirigida al Director general de Relaciones Culturales y Científicas, se presentará en el Registro General del Ministerio de Asuntos Exteriores, calle del Salvador, número 1, de Madrid, o bien por cualquiera de los medios establecidos en el artículo 38 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 26 de noviembre de 1992, acompañada de los siguientes documentos:

- Fotocopia del documento nacional de identidad.
- Currículum vitae del solicitante, con especificación de estudios realizados, títulos académicos conseguidos, trabajos y cargos desempeñados, así como toda aquella labor, tanto académica como profesional, que haya realizado. Se adjuntarán los certificados o, en su defecto, la justificación documental que avalen los méritos y actividades reseñados.
- Memoria explicativa en la que el solicitante debe exponer el programa de ampliación de estudios, de investigación o de desarrollo profesional, con el mayor número posible de datos que pueda servir para su mejor valoración, con especificación del plazo que propone para su ejecución y desarrollo. Si su propuesta incluye la realización de un determinado curso académico en alguna institución italiana, deberá especificar el nombre del curso y duración del mismo, junto con las razones que justifican su elección. Se adjuntará igualmente carta o documento de aceptación del Director del curso o de la Institución que lo imparta.
- Declaración comprometiéndose a renunciar, si fuera seleccionado, a la percepción de otras remuneraciones o bien al disfrute de otras becas o ayudas.
- Certificado de la Caja de Reclutas o cartilla militar.