

una de las principales causas de dicho fracaso. Sin embargo, dejando aparte este condicionante político, que en todo caso debió haber sido previsto antes de acometer un proyecto de tal envergadura, de la fiscalización de los estados económico-financieros (1979-1982) de DESIAUTO e HIVEMCA y demás documentación complementaria, relativa a las inversiones de ENASA en Venezuela, se deducen las siguientes observaciones:

a) Los estudios de mercado efectuados, con el objeto de explotar las posibilidades de venta en Venezuela y los demás países del Pacto Andino, han sido realmente incompletos e insuficientes. Para una inversión de esa magnitud se requieren estudios de la demanda real y potencial mucho más exhaustivos y rigurosos de los que en su día ha remitido ENASA a este Tribunal, a petición del mismo. Pues si bien es cierto que la producción de motores «Pegaso» de la Compañía HIVEMCA fue paralizada justamente cuando aquélla comenzaba, no ha ocurrido lo mismo con la actividad productiva de DESIAUTO —consistente en el ensamblaje de vehículos—, y los resultados económicos de esta segunda sociedad han sido realmente desastrosos.

b) Mientras ENASA se va comprometiendo cada vez más, vía participación en capital y/o concesión de créditos, el interés del capital venezolano por este importante y arriesgado proyecto va siendo cada vez menor, como lo demuestran los siguientes hechos:

b.1 El 21 de noviembre de 1980 ENASA compra a la Corporación CAVIDES 1.350 acciones de DESIAUTO, de 1.000 bolívares cada una, disminuyendo de este modo la participación de la Corporación CAVIDES en DESIAUTO y aumentando la de ENASA.

b.2 En la Asamblea general de accionistas de DESIAUTO, celebrada el 9 de diciembre de 1981, el capital venezolano ya no acude a la ampliación. ENASA suscribe y paga totalmente el 49 por 100 de la ampliación (5.360.000 bolívares) mediante la capitalización de parte de sus créditos contra DESIAUTO; el resto de la ampliación fue suscrito y pagado por la Sociedad financiera FINALVEN como fideicomiso, Sociedad financiera VALINVENCA como fiduciario y ENASA como beneficiario, con fecha 10 de diciembre de 1981; dicho montante fue pagado mediante cancelación de los créditos contra DESIAUTO, que tenía VALINVENCA en fideicomiso provenientes de cesiones de créditos que le fueron realizadas por ENASA, mediante contrato privado de fecha 1 de diciembre de 1981.

c) La Sociedad venezolana que ha venido auditando los balances y cuentas de resultados para los años de 1979 y siguientes señala (en nota anexa a los correspondientes estados financieros) que, tanto en el ejercicio de 1979 como en los siguientes, el déficit de explotación acumulado al 31 de diciembre excede a un tercio del capital de la Compañía. Según el artículo 264 del Código de Comercio de Venezuela, la Junta Directiva debe convocar una Asamblea de accionistas para interrogarlos si optan por reintegrar el capital social, limitarlo a la suma que queda o poner la Sociedad en liquidación. En unos ejercicios DESIAUTO ha optado por la ampliación del capital, mientras que en otros ha hecho caso omiso del mencionado precepto legal.

d) Tanto la planta de DESIAUTO como la de HIVEMCA se ubicaron en una zona de desconcentración industrial, con el objeto de acogerse a los beneficios fiscales que la ley venezolana señalaba al respecto; en particular, la exoneración total del impuesto sobre la renta que generen los ingresos netos que obtengan. Dichos beneficios fiscales fueron solicitados reiteradamente, pero al 31 de diciembre de 1982 todavía no se había recibido respuesta a dicha solicitud.

e) Desde un principio el riesgo financiero de las dos Sociedades ha sido desproporcionado, debido al excesivo volumen de endeudamiento en su estructura financiera, el cual además —en particular, en el caso de DESIAUTO— ha venido siendo fundamentalmente a corto plazo. Una Empresa con una estructura financiera de esta naturaleza, en una época además de gran inestabilidad financiera y dinero caro, difícilmente podría ser competitiva aunque fuera eficiente en los órdenes productivo y comercial, que no es éste el caso.

Por otra parte, la gran mayoría de esos créditos son concedidos por ENASA y otras Instituciones públicas españolas de los que en último término responde ENASA, salvada la excepción de los créditos concedidos por el Banco Exterior con garantía CESCE. Se subraya el hecho de que ENASA asuma un riesgo financiero tan elevado, con unas Sociedades cuyo porvenir era cuando menos dudoso.

f) Con relación a DESIAUTO, sorprende el elevado montante de las partidas de inventario y cuentas y efectos por cobrar en los balances de 1979 y siguientes. Ello evidencia una mala gestión comercial, que se traduce en un elevado volumen de «stocks» que en modo alguno parece justificable, y una política de crédito al cliente comprador generosa en exceso, que generalmente se traduce en un elevado volumen de impagados o clientes fallidos, cuyo riesgo no aparece cubierto con las correspondientes provisiones. El desmesurado montante y progresivo incremento anual de las cuentas y efectos por cobrar pone de manifiesto también, por otra parte, una política de financiación de la distribución que no parece propia de una Empresa industrial de estas características. El Tribunal de Cuentas no ha podido disponer todavía de las cuentas de DESIAUTO correspondientes al ejercicio de 1983. En su escrito de 16 de enero de 1984, ENASA manifiesta que DESIAUTO me-

jó notablemente en 1983 su situación de tesorería y la política de gestión de cobros.)

g) ENASA ha suscrito dos contratos de venta de tecnología con DESIAUTO ya en los primeros comienzos del proyecto; uno para el montaje y puesta en marcha de la planta ensambladora por un importe de Bs. 2.575.000 y otro para el ensamblaje de camiones (uso de licencias y asistencia técnica), por un valor de Bs. 13.750.000. Según hace constar el Auditor venezolano, al 31 de diciembre de 1982 el segundo contrato todavía no había sido utilizado. En proyectos de este tipo, las principales ventajas que suele obtener la Empresa matriz —en este caso ENASA— son las que se derivan de la venta de mercancías («inputs» intermedios) y cesión de tecnología. Sin embargo, la poca tecnología que vende ENASA a DESIAUTO no se hace efectiva.

III. Inicialmente los proyectos de fabricación de motores y ensamblaje de vehículos correspondían a una sola Empresa (DESIAUTO) dada la fuerte relación de complementariedad existente entre ambos proyectos. Sin embargo, muy pronto, ambos proyectos se desgajaron desde el punto de vista empresarial, y el 30 de enero de 1979 se constituye HIVEMCA para ocuparse de la fabricación de motores, mientras que DESIAUTO ve reducida su actividad productiva al ensamblaje de vehículos. Desde el punto de vista de los intereses económicos de España, y de los de ENASA en particular, el proyecto que parecía ser más beneficioso era en un principio el consistente en la fabricación de motores, dado que ello le iba a suponer la venta a Venezuela de importantes cantidades de «inputs» intermedios y cesión de tecnología; al menos en mayor medida que el otro proyecto. Por razones de coordinación empresarial, parece lógico y hasta elemental que ambos proyectos fueran sometidos a una única dirección, con el objeto de evitar posibles desajustes y/o estrangulamientos productivos, dado que el motor PEGASO había sido seleccionado —en régimen de exclusividad— por el Ministerio de Fomento venezolano para equipar vehículos (camiones y autobuses) de la categoría B-4, cuyo ensamblaje era realizado por DESIAUTO.

Con la segregación de HIVEMCA en enero de 1979, parece como si la dirección de DESIAUTO estuviera anticipando la decisión unilateral del Ejecutivo venezolano un año después, consistente en suspender la fabricación de motores PEGASO.

IV. La política empresarial, y tanto si se trata de Empresas públicas como de Empresas privadas, consistente en la creación de filiales en terceros países parece en un principio una buena política, cual fórmula dirigida a incrementar el grado de eficiencia del sistema económico español. Y ello por las siguientes razones:

a) Permite consolidar el crecimiento de las grandes Empresas industriales españolas, públicas o privadas.

b) Se trata de una estrategia de diversificación espacial que, bien orientada puede aminorar considerablemente el riesgo empresarial de la Sociedad matriz, y

c) Contribuye a incrementar las exportaciones españolas de «inputs» intermedios, tecnología y otros servicios, con el consiguiente efecto favorable sobre la balanza comercial.

Sin embargo, el fracaso de la experiencia de ENASA en Venezuela nos advierte de los peligros que pueden derivarse de una política de este tipo si no se toman las precauciones debidas.

V. Por último, además de los importantes perjuicios económicos que se van a derivar (o se han derivado ya) para el Tesoro Público español, el fracaso de la operación ENASA-Venezuela supone un deterioro de la imagen del sector empresarial público, tanto en el interior como en el exterior del país. Es cierto que el sector de la automoción es muy difícil para cualquier Empresa debido a la fuerte competencia internacional y porque se trata además de un mercado oligopolístico dominado por poderosas corporaciones multinacionales. Sin embargo, cuando se trata de caudales públicos, los responsables de su manejo habrán de ser muy prudentes, puesto que el capital que arriesgan no es suyo sino de todos los españoles.

Madrid, 18 de enero de 1984.—El Presidente del Tribunal José María Fernández Pirla.

2147

MOCION de 18 de enero de 1984 a las Cortes Generales con relación al régimen fiscal de las «Atenciones de carácter social y representativo de los altos cargos», establecido por la Orden Comunicada del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de septiembre de 1982.

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida por los artículos 2 a) y 21.3 a) de la Ley Orgánica de 12 de mayo de 1982, y dentro de ella, en cumplimiento de los artículos 9, 12 y 14.1 de la misma disposición,

Ha acordado, en sesión celebrada el día 18 de enero del corriente año, la formación de la presente Moción a las Cortes Generales, y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», con relación al régimen fiscal de las «Atenciones de carácter social y representativo de los altos cargos», establecido por la Orden Comunicada del Ministerio de Hacienda de 20 de septiembre de 1982.

I. Antecedentes

La Ley 44/1981, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1982 contemplaba en el concepto 251 de su estado de gastos las denominadas «Atenciones de carácter social y representativo de los altos cargos», definidas por el Código de la Clasificación Económica de los Gastos Públicos de 26 de septiembre de 1981 como «dotaciones periódicas destinadas a satisfacer los gastos que supongan la actividad de los altos cargos»; incluyéndose entre los mismos algunos, tales como los de secretaría, protocolo, atenciones sociales, viajes oficiales, etc. Estas percepciones procedían de las denominadas en el presupuesto anterior «Atenciones diversas relacionadas con la actividad de los altos cargos», respecto de las cuales el Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de junio de 1981 había establecido que se justificarían mediante declaración jurada de los interesados.

En la práctica, sin embargo, esta simplicidad en la justificación ocasionó que dichas percepciones se considerasen como un concepto retributivo más, aunque satisfechas con cargo al capítulo segundo de los presupuestos —Compra de bienes corrientes y servicios—, y no sujetas a gravamen por el Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas. Esto último a pesar de que el artículo 14.2 b) de la Ley reguladora del Impuesto, de 8 de septiembre de 1978, claramente incluye entre los rendimientos del trabajo, integrantes de la base impositiva, «las remuneraciones en concepto de gastos de representación».

La descrita situación fiscal fue corregida por un nuevo Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de agosto de 1982 que, de un lado —y siguiendo el dictamen del Pleno del Tribunal de Cuentas, adoptado en su sesión de 27 de julio del mismo año—, declaró a estos conceptos «sometidos en lo sucesivo (a partir del 1 de septiembre de 1982) a las retenciones y deducciones que establece la vigente legislación reguladora del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas»; mientras que, de otro, fijó nuevos importes para estas percepciones —con objeto, según la motivación del Acuerdo, de que el líquido promedio resultante después del gravamen sea igual a las cantidades entonces percibidas, «dentro de una exigible austeridad».

Por otra parte, y en ejecución de este segundo Acuerdo del Consejo de Ministros, el titular de Hacienda en 20 de septiembre de 1982 reguló el régimen fiscal de las percepciones a las que nos venimos refiriendo mediante Orden Comunicada al Director general de Tributos, y trasladada a los correspondientes habilitados y pagadores —Orden que se acompaña como anexo a la presente Moción, en su copia remitida al Subsecretario de la Presidencia.

En esta última disposición, partiéndose de la consideración de las repetidas percepciones como rendimientos procedentes del trabajo personal, pero considerando de otro lado la existencia de unos gastos inherentes a la actividad representativa desarrollada por los altos cargos, se establece —a efectos de su gravamen por el indicado impuesto— la deducción en las cantidades íntegras percibidas de su 30 por 100 en concepto de gasto necesario para su obtención, salvo que los realmente realizados supusieran una cantidad superior, en cuyo caso podría deducirse ésta, previa su justificación. A estas percepciones no les es de aplicación —según dicha Orden— la deducción en la cuota del 1 por 100 de los rendimientos del trabajo personal; a pesar de lo cual en cuanto a sus resultados prácticos, la deducción —en la base del 30 por 100 de estas percepciones— establecida por esta Orden resulta discriminatoria —por su cuantía— respecto de las restantes rentas de trabajo.

En fin, la repetida Orden Comunicada —de conformidad con el Acuerdo del Consejo de Ministros que desarrollaba—, dispone la sujeción de las percepciones a las que nos venimos refiriendo al régimen de retenciones a cuenta del repetido Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas. Habiéndose observado sobre este punto —en el examen por este Tribunal de la gestión económica de algún Organismo—, que las perceptivas retenciones a cuenta del mencionado Impuesto se realizaron sobre el 70 por 100 de las cantidades devengadas —esto es, sobre las cantidades líquidas resultantes después de aplicar el coeficiente de gastos aludido en los párrafos anteriores—, cuando, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 148 y siguientes del Reglamento General del Impuesto, de 3 de agosto de 1981, la base de la retención debe estar constituida por los rendimientos íntegros.

Por lo demás, esta situación fiscal se mantuvo durante el ejercicio de 1983, a pesar de que el presupuesto del mismo cambiara la denominación de estas percepciones por la de «Compensación por gastos de representación», incluyendo sus dotaciones en el capítulo primero, más acorde con su naturaleza retributiva.

II. Dictamen

Este régimen de las percepciones por «Atenciones de carácter social y representativo de los altos cargos» merece a este Tribunal las siguientes consideraciones:

Primera.—La eficacia de la citada Orden ministerial de 20 de septiembre de 1982 suscita serias dudas, toda vez que por no haber sido publicada en el «Boletín Oficial del Estado» no puede producir efectos de carácter general, en tenor de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Segunda.—Por otra parte, y en cuanto a la deducción establecida por dicha Orden en el gravamen de estas percepciones por el Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas —el 30 por 100 de su importe íntegro—, es de destacar la dis-

criminación que supone esta deducción, por su cuantía, con relación a las permitidas en las restantes rentas de trabajo personal.

Tercera.—Respecto a las retenciones a cuenta del mismo Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas efectuadas por estas percepciones, se entiende que su base debe estar constituida por los rendimientos íntegros devengados, de acuerdo con las normas generales del tributo.

Madrid, 18 de enero de 1984.—El Presidente, José María Fernández Pirla.

ANEXO

Ilmo. Sr.: Con fecha 20 del presente mes, el Ministro de Hacienda me comunica lo siguiente:

«Ilmo. Sr.: Los importes para atenciones de carácter social y representativo de los altos cargos figuran en el capítulo 2 de las distintas secciones de los Presupuestos Generales del Estado.

El Consejo de Ministros, en Acuerdo de 19 de junio de 1981, previo informe favorable del Tribunal de Cuentas, entendió que tales importes tenían por objeto compensar a los mencionados altos cargos de los gastos que realizasen en razón de su actividad y relaciones externas, y estableció la justificación de la percepción mediante declaración jurada de los interesados.

Reiterada la consulta con fecha 26 de julio de 1982 por la Intervención General de la Administración del Estado, el Pleno del Tribunal de Cuentas dictaminó, en sesión de 27 de julio pasado, que dichas cantidades deben estar sometidas a las retenciones y deducciones que establece la vigente legislación reguladora del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. En su consecuencia el Consejo de Ministros, por Acuerdo de 12 de agosto de 1982 modificó, en el sentido acordado por el Tribunal de Cuentas, el Acuerdo precedente de 19 de junio de 1981.

A la vista de lo anterior resulta plausible entender que tales percepciones deben ser consideradas, a partir de ahora, rendimientos procedentes del trabajo personal. Pero asimismo resulta innegable la existencia de unos gastos inherentes a la actividad representativa que llevan a cabo los altos cargos.

Por otra parte resulta difícil disponer, en la mayor parte de los casos, de una prueba documental de los gastos, por lo que resulta prudente establecer un porcentaje que tenga el carácter de deducible de los importes de las atenciones mencionadas. Esta técnica, que no es desconocida en la mecánica del impuesto, tiene las indudables ventajas de conseguir una determinación precisa de los rendimientos netos sometidos a gravamen y de evitar controversias en la aplicación del tributo.

Por todo ello, este Ministerio, en uso de las facultades que le están atribuidas, comunica a V. I. lo siguiente:

Primero.—Del importe de las cantidades que perciben los altos cargos a que se refiere el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de agosto de 1982, se deducirá el 30 por 100 en concepto de gasto necesario para la obtención de las mencionadas cantidades.

Segundo.—En los casos en que el coeficiente de gastos fijado en el número precedente, sea inferior a los reales satisfechos por el sujeto pasivo, éste podrá deducir del importe íntegro de las cantidades percibidas los gastos necesarios para su obtención, siempre que la totalidad de los mismos resulte suficientemente justificada.

Tercero.—Las percepciones a que se refiere la presente Orden quedarán sometidas al régimen de retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Cuarto.—Sobre las percepciones a que se refiere la presente Orden no se practicará la deducción prevista en el último párrafo del artículo 30 de la Ley 41/1981, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1982.

Quinto.—La presente Orden tendrá vigencia a partir del 1 de septiembre de 1982.

Lo que comunico a V. I. para su conocimiento y efectos oportunos.

Lo que comunico a V. I. para su conocimiento y traslado a los correspondientes habilitados y pagadores.

Madrid, 29 de septiembre de 1982.—El Director general.—Firmado y rubricado.—Ilmo. Sr. Subsecretario de la Presidencia.—Presidencia del Gobierno.—Palacio de la Moncloa.—Madrid.

2148

CORRECCION de erratas de la Nota de 18 de enero de 1984, a las Cortes Generales, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva del Parque Móvil Ministerial.

Padecido error en la inserción de la mencionada Nota, publicada en el «Boletín Oficial del Estado» número 22, de fecha 26 de enero de 1984, páginas 2067 y 2068, se transcribe a continuación la oportuna rectificación:

En el sumario, donde dice: «Nota de 18 de enero de 1984, de las Cortes Generales, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva del Parque Móvil Ministerial», debe decir: «Nota de 18 de enero de 1984, a las Cortes Generales, en relación con los resultados de la fiscalización selectiva del Parque Móvil Ministerial.»