

RESOLUCIÓN de 5 de mayo de 1997, aprobada por la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación al informe de fiscalización de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (CLEA).



INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA COMISIÓN LIQUIDADORA DE ENTIDADES ASEGURADORAS (CLEA)

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9, y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 27 de junio de 1996, el Informe de Fiscalización de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (CLEA) y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- I.1 Marco jurídico de la entidad
- I.2 Ámbito de la fiscalización y limitaciones
- I.3 Funciones y organización
- I.4 Tratamiento de alegaciones

II. LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES

- II.1 Procedimiento de liquidación
- II.2 Actividad de la CLEA
- II.3 Resultados de la verificación de los procesos liquidatorios
- II.4 Vinculación entre empresas de servicios y liquidadores delegados

III. CONTRATOS

- III.1 Contratación del liquidador delegado
- III.2 Contratación de empresas de reconstrucción contable
- III.3 Contratación de empresas para el mantenimiento de la contabilidad
- III.4 Contratación de empresas auditoras
- III.5 Contratación de abogados

IV. ADJUDICACIÓN POR PARTE DE LA CLEA DE LOS INMUEBLES DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS:

- IV.1 Concurso de ofertas
- IV.2 Subasta pública
- IV.3 Comparación de resultados entre los sistemas de adjudicación

V. PRESUPUESTOS DE LA ENTIDAD Y RELACIONES FINANCIERAS CON EL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS

VI. VERIFICACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

- VI.1 Inmovilizado material
- VI.2 Cuentas financieras
- VI.3 Gastos de personal

VII. SITUACIÓN FISCAL

- VII.1 La CLEA como obligado tributario
- VII.2 Tributación de entidades en liquidación

VIII. CONCLUSIONES

IX. RECOMENDACIONES

X. ANEXOS

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Marco jurídico de la entidad

La Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (en adelante CLEA) se creó en virtud del Real Decreto-Ley 10/1984, de 11 de julio, que estableció las medidas urgentes con el objeto, según su preámbulo, de «resolver en breve plazo, las situaciones de crisis de algunas Entidades aseguradoras, creando el instrumento adecuado para proceder a la liquidación ordenada y ágil de las Empresas de seguros cuya liquidación sea intervenida administrativamente». A tal fin, se dotó a la Entidad de personalidad jurídica pública y plena capacidad para el desarrollo de sus fines.

Además del mencionado Real Decreto-Ley 10/1984, la normativa específica que ha regulado la actuación de

la CLEA durante el período objeto de fiscalización está integrada por las siguientes disposiciones:

— Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, que en su disposición adicional trigésima octava regula la actuación de la CLEA referente a la adquisición de bienes y derechos y créditos de las entidades en liquidación y las mejoras que ésta pueda conceder a favor de los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza, con cargo a sus propios recursos.

— Real Decreto 2020/1986, de 22 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de la CLEA.

— Reales Decretos 2226/1986, de 12 de septiembre, y 312/1988, de 30 de marzo, por los cuales se atribuyen a la CLEA las competencias liquidadoras de las entidades de ahorro particular y de previsión social.

— Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 25 de marzo de 1988, por la que se complementa el Reglamento de la CLEA.

De acuerdo con el artículo 1 del Real Decreto-Ley 10/1984, de 11 de julio, la actividad de la CLEA se lleva a cabo en régimen de derecho privado y sin sujeción a las normas reguladoras de las Entidades Estatales Autónomas y de las Sociedades Estatales, por lo que, en su organización, se rige por el derecho público, ajustándose en su actividad al Derecho civil, mercantil y laboral.

El marco jurídico de la CLEA en el período fiscalizado se completó con la Ley 33/1984, de 2 de agosto, de Ordenación del Seguro Privado y su Reglamento, aprobado por el Real Decreto 1348/1985, de 1 de agosto, en los que, entre otros aspectos, se regula la disolución, liquidación e intervención de las entidades aseguradoras y se fijan las competencias del Ministerio de Economía y Hacienda y de la Dirección General de Seguros (en adelante DGS) en el ejercicio de la función de control que tienen atribuida en este sector.

Con posterioridad a la realización de los trabajos de verificación se aprobó la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, que regula, entre otros aspectos, en su Capítulo III, Sección 3.ª (dedicada a la liquidación administrativa por la CLEA), la naturaleza, adscripción y régimen jurídico de la Entidad.

Los procesos concretos de liquidación se han sujetado, además de a la legislación indicada, a lo dispuesto en la normativa de las Sociedades Anónimas, en cuanto a la liquidación y disolución, así como a la de suspensión de pagos y quiebra y a la reguladora de las relaciones con el Consorcio de Compensación de Seguros (en adelante CCS), a las que se aludirá a lo largo del informe.

Con fecha 29 de septiembre de 1988, el Director Gerente de la CLEA presentó ante la Junta Rectora de la Entidad el Manual de Liquidación que «tiene como objeto determinar las normas y criterios a seguir así como describir las acciones necesarias para llevar a cabo la liquidación de estas Entidades». Esta normativa interna de la Entidad se completa con diversas Circulares e Instrucciones, que recogen los criterios aplicables en la ejecución y control de liquidaciones en todas las fases de los correspondientes procedimientos, como se hará referencia a lo largo del Informe, al tratar las diversas áreas objeto de fiscalización. Es necesario destacar, al respecto, que, a pesar de lo manifestado por la Entidad en alegaciones, el citado Manual ha vinculado internamente a la Entidad durante el período fiscalizado —como se desprende de su propio contenido—, así como a los agentes externos que han contratado con la CLEA en los procedimientos liquidatorios, como se ha comprobado en la verificación de los diversos contratos, en los que se han insertado cláusulas señalando que la actuación derivada de los mismos se llevaría a cabo de conformidad con las normas de la CLEA, «en especial las contenidas en el Manual de Liquidación e Instrucción Contable y demás disposiciones legales de aplicación».

I.2. **Ámbito de la fiscalización y limitaciones**

De acuerdo con las directrices técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal, los objetivos fundamentales en el procedimiento de fiscalización de la CLEA han sido:

1. Verificación de la gestión y de los procedimientos de control interno, conforme a criterios de eficacia, eficiencia y economía, con especial atención a la actividad liquidadora.
2. El análisis del sistema de financiación de la Entidad y de sus relaciones financieras con el Consorcio.
3. Análisis de los estados contables.

Los trabajos de fiscalización se han referido, fundamentalmente, a los ejercicios 1992 y 1993, si bien, en la actividad liquidatoria y en contratación con agentes externos, entre otros, con objeto de analizar procesos completos de liquidación, se ha seleccionado una muestra entre aquellas entidades cuya liquidación ha sido concluida en dichos años, lo que ha hecho necesario verificar aquéllos desde el ejercicio en que la entidad ha entrado en la CLEA, en algunas ocasiones retrotrayéndose al ejercicio 1984, en que se creó la Entidad.

En la realización de los trabajos de verificación se han encontrado las siguientes limitaciones:

- 1) No ha existido un control sistemático sobre la documentación que se genera en la gestión liquidatoria, debido, fundamentalmente, a los siguientes hechos:
 - a) No hay actas donde se recoja el inventario detallado de la documentación existente en las entidades cuando la CLEA se hace cargo de las mismas para iniciar la liquidación, y ello con independencia de cualesquiera dificultades que pudieran derivar —como se señala en alegaciones— del volumen de la misma, de la necesidad de su reconstrucción, de su dispersión y de las lagunas que presentara, en su caso.
 - b) No hay actas donde conste la entrega de documentación que se realiza, en su caso, a lo largo del proceso de liquidación, entre las distintas personas o empresas con las que la CLEA contrata la realización material de las liquidaciones.
 - c) La CLEA autoriza en su Manual de Liquidación a las empresas contratadas a eliminar la documentación que, a juicio de estas últimas, resulte improcedente conservar, problemática a la que más adelante se aludirá específicamente.

Estos hechos han impedido que en los procesos de liquidación que han sido verificados se haya podido examinar la totalidad de la documentación que había en las entidades en el momento de comenzar la liquidación, así como la que ha sido entregada de unas empresas a otras y la que ha sido eliminada como consecuencia de la autorización comentada; todo ello sin perjuicio de la documentación que ha sido aportada en el trámite de alegaciones, que constituye sólo una parte de la que fue solicitada durante la realización de los trabajos de verificación, sin que entonces fuera facilitada. Al resultado del análisis de dicha documentación se hace refe-

rencia a lo largo del informe, en los apartados correspondientes.

2) La dilatación temporal de los procesos liquidatorios, que ha exigido, en la muestra seleccionada de entidades en liquidación, verificar actuaciones que se habían producido, en algún caso, inmediatamente después de la creación de la CLEA. El plazo medio de liquidación para las ciento veinticuatro entidades liquidadas por la Comisión hasta el 31 de diciembre de 1993 es de tres años y cinco meses, siendo éste aún mayor —cinco años y tres meses— para aquéllas en que la CLEA realiza la compra de créditos a los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza. Todo ello ha condicionado la selección de la muestra, siendo necesario analizar procesos liquidatorios completos.

3) No se ha podido verificar si se han realizado o no determinadas actuaciones previstas en el Manual de Liquidación que deberían llevar a cabo los diversos agentes externos con los que la CLEA contrata los servicios de liquidación, al no quedar constancia por escrito de las mismas.

4) La mayor parte de los procedimientos de gestión del ámbito interno de la CLEA no se encuentran recogidos sistemáticamente por escrito, al no existir un manual de procedimientos y control interno donde se determine una adecuada segregación de funciones, la definición de responsabilidades y los documentos y archivos a utilizar.

A las limitaciones expuestas hay que añadir la especial dificultad y retrasos que ha conllevado el hecho de que, al haberse contratado la gestión material de las liquidaciones con empresas privadas que realizan las funciones de reconstrucción contable y mantenimiento de la contabilidad y haberse encomendado, en parte, las tareas de supervisión a los liquidadores delegados, ha resultado necesaria su colaboración en la CLEA, durante la realización de los trabajos de verificación, a solicitud —siempre atendida— de la Comisión, derivando la dificultad y retrasos, fundamentalmente, de la tenencia y depósito, por parte de aquéllos, de expedientes, como se indica a lo largo del Informe.

I.3. Funciones y organización

La CLEA, según su normativa, tiene atribuida una doble misión: por una parte, asumir la función de liquidador en los supuestos de liquidación de entidades de seguros, de previsión social y de ahorro particular intervenidas por el Estado, cuando concurren determinadas circunstancias, considerada como función principal, y, por otra, asumir tanto las funciones de interventor y administrador previstas en la Ley de Suspensión de Pagos, como las de comisario, depositario y síndico establecidas en el Código de Comercio y la Ley de Enjuiciamiento Civil, en el caso de que a las entidades se las declare en estado de suspensión de pagos o de quiebra, respectivamente.

Las entidades pueden decidir voluntariamente que la liquidación la realice la CLEA o pueden ser obligadas a ello mediante Resolución de la DGS en los supuestos

previstos en el artículo 7 del Reglamento, que se recogen a continuación:

1) Que habiendo sido acordada la disolución voluntariamente por la entidad, no existan liquidadores designados de conformidad con los estatutos de la misma en el plazo de quince días.

2) Que la entidad no haya nombrado liquidadores en los quince días siguientes a la publicación, en el «Boletín Oficial del Estado», de la Orden Ministerial por la que se dispone la disolución de aquélla o se interviene su liquidación.

3) Que en el informe elevado por la Intervención del Estado en la liquidación se ponga de manifiesto alguno de los siguientes extremos:

a) Un incumplimiento reiterado de las obligaciones legales o estatutarias por parte de los órganos liquidadores designados por la entidad.

b) La liquidación se encuentre paralizada por causa imputable a los órganos liquidadores.

c) El activo de la entidad sea inferior a su pasivo.

d) Falte la contabilidad o ésta se lleve de forma desordenada, en términos que no permitan conocer, con certeza, la situación económica de la entidad.

En cuanto a su organización, de acuerdo con su Ley y Reglamento, la CLEA es regida y administrada, con las más amplias facultades, por una Junta Rectora, integrada por cuatro representantes de la Administración y cuatro expertos de las entidades aseguradoras.

Las funciones atribuidas a la Junta Rectora son de diversa índole, pero destaca por su trascendencia la de asumir directamente el control de los procedimientos liquidatorios, cualesquiera que sean las personas o empresas en las que se deleguen los trabajos de liquidación; por otra parte, la Junta Rectora, según el artículo 3.5 del Real Decreto-Ley de creación de la CLEA, debe a su vez informar periódicamente a la DGS sobre el desarrollo de sus actuaciones.

La presidencia de la Junta es ostentada por uno de los representantes de la Administración, y se ajusta en su actuación a lo dispuesto en el propio Reglamento y a las reglas internas que se determinen para su funcionamiento y, supletoriamente, a las normas que sobre los órganos colegiados se contienen en la Ley de Procedimiento Administrativo (en la actualidad, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común). Igualmente, se dispone en el Reglamento que los miembros de la Junta serán designados por el Ministro de Economía y Hacienda a propuesta de la DGS.

El sistema de nombramientos de los miembros de la Junta seguido por el Ministerio de Economía y Hacienda ha supuesto que:

1) Al no estar previsto un plazo de duración determinado para dichos nombramientos no se ha renovado desde la creación de la CLEA, y hasta el momento de finalizar los trabajos de verificación correspondientes a esta fiscalización, ninguno de los cuatro expertos de las entidades aseguradoras.

2) Como consecuencia de lo extenso del mandato y de la no exigencia del cumplimiento de ningún requisito para la permanencia, se ha originado la atípica situación de que continúan como expertos de las entidades aseguradoras personas que, si bien en el momento de su nombramiento desarrollaban su actividad profesional dentro del ámbito del sector asegurador, posteriormente han quedado desvinculadas profesionalmente del mismo.

3) No está previsto que los representantes de la Administración en la Junta Rectora lo sean en función de su puesto de trabajo, lo que ha determinado que no haya habido de forma continua un representante del CCS en la CLEA, a pesar de la importancia de la comunicación y coordinación con dicho Organismo, como se analizará a lo largo del informe.

Dependiendo directamente de la Junta Rectora y nombrado por ésta se encuentra el Director Gerente, del cual dependen, a su vez, los cuatro departamentos en que se encuentra organizada la CLEA (Jurídico, Liquidaciones, Gestión Económica y Contabilidad e Informática).

Hay que destacar que la citada estructura organizativa, así como los cambios producidos desde la creación de la CLEA hasta el momento de finalizar los trabajos de verificación, no han sido establecidos formalmente por la Junta Rectora, adoleciendo de una clara definición de funciones y competencias para cada departamento, área y puesto de trabajo.

I.4. Tratamiento de alegaciones

El Proyecto de Informe se ha trasladado a los representantes de la CLEA en el período objeto de fiscalización, para que formularan las alegaciones y presentaran los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. Los responsables de la Entidad, en el período señalado al efecto, que fue prorrogado tras la correspondiente solicitud, formularon las alegaciones que acompañan al presente Informe y aportaron parte de la documentación que no se había facilitado durante la realización de los trabajos de verificación «in-situ», a pesar de haber sido solicitada, documentación que se ha analizado con posterioridad y a la que se aludirá más adelante.

II. LIQUIDACIÓN DE ENTIDADES

II.1. Procedimiento de liquidación

La DGS es la unidad de la Administración encargada de la supervisión y control de las entidades aseguradoras y, como tal, cuando, por las actuaciones de los órganos de inspección, detecta que una entidad está en alguna de las situaciones previstas en el artículo 42 de la Ley 33/1984, sobre Ordenación del Seguro Privado, puede incoar expediente de medidas cautelares. Estas medidas abarcan, entre otras, y según la situación de la entidad, el requerimiento para que presente un plan de saneamiento, la suspensión de funciones a los administradores e, inclu-

so, la intervención de la entidad. Si persisten las graves situaciones patrimoniales que originaron la adopción de medidas cautelares, o si la entidad se encuentra en alguna de las causas de disolución previstas en el artículo 30 de la anteriormente citada Ley, la DGS instará la celebración de una Junta General de accionistas de la entidad para que acuerde su disolución. Si ésta no se celebra, o sus acuerdos no se ejecutan, la DGS puede acordar de oficio la disolución e intervenir la liquidación.

Acordada la disolución y posterior intervención por la DGS, la liquidación puede ser llevada a cabo por la propia entidad o asignarse a la CLEA.

Con carácter general, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley de creación de la CLEA, el artículo 1 del Real Decreto 2226/1986, de 12 de septiembre, y el artículo 1 del Real Decreto 312/1988, de 30 de marzo, la Entidad tendrá por objeto asumir la condición de liquidador en las entidades de seguro, de previsión social y de ahorro particular cuando se den los supuestos para que sean intervenidas por el Estado, expuestos en el apartado I del presente Informe, función que está encomendada orgánicamente a la Junta Rectora. Por su parte, tanto en la Ley, artículos 3 y 4, como en el Reglamento, artículo 9, se prevé que dicha función pueda ser delegada por la Junta Rectora, designando uno o varios liquidadores delegados y pudiéndose utilizar los servicios profesionales de personas físicas o jurídicas.

A tenor de la autorización establecida en la Ley, en la práctica, la realización de las funciones de liquidación ha sido delegada, para la totalidad de las liquidaciones asumidas por la CLEA, en los denominados liquidadores delegados, utilizándose los servicios de diversas empresas con objeto de proceder a la reconstrucción contable de la entidad liquidada, al mantenimiento de la contabilidad y a la custodia de la documentación, por lo que una de las funciones esenciales de la Comisión, además de las particulares que se analizarán posteriormente al describir las fases de la liquidación, es la de controlar y supervisar todas las actuaciones encomendadas a los agentes externos en el proceso de liquidación.

Así, son funciones del liquidador delegado, entre otras, la de representar a la entidad en liquidación, practicar requerimientos a los anteriores administradores, tomar posesión de la documentación de la entidad, controlar a las empresas de servicios, en su caso, y, en general, todas las propias que corresponden a un liquidador.

En aquellas liquidaciones cuyo volumen de trabajo impide, a juicio de la CLEA, que el liquidador delegado realice todas las actuaciones propias de una liquidación, se contratan empresas de servicios para que realicen parte de estas funciones. Las empresas de servicios de reconstrucción contable se encargan de realizar los trabajos administrativos, técnicos, contables, de gestión y custodia necesarios para la formulación del balance provisional de liquidación. Estos trabajos son, entre otros, la confección y valoración de los inventarios de la entidad, la cuantificación y verificación de las deudas y créditos, la situación y conciliación de las cuentas corrientes y depósitos, la circularización a entidades públicas y privadas que pudieran tener relaciones con la entidad en liquidación para cuantificar sus débitos o créditos y, en general, todas aquellas actuaciones tendentes a conseguir que el

balance provisional de liquidación refleje realmente la situación patrimonial de la entidad en liquidación.

Una vez aprobado el balance provisional de liquidación por parte de la Junta Rectora se contrata normalmente con otra empresa el mantenimiento de la contabilidad de la entidad, hasta que se publica el balance final de liquidación, y la custodia de la documentación derivada de todo el proceso liquidatorio hasta seis años después del asiento de extinción de la entidad en el Registro Especial de Entidades Aseguradoras de la DGS.

El procedimiento de liquidación se divide en cinco fases que vienen establecidas en el Manual de Liquidación, complementado por la normativa a la que se ha hecho referencia al comienzo de este Informe.

La fase I comienza con la Resolución de la DGS por la que se encomienda la liquidación de la entidad a la CLEA y termina con el nombramiento del liquidador delegado y de la empresa de servicios que ha de realizar la reconstrucción contable. En esta primera fase se procede al estudio del expediente remitido por la DGS, se requiere a los anteriores administradores de la entidad para que presenten inventario y balance de la misma y se solicitan distintas certificaciones registrales, mercantiles e inmobiliarias, que permitan conocer la situación patrimonial de la entidad.

El procedimiento continúa (fases II y III) mediante la reconstrucción contable del balance de la entidad a la fecha de comienzo de la liquidación, denominado balance de situación previo, que recoge la situación patrimonial de la entidad a la fecha de la Resolución de la DGS, partiendo del último estado contable de que se disponga y realizando los ajustes necesarios. Estas fases terminan con el balance provisional de liquidación, elaborado a partir del balance de situación previo, ajustando sus activos y pasivos a los valores reales e incorporando las variaciones que se vayan produciendo. Este balance, una vez auditado por firmas externas y aprobado por la Junta Rectora, servirá de base para fijar el importe de la compra de los créditos que realiza la CLEA a los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza.

El artículo 23.1 del Reglamento dispone que, con la finalidad de mejorar así como para conseguir una más rápida satisfacción de los derechos de los acreedores por siniestros pendientes, capitales vencidos o rescates, la Comisión, con cargo a sus propios recursos, podrá satisfacer anticipadamente a los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de pólizas emitidas por la entidad en liquidación, las cantidades que les corresponderían en proporción al previsible haber líquido resultante, teniendo en cuenta una serie de normas de valoración que, a estos efectos, aumentan considerablemente las cantidades a abonar y que se recogen a continuación:

a) Se incluirán en el activo todos los bienes y créditos de que sea titular la entidad, aunque sobre ellos estén pendientes o hayan de iniciarse actuaciones judiciales o extrajudiciales para su mantenimiento o reintegro al patrimonio de la misma.

b) Las inversiones materiales y financieras se considerarán por el mayor de los valores neto contable o de realización.

c) Los créditos a favor de la entidad se computarán por su valor nominal, sin deducir las provisiones que hayan de constituirse en función de la posible insolvencia de los deudores.

d) No se tendrán en cuenta las prioridades en el pago de créditos derivados de su naturaleza o carácter privilegiado, ni los gastos de liquidación anticipados por la Comisión.

Se obtiene así el que puede denominarse balance provisional de liquidación mejorado y que tan sólo sirve a efectos de determinar, comparando su activo con su pasivo, el porcentaje a ofrecer por sus créditos a los acreedores por razón de póliza. Posteriormente se realiza la oferta de compra de créditos, abonando su importe a los acreedores que la aceptan, subrogándose la CLEA en todos los derechos que aquéllos tenían frente a la entidad disuelta y personándose en la Junta de acreedores por este importe, junto con los acreedores que no aceptan vender sus créditos.

Hay que significar que el porcentaje por compra de créditos que obtienen los acreedores que voluntariamente venden sus créditos a la CLEA es sensiblemente mayor que el que obtienen los que acuden a la Junta de acreedores. Se ha de tener en cuenta, igualmente, que en el momento de la compra de créditos pueden faltar aún varios años para la convocatoria de la Junta, ya que ésta no puede convocarse hasta que no se apruebe la liquidación definitiva de la entidad, lo que exige la liquidación de los activos, actividad que se dilata en el tiempo. Por ello, con objeto de beneficiar a los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza, la normativa prevé que la CLEA pueda comprar el crédito que mantienen contra la entidad, sin tener que esperar para cobrar varios años hasta que culmine el proceso de liquidación.

Durante la fase IV se realiza la venta de los elementos de activo y se realizan gestiones para cobrar los créditos pendientes, tras lo cual el liquidador delegado formulará el balance inventario de liquidación. En el artículo 35 del Reglamento se establece que la Junta Rectora, a la vista del anterior balance, formulará un Plan de liquidación de la entidad, clasificando los créditos para su graduación y pago, de acuerdo con las normas de concurrencia y prelación establecidas en la legislación vigente, debiendo ser aprobado dicho Plan por la Junta de acreedores. Una vez aprobado, se somete a la ratificación de la DGS.

La CLEA aparece en el Plan de liquidación como un acreedor más, figurando con varios créditos con distinto grado de prelación, ya que, cuando adquiere los mismos, se subroga en los derechos de los perceptores con mantenimiento del rango que tuvieron los créditos adquiridos.

La CLEA va anticipando durante todo el proceso de liquidación el pago de los gastos que éste origina, resultando acreedora de la entidad por estos anticipos. Respecto a estos gastos, el artículo 22 del Reglamento prevé que, en aquellos casos en que la Junta de acreedores apruebe el Plan de liquidación, la recuperación de los mismos quedará condicionada a que sean totalmente satisfechos los demás créditos reconocidos en la liquidación, lo que implica que la CLEA se sitúe, respecto a los mismos, en último lugar en el orden de prelación para el cobro.

En la fase V el liquidador delegado procede al pago de los acreedores con la prelación establecida y remite a la CLEA la relación de los que no han cobrado el importe de sus créditos, transfiriendo a las cuentas bancarias de la Comisión los fondos correspondientes a los mismos, siendo ésta la que gestiona el pago de los depósitos constituidos a nombre de los acreedores incluidos en la relación citada.

El procedimiento termina con la publicación del balance final de liquidación y la inscripción de la escritura de cancelación de la entidad en el Registro Mercantil y en el Registro Especial de Entidades Aseguradoras, tras lo cual se da por extinguida la entidad.

Las principales incidencias comprobadas en los procesos de liquidación, así como su valoración, se tratarán en los correspondientes apartados de este Informe.

II.2. Actividad de la CLEA

II.2.1. Liquidaciones asumidas y finalizadas

La CLEA ha asumido desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993 un total de doscientos ocho liquidaciones de entidades y ha finalizado la liquidación de ciento veinticuatro; su evolución por ejercicios es la siguiente:

AÑO	ASUMIDAS	FINALIZADAS	PENDIENTES
1984	14	---	14
1985	13	---	27
1986	43	---	70
1987	22	3	89
1988	6	17	78
1989	4	11	71
1990	45	14	102
1991	8	18	92
1992	32	43	81
1993	21	18	84
TOTAL	208	124	

Las diversas características que presentan estas entidades condicionan, en gran parte, las actuaciones que hay que llevar a cabo a lo largo del proceso de liquidación; por ello la CLEA ha establecido los siguientes criterios de clasificación de las mismas:

1) Según que las entidades hayan cesado o no en su actividad en la fecha en que la CLEA se hace cargo de su liquidación. Debe señalarse que se encuadra dentro de las «sin actividad» a aquellas entidades, generalmente pequeñas, que, cuando entran en la CLEA para su liquidación, ha transcurrido un largo período desde que cesaron en su actividad y en las que se dan determinadas circunstancias, como carecer de empleados, no poseer inmuebles, no tener contratos de reaseguro vigentes y que no sea necesario interponer acciones judiciales.

2) Según el volumen de pólizas y de su activo, las entidades se clasifican en grandes, medianas y pequeñas.

3) Atendiendo al ramo de seguro en que fundamentalmente operan, se agrupa a las entidades como de asistencia sanitaria y enfermedad, de automóviles, de seguros generales, de vida, de reaseguro, de entidades de ahorro particular y mutualidades de previsión social.

II.2.2. Muestra seleccionada

Dado el dilatado período de tiempo que se emplea en realizar una liquidación y la conveniencia de analizar procesos liquidatorios completos, se ha seguido el criterio de seleccionar la muestra entre las entidades que habían finalizado su liquidación en los ejercicios 1992 o 1993, independientemente del ejercicio en que aquélla comenzó.

A efectos de la selección de la muestra se ha considerado que una liquidación ha finalizado en el momento en que se publica el balance final de la entidad, independientemente de cuándo se haya producido la escritura de cancelación e inscripción de la misma en el Registro Mercantil y en el Registro de la DGS —criterio seguido por la CLEA y que no se ha adoptado en los trabajos de verificación porque dichos trámites no afectan al proceso liquidatorio y se dilatan en el tiempo—. Debe señalarse que, en consecuencia, el número de entidades liquidadas, según el criterio de la CLEA, durante 1992 y 1993, es de sesenta y uno y, según el criterio adoptado en la fiscalización, de treinta y cinco, ya que se han excluido aquellas entidades que, habiendo publicado su balance final en períodos anteriores, estaban, durante 1992 y 1993, pendientes de la cancelación e inscripción citadas, por cuanto este criterio permitía una mayor aproximación en el tiempo a la gestión de las correspondientes verificaciones.

La clasificación de las entidades cuya liquidación ha asumido CLEA desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993 se recoge en el cuadro adjunto:

Ramos	Liquidaciones Asumidas	Liquidaciones finalizadas Ejercicios 1992 y 1993	Muestra
No vida			
. Asistencia sanitaria y enfermedad	71	5	2
. Automóviles	52	7	4
. Seguros generales	17	1	1
Vida			
Reaseguro	5	—	—
Mutualidades de previsión social	2	—	—
Entidades de ahorro particular	60	22	3
	1	—	—
	208	35	10

Independientemente de las comprobaciones en la muestra referida a procesos completos de liquidación finalizados en 1992 y 1993, aquélla se ha ampliado en las verificaciones relativas a contratación con terceros (liquidadores delegados, empresas de servicios y abogados) y venta de inmuebles, por su importancia relativa en las citadas liquidaciones, con el alcance y resultados que se recogen en los apartados correspondientes del Informe, que permiten valorar las actuaciones de la CLEA a pesar de lo manifestado en alegaciones y de que hayan podido

producirse, en su caso, mejoras en la gestión en ejercicios posteriores a los que han resultado objeto de fiscalización.

II.3. Resultados de la verificación de los procesos liquidatorios

A continuación se recogen las principales actuaciones llevadas a cabo por la CLEA a lo largo del proceso de liquidación y los resultados obtenidos de su verificación:

1) Según el artículo 8 del Reglamento de la Comisión, es la DGS la que, previa audiencia de la entidad de que se trate y siempre que concurra alguna de las circunstancias enumeradas en el subapartado I.3. del presente Informe, dictará Resolución disponiendo que la Comisión asuma las funciones de liquidador. Esta Resolución deberá publicarse en el «BOE» y se notificará a la Comisión y a la propia entidad.

A pesar de la importancia de una rápida actuación de la CLEA para evitar la incertidumbre de los asegurados, terceros afectados y para los propios empleados de las entidades, se ha comprobado, en la muestra seleccionada, que la DGS ha tardado en comunicar a la CLEA la Resolución correspondiente una media de 10 días, y que su publicación en el «BOE» se ha producido con un retraso de 23 días; retrasos que, aunque no son imputables a la CLEA, no se estiman justificados. Dada la trascendencia de la prontitud en la actuación de la Comisión, la fecha de la Resolución, su comunicación a la CLEA y la publicación en el «BOE» deberían ser prácticamente inmediatas.

En cuanto al expediente que se remite por la DGS, formado, entre otros documentos, por las actas de inspección, informes y documentación contable de la entidad, se ha comprobado que, en la generalidad de los casos, está incompleto, debido a que la DGS no ha entregado toda la documentación que posee sobre la entidad a la CLEA. No hay constancia, por otra parte, de que se hayan producido, en los procedimientos fiscalizados, reuniones de una manera sistemática, en las que los inspectores de la DGS intervinientes en la entidad en liquidación informaran detalladamente sobre la situación de la entidad. Estos hechos dificultan el conocimiento que la CLEA debe tener sobre la entidad en liquidación desde el primer momento.

2) Requerimiento a los anteriores administradores de la entidad para que colaboren con la CLEA y presenten el inventario y balance correspondientes.

El artículo 20 del Reglamento establece que la CLEA, al iniciar sus funciones, requerirá de los administradores o, en su caso, de los liquidadores de la entidad el inventario y balance de la misma con referencia al día en que comience la liquidación, así como cualquier otra información que se considere necesaria y, por otra parte, determina que el incumplimiento injustificado de estas obligaciones podrá ser sancionado administrativamente conforme a los artículos 44 y 45 de la Ley 33/1984, de 2

de agosto, sobre Ordenación del Seguro Privado y el artículo 123 de su Reglamento, donde se la califica de infracción grave.

Del examen de la documentación de las entidades de la muestra se ha constatado que en todos los casos se ha realizado por parte de la CLEA el requerimiento previsto a los anteriores administradores, pero no consta que éstos presentasen, en ningún caso, el inventario y balance aludidos en el párrafo anterior, no habiendo sido comunicado este extremo, por parte de la CLEA, a la DGS para que ésta iniciara en cada caso el correspondiente expediente administrativo con el fin de determinar las posibles responsabilidades de los anteriores administradores y su correspondiente sanción; y ello con independencia de la exigencia, en su caso, de responsabilidades en los órdenes civil o penal, a la que alude la Entidad en alegaciones.

3) Nombramiento del liquidador delegado.

Se ha verificado en las diez entidades de la muestra el nombramiento del liquidador delegado por la Junta Recutora, la elevación a escritura pública del mismo y su inscripción en el Registro Mercantil, todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Reglamento, destacando el dilatado plazo medio, 3 meses, en la realización de estas actuaciones.

4) Una de las primeras actuaciones que debe realizar el liquidador delegado, una vez analizada y estudiada la documentación de la entidad, es la de contactar con los inspectores de la DGS y con el interventor de la liquidación, al objeto de ampliar la información contenida en el expediente recibido de la CLEA. No consta que estos contactos se hayan producido en ninguna de las entidades analizadas.

5) El liquidador delegado y la empresa de servicios, al acceder al domicilio social de la entidad, deben realizar, según el Manual de Liquidación, una serie de actuaciones:

- a) Elaborar un inventario físico del mobiliario, enseres, material de oficina y ordenadores.
- b) Realizar un inventario de la documentación existente.
- c) Llevar a cabo un arqueo de caja en la sede central y en las delegaciones, en su caso.

Se ha verificado que en ninguna de las liquidaciones se han realizado estas actuaciones, ni se ha dejado constancia de la imposibilidad de efectuarlas, en su caso.

6) En el Manual de Liquidación se establece que la empresa de servicios procederá a «Ordenar, clasificar y archivar la documentación de la compañía procedente del local social y, en su caso, de sucursales y delegaciones, eliminando los documentos cuya conservación sea improcedente». Al respecto, cabe señalar que el otorgar a la empresa de servicios la posibilidad de eliminar los documentos y expedientes que estime conveniente, sin otros condicionantes ni autorización de la CLEA, junto con el hecho de que no existen actas de entrega de la documentación de unas empresas a otras, ni obligación para estas empresas de llevar un registro diligenciado por la CLEA para la documentación que se va generando, puede impedir el control que la Comisión debe llevar sobre todo el proceso de liquidación y, por ende, el control a realizar posteriormente sobre la propia Enti-

dad; sin que, a dichos efectos, pueda considerarse como justificación la relación de confianza entre la Comisión y las citadas empresas, tal y como se manifiesta en alegaciones.

7) El artículo 21 del Reglamento establece que «la Comisión convocará a los acreedores no conocidos mediante publicación de anuncios en el "BOE" y en dos diarios, al menos de los de mayor circulación en el ámbito de actuación de la entidad, para que, en el plazo de un mes, formulen reclamación de sus créditos, con la advertencia de que, de no hacerlo así, quedarán excluidos de la lista de acreedores».

Si bien este es el único sistema posible de convocar a los acreedores no conocidos y se ha utilizado por la CLEA en todas las entidades de la muestra, a los acreedores cuyos datos obran en poder de la entidad no se les ha convocado por la empresa de servicios o por el liquidador delegado mediante correo certificado u otro sistema de comunicación fehaciente que permita constatar a la Comisión que se garantizan los derechos de aquéllos, además de evitar posteriores reclamaciones.

8) Independientemente de las comunicaciones que realice la CLEA, se establece en el Manual de Liquidación la obligación para el liquidador delegado y la empresa de servicios de oficiar a determinados Organismos oficiales que puedan tener créditos o débitos contra la entidad en liquidación, aunque no se hayan encontrado antecedentes sobre los mismos en su contabilidad. La CLEA no ha establecido un sistema de control que permita comprobar la realización de esta circularización por los colaboradores y si ésta es adecuada.

9) En relación a las deudas que los agentes de seguros mantienen con las compañías en liquidación, destaca el reducido porcentaje de cobro de las mismas, inferior al 1% en la muestra seleccionada. No se ha podido comprobar, por no haber justificación acreditativa,

el proceso de cobro que están obligados a realizar los liquidadores delegados y las empresas de servicios respecto a estas deudas. No resulta razonable, a este respecto, que el Manual de Liquidación establezca que las empresas de servicios puedan cancelar directamente aquellas deudas que carezcan de soporte documental suficiente y representen un importe inferior a 500.000 pesetas y, con autorización del liquidador delegado, cancelar las que superen esta cantidad, sin que en ningún caso esté prevista la conformidad de la CLEA, al efecto.

10) Compra de créditos a los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza.

La documentación que de los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza se encuentra en las propias entidades, junto con las reclamaciones que se realizan, dan origen a la apertura de los correspondientes expedientes. Cada uno de estos expedientes, una vez revisado, completado y aprobado, origina un derecho de cobro a favor de aquéllos. Los expedientes se pueden clasificar, esencialmente, en:

- 1) Estimados.
 - a) Reconocimiento del derecho al cobro.
 - Pagados.
 - Pendientes de pago.
 - b) Bajas y anulaciones.
- 2) Desestimados.

De las diez entidades de la muestra tan sólo en tres se ha producido una oferta masiva de compra de créditos, siendo la evolución del número de expedientes de estas entidades la que se refleja en el cuadro siguiente:

ENTIDAD	INICIALES (1)	DESESTIMADOS (2)	ESTIMADOS (3)=(1)-(2)	BAJAS (4)	RECONOCIMIENTO DERECHO DE COBRO (5)=(3)-(4)
Áncora	16.000	13.604	2.396	1.564	832
Norteiberia	4.500	1.035	3.465	2.167	1.298
Cosefisa	6.721	5.035	1.686	659	1.027
TOTAL	27.221	19.674	7.547	4.390	3.157

El número de expedientes iniciales no se puede conocer con exactitud ya que no hay relaciones de los mismos, ni soporte documental alguno de todos aquellos que fueron desestimados; el dato se ha obtenido de los informes que presentan a la CLEA los liquidadores delegados. Los estimados son aquellos que, tanto si están completos co-

mo si no lo están, pero a falta de algún requisito subsanable, se incluyen en el balance provisional de liquidación y son aprobados por la Junta Rectora. Los expedientes dados de baja son, generalmente, aquellos que, teniendo acreditado inicialmente el derecho de cobro, no han aportado alguna documentación que tenían pendiente.

Del análisis realizado a estos expedientes hay que significar que:

a) No está previsto en el Manual de Liquidación que la desestimación o la baja de un expediente deba ser autorizada por la CLEA, por lo que la empresa de servicios puede desestimar los expedientes que estime conveniente, sin ningún control y sin ninguna justificación de las gestiones realizadas ante el interesado.

b) No hay constancia de las peticiones de documentación o información que la empresa de servicios realiza a los interesados para completar los expedientes, por lo que no puede haber garantías de que éstas hayan cumplido con los requisitos exigidos antes de proceder a desestimar o dar de baja un expediente.

c) En relación con los expedientes desestimados por las empresas de servicios —un 72% del total— no se ha podido realizar ninguna comprobación, al haber sido eliminada la documentación soporte de los mismos, sin que conste control alguno por parte de la CLEA y sin que resulte suficiente, desde la perspectiva del adecuado ejercicio del control, la transmisión a las citadas empresas, a la que alude la Entidad en sus alegaciones, de la función de protección de los derechos de terceros afectados, siguiendo el principio de confianza.

d) Destaca el alto porcentaje de los expedientes dados de baja o anulados, que suponen un 58% de los que ya estaban estimados y tenían, además, acreditado el derecho de cobro, sin que se haya documentado verificación alguna de la CLEA al respecto.

e) De los 4.390 expedientes dados de baja o anulados de las entidades analizadas se seleccionó una muestra de 105, sin que pudieran ser localizados y facilitados al equipo del Tribunal durante los trabajos de verificación 51, es decir, el 49%. En el trámite de alegaciones se han aportado anexos en los que la Entidad incluye —a pesar de contener el texto de las alegaciones manifestación en contrario— la identificación exacta de los 51 expedientes citados —ya facilitada en los trabajos de verificación por el equipo auditor—, señalando que 15 de ellos han podido ser localizados y recogiendo breve descripción problemática de los mismos, pero sin acompañar documento justificativo alguno.

f) En relación a los 3.157 expedientes respecto de los que se reconoció el derecho al cobro, su evolución ha sido la siguiente:

— En 2.058 casos se aceptó la oferta de compra de los créditos por parte de la CLEA.

— En 1.099 casos no se aceptó o no se localizó a los titulares para realizarles la oferta, incluyéndoseles, por tanto, entre los que fueron a la Junta de acreedores. De éstos se pagó a 203, según el porcentaje resultante del Plan de liquidación, y, por el importe de los restantes, se constituyó, una vez extinguida la entidad, un depósito en la CLEA a su favor.

— Los valores nominales de estos créditos, así como el porcentaje y valores reales establecidos para la compra de créditos y por Junta de acreedores se refleja en el cuadro siguiente, en millones de pesetas:

ENTIDAD	COMPRA DE CRÉDITOS				JUNTA DE ACREEDORES			
	Nº exped.	Importe nominal	%	Importe efectivo	Nº exped.	Importe nominal	%	Importe efectivo
Áncora	588	222	100	222	244	52	68,2	35
Norteiberia	787	96	71,2	68	511	28	8,2	2
Cosefisa	683	267	16,9	45	344	102	0,9	1
TOTAL	2.058	585	---	335	1.099	182	---	38

Respecto a los 2.261 expedientes abonados, bien por compra del crédito o por pago en Junta de acreedores, se ha analizado una muestra del 5%, 109 expedientes, por un importe efectivo de 128 millones de pesetas, obteniéndose como resultado que 12 de ellos, por un importe aproximado de 2 millones de pesetas, no se encuentran justificados, por carecer de documentación acreditativa esencial —entre otra, el parte del siniestro, la nota de peritación, el justificante de la reclamación, la sentencia, en su caso, y la tasación de costas—, por lo que, en estos casos, no se debía haber reconocido el correspondiente derecho al cobro. La citada documentación no se encontraba entre la aportada en alegaciones, a pesar de lo manifestado por la Entidad.

11) Gastos de liquidación anticipados por CLEA.

El reducido porcentaje de recuperación de estos gastos se desprende del hecho de que en las entidades de la muestra no ha alcanzado el 2% y, en relación al resto de las entidades, la propia CLEA, según sus estimaciones, ha provisionado, al 31 de diciembre de 1993, el 94% de los créditos por gastos de liquidación.

12) Otros acreedores, exceptuando los de «por razón de póliza».

Los restantes acreedores incluidos en el Plan de liquidación, con la excepción indicada, y en referencia, de nuevo, a las tres entidades analizadas, son un total de 677, de los que se han pagado 204; de éstos se han analizado 12 expedientes, por 33 millones de pesetas, resultando que en 3 de ellos, por un importe de 3 millones de pesetas, no se encuentra la documentación justificativa esencial, por lo que no deberían haberse incluido en el Plan de liquidación.

13) Depósitos constituidos en la CLEA.

Cuando se extingue la entidad, el liquidador de la misma traspasa a la CLEA el importe de aquellos expedientes que, habiendo generado derecho de cobro por un porcentaje del crédito en la Junta de acreedores, no han podido pagarse por diversas circunstancias. El saldo de los correspondientes depósitos constituidos en la CLEA, a 31 de diciembre de 1993, asciende a 288 millones de pesetas.

De las diez entidades de la muestra se han constituido depósitos en la CLEA en ocho casos, representando un total de 1.073 expedientes por un importe efectivo de 70 millones de pesetas. La propia CLEA, a partir de la extinción de la entidad, se encarga de la devolución de estos depósitos. Durante 1992 y 1993 tan sólo se han pagado diez expedientes del total citado, por un importe de 23 millones de pesetas.

De los expedientes pendientes de pago se ha analizado una muestra de sesenta que representan un importe de

16 millones de pesetas. Los resultados obtenidos son los siguientes:

a) De la muestra examinada se deduce que 10 expedientes, por un importe aproximado de 8 millones de pesetas, no deberían haber sido incluidos para su pago, ya que les falta algún documento justificativo de los referenciados en el punto número 10 anterior. La Entidad en alegaciones ha incluido explicación de las principales circunstancias en cada uno de los expedientes citados, pero no ha aportado justificación alguna acreditativa de ellas.

b) En 31 expedientes por importe aproximado de 10 millones de pesetas, figuran los datos de los interesados, por lo que sería fácilmente realizable su pago, de lo que se deduce que la CLEA no ha realizado las gestiones necesarias para devolver de oficio estos importes a los interesados; considera la Entidad en alegaciones que deben ser éstos los que se dirijan a ella en solicitud de devolución, sin tener en cuenta que los interesados pueden desconocer la existencia del depósito.

14) Coordinación y control de las liquidaciones de las entidades.

No está previsto en el Manual de Liquidación, ni se realiza en la práctica, un control por parte de la CLEA sobre la mayor parte de las actuaciones de los liquidadores delegados y de las empresas de servicios, pudiendo éstos decidir, sin autorización de la CLEA, sobre temas tan importantes como la eliminación de documentación, estimación o desestimación de expedientes y dar de baja los créditos, a favor de la entidad, de los agentes y demás deudores, entre otros. No sólo el Manual no recoge las actuaciones de la CLEA para ejercitar este control, sino que asigna al liquidador delegado la función de seguimiento y control de las actuaciones encomendadas a cuantos intervienen en el proceso de liquidación, incluyendo este control las actuaciones realizadas por los propios Servicios de la CLEA.

A ello hay que añadir la importante dificultad para que la CLEA pueda realizar un control efectivo sobre las liquidaciones, derivada del hecho de que no es su propio personal el que se hace cargo, en un primer momento, de la entidad, personándose y permaneciendo físicamente en la misma, requiriendo información a los antiguos administradores, evaluando de una manera aproximada el trabajo que va a conllevar la liquidación, previendo sus plazos y haciéndose cargo y levantando acta de toda la documentación existente en la entidad.

Las citadas actuaciones revisten una gran importancia, ya que, partiendo de ellas, se podría determinar la carga de trabajo que va a suponer la liquidación y serviría para la cuantificación de los futuros contratos a celebrar con el liquidador delegado y las empresas de servicios, dado que es práctica habitual que éstos empiecen a trabajar en la entidad en liquidación antes de que se les adjudique el contrato, y se establezca el importe del mismo, en parte, con los datos que facilitan aquéllos.

La coordinación y control de las liquidaciones están asignados en la CLEA al Departamento de Liquidaciones, que consta de dos equipos de supervisión, cada uno formado por un responsable titulado superior y un administrativo de apoyo, que han tenido a su cargo, ca-

da uno de ellos, durante 1992 y 1993, aproximadamente cuarenta entidades en liquidación. Estos equipos se limitan a mantener en la sede de la CLEA reuniones con los liquidadores delegados y empresas de servicios para que les informen de la situación de las liquidaciones y controlar los balances periódicos que les han de presentar.

Por otra parte, los liquidadores delegados y empresas de servicios mantienen frecuentes contactos o reuniones con los responsables de los otros Departamentos de la CLEA, sin que tenga conocimiento el responsable del equipo de supervisión del contenido de los mismos.

No se ha dotado al Departamento de Liquidaciones de unos medios informáticos adecuados que le permitan tener acceso a las bases de datos que manejan otros Departamentos de la CLEA y a las de las propias empresas de servicios que realizan las liquidaciones, así como crear sus bases de datos sobre agentes, compañías aseguradoras, altos cargos de las mismas, entre otras. Hay que destacar el limitado papel del Departamento de Liquidaciones, junto con los escasos efectivos de personal, si se tiene en cuenta la importancia de la contratación de la CLEA con agentes externos de todas las tareas que integran el proceso liquidatorio y del elevado volumen de gasto durante estos ejercicios, y que dicho Departamento debiera haber realizado las funciones de coordinación y control a las que anteriormente se ha aludido.

II.4. Vinculación entre empresas de servicios y liquidadores delegados

II.4.1. Vinculación entre empresas de servicios y liquidadores delegados desde la creación de la CLEA

Al verificar las actuaciones encomendadas a cuantos intervienen en el proceso de liquidación se han detectado ciertos casos de vinculación entre las empresas de servicios y los liquidadores delegados, lo que ha determinado la necesidad de analizar la composición del accionariado y administradores de veintiséis sociedades —que son la práctica totalidad de las principales empresas que han contratado la prestación de servicios de reconstrucción, mantenimiento y auditoría con la CLEA, desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993—, contrastando los datos obtenidos con los setenta y un liquidadores delegados nombrados por la CLEA durante el citado período. Para el resto de liquidaciones que no han sido seleccionadas en la muestra analizada, la información sobre los liquidadores delegados y empresas de servicios que han participado en las mismas desde la creación de la CLEA se han obtenido de los datos proporcionados por la propia Entidad.

El criterio seguido ha consistido en agregar por grupos aquellas empresas que presentan accionistas o administradores comunes y aquellos liquidadores delegados con vinculación —accionarial y/o de gestión— con aquéllas. El resultado del trabajo se refleja en el cuadro adjunto:

GRUPO	EMPRESAS DE SERVICIOS	LIQUIDADOR DELEGADO
1	Asesores Técnicos de Dirección (ATD) Gredilla, Murais y Cía.	J.M. Gredilla Bastos
2	BS Asociados	A. Benedicto Martí
3	Clemares y Cía.	F.J. Vinader Ruano
4	Consultores en Contabilidad y Organización (CCO)	J. de Andrés García J. Lara Crevillén
5	Herus Consulting Controlsegur Consuisegur Auditores de empresas asociados Technical consulting	M. Ibarra Rueda F. Magnet Yñiguez J. Merlo Bataller A. González Vidal
6	Estudio Económico Granados	J.A. Granados Dávila
7	Infoesa Ecoaudit	J.M. Carrió Llopis L. Santos Fontecha
8	JMA Consultores	J.A. Carro del Castillo J.M. Pérez Gómez
9	Turzarra	J. de Diego Quevedo

II.4.2. Entidades liquidadas por la CLEA cuyo liquidador delegado está vinculado con la empresa de servicios durante el período de liquidación

De las doscientas ocho liquidaciones asumidas por la CLEA desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993, en cincuenta y dos de ellas (25%) se ha producido

coincidencia durante el período de liquidación o parte del mismo del liquidador delegado con la empresa de servicios de reconstrucción contable o para el mantenimiento de la contabilidad a la que estaba vinculado.

En el cuadro adjunto se relacionan los liquidadores delegados, las entidades liquidadas por la CLEA y las empresas de servicios intervinientes en estas liquidaciones:

LIQUIDADOR DELEGADO	ENTIDAD LIQUIDADADA POR CLEA	EMPRESA DE SERVICIOS
F.J. Vinader Ruano	MUTRAS	Clemares y Cía
J. de Andrés García	Telégrafos y Porteros	CCO
F. Magnet Yñiguez	MUBASE CESSA Esmerre Unión Andaluza Mediodía Segur-8 ISIS Médica Riojana Virgen de Fátima Prev. y Soc. Mutuos ATS Reunión Agropalentina Cosefisa	Controlsegur Controlsegur Controlsegur Herus Consulting/Controlsegur Herus Consulting/Controlsegur Herus Consulting Controlsegur " " " Herus Consulting Controlsegur "
J. Merlo Bataller	REA IG. Policlínico Castellano Unión Sanitaria Asistencial Barcelona Atlantic Upreme Artica	Controlsegur " " " " " "
J.A. Granados Dávila	Orleans	Estudio Económico Granados
A. González Vidal	Libra	Herus Consulting
M. Ibarra Rueda	Agrupación Médica Seguros de Enterramiento Nac. Asis. Sanitaria Ntra. Sra. Esperanza Clínica de Barcelona Pol. Vidal Jane Ntra. Sra. Pilar Médica del Norte Levante Galeno Médicos Valencianos Manises	Controlsegur " " " " " " " " " Herus Consulting Controlsegur " "
J.A. Carro del Castillo	Esfera Aseguradora	JMA Consultores
J.M. Pérez Gómez	Esfera	JMA Consultores
A. Benedicto Martí	Apolo	BS Asociados
L. Santos Fontecha	Magerit U. Médica Cordobesa Stela El Fomento Nacional Industria Textil Unasyr Espíritu Santo	Infoesa " " " " " "
J.M. Carrió Llopis	Continental Eurofensa Seg. Principado Montepío Veterinario Mut. de RTVE Unial	Infoesa " " " " "

En el criterio de este Tribunal, en estas liquidaciones no se ha podido garantizar la necesaria independencia que debe mantener la figura del liquidador con respecto a las empresas de servicios, ya que, en definitiva, es el encargado de supervisar y controlar todas las actuaciones de éstas durante el proceso de liquidación y de tener informada, a este respecto, a la CLEA. Por otra parte, el sistema de ad-

judicación directa de los contratos con los liquidadores delegados y con las empresas de servicios, sin publicidad ni concurrencia, como se expone en el apartado III del presente Informe, ha permitido la existencia de estas prácticas anómalas en la contratación de un Ente público.

Hay que destacar, en relación con este extremo, que en sus alegaciones la CLEA ha manifestado que en una

primera fase desde la creación de la Entidad existió una vinculación prácticamente total entre los liquidadores delegados y los equipos auxiliares que, con el tiempo, pasarían a configurarse como empresas de servicios; que entre 1988 y 1990 se produjo un estancamiento en el proceso de saneamiento del sector de seguros, precisando menor colaboración de empresas de servicios, que ocasionó un posible mayor grado de vinculación, pero que sirvió para reducir unos costes de liquidación que, de no haber acudido a la fórmula indicada, habrían sido mucho más importantes. La Entidad añade, asimismo, que «la novedad del proceso de liquidación, la erraticidad del ritmo de entrada en CLEA, el proceso de selección de empresas de servicios, las razones prácticas de evitar fallos con dificultad, casi insalvable, de discernir responsabilidades y mantener un nivel de entes colaboradores capaces de atender las demandas de servicio que pudieran presentarse, es por lo que se entiende que las vinculacio-

nes existentes lo han sido por decantación práctica, transformándose en época reciente en una decisión que se revela como necesaria y más eficaz».

II.4.3. Gastos realizados por la CLEA en los ejercicios 1992 y 1993 por la contratación de los servicios del liquidador delegado, de las empresas de reconstrucción y mantenimiento de la contabilidad y de las firmas de auditoría

Durante los ejercicios 1992 y 1993 han trabajado para la CLEA un total de veintisiete liquidadores delegados, originando un gasto de 127 millones de pesetas.

Los gastos que ha realizado la CLEA durante estos ejercicios en función de los contratos de reconstrucción y mantenimiento, y su desglose por empresas, es el siguiente, en millones de pesetas:

EMPRESA	1992	1993	TOTAL	%
Herus Consulting	415	1.052	1.467	49,3
Controlsegur	170	213	383	12,9
Infoesa	151	251	402	13,5
BS Asociados	80	445	525	17,7
Vahn y Cía. Consultores	30	19	49	1,6
Consulsegur	15	9	24	0,8
Clemares y Cía.	(*)	---	(*)	---
Technical Consulting	---	110	110	3,7
Turzarra	---	7	7	0,2
CCO	---	5	5	0,2
Asesor Capital	---	2	2	0,1
TOTAL	861	2.113	2.974	100

(*) Importe inferior a un millón de pesetas.

Por otra parte, los gastos realizados con nueve empresas de auditoría ascienden a 82 millones de pesetas.

El total de gastos realizados por los tres conceptos descritos, correspondiente a los ejercicios 1992 y 1993,

asciende, por tanto, a 3.183 millones de pesetas. La distribución por grupos de estos gastos, así como el porcentaje total que éstos representan, queda reflejado en el cuadro adjunto, en millones de pesetas:

GRUPO	RECONS. Y MANT.		AUDITORIA		LIQUID. DELEG.		TOTAL	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
2	525	17,7	---	--	---	--	525	16,5
3	(*)	--	---	--	(*)	--	(*)	--
4	5	0,2	---	--	24	19	29	0,9
5	1.984	66,7	---	--	3	2,4	1.987	62,4
7	402	13,5	---	--	37	29,1	439	13,8
9	7	0,2	---	--	3	2,4	10	0,3
Gastos empresas no vinculadas	51	1,7	82	100	60	47,1	193	6,1
TOTAL	2.974	100	82	100	127	100	3.183	100

(*) Importe inferior a un millón de ptas.

Por otra parte, si se comparan los ingresos de explotación declarados en sus cuentas anuales por las tres empresas que más han facturado a la CLEA durante el ejercicio 1992 —único ejercicio del que se ha podido

conseguir esta información— con los ingresos obtenidos de esta Entidad, el resultado es el siguiente, en millones de pesetas, excluido el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido:

EMPRESA	INGRESOS DE EXPLOTACIÓN	INGRESOS OBTENIDOS DE CLEA	INGRESOS OBTENIDOS DE CLEA/TOTAL
Herus Consulting	462	369	80%
Controlsegur	156	151	97%
Infoesa	137	134	98%

Del examen realizado se desprende que:

1) Cuatro empresas de servicios han facturado 2.777 millones de pesetas, es decir el 93% del total de gastos de reconstrucción y mantenimiento de la CLEA durante los ejercicios 1992 y 1993.

2) Un solo grupo de empresas y liquidadores delegados vinculados ha facturado el 62% de todos los gastos realizados en 1992 y 1993 con liquidadores delegados y empresas de reconstrucción, mantenimiento y auditoría.

3) De las tres empresas que más han facturado a CLEA en el ejercicio 1992, dos realizan su actividad prácticamente con carácter exclusivo con la Entidad y la tercera en la elevada proporción del 80%.

4) Solamente el 6% del total de gastos por reconstrucción y mantenimiento, auditoría y liquidadores delegados ha sido facturado por empresas no vinculadas, por importe de 193 millones, de un total de 3.183 millones de pesetas, en 1992 y 1993.

En relación con la concentración citada, la Entidad señala en alegaciones, entre otros extremos, que «quie-

nes mas frecuentemente asumen liquidaciones se van convirtiendo, poco a poco, en los únicos expertos existentes en España en materia de liquidaciones, más específicamente en liquidaciones de entidades aseguradoras a cargo de la CLEA», y que las empresas más activas han ido incrementando sus plantillas y asumiendo un riesgo empresarial importante en espera de que su especialización les asegurará futuras contrataciones; poniendo, así, de manifiesto no sólo que las empresas no eran expertas al comenzar esta actividad, sino que la propia actuación de la CLEA, sin ajustar su actividad a un proceso de selección en el que se garantice la publicidad y concurrencia, ha ido generando colaboradores fijos, en los que se concentra la contratación, sin tener en cuenta que, al financiarse todas las actividades objeto de contratación con recursos públicos y ponerse en ellas en juego intereses protegidos de particulares —ahorradores, asegurados, acreedores en general—, el control de las mismas, que corresponde a la CLEA, ha debido y debe responder, acreditadamente, a los mencionados principios y a los de eficacia y eficiencia.

III. CONTRATOS

III.1. Contratación del liquidador delegado

En el sistema de contratación de los liquidadores delegados empleados por la CLEA se pueden distinguir los siguientes períodos: 1984-1987, 1988-1991 y 1992-1993. Se han analizado un total de veinte contrataciones, entre las que se han incluido las correspondientes a las diez entidades elegidas en la muestra.

1) Período 1984-1987.

En tres entidades de la muestra se ha contratado en este período al liquidador delegado, comprobándose que:

- No se formaliza por escrito la relación contractual.
- El liquidador delegado comienza sus trabajos y cobra cantidades a cuenta antes de estar autorizado el gasto.
- Se contrata por una cantidad fija en cada caso, sin que se hayan podido determinar los criterios utilizados para establecer la misma.

2) Período 1988-1991.

El 14 de enero de 1988 la Junta Rectora aprobó una propuesta de honorarios de los liquidadores delegados en la que se establecieron unos baremos en función de la categoría de la entidad, de la duración de cada fase de liquidación y de la posible dificultad de la misma, dividiéndose la retribución a percibir en una parte fija y otra variable con el objeto de incentivar la dedicación y rapidez del liquidador.

También se aprobó que «en las liquidaciones actualmente en trámite se satisfarán los honorarios pactados en su día hasta la fase y actuación en que se encuentren y se formalizará un nuevo contrato con el liquidador delegado en el que se determinen tiempos y retribuciones, de acuerdo con el sistema que se adopta, para las gestiones pendientes de cumplimentación».

Conforme a esta autorización se formalizan sendos contratos con los liquidadores de las entidades analizadas en el período anteriormente citado y cuya liquidación estaba en trámite, resultando las nuevas cuantías que se reflejan en el cuadro adjunto, en pesetas:

ENTIDAD	CONTRATO PREVIO VERBAL	NUEVO CONTRATO	INCREMENTO %
Cosefisa	3.000.000	5.493.500	83
Norteiberia	4.000.000	4.530.500	13
Áncora	4.000.000	4.496.500	12

Se han analizado cinco contratos, además de los anteriores, destacando que:

— No está justificada la modificación al alza de la cuantía de los contratos en curso, al no haberse alterado las contraprestaciones a realizar por parte de los liquidadores delegados. En uno de los casos analizados la cuantía se ha incrementado en el 83%.

— La cuantía total de estos contratos oscila entre 500.000 y 5.493.500 pesetas. En relación a estos importes no se ha podido disponer de la documentación que justifique los criterios seguidos en la aplicación de los baremos establecidos, por lo que no se puede valorar si su importe se adecua a la propuesta aprobada por la Junta Rectora. Dicha documentación no fue facilitada tras su solicitud por el equipo fiscalizador del Tribunal, ni se ha aportado en el trámite de alegaciones. La cuantía global de los contratos fue aprobada por la Junta Rectora; pero la Entidad no ha podido explicar cómo se llega a los importes citados partiendo del baremo establecido.

— Los pagos parciales se corresponden con la terminación de las fases de trabajo y se han ajustado globalmente las cantidades pagadas a las establecidas en los contratos.

3) Período 1992-1993.

La Junta Rectora, en su sesión de 30 de enero de 1992, aprobó una nueva propuesta de retribuciones, basada en el sistema del período anterior, pero modificando las categorías de las entidades, las fases de la liquidación

y los baremos. De las contrataciones analizadas correspondientes a este período y cuyos importes varían desde 250.000 hasta 23.500.000 pesetas, se ha constatado lo siguiente:

— Existen dos contratos, firmados en marzo y abril de 1992, en los que se aplica el antiguo modelo de contrato y con los anteriores baremos, sin que se haya podido facilitar explicación al respecto por los responsables de la CLEA.

— En las dos liquidaciones que estaban finalizadas a 31 de diciembre de 1993 se ha comprobado la correspondencia entre los pagos realizados y las cantidades fijadas; en las restantes no se ha podido comprobar este extremo, al estar en curso la liquidación a la fecha antedicha.

— Al igual que en los contratos analizados en el apartado anterior, tampoco se ha podido disponer de la documentación justificativa de los criterios seguidos en la aplicación de los baremos establecidos, lo que ha impedido valorar la adecuación de los importes de los contratos a la propuesta aprobada por la Junta Rectora.

Por otra parte, se han obtenido los siguientes resultados comunes a todos los períodos:

— Se han contratado liquidadores delegados en la totalidad de las liquidaciones asumidas por la CLEA hasta el 31 de diciembre de 1993, cuando la Entidad podría haber llevado directamente alguna de ellas en aquellos ejercicios en que ha tenido una menor actividad.

— No consta que se haya seguido un criterio objetivo en la contratación de los liquidadores delegados, ni que se les haya exigido unos requisitos mínimos en cuanto a formación y experiencia profesional.

— No se ha producido ningún tipo de concurrencia ni publicidad en la contratación.

— No se ha realizado formalmente una evaluación del trabajo efectuado, en la que participen todos los responsables de los Departamentos de la CLEA y muy especialmente el de seguimiento y control de la entidad.

— El número de liquidadores delegados que trabaja con la CLEA es reducido y algunos, como se ha comprobado, simultanean varias liquidaciones.

— Del total de liquidaciones asumidas por la CLEA, en veintiocho de ellas se ha producido un cambio en el liquidador delegado, bien a petición propia o a instancia de aquélla; en cinco casos este cambio ha supuesto un incremento de las retribuciones inicialmente fijadas al primer liquidador delegado, siendo la subida media de un 35%. Esta subida no se hubiera producido de haberse valorado correctamente la carga de trabajo en el contrato inicial y de haber existido correspondencia entre los pagos y las prestaciones.

III.2. Contratación de empresas de reconstrucción contable

El objeto de estos contratos es la realización de los trabajos administrativos, técnicos, contables, de gestión y custodia necesarios para la formulación del balance provisional de liquidación.

Desde la creación de la CLEA hay que distinguir dos períodos a efectos de estos contratos: el primero desde 1984 hasta 1991 y el segundo que comprende los ejercicios 1992 y 1993.

Estos contratos se realizan tan sólo para aquellas liquidaciones cuyo volumen de trabajo impide, a juicio de la CLEA, que el liquidador delegado realice estas funciones.

Se han analizado un total de dieciséis contrataciones, seis de las cuales corresponden a la liquidación de las entidades recogidas en la muestra —ya que en las otras cuatro no se contrataron este tipo de servicios—, pertenecientes al primer período, y las diez restantes a contrataciones realizadas en los ejercicios 1992 y 1993.

1) Contratación período 1984-1991.

En las seis entidades analizadas se ha comprobado lo siguiente:

— En dos casos tan sólo consta un presupuesto presentado por la empresa y el conforme del Director Gerente, cuyos importes se elevaron a 300.000 y 1.300.000 pesetas, respectivamente.

— En relación a los cuatro casos restantes sus importes varían entre 5.925.000 y 20.790.000 pesetas, y en todos los casos se obtienen a partir de un único presupuesto presentado por la empresa, en el que se hace una

descripción de los trabajos a realizar, número de horas de trabajo y el precio/hora para cada tipo de trabajo; siendo de destacar, también, que estos presupuestos no guardan ninguna uniformidad, ya que cada empresa los presenta siguiendo un criterio distinto.

— La CLEA no exigió durante este período la firma de contratos donde quedaran clara y detalladamente regulados aspectos tan importantes en la relación con las empresas citadas como las obligaciones del contratista, las causas de rescisión, los plazos de ejecución o las penalizaciones por incumplimiento.

2) Contratación período 1992-1993.

A principios de 1992 la CLEA estableció un nuevo sistema de contratación para estos trabajos, que consistía, básicamente, en fijar la valoración de los contratos en función de unos datos objetivos que pudieran ser conocidos de forma inmediata al entrar una entidad en liquidación, como son los importes de las partidas del balance y el número de expedientes judiciales y no judiciales de la entidad.

A estos datos conocidos se les asigna un tiempo determinado, con lo que se obtiene el número total de horas que se considera necesario para realizar este trabajo, quedando únicamente por determinar el precio/hora, que se negocia con la empresa de servicios. Los resultados deducidos del examen de los diez contratos correspondientes a este período son los siguientes:

— Todos los contratos se han adjudicado directamente y sin publicidad ni concurrencia.

— En seis de las diez contrataciones la empresa designada instala su personal en la sede de la entidad en liquidación y comienza a realizar los trabajos de reconstrucción contable antes de que se firme el correspondiente contrato, llegando este período, en un caso, hasta casi 6 meses.

— Una vez determinado por la CLEA el número de horas de trabajo asignadas a una liquidación, se negocia con la empresa designada el precio/hora para obtener el importe total del contrato; sin embargo, el hecho de que la empresa ya lleve un tiempo trabajando en una liquidación supone, como ya se ha señalado, una limitación importante para que la CLEA pueda negociar el precio/hora del contrato, debido a los perjuicios y retrasos que se originarían si hubiese que cambiar de empresa por no llegar a un acuerdo en el citado precio.

— Destacan las diferencias de precio/hora que se fijan en los diez contratos de la muestra, llegando a ser del 25% para contratos firmados en un mismo ejercicio y para realizar un trabajo similar, sin que conste justificación documental de los motivos de estas diferencias y sin que hayan podido ser aclaradas. Es de destacar que la propia Entidad, en alegaciones, manifiesta, en relación con este extremo, que «se ha pretendido unificar la cifra básica del contrato y cuando se han desviado sustancialmente se han solicitado de la empresa de servicios las razones en que tales diferencias se fundamentaban».

Los datos referentes a los contratos analizados se recogen en el cuadro adjunto:

FECHA FIRMA CONTRATO	Nº DE HORAS DETERMINADAS SEGÚN MÓDULOS	PRECIO/HORA	IMPORTE CONTRATO (millones ptas.)
1.02.92	15.982	5.250	84
1.04.92	84.171	5.250	442
13.10.92	24.922	5.750	143
13.10.92	10.257	5.750	59
23.10.92	27.976	5.542	155
1.01.93	40.760	5.863	239
15.01.93	2.903	5.000	15
1.03.93	18.049	5.500	99
30.04.93	31.423	5.540	174
15.10.93	83.353	6.236	520

III.3. Contratación de empresas para el mantenimiento de la contabilidad

Estos contratos se realizan, al igual que los del subpartado anterior, para aquellas liquidaciones cuyo volumen de trabajo impide, a juicio de la CLEA, que el liquidador delegado realice estas funciones. Los trabajos a realizar comienzan tras la aprobación del balance provisional de liquidación y el traspaso de toda la documentación existente, por parte de la empresa que ha realizado la reconstrucción, a la que va a realizar el mantenimiento.

Las principales actuaciones que se llevan a cabo en esta etapa en que presta sus servicios la empresa de mantenimiento son la compra de créditos a los acreedores por razón de póliza, la realización de aquellos activos aún pendientes de enajenación, la regularización de la situación tributaria de la entidad, la preparación de la Junta de acreedores y el pago a los mismos en caso de que se apruebe el Plan de liquidación y, por último, la custodia de toda la documentación soporte de los balances formulados hasta 6 años después de formalizarse el asiento de extinción de la entidad en el Registro Especial de la DGS.

Al analizar estos contratos hay que diferenciar dos períodos desde la creación de la CLEA: de 1984 a 1989 y de 1990 a 1993.

1) Contratación período 1984-1989.

De las diez liquidaciones analizadas en la muestra general, en seis de ellas se firma contrato de mantenimiento con una empresa de servicios, de las cuales a este período pertenecen tres.

En estos contratos se fija una cuantía mensual en función de unos módulos que se establecen según la categoría de la entidad a liquidar y la previsible dificultad de la liquidación. El pago de esta cuantía mensual se hace sin prever plazo de terminación, considerando, en principio, que la duración será hasta la extinción de la entidad. La no fijación de un plazo de terminación en estos contratos —siquiera fuera estimativo y modificable por la CLEA previa justificación— puede originar retrasos innecesarios en las liquidaciones, por cuanto, al no haber término preestablecido, nada impide que predomine el interés en no finalizar la liquidación, para no dejar de cobrar las cantidades mensuales que se perciben.

De estos contratos se ha comprobado la totalidad de los pagos realizados, destacando que se corresponden con las cantidades fijadas.

2) Contratación período 1990-1993.

Se han analizado los tres contratos restantes de las entidades de la muestra y veinticinco que, estando en vigor

a 31 de diciembre de 1989, se decidió sustituirlos por otros nuevos en este período.

A partir de enero de 1990 la CLEA aprobó un nuevo modelo de contrato de mantenimiento, cambiando los módulos a aplicar para establecer la cuantía mensual, y se fijó una duración determinada para llevar a cabo la liquidación. No obstante, se establecieron las dos siguientes excepciones:

a) La empresa cobrará la totalidad de las mensualidades previstas aunque finalice la realización de los trabajos en fecha anterior.

b) Se podrán conceder prórrogas al plazo inicialmente fijado, siempre que el retraso sea debido a causas justificadas y ajenas a la voluntad de la empresa, con la conformidad del liquidador delegado.

En los veinticinco contratos de mantenimiento sustituidos en este período la aplicación de los nuevos módulos ha supuesto una subida media mensual de un 82%. Esta importante media de incremento estaría justificada, según la CLEA, en el hecho de que en los nuevos contratos, a diferencia de los antiguos, se fija un plazo máximo para la terminación de la liquidación. Sin embargo, se ha comprobado que en once de los contratos sustituidos, se ha solicitado y concedido la prórroga prevista en sus cláusulas sin fijarse un nuevo plazo concreto y previendo su duración hasta la extinción de la entidad liquidada.

La comparación entre las anteriores y las nuevas cuantías mensuales para estos once contratos es la siguiente, en pesetas:

CUANTÍA ANTERIOR CONTRATO	CUANTÍA NUEVO CONTRATO	DIFERENCIA	
		Importe	%
133.682	629.860	496.178	371
41.406	132.000	90.594	219
36.841	84.692	47.851	130
66.250	169.000	102.750	155
76.897	384.450	307.553	400
427.600	335.350	(92.250)	(22)
41.405	26.733	(14.672)	(35)
76.897	190.796	113.899	148
76.897	206.100	129.203	168
133.682	484.926	351.244	263
44.305	74.400	30.095	68
1.155.862	2.718.307	1.562.445	135

Hay que destacar, igualmente, que se produjo la sustitución de las empresas contratantes en veinte de los veinticinco contratos, adjudicándose dieciocho de ellos a la empresa Controlsegur. El importe mensual que se pagaba por estos dieciocho contratos antes de su anulación y posterior adjudicación a esta empresa era de 1.617.303 pesetas, ascendiendo el importe de los nuevos contratos a 4.222.670 pesetas, mensuales, lo que representa un incremento de un 161%, sin que consten las razones objetivas de dicho incremento.

Como características comunes a ambos períodos respecto a estas contrataciones se pueden destacar las siguientes:

— Según lo previsto en los contratos, se actualizan las cantidades mensuales según el IPC general de cada año; pero esta actualización se realiza siempre en el mes

de enero y con el IPC total del ejercicio anterior, independientemente de la fecha en que se firme el contrato, llegando a actualizarse en enero un contrato firmado en diciembre del ejercicio anterior y aplicándosele la subida del IPC total de dicho ejercicio.

— Diez empresas iniciaron sus trabajos con anticipación a la firma del contrato, en un caso hasta de 8 meses.

— Todos los contratos se han realizado por adjudicación directa, sin que conste ningún tipo de publicidad ni concurrencia.

— En aquellos contratos que habían finalizado antes del 31 de diciembre de 1993 se ha comprobado que sus pagos se adecuan a los importes fijados en los mismos.

III.4. Contratación de empresas auditoras

El contrato que la CLEA realiza con estas empresas tiene por objeto revisar el balance de partida, el balance de situación previo a la fase de liquidación y el balance provisional de liquidación formulados por el liquidador delegado junto con la empresa de servicios, para obtener una opinión independiente que se pueda facilitar a la Junta Rectora. En los contratos se dispone que el resultado de los trabajos a desarrollar se reflejará en un informe especial de revisión limitada. En general, las empresas auditoras no dan una opinión general sobre la representatividad de los estados financieros referidos, ya que las limitaciones que presentan las entidades auditadas obligan, en la práctica totalidad de los casos, a no emitir opinión o a que ésta resulte negativa.

La CLEA mantiene el criterio de contratar la realización de auditorías solamente para las entidades activas, grandes y con compra de créditos.

Se han analizado veinticuatro contratos realizados por la CLEA con empresas auditoras, tres correspondientes a las únicas entidades liquidadas, de las diez de la muestra, que fueron auditadas siguiendo el criterio establecido por la CLEA, dieciséis, que son todos los adjudicados en el período 1992-1993, y cinco que, aunque adjudicados en ejercicios anteriores, originaron pagos en dicho período.

Los resultados obtenidos de la verificación de estos contratos son los siguientes:

La designación de las empresas auditoras se ha realizado de forma directa, sin que haya habido publicidad ni concurrencia.

Se han adjudicado cinco contratos en 1992, variando el precio/hora entre 6.800 y 12.500 pesetas, diferencia de un 84% para contratos firmados en un mismo ejercicio y para la realización de un trabajo similar que no parece fundamentada.

En los contratos se recoge la posibilidad de que la CLEA en todo momento pueda ejercer los controles que estime convenientes sobre el trabajo realizado por la firma auditora. Sin embargo, no hay constancia de que se haya ejercido la supervisión que le corresponde a la CLEA del trabajo realizado por dichas firmas. Así, no se ha documentado que se haya llevado a cabo por la CLEA un control efectivo sobre el número de horas, equipo propuesto y especialmente sobre los trabajos planificados en

la auditoría para poder verificar el cumplimiento del contrato, ni que se haya establecido en el contrato cláusula alguna sobre el control de calidad a realizar por la CLEA, o por quien ella designe sobre los trabajos de la firma de auditoría.

En los contratos analizados se incluía —en la cláusula que fijaba el importe a percibir por la empresa auditora (resultado de multiplicar el número de horas de trabajo estimado por el precio/hora ofertado)— el siguiente párrafo: «Este importe podrá modificarse en el supuesto de que el número total de horas efectivamente realizadas difiera en más de un 10% de las contratadas. En tal caso, la empresa recabará de la CLEA la correspondiente modificación del contrato, justificando las razones que motivan la variación experimentada». En tres de los contratos analizados se ha comprobado que la CLEA abonó al contratista el importe de las horas que excedieron del total cuando aquéllas no superaron el 10% y a pesar de que, a tenor de la cláusula transcrita, deberían haber sido de cuenta y riesgo de aquél, sin dar derecho a la modificación de las condiciones económicas del contrato.

Por otra parte, en un contrato que se firmó el 29 de noviembre de 1989, según oferta presentada por la empresa auditora, por un importe total de 3.900.000 pesetas, correspondiente a 600 horas de trabajo a 6.500 pesetas/hora, se propuso y aceptó su ampliación el 24 de julio de 1991 por 255 horas suplementarias a 6.470 pesetas/hora, es decir, por un total de 1.650.000 pesetas más, y, por último, se firmó un nuevo contrato, con similar objeto que el anterior y con la misma empresa auditora, el 4 de febrero de 1992, por importe de 4.500.000 pesetas, correspondientes a 360 horas a 12.500 pesetas/hora, sin que se haya podido constatar la justificación del incremento del precio/hora en casi un 100%.

III.5. Contratación de abogados

III.5.1. Clases de procedimientos

La CLEA contrata los servicios profesionales de abogados en el ejercicio de su actividad liquidadora, pudiendo distinguir tres tipos de actuaciones, según la clase de procedimiento en el que intervienen, como se señala a continuación:

En primer lugar, hay que diferenciar los procedimientos por siniestros, que tienen su origen en las reclamaciones que se realizan contra las compañías en liquidación y su causa en la existencia de un contrato de seguro, pudiendo tratarse, a su vez, de procedimientos que ya estaban en curso cuando la CLEA asumió la liquidación, o que se han iniciado posteriormente. En el primer caso, la CLEA solicita a los abogados de las entidades que estaban llevando los procedimientos, que suelen representar un gasto reducido, un informe en el que figure la identificación, la cuantía, el estado procesal, las provisiones de fondos recibidas y las posibilidades de defensa. A la vista de dicho informe, el Departamento Jurídico de la CLEA autoriza expresamente los procedimientos que pueden continuar y aquellos en que se debe desistir. La práctica habitual es que, en los casos en que

continúa el procedimiento, se mantenga el abogado que ya lo llevaba. Cuando los procedimientos se inician con posterioridad a la entrada de la entidad en la CLEA, se suelen asignar a abogados que provienen de otras entidades liquidadas con anterioridad y que han trabajado ya para la CLEA, o a abogados que la Comisión denomina de «colaboración fija», que trabajan habitualmente para la misma.

Por otra parte, cuando se trata de procedimientos penales, civiles, mercantiles u otros, que la entidad tuviese pendientes en el momento en que la CLEA asume su liquidación, ésta suele mantener a los abogados que tenían la dirección de los procedimientos, salvo que considere oportuna su sustitución y, si se trata de procedimientos que se inician con posterioridad al comienzo de la liquidación, la CLEA selecciona los abogados de manera específica.

Finalmente hay que añadir los procedimientos en los que la propia CLEA se ve involucrada, bien ejercitando acciones, bien como demandada, al margen de las propias entidades liquidadas.

III.5.2. Resultados de la fiscalización

Los gastos en concepto de contratación de abogados, durante los ejercicios 1992 y 1993, han ascendido a 162 y 239 millones de pesetas, respectivamente.

Se ha analizado una muestra de los trabajos a cargo de los cuatro abogados que más han facturado en cada uno de estos ejercicios. Las cuantías facturadas, en millones de pesetas, y el porcentaje sobre el total de la facturación, con independencia del número de asuntos asignados, se recogen en el cuadro adjunto:

AÑO	GASTO ANUAL (1)	FACTURACIÓN (2)	% (3)=(2:1)	MUESTRA (4)	% (5)=(4:1)
1992	162	95	59	94	58
1993	239	82	34	58	24
TOTAL	401	177	44	152	38

En relación con la muestra analizada se ha comprobado lo siguiente:

1) Contratación de abogados.

La CLEA, con referencia a los procedimientos distintos a los de siniestros que ya estaban en curso, no tiene normalizados criterios objetivos para seleccionar a los abogados y para la distribución de los asuntos entre los mismos, sin que puedan admitirse las razones señaladas por la Entidad en alegaciones, al manifestar que determinados profesionales, en una andadura de aprendizaje y profundización simultánea a la puesta en marcha de la Comisión, se han especializado en sus temas específicos, resultando ser los más idóneos para desarrollar el trabajo y añadiendo que ha dado prioridad a los criterios de eficacia sobre los de concurrencia. Debe destacarse que, en la práctica, la selección y contratación de los abogados que han de intervenir en los distintos procedimientos corresponde al Jefe del Departamento Jurídico, sin que, en opinión de este Tribunal, esté justificada la ausencia de normas internas aprobadas por la Junta Rectora al respecto.

Según se establece en el artículo 6 del Reglamento de la CLEA, «la representación y defensa en juicio de la Comisión Liquidadora podrá ser ostentada por Letrado del Estado, bajo la dependencia de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado», autorizando el mismo artículo a que pueda nombrar abogados, otorgar poderes a procuradores y recabar los dictámenes y asesoramientos que estime pertinentes. La CLEA no ha encomendado al Servicio Jurídico del Estado, durante el período objeto de fiscalización, la representación y defensa de

ningún tipo de procedimiento, con la objetividad y economía que esta utilización hubiera representado. En este sentido, debe también tenerse en cuenta, aunque no sea de aplicación al período fiscalizado, que el Real Decreto 1414/1994, de 25 de junio, sobre asistencia jurídica a las Entidades Estatales de derecho público permite, mediante convenio, encomendar al Servicio Jurídico del Estado la defensa en juicio de la Entidad.

2) Tarifas aplicadas a los honorarios.

Las tarifas aplicadas en las facturas analizadas en la muestra se recogen en el cuadro adjunto, en millones de pesetas:

TARIFAS	1992	1993	TOTAL	%
Baremos CLEA	—	7	7	5
Colegio Abogados Madrid	8	5	13	8
Colegio Abogados Madrid, con reducción del 25 %	13	25	38	25
Colegio Abogados Madrid, con reducción del 50 %	15	—	15	10
Colegio Abogados Valencia, con reducción del 25 %	34	—	34	22
No consta	24	21	45	30
TOTAL	94	58	152	100

Para los procedimientos por siniestros, la CLEA tiene fijado un baremo en el que se establecen las tarifas aplicables a cada tipo de ellos. Se ha comprobado que dichos baremos no están aprobados por la Junta Rectora.

Para el resto de los procedimientos, que son cuantitativamente los más importantes, el Departamento Jurídico ha establecido el criterio de fijar los honorarios según las normas orientadoras de honorarios propuestas por el Colegio de Abogados de Madrid, aplicando una rebaja de un 25%. Este criterio se adoptó, según el citado Departamento, por la dificultad que implicaría estar manejando las tarifas de todos los Colegios de Abogados que existen en España. No obstante, para un número de casos que representan un 10% del importe de la muestra la reducción ha sido del 50%, y en otros, que representan un 8% del importe total analizado, no ha existido dicha reducción, lo que constata la falta de aplicación homogénea de los citados criterios.

Por último, en relación con asuntos que representan el 30% del importe de la muestra se han pagado minutas sin que conste en los mismos el procedimiento seguido para fijarlas y sin que se haya podido aclarar por el Departamento Jurídico durante la realización de los trabajos de verificación, a pesar de lo manifestado en alegaciones.

3) Seguimiento y control de los procedimientos.

— Se ha comprobado que la CLEA no posee un sistema de control sobre los asuntos judiciales que permita conocer la situación de los procedimientos vivos, cuyo número no se ha podido determinar ni siquiera de un modo aproximado, al carecer el Departamento Jurídico de registros adecuados.

— La CLEA no tiene la necesaria información que posibilite conocer el resultado estimatorio o desestimatorio de los procedimientos, lo que permitiría hacer una evaluación más precisa del grado de eficacia del área analizada.

— La CLEA no dispone de normas internas que armonicen los casos en que procede, entre otros, demandar, allanarse, desistir, recurrir, lo que parecería razonable, dado el elevado número de pleitos en los que interviene la Entidad. Se ha comprobado, en este punto, que las decisiones en cada caso particular se toman por el responsable del Departamento Jurídico.

— La CLEA, dentro del procedimiento de seguimiento y control de los asuntos judiciales, no adopta las medidas oportunas para proceder a recuperar las cantidades que corresponden por condena en costas.

— En la mayor parte de los juicios por siniestros en los que intervienen los abogados nombrados por la CLEA en representación de las entidades en liquidación, se encuentra personado el CCS por medio de sus propios letrados. Una adecuada coordinación entre ambas Entidades posibilitaría el nombramiento de un único abogado para que, en aquellos casos en que fuera posible, asumiera la defensa de ambas, con el menor coste que esto supondría.

IV. ADJUDICACIÓN POR PARTE DE LA CLEA DE LOS INMUEBLES DE LAS ENTIDADES ASEGURADORAS

Una de las actividades fundamentales en el proceso de liquidación es la realización de todos los elementos del activo de la entidad, destacando por su importancia cuantitativa y por las características que presenta la venta de los inmuebles.

Según el artículo 17 del Reglamento de la CLEA, ésta asume las funciones que la normativa de Sociedades Anónimas establece para los liquidadores, entre otras, la de enajenar los bienes sociales, señalando, en cuanto a inmuebles, que se venderán necesariamente en pública subasta. Por otra parte, el artículo 31.7.d) de la Ley sobre Ordenación del Seguro Privado dispone que la enajenación de los inmuebles de una entidad aseguradora, cuando la liquidación sea intervenida, podrá realizarse sin subasta, pero requerirá la aprobación previa del Ministerio de Economía y Hacienda.

Según los datos facilitados por la Entidad, en el cuadro adjunto se recoge el número total de inmuebles vendidos y el importe de adjudicación de los mismos, desde la creación de la CLEA hasta el 31 de diciembre de 1993.

AÑO	Nº INMUEBLES	IMPORTE (millones de ptas.)
1986	3	90
1987	14	426
1988	18	379
1989	28	1.620
1990	19	663
1991	8	640
1992	10	437
1993	12	792
TOTAL	112	5.047

Del total de inmuebles adjudicados, trece de ellos, por un importe de 523 millones de pesetas, lo han sido mediante el procedimiento de subasta pública y noventa y nueve, por un importe de 4.524 millones de pesetas, mediante concurso de ofertas. Se ha elegido, para el correspondiente análisis, la siguiente muestra de inmuebles, que incluye, entre otros, los correspondientes a las entidades analizadas anteriormente al tratar los procesos de liquidación.

	SUBASTA PÚBLICA		CONCURSO DE OFERTAS		TOTAL		
	Total (1)	Muestra (2)	Total (3)	Muestra (4)	Inmuebles (5) = (1 + 3)	Muestra (6) = (2 + 4)	% Muestra (7) = (6:5)
Número de inmuebles	13	2	99	15	112	17	15
Importe (millones de ptas.)	523	333	4.524	1.199	5.047	1.532	30

IV.1. Concurso de ofertas

IV.1.1. Descripción del procedimiento

Este procedimiento de venta ha sido regulado por la propia CLEA, aprobándose por la Junta Rectora con fecha 27 de octubre de 1988. En síntesis, el procedimiento es el siguiente:

1) La CLEA solicita la tasación del inmueble a una empresa especializada.

2) Se publica anuncio de venta en los diarios que se consideran más adecuados en función de la ubicación del inmueble.

3) Se establece el pliego de condiciones particulares de la venta, en el que se informa de los siguientes aspectos: descripción física del inmueble, datos de su inscripción registral, cargas, título de propiedad, plazo de admisión de ofertas y precio mínimo para las ofertas determinado por los servicios de la CLEA, partiendo de la tasación de que se dispone.

4) El pliego de condiciones generales, que se aplica a todas las ventas, regula, entre otros, los siguientes aspectos:

— La presentación de ofertas, que se efectúa en sobre cerrado y lacrado en el domicilio social de la CLEA.

— La apertura de los sobres, que se realiza por el notario en el plazo de diez días hábiles a partir de la finalización de la presentación de ofertas, levantándose acta de presencia en la que se reseñan las ofertas recibidas.

— La adjudicación, que se lleva a cabo por la Junta Rectora a la oferta que resulte más ventajosa.

— La suscripción del documento privado de compromiso de venta con el adjudicatario, en un plazo de diez días desde la adjudicación por la Junta Rectora, haciendo aquél efectivo el 10% del importe ofertado y el importe de los anuncios publicados en la prensa.

— La solicitud de la preceptiva autorización al Ministerio de Economía y Hacienda, a través de la DGS, prevista en el artículo 31.7.d) de la Ley sobre Ordenación del Seguro Privado.

— La formalización, en un plazo de treinta días desde que se comunica al ofertante la autorización de la DGS, de la compraventa en documento público, abonándose en ese acto el resto del precio.

— La previsión de que el incumplimiento por el adjudicatario de los plazos establecidos será causa de resolución del compromiso de venta con la pérdida de las cantidades entregadas, en su caso.

— La previsión, asimismo, de que se puedan presentar las ofertas haciendo constar el posible adjudicatario que se reserva la posibilidad de ceder la adjudicación a un tercero.

IV.1.2. Resultados de la fiscalización

En relación con la adjudicación de los quince inmuebles seleccionados en la muestra se ha constatado lo siguiente:

1) En trece de las quince adjudicaciones definitivas se realizó, a efectos de fijar el precio mínimo, una sola tasación por inmueble, y en los otros dos casos dos tasaciones, comprobándose que el plazo medio que transcurre entre la tasación y la puesta en venta de los inmuebles es de aproximadamente 6 meses, llegando, en un caso, hasta los 15 meses. El valor de tasación es el que sirve generalmente como precio mínimo a partir del cual se pueden fijar las ofertas de compra, por lo que el dilatado plazo permite, sobre todo en aquellos ejercicios de fuerte fluctuación en los precios del mercado inmobiliario, que este importe quede muy alejado del valor real del inmueble en el momento de su venta. Independientemente de ello, la realización de una sola tasación por inmueble no se estima, desde la perspectiva de las necesarias garantías del procedimiento, suficiente, a pesar de las razones de economía y credibilidad de las empresas tasadoras que cita la Entidad en alegaciones.

2) En relación a los anuncios publicados en prensa se ha comprobado, en los casos que se indica, la omisión de información relevante en los mismos, poniéndose de manifiesto las siguientes carencias:

a) Con relación a doce adjudicaciones no se informó sobre la existencia o no de inquilinos.

b) En cuatro casos no se dio información sobre la superficie en m² del inmueble.

c) Tan sólo en una adjudicación se informó de la situación de las cargas.

d) Un anuncio no contempló la fecha límite de presentación de ofertas.

3) El plazo para la presentación de ofertas es, aproximadamente, de 30 días, variando entre un máximo de 48 y un mínimo de 10. Se ha incumplido el plazo límite estipulado en los pliegos de condiciones en tres procesos de venta, admitiéndose ofertas fuera del mismo y adjudicándose los inmuebles a éstas.

4) El plazo establecido para la apertura de los sobres de las ofertas por el notario es de 10 días hábiles, plazo que se ha cumplido en todos los casos analizados.

5) Se establece en el pliego de condiciones generales un plazo máximo de 10 días para que el adjudicatario comparezca para la firma del contrato privado y el pago del 10% de la cantidad ofertada, así como del importe de los anuncios (obligación esta última que se eliminó por Acuerdo de la Junta Rectora en diciembre de 1993). El importe entregado a cuenta coincidió en los casos analizados con la cantidad establecida. En relación con el plazo se ha comprobado su incumplimiento en once de los casos analizados, compareciendo en una adjudicación a los 52 días, y siendo el plazo medio de 24 días. A pesar de lo manifestado por la Entidad en alegaciones, en el cómputo civil de los plazos no se excluyen los días inhábiles, salvo que se disponga lo contrario.

En dos de los casos analizados se ha producido la renuncia de los ofertantes en su primera adjudicación, convocándose nuevas licitaciones, con el detalle que se recoge a continuación:

PRIMERA ADJUDICACIÓN			FECHA RENUNCIA	FECHA NUEVA PUBLICACIÓN DE ANUNCIOS	ADJUDICACIÓN DEFINITIVA	
Fecha	Importe oferta (millones ptas.)	Importe otras ofertas (millones ptas.)			Fecha	Importe (millones ptas.)
7.11.91	470	465	16.01.92	5.02.92	7.05.92	314
13.02.92	351	—	7.04.92	2.12.92	9.09.93	165

Como se desprende del cuadro anterior, las ventas se han realizado 6 y 19 meses después de la primera adjudicación, a la que siguió la renuncia, y por un valor del 33% y del 53% inferior al de la primera adjudicación, y ello sin tener en cuenta los gastos directos e indirectos que estos procesos llevan consigo.

En cuanto al procedimiento de adjudicación, por lo que se refiere a las renunciaciones, hay que destacar lo siguiente:

— La CLEA no exige, en general, en el procedimiento ningún tipo de fianza para participar en los concursos, ni contempla indemnización alguna a su favor cuando, con incumplimiento del plazo previsto para la formalización del contrato privado, los adjudicatarios renuncian a la adjudicación de los inmuebles.

— La Entidad no contempla la posibilidad de que se conserven, en caso de renuncia, las siguientes ofertas que cubran el precio mínimo. Así, en el primero de los casos anteriormente citados, en que el inmueble se vendió por 314 millones de pesetas, se habían ofertado, en segundo lugar, 465 millones de pesetas.

— Al no exigir el cumplimiento riguroso de los plazos de formalización, no prever indemnizaciones ante el posible incumplimiento, ni contemplar la posibilidad de adjudicar el inmueble a la segunda oferta presentada más ventajosa, la CLEA, ante el procedimiento establecido de renunciaciones sin penalización alguna, carece de un sistema con las necesarias salvaguardas para evitar que los primeros adjudicatarios puedan disponer de un tiempo para intermediar, sin coste alguno añadido, con otros posibles compradores.

6) Los tiempos empleados desde la firma del contrato privado hasta la recepción por la CLEA de la autorización de la DGS para la adjudicación son, en días, los siguientes:

TRÁMITES	MÍNIMO	MÁXIMO	MEDIA DE LA MUESTRA
Desde la firma del contrato privado hasta que la CLEA envía la solicitud de autorización.	4	90	19
Desde recepción de solicitud hasta autorización por la DGS.	7	199	47
Desde autorización por DGS hasta recepción de aquélla por la CLEA.	1	45	13
TOTAL	—	—	79

Estas demoras, sobre las que no consta justificación en los expedientes analizados, han ocasionado retrasos en el procedimiento de adjudicación.

7) El plazo de 30 días fijado en el pliego de condiciones generales para formalizar la compraventa en escri-

tura pública sólo se cumplió en dos de las transacciones verificadas, resultando una media de 136 días, si bien en esta media no se ha tenido en cuenta la excepcional demora en la venta de dos inmuebles cuya problemática, en síntesis, se recoge a continuación:

a) Adjudicación de un inmueble de la entidad en liquidación Compañía Española de Seguros, S. A.

Como consecuencia de la asignación por la Junta Rectora el 26 de marzo de 1987 de un inmueble a una adjudicataria que no estaba constituida ni inscrita en el Registro Mercantil, se iniciaron varios procedimientos judiciales, en los que fueron demandados la CLEA y el liquidador delegado de la compañía en liquidación. Transcurridos casi 6 años se firmó una escritura de transacción, anulándose la compraventa anteriormente realizada y formalizando otra a favor de una sociedad que no fue la adjudicataria. Los costes ocasionados a la entidad en liquidación ascendieron, al menos, a 10.123.760 pesetas, según la documentación facilitada por la Entidad durante la realización de los trabajos de verificación, a pesar del desconocimiento manifestado en alegaciones.

b) Adjudicación de un inmueble de la entidad en liquidación Mediodía, S. A.

Este inmueble fue adjudicado por la Junta Rectora el 5 de julio de 1990 y se firmó el correspondiente contrato de compraventa el 22 de junio de 1994. La CLEA, ante el vencimiento de la medida cautelar sobre la indisponibilidad e inembargabilidad del mismo, solicitó a la DGS que tramitase su prórroga, y dado que ésta no fue inscrita en el Registro de la Propiedad, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria realizó anotación preventiva de embargo sobre el inmueble por una deuda tributaria. Las gestiones conducentes al levantamiento de esta anotación preventiva de embargo se retrasaron más de 3 años, por lo que la formalización de la escritura pública de compraventa con el adjudicatario se realizó 3 años y 8 meses con posterioridad a la autorización de la DGS a la CLEA para la venta del mismo.

8) Se han producido cesiones a terceros por parte de los adjudicatarios en 39 inmuebles, por un importe total de 1.439 millones de pesetas, lo que representa un 39% del total de inmuebles y un 32% del importe de las adjudicaciones realizadas por este procedimiento.

IV.2 Subasta pública

IV.2.1 Descripción del procedimiento

La CLEA utiliza, en general, el procedimiento de subasta pública cuando, habiendo realizado varios concur-

sos de ofertas sucesivos para la adjudicación de un inmueble, han quedado desiertos o las ofertas recibidas están por debajo del precio mínimo. El procedimiento, esquemáticamente, es el siguiente:

- 1) Se entregan al notario que va a intervenir en la subasta los pliegos de condiciones generales y particulares.
- 2) Se publican anuncios de venta generalmente en un diario de tirada nacional y otro de tirada local.
- 3) Los interesados en participar deben dirigirse a la notaría y consignar el 10% del precio de salida.
- 4) La Mesa de la subasta queda constituida, en presencia del notario, por el liquidador delegado de la entidad propietaria del inmueble y un representante de la CLEA.
- 5) Se puja al alza sobre el precio mínimo establecido. Si quedase desierta la subasta, la Junta Rectora acuerda que se celebre una segunda, con pujas a la baja —es decir, ofertando precios inferiores al mínimo establecido para la primera subasta—, o promueve, excepcionalmente, la venta mediante concurrencia de ofertas.

6) Las posturas se pueden realizar previendo la cesión a terceros dentro del plazo de los 10 días siguientes a la celebración de la subasta, debiendo comparecer el cedente y el cesionario para la formalización de la cesión en documento notarial con gastos e impuestos a su cargo.

7) Se otorga la escritura pública de venta en la misma notaría a favor del mejor postor o del cesionario del remate en un plazo de 10 ó 15 días hábiles desde el momento de la celebración de la subasta, desembolsándose el importe total de adjudicación. Si el adjudicatario no compareciese al acto de otorgamiento, perderá todo derecho sobre el inmueble y la devolución del 10% consignado.

IV.2.2 Resultados de la fiscalización

Se han seleccionado dos de los trece inmuebles adjudicados por este procedimiento, destacando, en ambos casos, la demora en la formalización de la escritura de compraventa, según el siguiente detalle:

IMPORTE ADJUDICACIÓN (PTAS.)	FECHA ADJUDICACIÓN	FECHA LÍMITE OTORGAMIENTO ESCRITURA	FECHA FORMALIZACIÓN	DIFERENCIA EN DÍAS
7.000.000	12.03.93	30.03.93	4.08.93	127
326.500.000	5.09.91	17.09.91	29.07.92	316

La CLEA, a pesar del indicado retraso, no ha ejercitado la facultad de anular esta adjudicación. Debe, también, destacarse que la Comisión, en general, no exige el coste de la no disponibilidad de los importes correspondientes, por los retrasos en que se ha incurrido.

IV.3 Comparación de resultados entre los sistemas de adjudicación

Como se deduce de la legislación comentada al comienzo de este apartado, se ha previsto que el procedimiento normal de adjudicación de inmuebles por parte de la CLEA sea el de subasta, aunque excepcionalmente, y solicitando autorización al Ministerio de Economía y Hacienda, podrá realizarse sin aquélla. Sin embargo, tan sólo se han adjudicado mediante subasta, y de una manera subsidiaria como ya se ha señalado, trece inmuebles por un importe de 523 millones de pesetas, habiéndose seguido el procedimiento de concurso de ofertas para noventa y nueve inmuebles, por un importe de 4.524 millones de pesetas.

La CLEA justifica la no utilización del procedimiento de subasta pública, entre otras razones, por los mejores resultados económicos que señala se obtienen con el procedimiento de concurso de ofertas. De la comparación de los datos facilitados por la propia Entidad, durante la realización de los trabajos de verificación, sobre valores de tasación y valores de adjudicación de ambos sistemas se deduce lo siguiente, a pesar de lo manifestado en alegaciones:

1) Los noventa y nueve inmuebles adjudicados por concurso de ofertas tenían un valor de tasación conjunto de 3.606 millones de pesetas y han sido vendidos en 4.524 millones de pesetas, lo que representa una diferencia de 918 millones de pesetas —un 25%.

2) Los trece inmuebles adjudicados en subasta pública tenían un valor de tasación de 423 millones de pesetas y han sido vendidos en 523 millones de pesetas, lo que supone una diferencia de 100 millones de pesetas —un 24%.

La CLEA ha utilizado, sin que resulte justificado, el procedimiento del concurso de ofertas en el 88% del total de inmuebles vendidos en sustitución del procedimiento de subasta pública. De acuerdo con la indicada comparación, no puede emitirse una opinión sobre cual de los sistemas resulta económicamente más ventajoso, pero puede afirmarse que el procedimiento de subasta pública, previsto como general en la legislación aplicable al período objeto de fiscalización, resulta más reglado, lo que supone disponer de un menor margen de discrecionalidad y actuación, tanto por parte de la CLEA como ofertantes.

V. PRESUPUESTOS DE LA ENTIDAD Y RELACIONES FINANCIERAS CON EL CONSORCIO DE COMPENSACIÓN DE SEGUROS

Durante el período objeto de fiscalización, la CLEA ha elaborado anualmente su propio Presupuesto, que ha

sido aprobado por la Junta Rectora junto con las normas de gestión del mismo, y únicamente lo ha remitido a efectos informativos a la DGS y al CCS.

Hay que destacar que la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, que deroga, entre otras disposiciones, el Real Decreto-Ley 10/1984, de 11 de julio, de creación de la CLEA y la Ley 33/1984, de 2 de agosto, sobre Ordenación del Seguro Privado, ha abordado el régimen jurídico de la Comisión, señalando, entre otros extremos, en el artículo 30.1.b) que, como ente del sector público estatal, quedará sometida a las disposiciones de la Ley General Presupuestaria que expresamente se refieran a los entes regulados en su artículo 6.5, y estableciendo, en el apartado 2 del mismo artículo, que los créditos de su presupuesto tendrán carácter indicativo y no limitativo.

En cuanto al Presupuesto de gastos, en las normas de gestión del mismo la Junta Rectora ha fijado anualmente, durante el período fiscalizado, qué créditos tienen carácter limitativo y vinculante a nivel de concepto y cuáles a nivel de artículo y ha regulado las competencias para autorizar y realizar su ejecución, así como las autorizaciones genéricas y específicas para efectuar las modificaciones de los créditos iniciales. Se ha comprobado la existencia del acuerdo de Junta Rectora en todas aquellas modificaciones presupuestarias que requieran la autorización de la misma, así como su correcta contabilización y su correspondencia con los estados de liquidación del Presupuesto. No ha podido constatarse que la CLEA haya realizado un análisis de las desviaciones presupuestarias, prescindiendo de un elemento importante para mejorar la presupuestación de los ejercicios futuros.

Por otra parte, el artículo 5 del Real Decreto-Ley 10/1984 señalaba que «para el cumplimiento de sus funciones la Comisión contará, entre otros, con los siguientes recursos:

- 1) Los derivados de la colocación de las cédulas que emita, las cuales serán suscritas con carácter prioritario por Entidades aseguradoras. Dichas cédulas serán aptas para cobertura de reservas técnicas en las condiciones y términos que por el Gobierno se determinen.
- 2) Las subvenciones corrientes del CCS, que deberá destinar prioritariamente a la amortización del nominal y al pago de los intereses de las cédulas emitidas.
- 3) El recobro de las cantidades anticipadas durante la liquidación de las Sociedades.
- 4) Las rentas patrimoniales.»

La CLEA ha venido financiándose sin acudir a la emisión de cédulas, haciéndolo a través de subvenciones recibidas del CCS, generadas a partir del recargo del 5% de las primas recaudadas por las entidades aseguradoras en todos los ramos de seguros, salvo el de vida. La disposición transitoria del Real Decreto-Ley 10/1984 fijó dicho recargo con carácter transitorio, mientras el Gobierno no dispusiera dejar sin efecto esta obligación cuando quedaran amortizadas todas las cédulas emitidas y hubieran desaparecido las circunstancias excepcionales —crisis de algunas entidades aseguradoras y la necesidad de proceder a una liquidación ordenada y ágil de las mismas— que originaron la promulgación del citado Real Decreto-Ley. Hay que señalar que la Ley 30/1995 mantiene el tipo del recargo en el 5%, calificándolo de tributo que grava los contratos de seguro, con destino a efectuar subvenciones a la CLEA.

En el Reglamento de la CLEA se determina que la gestión y recaudación de este recargo corresponde al CCS, y a la DGS la fijación del procedimiento para la realización de las subvenciones con cargo al importe recaudado. A este respecto, la DGS, con fecha 2 de enero de 1991, dictó una Resolución por la que se estableció el procedimiento para el abono de las subvenciones a la CLEA, previendo que las subvenciones corrientes, que cubren los gastos de funcionamiento de aquélla, se abonen mensualmente, según la doceava parte del Presupuesto de gastos. Las subvenciones de capital están destinadas a financiar las inversiones propias de la CLEA, los gastos de liquidación de las entidades y las compras de créditos preferentes, por razón de póliza y ordinarios a las entidades en liquidación. Las inversiones propias y los gastos de liquidación de las entidades, a partir de la correspondiente estimación, se abonan mensualmente como las subvenciones corrientes; sin embargo, las subvenciones aplicadas a las compras a las entidades en liquidación de créditos preferentes, por razón de póliza y ordinarios, al depender de las entidades cuya liquidación asuma la CLEA durante el ejercicio, se abonan individualmente para cada compra, previo acuerdo y solicitud al CCS por parte de la Junta Rectora.

La Resolución anteriormente citada señala, asimismo, que el remanente de libre disposición de la CLEA que se produzca al cierre de cada ejercicio servirá para financiar su presupuesto de gastos del ejercicio siguiente, disminuyendo en igual cuantía el importe de los libramientos del CCS.

La cuantía total de las subvenciones recibidas del CCS por la CLEA durante los ejercicios 1992 y 1993 ha sido la siguiente, en millones de pesetas:

EJERCICIO	SUBVENCIONES CORRIENTES (1)	SUBVENCIONES DE CAPITAL			TOTAL (1+2)
		Inver. prop. y gts. liquid.	Compra de créditos	Total (2)	
1992	812	1.404	7.882	9.286	10.098
1993	566	1.507	5.486	6.993	7.559

En relación con los importes anteriores, se ha comprobado la correspondencia entre el Presupuesto aprobado y las subvenciones mensuales solicitadas, las autorizaciones de la Junta Rectora para solicitar los importes por compra de créditos, la correcta contabilización y cobro de los mismos y, en las compras de créditos, la utilización de las cantidades recibidas para los fines propuestos; asimismo, se han comprobado los importes, la justificación y el procedimiento de autorización y pago de las subvenciones.

Con relación a estas verificaciones hay que destacar:

1) En la Resolución de la DGS se establece en el apartado segundo que «las subvenciones concedidas a la CLEA se justificarán inicialmente con la copia del acuerdo de la subvención y con una certificación de haberse registrado en su contabilidad; y de forma definitiva por el Balance y Cuenta de Resultados que dicha Comisión ha de rendir anualmente...»

Aunque la CLEA justifica definitivamente la subvención con la remisión del Balance y Cuenta de Resultados, no envía, para aquellas subvenciones que se abonan mensualmente, ninguna justificación inicial, ni copia del acuerdo de subvención, ni certificación de haberse registrado en su contabilidad; si bien esta falta de justificación inicial no ha sido reclamada por el CCS.

2) Por lo que respecta al remanente de libre disposición al cierre de cada ejercicio, se ha comprobado su utilización por la CLEA para financiar su presupuesto de

gastos del ejercicio siguiente, comunicándolo a la DGS y acreditándolo mediante certificación del Presidente, dentro del primer trimestre de cada año; sin embargo, durante el período objeto de fiscalización, el citado remanente se ha certificado por el Jefe de Contabilidad de la CLEA y no por su Presidente.

El marco jurídico de las relaciones entre el CCS y la CLEA durante el período fiscalizado se regulaba en los artículos 39 a 44 del Reglamento de la CLEA y en el artículo 15 del Estatuto legal del CCS, aprobado por Ley 21/1990, de 19 de diciembre. La función principal atribuida al CCS, en el ámbito de las citadas relaciones y durante el período fiscalizado, fue la gestión y recaudación del recargo del 5%, así como conceder las subvenciones necesarias con cargo al mismo para atender los gastos de funcionamiento y las liquidaciones que realice la CLEA.

En relación con dicho recargo, el CCS contabiliza de forma independiente los saldos anuales entre los ingresos del mismo y las transferencias que realiza a la CLEA. La suma de dichos saldos conforma el importe total de los fondos pertenecientes a la CLEA. Estos fondos no constituyen un patrimonio separado afecto exclusivamente a las operaciones realizadas por la CLEA, sino que se gestiona conjuntamente con los otros activos que forman el patrimonio general del CCS.

La evolución de este fondo se recoge en el cuadro adjunto, en millones de pesetas:

EJERCICIO	RECAUDACIÓN RECARGO 5%	SUBVENCIONES	DEPÓSITO FONDO CLEA
1984	---	11	(11)
1985	442	476	(45)
1986	2.219	845	1.329
1987	5.211	1.287	5.253
1988	3.809	1.113	7.949
1989	4.972	3.571	9.350
1990	5.607	3.893	11.064
1991	6.745	1.285	16.524
1992	7.571	10.098	13.997
1993	8.572	7.559	15.010
TOTAL	45.148	30.138	

El CCS no ha descontado a estos importes ningún tipo de comisión por recaudación, ni ha incrementado dicho fondo con los intereses generados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44 del Reglamento de la CLEA y el artículo 15 del Estatuto legal del CCS, que así lo establecen expresamente.

Hay que resaltar que la CLEA mantiene permanentemente elevados saldos de tesorería e inversiones finan-

cias, debido, sobre todo, al desfase temporal existente entre el cobro de las subvenciones procedentes del CCS y su utilización en la compra de créditos. Así, los saldos medios por estos conceptos, en 1992 y 1993, ascendieron a 6.610 y 6.021 millones de pesetas, respectivamente. El mantenimiento de saldos tan elevados no se corresponde con lo establecido, tanto en la legislación de la CLEA, como en la del CCS, en la que se determina que la ges-

tión de los fondos procedentes del recargo del 5% corresponde a este Ente. El reducido plazo medio de tiempo que transcurre entre la petición de fondos por parte de la CLEA y la tramitación y abono de los mismos por el CCS, aproximadamente 15 días, sin que esté previsto que el CCS pueda adecuar temporalmente su abono, hacen necesaria una previsión más ajustada de la tesorería.

Hay que tener en cuenta, por otra parte, los importes y conceptos que integran los saldos de «Créditos contra entidades en liquidación», partida del balance en la que se recoge la adquisición de los mismos por la CLEA contra la entrega de fondos provenientes de las subvenciones del CCS a las citadas entidades. Dichos importes y conceptos, a 31 de diciembre de 1992 y 1993, se reflejan a continuación, en millones de pesetas:

Valor de adquisición de créditos contra entidades en liquidación

	1992	1993
Créditos por razón de póliza	8.318	14.607
Provisión insolvencias	3.269	7.720
Créditos netos	5.049	6.887
Créditos preferentes	1.780	2.684
Créditos ordinarios	24	15
Provisión insolvencias	9	—
Créditos netos	15	15
Créditos por gastos liquidación	2.596	4.951
Provisión insolvencias	2.296	4.652
Créditos netos	300	299
TOTAL Valor adquisición créd. entid. liquid.	12.718	22.257
TOTAL Prov. insolv. créd. entid. liquid.	5.574	12.372
TOTAL Créditos netos	7.144	9.885

En relación con los créditos por razón de póliza, hay que indicar que, según el artículo 23 del Reglamento de la CLEA, ésta podrá satisfacer anticipadamente, con cargo a sus propios recursos, a los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza las cantidades que les corresponderían por siniestros pendientes, capitales vencidos o rescates, en proporción al previsible haber líquido resultante de la liquidación. La CLEA, por el importe de los créditos adquiridos, se subroga en todos los derechos de los perceptores frente a la entidad disuelta.

Las provisiones realizadas por la CLEA respecto a estos créditos se han elevado al 43% y 55% de su importe en cada uno de los ejercicios, y se han dotado teniendo en cuenta la diferencia existente entre el valor de adquisición de aquéllos y la previsible recuperación que de los mismos espera obtener la Comisión cuando la liquidación de la entidad esté finalizada. El total de compras de créditos desde la creación de la CLEA hasta el 31 de diciembre de 1993 ha ascendido a 16.557 millones de pesetas.

Por otra parte, respecto a los créditos preferentes hay que señalar que el artículo 27 del Reglamento de la CLEA autoriza a ésta a adquirir, por sus valores reales, y siempre que resulte conveniente para el más eficaz desarrollo de su función, toda clase de créditos contra las entidades en liquidación o de bienes y derechos de las mismas subrogándose, en el primer caso, en los derechos de los perceptores, con mantenimiento del rango que tuvieran los créditos adquiridos. Se recogen en esta rúbrica,

por tanto, los anticipos realizados por la CLEA para comprar los créditos hipotecarios y laborales de las entidades en liquidación que, dada su naturaleza y el orden preferente de prelación, se recuperan por la CLEA en su totalidad, por lo que ésta no dota ninguna provisión.

Por lo que se refiere a créditos por gastos de liquidación, hay que reseñar que dado que la realización de las liquidaciones de las entidades por parte de la CLEA implica incurrir en una serie de gastos —honorarios de liquidadores y abogados y contratos con empresas de servicios, entre otros— cuyo pago satisface la Comisión con cargo a la entidad en liquidación, se produce un posicionamiento como acreedora de ésta por la cuantía de los anticipos efectuados, concurriendo, en dicha condición, con los demás acreedores al resultado de la liquidación final. Las elevadas dotaciones de las provisiones correspondientes tienen su origen en la escasa recuperación de los créditos ya que, según el artículo 22 del Reglamento, en los casos en que la Junta de acreedores apruebe el plan de liquidación, la recuperación de estos gastos quedará condicionada a que sean satisfechos los restantes reconocidos en la liquidación, situándose la CLEA en el último lugar en el orden de prelación.

Además de los créditos anteriormente citados, la partida «Créditos contra entidades en liquidación» engloba el valor de adjudicación de créditos litigiosos. Se trata de créditos a favor de las entidades en liquidación, que en el plan de liquidación aprobado en Junta de acreedores se adjudican a la CLEA y respecto a los cuales se ha iniciado reclamación judicial. La evolución de estos créditos desde la creación de la CLEA es la siguiente, en millones de pesetas:

	1992	1993
Importe adjudicado	146	283
Cantidades recuperadas	7	7
Cantidades incobrables	19	19
Saldo créditos	120	257
Provisión insolvencias	48	257

En 1993 la CLEA provisionó al 100% estos créditos, dada la difícil recuperación de los mismos.

Los resultados negativos de la CLEA en los ejercicios 1992 y 1993 han ascendido a 2.376 y 6.883 millones de pesetas, debido, fundamentalmente, a las dotaciones para amortización y provisiones, por 3.440 y 7.636 millones de pesetas, respectivamente. Por su parte, las subvenciones de capital se recogen por la CLEA en las cuentas del pasivo del balance, por 9.286 y 6.993 millones de pesetas en 1992 y 1993, respectivamente.

VI. VERIFICACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES

Se tratan en este apartado aquellas partidas que integran las cuentas anuales de la Entidad de los ejercicios 1992 y 1993 en las que se ha apreciado alguna incidencia con motivo de las verificaciones realizadas relativas al balance y cuenta de pérdidas y ganancias.

VI.1. Inmovilizado material

En el período de fiscalización, el inmovilizado de esta naturaleza estaba constituido por las partidas cuyo saldo,

a 31 de diciembre, en millones de pesetas, se recoge en el cuadro adjunto:

CUENTAS	1992	1993
Mobiliario y enseres	20	21
Equipos para procesos de información	52	61
Otro inmovilizado material	10	13
Bienes en estado de venta	1.505	1.510
TOTAL	1.587	1.605
Amortización acumulada inmovilizado material	(59)	(57)
INMOVILIZADO MATERIAL NETO	1.528	1.548

La partida más significativa en el período fiscalizado es la de bienes en estado de venta, que recoge, fundamentalmente, el hotel adquirido por la CLEA, por importe de 1.500 millones de pesetas, al amparo de la disposición adicional 38.1 de la Ley 46/1985 y del artículo 27 del Real Decreto 2020/1986, en los que se autoriza a la Comisión a adquirir por sus valores reales, y siempre que resulte conveniente para el más eficaz desarrollo de su función, toda clase de créditos contra las entidades en liquidación o de bienes y derechos de las mismas. Hay que destacar que se han realizado durante 1992 y 1993 inversiones por valor de 9 y 23 millones de pesetas, respectivamente, que corresponden a una piscina y a instalaciones contraincendios que se han considerado indebidamente como gastos del ejercicio, en lugar de aumentar el valor del inmovilizado.

En cuanto al resto del inmovilizado material, la CLEA tiene un inventario contable permanente que incluye las fichas individuales de cada elemento, pero no su localización física. Con fecha 31 de agosto de 1993 la Comisión encargó la realización de un inventario físico, que no fue completo, puesto que sólo se refiere a elementos de la oficina principal, ni recogió ninguna referencia común con el contable; lo que, unido a que no se ha hecho un seguimiento posterior, origina que no se pueda verificar la concordancia entre ambos.

En cuanto a las amortizaciones, la CLEA ha utilizado en el período fiscalizado el sistema de suma de dígitos para todos los bienes del inmovilizado material excepto los que se encontraban en estado de venta, para los cuales no ha dotado amortizaciones. Hay que destacar que la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, reconoce a este Ente Público el mismo régimen tributario que corresponde al Estado.

Se realizó una adquisición de 2.000 millones de pesetas el día 5 de febrero de dicho año, con renovaciones sucesivas —siete con la misma entidad— por importes unitarios de 1.000 millones de pesetas por operación. Hay que destacar en cuanto a estas operaciones que no se han solicitado ofertas a distintos intermediarios financieros, por lo que no ha habido concurrencia, y que las órdenes de compra de Letras del Tesoro no se formalizaron por escrito en dos de las compras efectuadas. De las cinco órdenes restantes, cuatro de ellas tienen fecha de recibo de la entidad de crédito posterior a la fecha de ejecución de la orden de compra.

VI.2.2. Partidas pendientes de aplicación

Comprende esta rúbrica el saldo de la caja y las provisiones de fondos que se realizan a los liquidadores delegados y empresas de servicios.

1) Cuenta de caja.

La cuenta de caja se utiliza para el pago de gastos menores, imprevistos y urgentes de CLEA, y está formada por una caja física, para el pago en efectivo de los citados gastos, y por una cuenta corriente que sirve para nutrir de fondos a la caja física y, en algunos casos, para el pago de gastos. La suma de ambos saldos no puede superar, según lo fijado por la Entidad, el límite máximo de 2 millones de pesetas.

En relación a esta cuenta se ha comprobado:

a) Su incorrecta inclusión contable dentro de este epígrafe, debiendo traspasarse a cuentas de tesorería.

b) No se formalizan por escrito los arqueos quincenales que la Entidad manifiesta realizar; sólo se deja constancia del realizado el 31 de diciembre de cada ejercicio.

2) Provisiones de fondos a los liquidadores delegados y empresas de servicios.

Se trata de anticipos que se conceden a los liquidadores delegados y empresas de servicios para atender los

VI.2. Cuentas financieras

VI.2.1. Inversiones financieras temporales

La CLEA materializó en 1993 parte de su tesorería en Letras del Tesoro con pacto de recompra a uno o dos me-

gastos generales de mantenimiento de las entidades en liquidación. Sus saldos a 31 de diciembre de 1992 y 1993 eran de 22 y 43 millones de pesetas, respectivamente.

Las verificaciones realizadas han puesto de manifiesto que:

a) No hay normas escritas sobre la concesión y la justificación de los mismos ni sobre qué tipo de gastos se pueden pagar con estos fondos.

b) Se conceden cantidades a tanto alzado, sin que haya una estimación o previsión de gastos.

c) No hay plazo establecido para la justificación, por lo que hay anticipos concedidos que están pendientes de justificar durante varios años.

d) La falta de indicación, al efectuar la provisión, del destino al que deben aplicarse estos fondos ha ocasionado que un liquidador delegado pagara, en una ocasión, 694.549 pesetas por la prima de un seguro contraincendios en un inmueble que ya estaba cubierto de dicha contingencia por una póliza flotante que tenía la CLEA para todos los inmuebles de las entidades en liquidación.

VI.2.3 Tesorería

La CLEA mantiene cuatro cuentas corrientes en dos entidades de crédito con los siguientes saldos a 31 de diciembre, en millones de pesetas:

CUENTAS	1992	1993
Nº 1	5	18
Nº 2	884	919
Nº 3	3.888	2.449
Nº 4	2.987	1.306
TOTAL	7.764	4.692

El saldo medio aproximado durante estos ejercicios ha sido de 6.300 millones de pesetas para las cuatro cuentas conjuntamente consideradas.

Como resultado de la circularización bancaria realizada, aparte de las anteriormente mencionadas, se ha puesto de manifiesto la existencia de las siguientes cuentas:

a) Una cuenta corriente, de la que es titular la CLEA, en una entidad de crédito en la que se ingresan cheques emitidos por deudores de entidades en liquidación, para, posteriormente, traspasar los fondos a éstas, si bien tiene saldo, generalmente, poco significativo.

b) Once cuentas corrientes abiertas en la misma entidad a nombre de la CLEA y en las que se recogen saldos de entidades en liquidación que, por no tener NIF o desconocerse el mismo, no pueden abrir ninguna cuenta a su nombre.

En cuanto a la rentabilidad obtenida por las cuatro cuentas principales, a las que se refiere el cuadro anterior, hay que diferenciar:

a) Para las dos primeras cuentas, la retribución se ha fijado en el 7,5% anual.

b) Para las otras dos cuentas se fijaron mensualmente unas retribuciones que han oscilado entre el 12,15% y el 12,90% en 1992 y entre el 8,94% y el 15,38% para 1993, si bien a partir de marzo y de julio, respectivamente, las retribuciones de cada una de las cuentas se indexan con el MIBOR.

Se ha obtenido una baja rentabilidad en dos cuentas a cambio de la prestación de servicios, sin que la Entidad haya diferenciado con claridad los objetivos correspondientes, maximizando las rentabilidades, por un lado, y abonando, en su caso, la prestación de determinados servicios, por otro, tratando de minimizar el coste de éstos y aplicando en su adjudicación los principios generales de publicidad y concurrencia.

Por otra parte, en cuanto a la disposición de fondos, la Junta Rectora ha otorgado los siguientes poderes:

— Firma mancomunada dos a dos entre el Presidente, el Director Gerente y el Director Financiero.

— Firma mancomunada dos a dos entre cualquiera de los cargos anteriores y cualquiera de los restantes miembros de la Junta Rectora.

Se han observado retrasos en notificar a las entidades de crédito la revocación y autorización de firmas que en ocasiones llegan a los 2 meses. Por otra parte, se ha otorgado poder de disposición sobre las cuentas corrientes a un número elevado de personas, cuando no se hace uso de él por la mayoría de sus titulares, y, además, resulta excesiva la diferencia temporal entre las tomas de posesión y cese de los cargos de la CLEA y su comunicación a las entidades financieras.

Se ha comprobado, asimismo, que no todas las cuentas que tiene abiertas la CLEA a su nombre están reflejadas en contabilidad, cuando deberían recogerse como información complementaria, aunque sus saldos y operaciones corresponden a las entidades en liquidación.

La Entidad carece de un plan de tesorería para poder planificar las inversiones a medio plazo y no se lleva una política activa en materia de inversiones, manteniendo saldos elevados en las cuentas corrientes, sin diversificar aquéllas de acuerdo con las mejores condiciones del mercado y fomentando la concurrencia entre las diversas entidades financieras.

VI.3. Gastos de personal

Dentro de los gastos de la CLEA los de personal ascienden a 215 y 240 millones de pesetas en cada uno de los ejercicios fiscalizados, con el detalle que a continuación se indica, en millones de pesetas:

CONCEPTOS	1992	1993	VARIACIÓN %
Sueldos y salarios	157	178	13
Indemnizaciones por razón del servicio	18	16	(11)
Seguridad Social	39	45	15
Otros gastos sociales	1	1	—
TOTAL	215	240	12

VI.3.1. *Autorización anual de la masa salarial y de revisión de retribuciones*

La CLEA solicitó para 1992 y 1993 la autorización de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (en adelante CECIR) en cuanto a la masa salarial y a la revisión de las retribuciones del personal no funcionario y laboral, tanto técnico como administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 37.1.f) y 36.1.f) de las Leyes anuales de presupuestos correspondientes a ambos ejercicios. Dicha autorización se produce en términos de retribuciones medias autorizadas para técnicos y para administrativos.

Respecto al expediente de revisión de retribuciones del personal laboral y no funcionario se ha comprobado que:

- 1) No se solicita autorización para las retribuciones en especie constituidas por los préstamos sin interés.
- 2) No se remite al Ministerio de Economía y Hacienda la comunicación de retribuciones satisfechas y devengadas durante 1992 y 1993 en el modelo normalizado de comunicación de retribuciones del personal directivo y técnico de las Entidades de derecho público a que se refiere el punto 1.1.a) del anexo de las instrucciones de la CECIR.

VI.3.2. *Sueldos y salarios y Seguridad Social*

Se ha verificado la concordancia de los conceptos retributivos con la categoría y nivel de cada empleado, la liquidación, contabilización y pago de la nómina, así como las deducciones practicadas y su liquidación e ingreso en las entidades recaudadoras respectivas, habiéndose encontrado todo ello de conformidad.

Del examen de doce expedientes personales, de un total de cincuenta, se deduce la falta de constancia documental de la situación familiar, titulación académica y ascensos. En algunos casos falta, asimismo, la fotocopia del alta en la Seguridad Social, manifestando, al respecto, la Entidad en alegaciones que todos los documentos de alta en la Seguridad Social están en poder del gestor, como se ha podido comprobar al realizar los trabajos in situ, puesto que el Ente Público ha contratado también con terceros la confección material de sus propias nóminas, la presentación de altas y bajas en la Seguridad Social y la elaboración de los modelos TC1 y TC2, a pesar de disponer de los recursos humanos e informáticos necesarios para asumir, de forma integral, la gestión correspondiente.

VI.3.3. *Indemnizaciones por razón del servicio*

Para el análisis de este concepto se ha tenido en cuenta, además de las disposiciones generales sobre la materia, el Reglamento de la CLEA y su propia normativa interna. Hay que destacar, en cuanto a esta última, que se elabora y aprueba por el Director Gerente, a pesar de que debiera ser aprobada por la Junta Rectora a propuesta de aquél, no sólo porque regula también la indemnización

por gastos de viaje y de locomoción de sus miembros sino, fundamentalmente, por cuanto es a este órgano al que corresponde determinar las reglas de su propio funcionamiento en cuanto no venga establecido legalmente, según el artículo 3.4 del Real Decreto-Ley 10/1984.

VI.3.4. *Selección de personal*

Durante los ejercicios fiscalizados se ha contratado un total de veintiuna personas con el siguiente desglose:

	1992	1993
Técnicos	5	1
Administrativos y Auxiliares	10	5
TOTAL	15	6

La CLEA no tiene establecido ningún procedimiento escrito, aprobado por la Junta Rectora, que regule el proceso de contratación correspondiente. A continuación se indica la práctica seguida por la Entidad, que ha consistido, fundamentalmente, en:

- 1) Seleccionar los técnicos directamente por el Director Gerente o Financiero.
- 2) Encargar la selección, respecto a los administrativos y auxiliares, al Jefe del Departamento donde va a trabajar el candidato y al Jefe del Área de Régimen Interior, cada uno de los cuales realiza una entrevista al candidato y una prueba escrita. Ambos Jefes conjuntamente proponen al Director Gerente la contratación, que es de carácter temporal, agotándose todas las prórrogas permitidas por la legislación vigente en cada momento, antes de pasar a la situación de personal fijo. A este respecto cabe destacar que no se ha realizado convocatoria pública, ni se han establecido previamente los requisitos que deben reunir los candidatos. Tampoco consta relación por escrito de las valoraciones de las entrevistas ni de los resultados de las pruebas. Por otra parte, la propuesta al Director Gerente se efectuaba en 1992 y 1993 verbalmente.

La no formalización por escrito de ninguna actuación y la no formación de un órgano colegiado responsable de cada contratación, ha ocasionado que en ninguna de las contrataciones se hayan seguido los principios de publicidad, concurrencia, mérito y capacidad.

VI.3.5. *Préstamos al personal*

En los Convenios de Oficinas y Despachos de Madrid y, en concreto, en el artículo 14 del Convenio para 1992 y en el artículo 11 del Convenio de 1993, se establecen las condiciones de la concesión de préstamos sin interés al personal.

Se formalizaron doce préstamos en 1992 y trece en 1993, que han supuesto 7 y 11,5 millones de pesetas para cada ejercicio fiscalizado.

En el análisis de estos préstamos se ha comprobado que ninguno de los beneficiarios de los préstamos formalizados en 1992 reúne la totalidad de los requisitos exigidos en el Convenio para percibir préstamos sin interés, mientras que en 1993 sólo tres prestatarios los reúnen. La consideración de mejoras consistentes en no exigir los requisitos, a la que alude la Entidad en alegaciones, de existir, debiera haberse establecido para la generalidad de los beneficiarios y de una manera objetiva.

Por otra parte, se ha verificado que no existen normas escritas y aprobadas por la Junta Rectora que regulen la concesión de dichos préstamos, y que no se comprueba la aplicación real de los fondos por el prestatario.

VI.3.6. *Personal contratado temporalmente a empresas de servicios y consultoría*

Durante el ejercicio 1993 la CLEA contrató en dos ocasiones a una empresa de servicios para trabajos temporales. En la verificación del procedimiento seguido hay que resaltar los siguientes aspectos:

1) Se solicitó, en ambos casos, un solo presupuesto a una empresa de servicios, cuya facturación a la CLEA en 1992 ha representado el 80% de la facturación total de aquélla, tal y como se analiza en el apartado de vinculación entre las empresas de servicios y liquidadores delegados.

2) El presupuesto de la citada empresa para cuatro trabajadores operadores informáticos se recibe el día 28 de septiembre de 1993, habiéndose iniciado la prestación de los servicios con anterioridad, el día 20 de septiembre de 1993.

3) En la solicitud de contratación dirigida por el Jefe del Departamento Jurídico al Director Gerente para el trabajo de registro de entrada de documentación en el citado Departamento se establece una previsión temporal de 3 o 4 meses como plazo de ejecución, a pesar de lo cual se extendió a 8 meses de duración, sin que se hayan justificado los motivos por los que se ha duplicado el plazo previsto.

VII. SITUACIÓN FISCAL

Se analiza en este apartado la incidencia que la normativa tributaria tiene no sólo sobre la propia Entidad como posible obligado tributario, sino también sobre las entidades aseguradoras objeto de liquidación por la CLEA.

VII.1. La CLEA como obligado tributario

VII.1.1. *Imposición directa*

La CLEA contabiliza las retenciones a cuenta del Impuesto sobre Sociedades (en adelante IS) que le han sido practicadas sobre los rendimientos obtenidos del capital mobiliario en una cuenta de gastos, cuando, de acuerdo con la naturaleza fiscal de las retenciones, éstas deben reflejarse en una cuenta de deudores, al tratarse de una En-

tididad sujeta al régimen general del citado Impuesto, durante el período fiscalizado. La sujeción de la Entidad al citado Impuesto se basa, a pesar de lo manifestado en alegaciones, en la aplicación del principio de legalidad, que en materia tributaria exige una interpretación restrictiva que conlleva la necesidad de que exista una norma legal que contemple expresamente la existencia de exención; supuesto éste que, en relación con la CLEA, sólo se produce a partir de la entrada en vigor de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

El importe de las retenciones contabilizadas como gasto en los ejercicios 1992 y 1993 asciende a 193 y 166 millones de pesetas, respectivamente.

Por otra parte, en marzo de 1990 la CLEA firmó un contrato de arrendamiento de negocio en relación con un hotel de su propiedad por una duración de 15 años. De acuerdo con el Reglamento del Impuesto sobre Sociedades (RIS), tienen la consideración de rendimientos del capital mobiliario sujetos a retención los ingresos derivados del arrendamiento de negocio. Dichos ingresos han ascendido a 93 y 17 millones de pesetas en 1992 y 1993, respectivamente. Sin embargo, del examen de las facturas y el resto de la documentación soporte relativa a dichos rendimientos se ha constatado que la entidad arrendataria no practica dicha retención al tipo vigente, para los ejercicios auditados, del 25% de su importe íntegro.

En cuanto a la tributación por Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF) se analizan, seguidamente, las principales incidencias en relación con las retenciones y con los ingresos a cuenta de dicho impuesto:

Se ha comprobado que el importe del incentivo de productividad se abona en una nómina independiente en el mes de diciembre de cada ejercicio. Analizados los tipos de retención aplicados se deduce que no se toma en cuenta el importe del incentivo de productividad para la fijación de la base para el cálculo del tipo de retención. Dicho tipo sí se corrige, por excepción, para la nómina especial por la que se paga el citado incentivo. La Entidad no ha tenido en cuenta que, de acuerdo con el artículo 46.2.2 del Reglamento del IRPF (RIRPF), deben corregirse los tipos de retención, incluyendo en la base para su cálculo el importe del incentivo de productividad y tomando como mínimo el importe percibido por dicho concepto en el ejercicio precedente.

Asimismo, se ha procedido por la CLEA a recalcular el tipo de retención en el caso de subida individual de retribuciones por promoción en la categoría profesional, supuesto no contemplado como causa de revisión del tipo de retención en la citada norma reglamentaria.

Por otra parte, se satisfacen 25 pesetas/km. a un miembro de la Junta Rectora en concepto de gastos de locomoción para asistencia a las sesiones de la misma, sin practicar la retención a cuenta correspondiente, cuando, de acuerdo con el artículo 4.2 del RIRPF, el supuesto descrito no está comprendido entre los exceptuados de gravamen.

En cuanto a los gastos de locomoción en general, la cuantía satisfecha en los ejercicios fiscalizados ha sido,

de acuerdo con la normativa interna, de 25 pesetas/km. Las cuantías exceptuadas de gravamen han sido de 22 y 24 pesetas/km. en 1992 y 1993, respectivamente, según la normativa fiscal. Se han analizado seis liquidaciones de gastos de viajes de cada uno de los ejercicios fiscalizados, que representan un 63% de los gastos totales anuales por desplazamiento del personal directivo y un 21% del gasto por desplazamiento del personal laboral, habiéndose comprobado que en todos los casos se practica retención sobre el exceso de la cuantía satisfecha respecto al límite exceptuado de gravamen en cuanto a los gastos de locomoción, salvo en el caso del miembro de la Junta Rectora ya analizado.

Respecto a las cantidades satisfechas en concepto de dietas de viaje por gastos de alojamiento y manutención, en todas las liquidaciones analizadas se superan los límites fijados como exceptuados de gravamen por la norma fiscal, sin que se realicen retenciones en ningún caso sobre dicho exceso.

En cuanto a los ingresos a cuenta del IRPF, según el artículo 26.c) y la disposición adicional 21.ª de la Ley 18/1991, tienen la naturaleza de rendimientos del trabajo personal y constituyen retribución en especie los préstamos otorgados a los empleados con un tipo de interés inferior al tipo de interés legal del dinero, siempre que hubieran sido concertados o los fondos puestos a disposición del prestatario después del 31 de diciembre de 1991. El pagador de la citada retribución en especie debe, como obligado tributario, hacer un ingreso a cuenta en el Tesoro Público siempre que tal retribución en especie previsiblemente exceda en el ejercicio de 50.000 pesetas o haya excedido de esa cifra en el año anterior. La cuantía de dicho ingreso a cuenta se determina aplicando el porcentaje de retención que, según tablas, corresponde al perceptor (con un mínimo del 15%) sobre el valor de la retribución en especie satisfecha. El valor de la retribución en especie se obtiene por diferencia entre los intereses realmente pagados y los que se derivan de aplicar el tipo de interés legal del dinero vigente en el período, el cual ascendió al 10% tanto en 1992 como en 1993.

De los doce préstamos concedidos en 1992 y que seguían vigentes en 1993 sólo procede realizar el ingreso a cuenta en este último año en seis casos; sin embargo, se han efectuado ingresos a cuenta en la totalidad con deducción de su importe en nómina. En 1993 se concertaron trece préstamos y se efectuó ingreso a cuenta en doce casos, cuando sólo procedía en uno de ellos.

Además, el procedimiento seguido para la cuantificación de los ingresos a cuenta no se ajusta a las normas tributarias, ya que no se ha tenido en cuenta la cantidad deducida en nómina para el cálculo de aquéllos.

VII.1.2. *Imposición indirecta*

La actividad que constituye el objeto o finalidad de la CLEA, esto es, la liquidación de las entidades de seguros, no está sujeta al Impuesto sobre el Valor Añadido en virtud de lo establecido en su Ley reguladora.

Por otra parte, de acuerdo con el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y

Actos Jurídicos Documentados, «gozarán de exención subjetiva: a) El Estado y las Administraciones Públicas Territoriales e Institucionales...».

Con motivo de la formalización del contrato de arrendamiento citado en el epígrafe anterior se produce un supuesto de sujeción al Impuesto General sobre Tráfico de Empresas hasta el 31 de diciembre de 1992, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.c) del Texto Refundido de su Ley, y al Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) desde el 1 de enero de 1993, en base al artículo 7.2.2.º de la Ley 20/1991.

El canon arrendaticio anual, según el contrato, se compone de dos elementos:

a) Cuota fija de 9.500.000 pesetas anuales actualizadas según el índice de precios al consumo, con una rebaja de dos puntos.

b) Cuota variable constituida por el 95% de los beneficios de explotación una vez deducido el 5% del volumen de facturación. A estos efectos, la cuota fija no tiene consideración de gasto.

Según el pacto tercero del contrato, la cuota fija del canon arrendaticio será pagadera «por meses vencidos», y la variable «se efectuará también mensualmente mediante liquidaciones provisionales, a regularizar dentro del primer trimestre siguiente al cierre del ejercicio anual de que se trate».

La percepción del canon arrendaticio es exigible por la CLEA el último día de cada mes por la renta devengada en el mismo, produciéndose en ese momento el devengo del IGIC. La Ley 20/1991, en su artículo 18.1), dispone que «se devengará el Impuesto ...e) en los arrendamientos de bienes... y, en general, en las operaciones de tracto sucesivo, en el momento en que resulte exigible la parte del precio que comprenda la percepción».

Del análisis de las declaraciones del IGIC correspondientes al ejercicio 1993 se deduce que en cada declaración trimestral se ha incluido como base imponible el importe de las contraprestaciones correspondientes al último mes del trimestre anterior y las correspondientes a los dos primeros meses del trimestre que constituye el período liquidatorio, lo cual supone un diferimiento sistemático en el pago del IGIC devengado.

Respecto al IGIC deducible, es de aplicación en relación con esta operación el régimen de actividades diferenciadas, según el artículo 34 de la citada Ley 20/1991, lo cual implica que sólo será deducible el IGIC soportado relacionado con la citada actividad de arrendamiento de negocio, tal como se ha comprobado que realiza la CLEA.

Por otra parte, en el pacto tercero del contrato se establece que, a los efectos de comprobación de los beneficios de explotación y facturación bruta, la CLEA tendrá acceso, por medio de las personas físicas que en su momento designe, a la documentación contable de la compañía arrendataria. Hay que señalar que, si bien la CLEA no lleva a cabo una revisión anual de las cuentas, la compañía le remite el informe anual de auditoría realizado en los ejercicios auditados, en el que no aparece formulado ningún reparo respecto a las cifras que afectan a la fijación del canon arrendaticio.

VII.2: Tributación de entidades en liquidación

El procedimiento aplicado en materia tributaria se fundamenta en las circulares de la CLEA comunicadas a los liquidadores delegados, las instrucciones de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) relativas a los procesos concursales y la normativa tributaria de carácter general. En todo caso, se encomienda a los liquidadores delegados confeccionar un informe sobre la situación tributaria de las entidades y solicitar a la AEAT una certificación sobre las obligaciones tributarias pendientes de cumplir por las mismas.

Al hacerse cargo la CLEA de la liquidación de una entidad procede, con carácter inmediato, dar de baja a la entidad en la actividad aseguradora, tanto en la AEAT como en los Ayuntamientos afectados, si figura como tal en los censos fiscales. Asimismo, procederá, en su caso, solicitar el NIF si la entidad no dispone de él.

En una de las diez entidades analizadas en la muestra se ha detectado un retraso de más de tres años en la presentación de la baja por cese en la actividad aseguradora, lo que implica que la Administración Tributaria seguirá practicando liquidaciones por Licencia Fiscal o, en su caso, por el Impuesto sobre Actividades Económicas.

Asimismo, pueden existir entidades que, por no haber estado obligadas a ello o por otras circunstancias, no dispongan del NIF, debiendo solicitarse de la Administración Tributaria su expedición, ya que será necesario en la operativa liquidatoria para realizar, entre otras, las declaraciones fiscales o la apertura de cuentas corrientes. Existen, como ya se ha indicado, once cuentas corrientes abiertas en una misma entidad de crédito a nombre de la CLEA, cuyos fondos corresponden a entidades en liquidación, y que no han sido abiertas a nombre de éstas por no disponer del citado NIF, como ya se ha señalado al tratar de la Tesorería.

En relación al IS procede presentar declaración de acuerdo con el artículo 170 de su Reglamento, por cada uno de los ejercicios impositivos cerrados con posterioridad a aquél por el que se ha presentado la última declaración por la entidad aseguradora. En general, dicho cierre se producirá al 31 de diciembre por coincidir el ejercicio económico con el año natural; pero, además, se entenderá concluido el período impositivo cuando se liquide la cuenta de resultados y en los casos de fusión o disolución de sociedades. Por tanto, se produce también el devengo de este tributo a la fecha de la Resolución de la DGS acordando la disolución de la entidad y en las fechas del balance provisional de liquidación, del balance inventario de liquidación y del balance final.

En cuanto a la muestra analizada, se ha detectado que en una entidad no se ha respetado la citada regla del devengo del tributo, sino que, por el contrario, se ha presentado una declaración comprensiva de varios períodos impositivos. En cinco entidades se ha omitido la presentación de declaraciones correspondientes a los balances finales, lo cual puede implicar, en algún caso, la pérdida del derecho a la devolución de las retenciones practicadas sobre los rendimientos del capital mobiliario a cuenta del citado Impuesto.

VIII. CONCLUSIONES

1.ª) La CLEA se creó en virtud del Real Decreto-Ley 10/1984, de 11 de julio, que estableció las medidas urgentes con el objeto de resolver, en breve plazo, las situaciones de crisis de algunas entidades aseguradoras, creando el instrumento para proceder a la liquidación ordenada y ágil de las empresas de seguros cuando aquélla fuera intervenida administrativamente, a cuyo fin se dotó a la Entidad de personalidad jurídica pública y plena capacidad para el desarrollo de sus fines.

La normativa de la CLEA prevé que ésta pueda contratar los servicios profesionales de personas físicas o jurídicas para la realización material de las liquidaciones. A tenor de la citada autorización, la CLEA ha delegado, en los denominados liquidadores delegados, la realización de las funciones de liquidación en la totalidad de las liquidaciones asumidas, utilizándose los servicios de diversas empresas con objeto de proceder a la reconstrucción contable de la entidad liquidada, al mantenimiento de la contabilidad y a la custodia de la documentación. La CLEA ha asumido desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993 un total de doscientos ocho liquidaciones de entidades y ha finalizado la liquidación de ciento veinticuatro.

2.ª) Los procesos de liquidación asumidos por la CLEA se han sujetado, además de a la legislación propia de la Entidad, a lo dispuesto en la normativa de las Sociedades Anónimas, en cuanto a la liquidación y disolución, así como a la de suspensión de pagos y quiebra y a la reguladora de las relaciones con el CCS. La Comisión elaboró en 1988 un Manual de Liquidación con objeto de determinar las normas y criterios a seguir, así como describir las acciones necesarias para llevar a cabo la liquidación de entidades, disponiendo, además, de diversas Circulares e Instrucciones, que recogen los criterios aplicables en la ejecución y control de liquidaciones en todas las fases de los correspondientes procedimientos. El citado Manual ha vinculado internamente a la CLEA durante el período fiscalizado y a los agentes externos que han contratado con ella en los procedimientos liquidatorios.

3.ª) Entre las limitaciones encontradas en la realización de los trabajos de verificación destacan las derivadas de la falta de un control sistemático sobre la documentación generada en la gestión liquidatoria debido, fundamentalmente, a la carencia de actas con inventarios detallados de la documentación de las entidades cuando la CLEA se hace cargo de ellas para iniciar la liquidación así como las correspondientes a la entrega de documentación, a lo largo del proceso de liquidación, entre las distintas personas o empresas con las que se contrata la realización material de las liquidaciones; a lo que se añade la autorización en el Manual de Liquidación a las empresas contratadas para eliminar la documentación que, a juicio de éstas, resulte improcedente conservar.

Por otra parte, no se ha podido verificar, al no quedar constancia escrita, si se han realizado o no determinadas actuaciones liquidatorias previstas en el citado Manual para los diversos agentes externos con los que la CLEA contrata. La Entidad no cuenta con un manual de procedimientos y control interno en el que se determine una

adecuada segregación de funciones, la definición de responsabilidades y los documentos y archivos necesarios.

4.ª) La CLEA se encuentra regida y administrada, con las más amplias facultades, por una Junta Rectora, integrada por cuatro representantes de la Administración y cuatro expertos de las entidades aseguradoras, nombrados, todos ellos, por el Ministro de Economía y Hacienda a propuesta de la DGS. La inexistencia de un plazo de duración determinado para los nombramientos de los miembros de la Junta ha permitido que no se renovaran, desde la creación de la CLEA hasta el momento de finalizar los trabajos de verificación correspondientes a esta fiscalización, ninguno de los cuatro expertos de las entidades aseguradoras, continuando como expertos de dichas entidades personas que, si bien en el momento de su nombramiento desarrollaban su actividad profesional dentro del ámbito del sector asegurador, posteriormente quedaron desvinculadas profesionalmente del mismo. Tampoco está previsto que los representantes de la Administración en la Junta Rectora lo sean en función de su puesto de trabajo, lo que ha determinado que no haya habido de forma continua un representante del CCS en la CLEA, a pesar de la importancia de una adecuada comunicación y coordinación con dicho Organismo.

La estructura organizativa, así como los cambios producidos desde la creación de la CLEA hasta el momento de finalizar los trabajos de verificación, no se han establecido formalmente por la Junta Rectora, adoleciendo de una clara definición de funciones y competencias para cada departamento, área y puesto de trabajo.

5.ª) Corresponde a la DGS, encargada de la supervisión y control de las entidades aseguradoras, dictar, en su caso, la Resolución en la que se determine la realización de la liquidación por parte de la CLEA. En la muestra de entidades seleccionada en la fiscalización se ha constatado que no se comunica a la CLEA ni se publica en el «BOE» el contenido de la Resolución con la rapidez necesaria, dada la trascendencia de una actuación inmediata de la CLEA en la entidad, no sólo para evitar la incertidumbre de los asegurados, terceros afectados y empleados, sino, también, a efectos del control de la situación por la propia CLEA; habiéndose comprobado que las demoras medias en la comunicación y en la publicación han supuesto 10 y 23 días, respectivamente.

6.ª) El artículo 20 del Reglamento establece que la CLEA, al iniciar sus funciones, requerirá de los administradores o, en su caso, de los liquidadores de la entidad el inventario y balance de la misma con referencia al día en que comience la liquidación, así como cualquier otra información que se considere necesaria, señalando que el incumplimiento injustificado de estas obligaciones podrá ser sancionado administrativamente. A este respecto, se ha verificado, en el examen de la documentación de las entidades de la muestra, que se ha realizado por parte de la CLEA el requerimiento previsto a los anteriores administradores; pero no consta que éstos presentasen, en ningún caso, el inventario y balance aludidos, no habiendo sido comunicado este extremo, por parte de la CLEA, a la DGS para que iniciara el expediente administrativo con el fin de determinar las posibles responsabilidades de los anteriores administradores y su correspondiente san-

ción; y ello con independencia de la exigencia, en su caso, de responsabilidades en los órdenes civil o penal.

7.ª) Se ha verificado en las entidades de la muestra el nombramiento del liquidador delegado por la Junta Rectora, la elevación a escritura pública del mismo y su inscripción en el Registro Mercantil, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 9 del Reglamento, destacando el dilatado plazo medio, 3 meses, en la realización de estas actuaciones.

8.ª) A pesar de que una de las primeras actuaciones que debe realizar el liquidador delegado, una vez analizada y estudiada la documentación de la entidad en liquidación, es la de contactar con los inspectores de la DGS y con el interventor de la liquidación, al objeto de ampliar la información contenida en el expediente recibido de la CLEA, no consta que dichos contactos se hayan producido en las entidades analizadas. Por otra parte, se ha verificado que en ninguna de las liquidaciones se han llevado a cabo las actuaciones previstas en el Manual de Liquidación para el liquidador delegado y la empresa de servicios al acceder al domicilio social de la entidad, entre las que destacan la elaboración de un inventario físico del mobiliario, enseres, material de oficina y ordenadores, la realización del inventario de la documentación existente y el arqueo de caja en la sede central y en las delegaciones.

9.ª) En relación a las deudas que los agentes de seguros mantienen con las entidades en liquidación, destaca el reducido porcentaje de cobro de las mismas, inferior al 1% en la muestra seleccionada. No se ha podido comprobar, por no haber justificación acreditativa, el proceso de cobro que están obligados a realizar los liquidadores delegados y las empresas de servicios respecto a estas deudas. No resulta razonable, a este respecto, que el Manual de Liquidación prevea que las empresas de servicios puedan cancelar directamente aquellas deudas que representen un importe inferior a 500.000 pesetas y, con autorización del liquidador delegado, las que superen esta cantidad, sin que, en ningún caso, esté prevista la conformidad de la CLEA, al efecto. Este hecho, junto con la carencia documental de las gestiones que aquellos realizan, impide a la CLEA llevar a cabo un control efectivo sobre el citado proceso de cobro.

10.ª) Se ha comprobado que las comunicaciones fundamentales que los liquidadores delegados y las empresas de servicios deben efectuar durante el proceso de liquidación a deudores y asegurados no se han realizado mediante correo certificado, u otro sistema de comunicación fehaciente, que permita constatar a la Comisión que se garantizan los derechos de aquéllos y evitar posteriores reclamaciones. Por otra parte, a pesar de que el Manual de Liquidación establece la obligación para el liquidador delegado y la empresa de servicios de oficiar a determinados Organismos oficiales que puedan tener créditos o débitos contra la entidad en liquidación, aunque no se hayan encontrado antecedentes sobre los mismos en su contabilidad, la CLEA no ha implantado un sistema de control que permita comprobar la realización de esta circularización por los colaboradores y si ésta resulta adecuada.

11.ª) En los expedientes cuya apertura se produce como consecuencia de las reclamaciones a las entidades

en liquidación de los asegurados, perjudicados o beneficiarios por razón de póliza y que, una vez revisados, completados y aprobados, originan derechos de cobro a favor de aquéllos, se ha verificado que no está previsto en el Manual de Liquidación que su desestimación o baja deba ser autorizada por la Comisión, por lo que la empresa de servicios puede desestimar los expedientes que considere conveniente, sin control ni justificación de las gestiones realizadas ante el interesado. Además, no hay constancia de las peticiones de documentación o información que la empresa de servicios realiza a los interesados para completar los expedientes, por lo que no puede garantizarse que hayan cumplido con los requisitos exigidos antes de proceder a desestimar o dar de baja un expediente.

En relación con los expedientes desestimados por las empresas de servicios —el 72% del total— no se ha podido realizar ninguna comprobación, al haber sido eliminada la documentación soporte de los mismos, sin que conste control alguno por parte de la CLEA y sin que resulte suficiente, desde la perspectiva del adecuado ejercicio del control, la transmisión a las citadas empresas, a la que alude la Entidad en sus alegaciones, de la función de protección de los derechos de terceros afectados, siguiendo únicamente el principio de confianza.

Seleccionada una muestra de 105 expedientes dados de baja o anulados de las entidades analizadas, no pudieron ser localizados ni facilitados durante los trabajos de verificación 51 de ellos, es decir, el 49%. En relación con los expedientes abonados, bien por compra del crédito o por pago en Junta de acreedores, se ha analizado una muestra de 109 expedientes, obteniéndose como resultado que 12 de ellos, por un importe aproximado de 2 millones de pesetas, no se encuentran justificados, por carecer de documentación acreditativa esencial —entre otra, el parte del siniestro, la nota de peritación, el justificante de la reclamación, la sentencia, en su caso, y la tasación de costas—, por lo que, en estos casos, no debería haberse reconocido el correspondiente derecho al cobro.

12.ª) En cuanto a los acreedores incluidos en el Plan de liquidación, exceptuados los de por razón de póliza, se ha comprobado una muestra de 12 expedientes, por 33 millones de pesetas, resultando que en 3 de ellos, por un importe de 3 millones de pesetas, no se encuentra la documentación justificativa esencial, por lo que no deberían haberse incluido en el Plan de liquidación.

13.ª) En relación con el depósito que se constituye en la CLEA, a efectos de la posterior localización y pago, con el importe de los créditos de acreedores por razón de póliza y acreedores comunes que no han podido ser localizados una vez reconocido su derecho al cobro, y debido a la extinción de la entidad en liquidación, se ha comprobado, en la muestra examinada de 60 expedientes, que 10, por un importe aproximado de 8 millones de pesetas, no deberían haber sido incluidos para su pago, al carecer de algún documento justificativo. En 31 expedientes, por importe aproximado de 10 millones de pesetas, y a pesar de que figuran los datos de los interesados, la CLEA no ha realizado las gestiones necesarias para devolver de oficio dichos importes.

14.ª) La CLEA no ha previsto en el Manual de Liquidación, ni realiza en la práctica, el control sobre la

mayor parte de las actuaciones de los liquidadores delegados y de las empresas de servicios, que pueden decidir, sin autorización de aquélla, sobre la eliminación de documentación, estimación o desestimación de expedientes y baja de los créditos, a favor de la entidad, de los agentes y demás deudores, entre otros. Además, se asigna al liquidador delegado la función de seguimiento y control de las actuaciones encomendadas a cuantos intervienen en el proceso de liquidación, incluyendo este control las realizadas por los propios Servicios de la CLEA. A ello hay que añadir la importante dificultad, para que la Comisión pueda realizar un control efectivo sobre las liquidaciones, derivada del hecho de no ser su propio personal el que se hace cargo, en un primer momento, de la entidad, personándose y permaneciendo físicamente en la misma, requiriendo información a los antiguos administradores, evaluando el trabajo que va a conllevar la liquidación, previendo sus plazos y haciéndose cargo y levantando acta de la documentación existente en aquélla.

15.ª) Se ha comprobado que de las veintiséis principales empresas de servicios que han contratado con la CLEA desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993, quince presentaban algún vínculo accionarial o de administradores comunes y, a su vez, que quince de sus socios y administradores han sido contratados como liquidadores delegados por la CLEA, vinculaciones que han determinado la concentración en la contratación de la Entidad con un número reducido de grupos de empresas y que no ofrecen las necesarias garantías en la correspondiente actuación.

16.ª) Se ha verificado que de las doscientas ocho liquidaciones asumidas por la CLEA desde su creación hasta el 31 de diciembre de 1993, en cincuenta y dos de ellas (25%) se ha producido coincidencia, durante el período de liquidación o parte del mismo, del liquidador delegado con la empresa de servicios de reconstrucción contable o para el mantenimiento de la contabilidad a la que estaba vinculado. En estas liquidaciones no se ha garantizado objetivamente la necesaria independencia del liquidador con respecto a las empresas de servicios, a pesar de tener atribuidas, entre otras, las funciones de supervisión y control de todas las actuaciones de dichas empresas durante el proceso de liquidación y de información, a este respecto, a la CLEA. Por otra parte, los contratos con los liquidadores delegados y con las empresas de servicios han sido objeto de adjudicación directa y sin publicidad ni concurrencia.

17.ª) El importe de los gastos de la CLEA en los ejercicios 1992 y 1993 por contratación de liquidadores delegados, empresas de reconstrucción y mantenimiento de la contabilidad y empresas de auditoría ha ascendido a un total de 3.183 millones de pesetas, del que el 46%, 1.467 millones de pesetas, ha sido facturado por una sola empresa, que, junto con cuatro liquidadores delegados y cuatro empresas que formaban un grupo vinculado, han facturado, durante dichos ejercicios, 1.987 millones de pesetas, el 62% del total de los citados gastos. Los tres principales grupos han facturado 2.951 millones de pesetas, el 93% del total de los gastos.

Los ingresos obtenidos en relación con el ejercicio 1992 por las tres empresas que más han facturado a la CLEA —dos de ellas pertenecientes al mismo grupo—

han representando el 80%, 97% y 98%, respectivamente, de los ingresos totales de aquéllas, lo que pone de manifiesto que dos de dichas empresas realizaron su actividad prácticamente con carácter exclusivo con la Comisión y la tercera en una proporción muy elevada.

La CLEA, en la mencionada contratación con liquidadores delegados, empresas de reconstrucción y mantenimiento de la contabilidad y empresas de auditoría, durante el período fiscalizado, no ha llevado a cabo un proceso de selección en el que se garantizara la publicidad y la concurrencia, generando colaboradores fijos, en los que se ha producido la concentración señalada, sin tener en cuenta que, al financiarse todas las actividades objeto de contratación con recursos públicos y ponerse en ellas en juego intereses protegidos de particulares —ahorradores, asegurados y acreedores en general—, el control de las mismas, que corresponde a la CLEA, debe responder a los mencionados principios y a los de eficacia y eficiencia.

18.ª) La CLEA modificó en enero de 1988 el criterio para fijar las cuantías de los contratos con los liquidadores delegados, estableciendo unos baremos en función de la categoría de la entidad en liquidación y decidiendo que en las liquidaciones que se encontraban en vigor se pagarán los honorarios que se habían pactado hasta la fase y actuación en que se encontraran y que se formalizara un nuevo contrato, a partir de ese momento, de acuerdo con el nuevo sistema retributivo. Esta actuación supuso un incremento medio del importe de los contratos analizados en la muestra seleccionada del 32%, llegando en un caso al 83%. No se ha facilitado la documentación que justifique los criterios seguidos en la aplicación de los baremos establecidos, lo que ha impedido valorar la adecuación de sus importes a la propuesta aprobada por la Junta Rectora.

19.ª) La CLEA ha contratado liquidadores delegados en la totalidad de las liquidaciones asumidas hasta el 31 de diciembre de 1993. En estas contrataciones la Entidad no ha seguido un criterio objetivo, garantizando la concurrencia y la publicidad, ni exigido requisitos mínimos en cuanto a formación y experiencia profesional.

En veintiocho liquidaciones del total de las asumidas por la CLEA se ha producido un cambio en el liquidador delegado, bien a petición propia o a instancia de aquélla; cambio que ha supuesto, en cinco casos, un incremento de las retribuciones inicialmente fijadas al primer liquidador delegado, con una subida media del 35%, lo que pone de manifiesto la falta de una adecuada valoración de la carga de trabajo en el contrato inicial y de la necesaria correlación entre los pagos y las prestaciones.

20.ª) En la contratación de empresas de servicios para la reconstrucción de la contabilidad se ha comprobado que la CLEA ha adjudicado todos los contratos directamente y sin publicidad ni concurrencia y que, en seis casos de los dieciséis analizados, la empresa ha comenzado a trabajar en la entidad en liquidación antes de que se hubiera procedido a determinar los módulos y las cuantías de dichos contratos y de que éstos se hubiesen firmado, lo que, independientemente de las consecuencias jurídicas que ha podido comportar, supone que la capacidad de la CLEA para negociar el precio de un contrato con una empresa de servicios, cuando ésta se encontraba ya traba-

jando en la liquidación —en un caso hasta casi seis meses— y conocía la compleja problemática de la misma, haya sido muy limitada. Por otra parte, en relación a los contratos analizados referidos a los ejercicios de 1992 y 1993, no consta justificación documental que fundamente los distintos precios/hora aplicados, habiendo llegado a producirse diferencias del 25% para contratos firmados en un mismo ejercicio, sin que dichas diferencias hayan podido ser aclaradas.

21.ª) En todos los contratos para el mantenimiento de la contabilidad analizados se ha constatado que se han realizado por adjudicación directa y sin que conste publicidad ni concurrencia; que en diez casos, de los veintiocho analizados, las empresas de servicios comenzaron sus trabajos con anterioridad a la firma del contrato, llegando este período, en un caso, a los ocho meses, y que los importes se actualizaron en el mes de enero de cada año y siempre por la totalidad del IPC general del año anterior, independientemente de la fecha de la firma.

22.ª) La CLEA modificó el sistema de fijación de módulos para los contratos de mantenimiento en enero de 1990, procediendo a sustituir los veinticinco contratos que estaban en vigor en aquella fecha por otros nuevos, con un incremento medio en sus importes mensuales del 82%. En los nuevos contratos, a diferencia de los antiguos, se fijó un plazo máximo para la terminación de la liquidación; sin embargo, se ha comprobado que en once de ellos se solicitó por las empresas y se concedió por la CLEA una prórroga hasta la extinción de la entidad liquidada, evolucionando la suma de las cuantías mensuales pagadas por dichos contratos de 1.155.862 pesetas a 2.718.307 pesetas, lo que supuso un incremento del 135%, sin que consten las razones objetivas del mismo. Por otra parte, se adjudicaron veinte de los veinticinco contratos citados a una empresa distinta de la inicial y, de aquéllos, dieciocho a una misma empresa. El importe mensual de los dieciocho contratos antes de su anulación y posterior adjudicación a esta empresa era de 1.617.303 pesetas, ascendiendo el importe de los nuevos contratos a 4.222.670 pesetas, lo que representa un incremento del 161%, del que se desconocen, asimismo, las razones objetivas.

23.ª) La contratación por CLEA de empresas auditoras se ha realizado por adjudicación directa y sin publicidad ni concurrencia. La Comisión no ha llevado a cabo la verificación y el control efectivo que le corresponden sobre el número de horas, equipo propuesto y realización de los trabajos planificados, para comprobar el adecuado cumplimiento del contrato. Asimismo, se ha verificado la existencia de diferencias de hasta un 84% en los precios/hora fijados en contratos celebrados en un mismo ejercicio y para realizar un trabajo similar, sin que conste su justificación.

24.ª) Los gastos de la CLEA por contratación de abogados durante 1992 y 1993 han ascendido a 162 y 239 millones de pesetas, respectivamente. Las verificaciones realizadas han puesto de manifiesto que la Junta Rectora no ha establecido un procedimiento ni normas internas para la selección y contratación de los abogados —que ha venido realizándose por el Jefe del Departamento Jurídico—, ni se ha aprobado un criterio uniforme para la fijación de las tarifas. Los cuatro

abogados que más han contratado con la CLEA en los citados ejercicios han facturado el 59% y el 34%, respectivamente, del total de gastos de la Entidad por este concepto.

La CLEA carece de un sistema de control sobre los asuntos judiciales que permita conocer la situación de los procedimientos vivos, cuyo número no se ha podido determinar —siquiera de modo aproximado— al carecer el Departamento Jurídico de registros adecuados.

25.ª) A pesar de que el procedimiento legalmente establecido como habitual para la venta de inmuebles por parte de la CLEA es el de subasta pública y el excepcional el de concurso de ofertas, la Entidad ha vendido, desde su creación, el 88% de los inmuebles, por un importe de 4.524 millones de pesetas, mediante concurso de ofertas, y el 12%, por 523 millones de pesetas, a través de subasta pública. En la generalidad de los inmuebles vendidos se ha realizado una sola tasación y el plazo medio transcurrido entre la tasación y la venta se ha aproximado a seis meses. Este dilatado plazo ha ocasionado, sobre todo en los ejercicios de fuerte fluctuación de precios, que el importe de la tasación quedara muy alejado del valor real del inmueble en el momento de la venta.

26.ª) Se ha comprobado en la muestra analizada de inmuebles vendidos mediante el procedimiento de concurso que no se han cumplido en todos los casos los plazos establecidos para la presentación de ofertas, formalización de contrato privado y elevación a escritura pública. Las prórrogas concedidas en los plazos señalados no estaban previstas en los pliegos de cláusulas generales, no se formalizaron por escrito ni contaron con los informes favorables del liquidador delegado y de los responsables de los Departamentos de la CLEA que intervinieron en la liquidación.

La CLEA no ha exigido fianza alguna para participar en los concursos, ni contemplado indemnización a su favor cuando, con incumplimiento del plazo previsto para la formalización del contrato privado, los adjudicatarios renuncian a la adjudicación de los inmuebles.

27.ª) En la adjudicación de inmuebles por subasta pública se han producido demoras en la formalización de las escrituras de compraventa, sin que la CLEA haya ejercitado la facultad de anular la adjudicación, ni exigido el coste de la no disponibilidad de los importes correspondientes por el retraso incurrido.

28.ª) El CCS recauda y gestiona un recargo del 5% sobre las primas recaudadas por las entidades aseguradoras en todos los ramos —salvo en el de vida—, que constituye la fuente de ingresos principal de la Entidad. El CCS, con la diferencia entre lo recaudado y las cantidades transferidas a la CLEA, constituye un fondo independiente cuyo saldo, a 31 de diciembre de 1993, se eleva a 15.010 millones de pesetas, ascendiendo las subvenciones otorgadas por el CCS a la CLEA, hasta esa fecha, a 30.138 millones de pesetas, destinadas a cubrir los gastos de funcionamiento e inversión de esta Entidad, así como a financiar los gastos de liquidación de las entidades y las compras de créditos preferentes, por razón de póliza y ordinarios, a las entidades en liquidación.

El saldo de las provisiones para insolvencias en la CLEA respecto a los créditos contra las entidades en liquidación se elevaban a 5.574 y 12.372 millones de pesetas a 31 de diciembre de 1992 y 1993, respectivamente. Los resultados negativos de la CLEA en los ejercicios 1992 y 1993 han ascendido a 2.376 y 6.883 millones de pesetas, debido, fundamentalmente, a las dotaciones para amortización y provisiones, por 3.440 y 7.636 millones de pesetas, respectivamente.

29.ª) Se ha constatado que la CLEA recupera una mínima parte de los gastos de liquidación que va anticipando a las entidades durante todo el proceso de acuerdo con lo previsto en el artículo 22 de su Reglamento. El porcentaje de recuperación de los créditos anticipados para la liquidación de las entidades de la muestra no ha alcanzado el 2% y, en relación al resto de las entidades, la propia CLEA, según sus estimaciones, ha provisionado, al 31 de diciembre de 1993, el 94% de los mismos.

30.ª) La CLEA ha mantenido elevados saldos de tesorería e inversiones financieras, motivados, fundamentalmente, por el desfase temporal entre el cobro de las subvenciones procedentes del CCS y su utilización en la compra de créditos. Los saldos medios por estos conceptos, en 1992 y 1993, ascendieron a 6.610 y 6.021 millones de pesetas, respectivamente.

La Comisión materializó en 1993, con una sola entidad financiera, parte de su tesorería en Letras del Tesoro con pacto de recompra, sin solicitar ofertas a distintos intermediarios financieros, por lo que no hubo concurrencia. En algunos casos, las órdenes de compra no se formalizaron por escrito y, en otros, la fecha del recibí de la entidad de crédito fue posterior a la de ejecución de la orden de compra.

31.ª) Se ha verificado la inexistencia de normas escritas para la concesión y la justificación de los anticipos a los liquidadores delegados y a las empresas de servicios. La no exigencia de plazo para la justificación ha ocasionado que se mantuvieran anticipos pendientes de justificar durante varios ejercicios.

32.ª) La CLEA ha obtenido una baja rentabilidad en determinadas cuentas financieras a cambio de la prestación de servicios, sin diferenciar con claridad el objetivo de consecución de una adecuada rentabilidad y el de abono, en su caso, de la prestación de determinados servicios minimizando el coste de éstos y aplicando, en su adjudicación, los principios generales de publicidad y concurrencia.

33.ª) En la selección del personal la CLEA no ha realizado convocatoria pública ni ha establecido a priori los requisitos que deben reunir los candidatos; no ha formalizado por escrito las actuaciones del proceso de selección, ni constituido órgano colegiado alguno responsable de cada contratación, llevándose a cabo las correspondientes al período fiscalizado sin garantizar los principios de publicidad, concurrencia, mérito y capacidad.

34.ª) En cuanto a la normativa fiscal se ha constatado que la contabilidad no refleja la sujeción del Ente al régimen general del Impuesto sobre Sociedades. Asimismo, se ha puesto de manifiesto que respecto a los rendimientos obtenidos por el arrenda-

miento de negocio no se ha practicado la retención a cuenta de dicho Impuesto por el pagador de aquéllos. No se ha aplicado correctamente la normativa reguladora del IRPF en materia de tipos de retención por gastos de viaje e ingresos a cuenta por retribuciones en especie.

35.ª) Se ha comprobado que en determinados casos la CLEA, al asumir la liquidación de las entidades aseguradoras, no ha realizado con carácter inmediato actuaciones en relación con las obligaciones tributarias de aquéllas, tales como la presentación de baja en la actividad aseguradora —tanto en la Administración tributaria estatal como ante las Entidades locales afectadas—, la tramitación del NIF cuando carecían de él y la solicitud de suspensión de los procedimientos administrativos de apremio. Asimismo, en ocasiones, no se ha respetado la regla de devengo del Impuesto sobre Sociedades, puesto

que se han presentado declaraciones comprensivas de varios ejercicios impositivos y se han omitido las correspondientes a los ejercicios cerrados a la fecha del balance final. La Comisión no ha solicitado la devolución de las retenciones a cuenta cuando procedía reclamarlas.

IX. RECOMENDACIONES

— Que se proceda a dotar a la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras de la normativa propia necesaria que permita superar las deficiencias de control comprobadas en la gestión y que se recogen en el presente Informe, así como las limitaciones que de ellas han derivado para el propio ejercicio del control externo que corresponde a este Tribunal.

Madrid, 27 de junio de 1996.

X - ANEXOS

Anexo I

BALANCE DE SITUACION

(Millones de ptas.)

<u>ACTIVO</u>	1992	1993
INMOVILIZADO	<u>1.539</u>	<u>1.565</u>
Material	1.587	1.605
Inmaterial	3	3
Financiero	11	17
Amortización acumulada	(62)	(60)
CREDITOS CONTRA ENTIDADES EN LIQUIDACION	<u>7.216</u>	<u>9.885</u>
Valor adquisición créditos contra entidades en liquidación	12.718	22.257
Valor adjudicación créditos litigiosos	120	257
Provisión insolvencias créditos entidades en liquidación	(5.622)	(12.629)
DEUDORES	<u>155</u>	<u>343</u>
Deudores derechos reconocidos ejercicio corriente	155	42
Entidades públicas	--	301
CUENTAS FINANCIERAS	<u>7.804</u>	<u>5.747</u>
Inversiones financieras temporales	--	1.000
Depósitos a corto plazo	--	--
Partidas pendientes de aplicación	24	44
Tesorería	7.764	4.692
Otros deudores no presupuestarios	16	52
Provisión para insolvencias	--	(41)
TOTAL ACTIVO	16.714	17.540
CUENTAS DE CONTROL PRESUPUESTARIO Y DE ORDEN	18.268	23.842

Anexo II

BALANCE DE SITUACION

(Millones de ptas.)

<u>PASIVO</u>	1992	1993
PATRIMONIO Y RESERVAS	<u>8.845</u>	<u>15.755</u>
Patrimonio	8.845	15.755
SUBVENCIONES DE CAPITAL	<u>9.286</u>	<u>6.993</u>
Organismos autónomos comerciales	9.286	6.993
RESULTADOS	<u>(2.376)</u>	<u>(6.883)</u>
Resultados del ejercicio	(2.376)	(6.883)
DEUDAS A CORTO PLAZO	<u>959</u>	<u>1.675</u>
Acreedores por obligaciones reconocidas	43	551
Acreedores por pagos ordenados	1	47
Entidades públicas	26	36
Otros acreedores no presupuestarios	887	1.039
Fianzas y depósitos recibidos	2	2
TOTAL PASIVO	16.714	17.540
CUENTAS DE CONTROL PRESUPUESTARIO Y DE ORDEN	18.268	23.842

Anexo III

CUENTA DE PERDIDAS Y GANANCIAS

(Millones de ptas.)

	1992	1993
INGRESOS (A)	<u>1.708</u>	<u>1.517</u>
Rentas propiedad y empresa	761	769
Transferencias corrientes	812	566
Otros ingresos	12	24
Provisiones aplicadas a su finalidad	123	158
GASTOS (B)	<u>4.052</u>	<u>8.375</u>
Gastos de personal	215	240
Gastos financieros	--	--
Tributos	193	166
Trabajos, suministros y servicios exteriores	204	333
Dotaciones ejercicio amortización y provisiones	3.440	7.636
RESULTADOS POR REGULARIZACION CREDITOS ENTIDADES EN LIQUIDACION (C)	(32)	(20)
RESULTADOS CORRIENTES DEL EJERCICIO (A-B+C)	(2.376)	(6.878)
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS	--	(5)
RESULTADOS CARTERA DE VALORES	--	--
RESULTADOS DEL EJERCICIO	(2.376)	(6.883)