

III. Otras disposiciones

CORTES GENERALES

1143 RESOLUCION de 16 de diciembre de 1988, de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, relativa al informe de fiscalización remitido por este Alto Tribunal sobre subvenciones concedidas por el MOPU para completar la inversión privada en áreas de promoción y desarrollo.

La Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 16 de diciembre de 1988, a la vista del informe remitido por este Alto Tribunal sobre las subvenciones concedidas por el MOPU para completar la inversión privada en áreas de promoción y desarrollo.

ACUERDA

1. La Comisión acepta en sus propios términos las conclusiones y recomendaciones del informe del Tribunal de Cuentas sobre las subvenciones a Empresas localizadas en áreas de promoción y desarrollo.

2. La Comisión requiere al Gobierno para que informe:

a) Sobre situación de anticipos concedidos que no han sido amortizados, de expedientes vencidos al 31 de diciembre de 1985 por importe de 625.876.093 pesetas.

b) Si se han realizado gestiones para la exigencia de intereses de demora devengados en las amortizaciones de anticipos, a que hace referencia el Tribunal de Cuentas en su conclusión novena.

c) Si en la aplicación de la nueva Ley 30/1985, sobre incentivos regionales, se está efectuando un control estricto de los puestos de trabajo a crear en las subvenciones concedidas.

3. La Comisión insta al Tribunal de Cuentas para que en los informes sobre las cuentas generales de cada ejercicio efectúe un seguimiento y control de las subvenciones concedidas en el ejercicio por estos conceptos.

Palacio del Congreso de los Diputados, 16 de diciembre de 1988.-El Presidente de la Comisión, Ciriaco de Vicente Martín.-V.º B.º, el Secretario primero, Angel Garcia Ronda.

INFORME

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora, establecida en los artículos 2, a) y 21.3, a) de su Ley Orgánica de 12 de mayo de 1982, y en cumplimiento de los artículos 9, 12.1 y 14.1 de la misma,

Ha acordado, en sesión celebrada el día 28 de septiembre del corriente año, elevar el presente informe a las Cortes Generales y su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», relativo a los resultados de la fiscalización de las subvenciones concedidas por el MOPU para completar la inversión privada en actuaciones localizadas en áreas de promoción y desarrollo, referida a los ejercicios 1981-1985.

INDICE

I. Introducción

II. Objetivos, alcance y limitaciones

II.1 Objetivos.

II.2 Alcance y limitaciones.

III. Marco jurídico de la subvención

III.1 Normativa aplicable.

III.2 Organización administrativa y procedimiento.

IV. Control interno y contabilidad

IV.1 Control interno.

IV.2 Contabilidad.

V. Examen general de la ejecución presupuestaria

V.1 Ejecución presupuestaria.

V.1.1 Modificaciones de los créditos iniciales.

V.1.2 Ejecución de los créditos.

V.2 Especial consideración de los anticipos de subvención.

VI. Resultado del análisis efectuado por zonas o áreas

VI.1 Análisis de los pagos y caducidad de expedientes.

VI.2 Análisis de la gestión de la subvención.

VI.2.1 Sistema de otorgamiento.

VI.2.2 Garantías.

VI.2.3 Seguimiento y control.

VI.2.4 Puesto de trabajo.

VI.2.5 Período de tramitación.

VI.3 Justificación.

VII. Conclusiones y recomendaciones

CUADROS Y ANEXOS

Información complementaria

GALICIA

CASTILLA Y LEÓN

ANDALUCÍA

RESTO DE GAEI Y OTRAS ZONAS

1. Castilla-La Mancha.

2. Extremadura.

3. Otras zonas.

I. Introducción

El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (en adelante MOPU), tiene encomendadas funciones de acción territorial tendentes a impulsar la inversión privada en zonas o áreas que precisen de estímulos para lograr un adecuado desarrollo económico. Para ello, en los Presupuestos Generales del Estado de los ejercicios 1980 a 1985, y asignado a la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo (DGATU en lo sucesivo), aparece un concepto en el capítulo 7 «transferencias de capital» denominado «subvención para completar la inversión privada en actividades localizadas en las áreas de promoción y desarrollo y en otras zonas de acción regional que establezca el Gobierno, que podrá llegar hasta un 30 por 100 de la inversión aprobada en función del especial interés que se deriva de su localización y/o sector económico que desarrolle» (1).

Esta subvención, objeto de la presente fiscalización, ha supuesto un volumen de gasto anual en torno a los 10.000 millones de pesetas, como luego se verá, convirtiéndose en los ejercicios analizados en una de las tres primeras líneas de apoyo público, mediante transferencias de capital, a la iniciativa privada.

Las subvenciones que se otorgan para la creación, ampliación o modernización de Empresas, en razón a su emplazamiento y actividad, con el objeto de promover el desarrollo de las regiones más atrasadas o que han sufrido con mayor intensidad las consecuencias de la crisis económica, constituyen uno de los instrumentos con que cuenta el sector público para realizar una política de acción territorial que alcance el objetivo de equilibrar el desarrollo de las diversas áreas del territorio nacional.

Esta política regional de España ha admitido diferentes concepciones a través del tiempo. Es en la década de los cincuenta cuando aparecen las primeras actuaciones, aunque de carácter muy puntual, aprobándose el Plan Badajoz y el Plan Jaén, en 1952 y 1953, respectivamente. Posteriormente, los Planes de Desarrollo -en la década de los sesenta- traen consigo, en primer lugar, la política de polos de desarrollo, que es una prolongación de aquellas actuaciones puntuales y, en segundo lugar, ya en 1972, con el III Plan, la actuación de promoción y desarrollo a zonas mayores, apareciendo la figura de la gran área de expansión industrial (en adelante GAEI).

Paralelamente, y también desde la década de los sesenta, en aplicación de la Ley de Industrias de Interés Preferente (1963) aparecen nuevas figuras de incentivación a la localización industrial, tales como

(1) En 1984 aparece bajo la denominación «desarrollo regional».

las zonas de preferente localización industrial, zonas de preferente localización industrial minera, zonas de preferente localización industrial agraria y polígonos de preferente localización industrial.

Este variado conjunto de polos, polígonos y zonas de promoción y desarrollo coexisten durante el período fiscalizado, destacando principalmente el papel de las GAEI que, en parte, habían absorbido otras actuaciones anteriores comprendidas en su campo de actuación o influencia. Por otro lado, diversos Ministerios participan en la gestión de estos incentivos, MOPU, Ministerio de Industria y Energía y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

El presente informe se centra fundamentalmente en las subvenciones destinadas a la finalidad expuesta que han sido gestionadas por el MOPU o por otros Ministerios, siempre que, en este último caso, los créditos destinados a satisfacerlas aparecieran en el presupuesto del MOPU (1). Aunque estas subvenciones se complementan en las Empresas receptoras con el disfrute de beneficios fiscales (exenciones y bonificaciones) y preferencia en la obtención del crédito oficial, la presente fiscalización se refiere solamente a aquéllas y, por tanto, al gasto directo computado como transferencia de capital del sector público al privado.

II. Objetivos, alcance y limitaciones

II.1 OBJETIVOS

Los objetivos perseguidos en la fiscalización han sido los siguientes:

- Evaluación de los sistemas de otorgamiento de las subvenciones.
- Comprobación de la adecuación a la realidad de las cifras contables representativas del gasto realizado.
- Conocimiento del grado de cumplimiento de los programas de inversiones de las Empresas receptoras aprobados por la Administración.
- Examen de la debida aplicación de la normativa vigente.
- Verificación del seguimiento efectuado por la Administración en cuanto al cumplimiento de las condiciones aceptadas por las Empresas.
- Propuesta de las recomendaciones necesarias para la mejora de la gestión de este tipo de ayudas.

II.2 ALCANCE Y LIMITACIONES

La presente fiscalización se perfila por las siguientes notas de alcance:

- Período.—El período analizado es el comprendido entre 1981 y 1985, con verificaciones anteriores y posteriores para algunas cuestiones puntuales, si bien se han tomado intervalos de tiempo variables, dependiendo de los aspectos analizados y objetivos perseguidos, como se especificará a lo largo del informe.
- Lugar de realización de las pruebas.—Se han efectuado fundamentalmente en la Administración Central-Subdirección General de Acción Territorial (SGAT en lo sucesivo) del MOPU y en tres GAEI, las de Galicia, Andalucía y Castilla y León, estas dos últimas transferidas a las Comunidades Autónomas en 1983 y 1984, respectivamente. Por último, se ha completado el trabajo en la sede de este Tribunal con el análisis de la justificación y documentación remitida por los responsables de otras zonas o áreas.
- Procedimientos.—Los procedimientos y las pruebas realizadas para lograr los objetivos previstos se han efectuado en función de los puntos débiles de control interno detectados y de la importancia intrínseca de las distintas áreas fiscalizadas, ajustándose, en todo caso, a los principios y normas de auditoría generalmente admitidos.
- Limitaciones.—Se pueden destacar las siguientes:

— El archivo de la documentación relativa al período 1981-83 es muy deficiente en la SGAT, sobre todo el correspondiente al primero de los ejercicios citados.

— Las consecuencias en la organización administrativa, derivadas de la reestructuración del MOPU en septiembre de 1985 y por el traspaso al Ministerio de Economía y Hacienda de estas funciones mediante Real Decreto 847/1986, de 11 de abril, cambios próximos o coincidentes en el tiempo con las labores de fiscalización «in situ».

— La escasa fiabilidad del tratamiento informático.

— La existencia de procedimientos heterogéneos en los diferentes Centros gestores de estas subvenciones.

— El traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas en materia de acción territorial obliga a la existencia de una coordinación entre éstas y la Administración Central, que no siempre se ha producido, y que ha dificultado, en parte, la labor a realizar, fundamentalmente en lo referente a la localización de la documentación anterior a los traspasos.

(1) El Real Decreto 847/1986, de 11 de abril, asigna al Ministerio de Economía y Hacienda determinadas funciones en materia de desarrollo regional, adscribiendo al mismo, a través de la Dirección General de Planificación, las funciones que en materia de acción territorial correspondían a la Subsecretaría del MOPU.

III. Marco jurídico de la subvención

III.1 NORMATIVA APLICABLE

Desde una perspectiva general, la normativa que, afectando a esta subvención, es pertinente tener en consideración —además del Decreto 2784/1964, de 27 de julio, sobre justificación de las subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y de las Entidades Estatales Autónomas, y de los preceptos específicos de la Ley General Presupuestaria (artículos 80, 141 y 144, principalmente)— es la incluida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984, disposición adicional decimosexta, en relación con las subvenciones dotadas genéricamente (1) y en la Ley de Presupuestos para 1985, disposición adicional decimoquinta, sobre la situación fiscal, y ante la Seguridad Social de los beneficiarios de las subvenciones (2).

Por lo que se refiere a la normativa específica sobre acción territorial, se destacan como antecedentes de la misma la Ley de 2 de diciembre de 1963, de Industrias de interés preferente, y el Decreto 2853/1964, de 8 de septiembre, que constituyeron el marco jurídico de la acción territorial de carácter industrial llevada a cabo durante los años sesenta y setenta. De forma paralela, la Ley 194/1963, de 28 de diciembre, referida al Primer Plan de Desarrollo, prevé la creación de polos de desarrollo, de promoción o polígonos industriales, así como polígonos de descongestión. La vigencia de esta Ley es prorrogada por Decreto-ley 18/1967, de 28 de diciembre, hasta la aprobación de II Plan de Desarrollo.

De la época anterior a la de referencia del informe perviven normas aplicables a la misma. Así, la Orden del Ministerio de Hacienda de 2 de julio de 1964, sobre contabilización de este tipo de subvenciones, que regula, asimismo, aspectos tales como la justificación de la inversión, la forma de efectuar la liquidación o el procedimiento para el reintegro de la subvención no aplicada a la finalidad; el Decreto de 25 de noviembre de 1971, en el que se establecen condiciones para la concesión de beneficios (circunstancias que debe acreditar el solicitante, garantías que debe aportar o compromiso de los beneficiarios a suministrar cuantos datos se le soliciten en relación con la ejecución del proyecto); por fin, el Decreto de 15 de junio de 1972, por el que se aprueba el texto refundido del III Plan de Desarrollo prevé la creación de GAEI, y el Real Decreto de 11 de julio de 1980, que permite anticipar fondos a Empresas acogidas a los beneficios de estas GAEI a cuenta de las subvenciones a percibir.

El Real Decreto de 20 de diciembre de 1980 especifica las inversiones que podrán ser objeto de apoyo, así: La adquisición y acondicionamiento de terrenos para proyectos industriales, edificaciones, maquinaria, elementos de transporte o ingeniería de plantas y proceso. Asimismo, establece dicho Real Decreto el porcentaje máximo de la inversión que será subvencionado y que varía desde un 10 por 100 si la relación entre la inversión fija y el número de puestos de trabajo es de 18 a 20 millones de pesetas, hasta un 20 por 100 si dicha relación da una cifra de 5 millones de pesetas.

Por fin, la Orden del MOPU de 22 de marzo de 1982, que regula la tramitación de solicitudes de liquidación de las subvenciones y la gestión de los anticipos de las GAEI y polos de desarrollo, así como el Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre, que refunde las disposiciones vigentes en la materia (unificando y racionalizando la tramitación y procedimiento de las grandes áreas) completan el marco jurídico de la subvención objeto de la presente fiscalización. En esta última norma se contemplan unos suplementos de subvención, un 5 por 100 por la localización de las Empresas en determinados municipios y, otro 5 por 100 más, en función de la actividad económica de las mismas (3).

La normativa aplicable a esta subvención puede calificarse como dispersa, prolija y obsoleta. No desarrolla suficientemente los aspectos de análisis previos de la situación económico-financiera de la Empresa peticionaria y tampoco prevé un riguroso examen de los aspectos económico-financieros de los proyectos presentados, así como de su viabilidad.

(1) La disposición adicional decimosexta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984, dice: «Las ayudas y subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado que no tengan en los mismos asignación nominativa lo serán con arreglo a criterios de publicidad, concurrencia y objetividad en la concesión.»

A tal efecto, por los Ministerios correspondientes se establecerán, caso de no existir, y previamente a la disposición de los créditos, las oportunas normas reguladoras de la concesión.»

(2) La disposición adicional decimoquinta de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985, dice: «Por el Ministerio de Economía y Hacienda se determinarán en relación con las diferentes normas reguladoras de la concesión de subvención, los requisitos que para cada caso se estimen pertinentes al objeto de acreditar el cumplimiento por parte de los concesionarios de las subvenciones, de sus obligaciones fiscales y frente a la Seguridad Social.» La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 13 de abril de 1985, sobre justificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias, viene a cumplir el mandato de dicha Ley, aclarándose determinados aspectos por Resolución de la Secretaría General de Hacienda de 30 de mayo del mismo año.

(3) Es necesario citar dos normas importantes en relación con la materia aunque fuera del ámbito de este informe.

En primer lugar, la Ley 27/1984, de 26 de julio, que crea una nueva figura de política regional, la Zona de Urgente Reindustrialización (ZUR), que tiene por objeto dar respuesta a los problemas creados por la crisis en las regiones o zonas ya industrializadas.

En segundo lugar, la Ley 50/1985, de 23 de diciembre, sobre incentivos regionales, que pretende adecuar la política de corrección de desequilibrios económicos interterritoriales a la normativa de la Comunidad Económica Europea (CEE).

La Ley 50/1985, de 23 de diciembre, sobre incentivos regionales, y el Real Decreto 1535/1987, de 11 de diciembre, que la desarrolla, supone una simplificación y racionalización de la diversidad de disposiciones legales existentes en materia de incentivos regionales, adaptándose a los criterios vigentes en las Comunidades Europeas.

III.2 ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y PROCEDIMIENTO

Por Real Decreto de 29 de julio de 1977 se estructura el entonces reciente creado MOPU, recayendo en la Dirección General de Acción Territorial y Medio Ambiente (posteriormente pasó a denominarse DGATU) la gestión de la subvención analizada en la parte que le corresponde a este Ministerio.

La gestión de las subvenciones a partir de la citada fecha es realizada por dos unidades de la Dirección General de la cual dependían: La SGAT —que realizaba las funciones de tramitación ordinaria de expedientes y estudios de incidencias— y la Secretaría General —que llevaba a cabo la tramitación de los documentos de carácter presupuestario así como las funciones relacionadas con el personal y asuntos generales de la Dirección General (1).

Estos servicios centrales se completaban, por una parte, con servicios periféricos dependientes del MOPU, como son la Gerencia del Polo de Oviedo y la Gerencia de las Grandes Áreas y sus Delegaciones Provinciales, y, por otra, con Delegaciones Provinciales de los Ministerios competentes en atención a la actividad de la Empresa beneficiaria, Comisiones Provinciales de Gobierno y Delegaciones de Hacienda. Existen, por tanto, multiplicidad de órganos que participan en el proceso de otorgamiento de estas subvenciones.

Es necesario señalar que con la iniciación del proceso de trasposos de competencias a las CC. AA. en materia de acción territorial, éstas asumen las funciones que desempeñaban las Comisiones Provinciales de Gobierno, aunque transitoriamente, durante plazos más o menos largos, estas funciones son realizadas todavía por dichas Comisiones. Por consiguiente, a las CC. AA. les compete la tramitación y gestión de expedientes de solicitud de beneficios en las grandes áreas y polos, incluyendo las propuestas de valoración individual para su resolución por la Administración Central del Estado.

Este traspaso de competencias ha supuesto también un cambio sustancial en el control interno de la subvención dado que a partir del 14 de noviembre de 1985 la Intervención General de la Administración del Estado, mediante circular dirigida a los Interventores territoriales de Hacienda, dispuso la abstención de éstos en la fiscalización de las certificaciones acreditativas de la inversión efectuada, por entender que esta función corresponde a los respectivos órganos de intervención de las CC. AA.

Por último, en el anexo 1 se plasman las diferentes fases por las que transcurre el procedimiento de esta subvención.

IV. Control interno y contabilidad

IV.1 CONTROL INTERNO

En general, la evaluación de la gestión y del control interno de la subvención, en el periodo 1981-1985, ha puesto de manifiesto las siguientes debilidades y deficiencias:

a) Excesivo volumen de créditos comprometidos que se incorporan a ejercicios sucesivos.—La importancia cuantitativa de estos compromisos se analiza en otro apartado de este informe. Cabe señalar que gran parte de estos créditos no se llegan a utilizar, sin que se realicen al final de cada año una depuración de los mismos, incorporándose durante varios ejercicios sucesivos los remanentes existentes.

b) Deficiencias en los registros auxiliares.—No existe en la Subdirección General ningún registro de firmas autorizadas con que cotejar las suscritas en los documentos liquidatorios de subvención procedentes de provincias.

Por otra parte, los listados mecanizados facilitados por la Subdirección General no contienen todas las empresas que poseen expediente de gasto abierto, y además se observan errores en cuanto a fecha de caducidad de los expedientes registrados. Estos listados, producto del tratamiento informático de la información disponible, fueron remitidos por la Subdirección General a las diferentes áreas para su depuración y actualización, sin que ésta se haya efectuado completamente en el momento de la realización de la presente fiscalización.

c) Deficiencias notables en el sistema de archivo.—No existe un expediente único de subvención, la tramitación y vida administrativa del mismo se archiva de forma independiente a la documentación del proceso del reconocimiento de la obligación y pago de la subvención. Esta última, además, se encuentra dividida entre la unidad que anteriormente realizaba estas funciones dentro de la DGATU y la actual SGAT.

(1) A partir del Real Decreto de 3 de julio de 1985, por el cual se suprime la DGATU, la SGAT pasa a depender directamente del Subsecretario del MOPU, permaneciendo ésta con la estructura y funciones que tenía en dicha fecha. Al desaparecer la Secretaría General, las funciones que venían desarrollándose en la misma son asumidas, de hecho, por la citada SGAT.

Tanto en la Administración Central como en las Periférica y Autonómica, principalmente en las GAEL de Galicia y de Andalucía, se han observado unas precarias condiciones en las instalaciones de los archivos de la documentación, así como un deficiente control del acceso a los mismos. Cabe destacar la situación de abandono del archivo de proyectos y memorias.

d) Descoordinación entre los Servicios centrales y los periféricos.—De un lado, por los Servicios periféricos no se remite a la DGATU certificado alguno de existencia de nota marginal de afección o garantía supletoria y, de otro, la declaración de cumplimiento de condiciones realizada por la Comisión Provincial de Gobierno, en virtud de la cual se cerraba el expediente a nivel periférico, no era comunicada a los Servicios centrales, donde permanecía abierto el expediente.

e) No apertura de expedientes de caducidad.—Es a finales de 1984 cuando se inician por las GAEL los primeros expedientes de caducidad de beneficios. No obstante, con anterioridad a esta fecha se detectan expedientes caducados de los que se seguía arrastrando el saldo de subvención pendiente de pago, en años posteriores a su fecha de caducidad, es decir, pasado el plazo de vigencia de tales beneficios.

En circular número 1/1982, de 8 de febrero, se recomendaba a las Gerencias que vigilasen los plazos de inversión a que se habían comprometido las Empresas. Sin embargo, esta recomendación no ha sido puesta en práctica eficazmente, pues en el ejercicio de 1985 llegan a la Subdirección General liquidaciones de subvención de expedientes que debían estar caducados (1).

f) Falta de seguimiento del calendario de inversiones.—La Administración no ha exigido a las Empresas el cumplimiento estricto del calendario programado de inversiones. No obstante, la Orden del MOPU de 22 de marzo de 1982 establecía que las solicitudes de liquidaciones de subvención que debían ser satisfechas con cargo a los créditos de un ejercicio económico tenían que ser presentadas dentro del primer semestre de cada año. El incumplimiento de este plazo podría relevar al Estado del compromiso para el pago del importe de las liquidaciones con cargo a las consignaciones presupuestarias del ejercicio vigente en la fecha en la que se hubiesen formalizado las solicitudes respectivas. Esta Orden quedó derogada por la entrada en vigor del Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre, y a partir de ese momento, en algunos casos, la Administración realiza reajustes de anualidades de oficio, previa consulta al interesado, con la finalidad de liberar créditos comprometidos para atender pagos no previstos.

g) Ausencia de seguimiento y control de los incentivos concedidos.—Además de la falta de seguimiento del calendario de inversiones, señalado en el apartado f) anterior, se ha detectado la inexistencia de las siguientes comprobaciones:

- Adecuación de la inversión realizada a los conceptos subvencionables previstos inicialmente.
- Situación de cada expediente antes del cierre del ejercicio.
- Seguimiento de la evolución de las garantías.
- Evaluación de los puestos de trabajo creados.

h) Escasez de recursos humanos.—Tanto a nivel central como periférico, originando una organización precaria que impide la existencia de un control interno adecuado.

Estas debilidades y deficiencias serán objeto de comentario más detallado y profundo a lo largo del presente informe.

IV.2 CONTABILIDAD

En lo referente al sistema de contabilización, la Orden de Hacienda de 2 de julio de 1964 establece que el acuerdo de la resolución de un concurso se comunicará a la Sección de Contabilidad del Ministerio al que se asigne la partida presupuestaria para atender el gasto, a fin de que se retenga el crédito necesario para hacer frente a los compromisos adquiridos con el citado acuerdo. El cumplimiento de esta norma, dado que las Empresas no invertían al ritmo previsto, suponía que los ejercicios se cerraban con un gran volumen de crédito comprometido sin utilizar, trasladándose mediante incorporaciones a ejercicios futuros.

Por ello, el MOPU, a partir de 1979, contabiliza las subvenciones por un procedimiento alternativo que solventa parcialmente el problema comentado anteriormente. Este procedimiento parte de que el compromiso de gasto para el Estado se produce en el momento en que la Empresa presenta los primeros justificantes de inversión, a la que deberá acompañar un calendario de cobros para ejercicios futuros, procediéndose a la apertura del expediente de gasto que comportará el correspondiente compromiso y su posterior reconocimiento y pago, así como las oportunas retenciones de crédito para los años sucesivos, según lo previsto en el artículo 61 de la LGP. No obstante, el problema de los créditos comprometidos sin utilizar a final de ejercicio continúa

(1) Un expediente de subvención puede considerarse caducado cuando la Empresa renuncie a los beneficios de aquélla después de haber hecho uso de una parte de la misma e incurra en incumplimiento de alguna de las condiciones de la resolución individual o haya transcurrido el periodo de tiempo para el cual se le concedieron los beneficios previstos en su resolución individual, sin que haya existido prórroga expresa del mismo, y no habiéndose cumplido por la Empresa las cargas asumidas en la citada resolución.

subsistiendo, toda vez que las Empresas incumplen el calendario de inversión presentado junto con los primeros justificantes.

Las fases de ejecución del presupuesto se reflejan en la expedición de los documentos contables «AD» y «OP», de forma que al final del ejercicio no quedan obligaciones reconocidas sin haberse ordenado su pago, ya que estos dos actos se hacen simultáneamente. En ciertos casos se utiliza el documento mixto «ADOP», que recoge las cuatro fases del gasto y que, aunque no es el sistema previsto para contabilizar las subvenciones, se explica en el caso especial de subvención con liquidación única en el que la autorización y disposición del crédito se realizan simultáneamente al reconocimiento de la obligación y ordenación del pago correspondientes.

Cabe destacar que el tratamiento contable de los anticipos previstos en el Real Decreto de 11 de julio de 1980 es idéntico al pago de liquidaciones de subvención, constituyendo, en ambos casos, pagos en firme. No obstante, estos pagos tienen, en los dos supuestos, el carácter de a cuenta, sujetos a rectificaciones, en el primer caso, por la propia naturaleza de los anticipos y, en el segundo, porque el pago de liquidaciones no supone la aprobación de las inversiones a que se refieren, pudiendo la Administración obligar al beneficiario a reintegrar las cantidades que recibió si no se les hubiera dado el destino previsto en la subvención.

V. Examen general de la ejecución presupuestaria

V.1 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

En el cuadro V.1-1 (1) se presenta la ejecución de las dotaciones presupuestarias asignadas a esta subvención, en los ejercicios 1981-1984, ámbito temporal de esta parte del informe. En el mismo destaca el fuerte incremento experimentado en las dotaciones iniciales para los dos primeros ejercicios del periodo citado, que se traducen en unos gastos de considerable cuantía —como ya se indicó en la introducción— que convierten a esta subvención en una de las de mayor importancia cuantitativa en cuanto a transferencias de capital al sector privado.

V.1.1 Modificación de los créditos iniciales

Respecto a las altas producidas en estos ejercicios, figuradas en el citado cuadro V.1-1, éstas se corresponden con las incorporaciones de remanentes del ejercicio anterior, constatándose que no se han aplicado en su totalidad al ejercicio al que se incorporan, sino que, a su vez, son incorporados, en parte, estos créditos a ejercicios siguientes, en contraposición con lo dispuesto en el artículo 73.2 de la LGP.

Por lo que se refiere a las bajas, no existen en 1981 y del total experimentado en 1982 —por importe de 4.324 millones de pesetas— cuatro mil se producen por dos transferencias de crédito de dos mil millones cada una de ellas; la primera, con el fin de dotar un concepto de nueva creación dentro de la misma sección presupuestaria (MOPU) para atender los daños ocasionados por las riadas del Levante español, al amparo de lo dispuesto en el Decreto-ley 20/1982, de 25 de octubre, y la segunda, para la realización de inversiones en el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda y en la Dirección General de Arquitectura y Vivienda.

En cuanto al ejercicio 1983, destaca la transferencia de tres mil millones destinada, según consta en el correspondiente expediente de modificación, a nutrir el capítulo 6.º «Inversiones reales», del MOPU, con el fin de que la gestión del Departamento fuese óptima y no quedasen recursos sin invertir al terminar el ejercicio.

Por lo que respecta a 1984, de los 921 millones de pesetas a que ascienden las modificaciones a la baja, destaca la transferencia negativa de 427 millones, que, tras su incorporación como remanente del ejercicio anterior, se destina a financiar el coste del Acuerdo Marco sobre coordinación de actuaciones de Benegida y Gabarda, en la provincia de Valencia.

V.1.2 Ejecución de los créditos

Como obligaciones reconocidas (cuya cifra, como ya se dijo en IV.2, coincide con las órdenes de pago expedidas), en el cuadro V.1-1 figuran tanto las subvenciones pagadas según las liquidaciones presentadas por las Empresas representativas de la inversión realizada como los anticipos concedidos a éstas en virtud de la Orden de 24 de septiembre de 1980.

Después del fuerte incremento de estas obligaciones en 1981 respecto a 1980 —un 369 por 100— debido a la incidencia del volumen de anticipos pagados en ese ejercicio (11.280 millones de pesetas), los gastos imputados a esta partida presupuestaria han ido descendiendo, tanto en términos absolutos como relativos (grado de ejecución), a lo largo del periodo analizado. Ello se ha debido fundamentalmente a la progresiva disminución de los citados anticipos. Estos bajos niveles de ejecución presentados a partir de 1982 han conducido a unos elevados remanentes de crédito en fin de cada ejercicio que se han incorporado, prácticamente en su totalidad, al ejercicio siguiente.

La causa principal de este bajo grado de ejecución ha sido el incumplimiento reiterado de los programas de inversiones por parte de

las Empresas que impedía la presentación de las correspondientes liquidaciones para el cobro de las mismas, toda vez que los pagos por anticipos disminuyeron considerablemente en los ejercicios 1982 y 1983, con 1.268 y 800 millones, respectivamente, desapareciendo en 1984 como consecuencia de la aplicación del Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre.

Por otra parte, en el cuadro V.1-2 puede observarse que los créditos definitivos superan ligeramente los créditos comprometidos al inicio de los ejercicios 1982 y 1984, siendo inferiores en 1983. Estos compromisos de crédito derivan fundamentalmente de los expedientes de gasto abiertos en el momento de concesión y pago de los ya citados anticipos. Es por lo que, para atender liquidaciones surgidas en el ejercicio no previstas, la DGATU se ha visto obligada a reajustar constantemente las disponibilidades de crédito, produciéndose buena parte de estos reajustes por confirmaciones telefónicas de las Empresas sobre la demora de sus inversiones. En relación a estos reajustes cabe señalar lo dispuesto en la Orden de 22 de marzo de 1982, en cuanto permite a la Administración liberar el crédito comprometido para aquellas Empresas que no presenten la solicitud de liquidación de subvención dentro del primer semestre del ejercicio, tal y como se ha expuesto en el apartado f) del epígrafe IV.1 de este informe.

Como cuestiones de carácter puntual, destaca especialmente la incidencia de los pagos realizados a la Empresa «General Motors» en los ejercicios 1981 a 1983 por importe de 18.179 millones de pesetas (9.792 en forma de anticipos y 8.387 como subvenciones).

Por otra parte, es preciso señalar que se han detectado aplicaciones indebidas a este concepto, efectuándose pagos correspondientes a inversiones por obras cuya gestión era competencia de la Dirección General de Obras Hidráulicas y cuya justificación se basa en un acuerdo tácito de la citada Dirección General con la DGATU, acuerdo que no quedó reflejado en documento alguno. La cifra global de estos pagos fue de 595.034.080 pesetas, con el desglose siguiente:

Años	Importe Pesetas
1980	250.000.000
1981	277.302.499
1982	67.731.581
Total	595.034.080

Ha resultado, por tanto, vulnerado el principio presupuestario de especialidad cualitativa, infringiéndose el artículo 59 de la Ley General Presupuestaria.

Otro aspecto que conviene reflejar es la aprobación de expedientes de subvención a favor de Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales y Empresas Públicas, hecho que se contradice con la propia rúbrica del concepto presupuestario de la subvención que expresamente se señala que tiene como finalidad completar la inversión privada. Para estos entes o Empresas públicas existen otros conceptos presupuestarios más acordes con el sujeto beneficiario de la subvención.

Por último, señalar que, desde el punto de vista estrictamente presupuestario, no es correcto tratar de igual manera los pagos por subvención y los anticipos de ésta, ya que la justificación, así como el concepto y finalidad, son perfectamente diferenciables. En este sentido, los créditos relativos a los anticipos deberían haberse consignado en el capítulo 8.º, «Variación de activos financieros», del Presupuesto de Gastos del MOPU.

V.2 ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE LOS ANTICIPOS DE SUBVENCIÓN

En virtud de las previsiones de la Orden del MOPU de 24 de septiembre de 1980, que desarrolla el Real Decreto 1527/1980, de 11 de julio, se comienzan a conceder a las Empresas beneficiarias anticipos cuya cuantía podía alcanzar hasta el 40 por 100 del total de la subvención aprobada.

Para la obtención de estos anticipos, la citada Orden establece los siguientes requisitos:

— Exigencia para las empresas de acreditación fehaciente del comienzo de las obras.

— Ofrecimiento de garantías suficientes, a juicio de la Administración, para la continuidad de las mismas.

— Garantías, asimismo suficientes, para la recuperación por parte del Tesoro Público del importe anticipado, en caso de incumplimiento por parte del beneficiario de alguna de las condiciones impuestas para el cobro del anticipo (1).

— Presentación, por parte de la Empresa, de un calendario de inversiones que se compromete a cumplir.

La citada Orden prevé la amortización de los anticipos mediante la detración sucesiva del 40 por 100 de las liquidaciones ordinarias que, en pago de la subvención, se practiquen sobre la obra ya realizada.

(1) Los cuadros a que se hace referencia a lo largo del informe se recogen al final del mismo, numerados según el epígrafe en que están contenidos.

(1) En circular posterior se recomienda aval bancario.

Según expresa esta norma, la aparición de este tipo de pagos tiene su justificación en la difícil situación económica por la que atravesaban las Empresas industriales, tratándose de esta manera de aliviar las dificultades financieras de las mismas, durante el periodo de tiempo que transcurría desde la solicitud de beneficios hasta la aprobación de la subvención y posterior pago de la misma.

Para verificar el grado de cumplimiento de la normativa vigente durante el periodo fiscalizado, en materia de anticipos de subvención, se han analizado once expedientes completos que representan, aproximadamente, el 15 por 100 de los pagos efectuados en forma de anticipos a las Empresas durante 1981 a 1983 (excluida «General Motors. Sociedad Anónima», por el volumen de los anticipos que percibe), obteniéndose los siguientes resultados:

- Todas las Empresas presentan calendario de inversiones, en virtud del cual y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley General Presupuestaria, se efectúan los correspondientes compromisos de ejercicios futuros.

- A una de las Empresas se le concedió un anticipo en diciembre de 1982 por inversiones ya realizadas en los ejercicios 1981 y 1982, según su propio calendario de inversiones.

- En cinco expedientes no se ha encontrado el certificado de haberse iniciado las obras.

La citada Orden de 24 de septiembre de 1980 y la Orden de 22 de marzo de 1982, que completa aquélla en cuanto a los plazos de solicitud de los anticipos, quedan derogadas por el Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre, a partir del cual no pueden concederse nuevos anticipos. El importe total de los pagos por anticipos en el periodo 1980-1983 ascendió a 13.435,7 millones de pesetas y su peso específico en el total de los realizados con cargo al concepto presupuestario de la subvención analizada es el siguiente:

Ejercicio	Pagos totales (A)	Pagos por anticipos (B)	Porcentaje (B)/(A)
1980	3.366.964.870	86.042.400	2,56
1981	15.775.448.026	11.280.506.751	71,50
1982	10.386.516.611	1.268.650.115	12,21
1983	8.436.187.314	800.539.632	9,48
Total	37.965.116.821	13.435.738.898	35,39

La distribución de estos anticipos por GAEI y otras zonas de promoción y desarrollo fue la siguiente:

GAEI y otras zonas	Total anticipos concedidos 1980-1983		Participación según importe	Total amortizaciones a 31-12-1985	Porcentaje pendiente de amortizar
	Núm.	Importe			
Andalucía	27	3.836.472.556	28,55	3.400.416.070	11,37
Castilla y León	39	719.555.831	5,36	462.885.733	35,67
Extremadura	25	150.716.254	1,12	107.776.129	28,49
Galicia	105	1.715.658.767	12,77	1.025.759.727	40,21
I. Canarias	2	10.631.880	0,08	8.548.732	19,59
Zaragoza	2	7.002.703.610	52,12	6.981.600.000	0,30
Total	200	13.435.738.898	100,00	11.986.986.391	10,78

Del examen de las cifras expuestas se deduce que la amortización realizada hasta 31 de diciembre de 1985 alcanzaba el 89 por 100 del total concedido, quedando pendiente de amortizar 1.448,7 millones de pesetas.

Durante el periodo comprendido entre los ejercicios de 1981 a 1984, ambos inclusive, los anticipos son amortizados de acuerdo a lo previsto en la Orden de 24 de septiembre de 1980, es decir, detrayendo el 40 por 100 de las liquidaciones ordinarias practicadas sobre la obra realizada. No obstante, durante este periodo no ha existido un seguimiento por parte de la Administración sobre el cumplimiento de las condiciones en base a las que se concedieron los anticipos. Así, se constata que prácticamente ninguna de las Empresas estaba cumpliendo a finales de 1984 el calendario de inversiones previsto, siendo así que éste es un compromiso firme para las mismas.

Para paliar en lo posible este abandono en el seguimiento de los anticipos, con fecha 19 de noviembre de 1984 la DGATU autoriza a la SGAT para que establezca los criterios a aplicar, al objeto de su cancelación. La citada Subdirección General, para todas aquellas Empresas que hubieran incumplido o demorado las amortizaciones de estos anticipos, arbitró los siguientes procedimientos:

Primero.-En las liquidaciones ordinarias de subvención practicadas durante el ejercicio de 1985 se detraerá el 99 por 100 de su importe para amortizar el anticipo, hasta cubrir el total del mismo.

Segundo.-Los anticipos que no se amorticen según el método anterior se cancelarán mediante ingreso en el Tesoro de la parte pendiente de amortizar.

Del total de los 200 anticipos concedidos a finales de 1985, se habían amortizado completamente 99 mediante retención y 24 mediante reintegro directo de las Empresas al Tesoro, permaneciendo los 77 restantes sin amortizar total o parcialmente.

Conviene hacer especial mención a los 24 anticipos que han sido cancelados mediante ingreso en el Tesoro y cuyo importe asciende a 282.775.532 pesetas, un 2 por 100 del total de anticipos concedidos. Estos reintegros se producen a partir de 1984 en aplicación del criterio sustentado por la SGAT, que dio lugar a la reclamación de los correspondientes a Empresas que estaban incumpliendo alguna de las condiciones exigidas para su concesión y que no presentaban liquidación alguna. El detalle de estas devoluciones se refleja en el cuadro V.2-1. En el mismo se relacionan las fechas de cobro del anticipo y de su devolución, así como el importe del mismo, figurando el cálculo de los intereses de demora que se han devengado como consecuencia del disfrute de estos fondos públicos por parte de las Empresas, sin haberse aplicado a la finalidad prevista. Estos intereses, cuyo importe total asciende a 62,4 millones de pesetas, no reclamados por la Administración, se han calculado por este Tribunal en base a la normativa vigente para los intereses de demora, teniendo en cuenta lo dispuesto por la LGP en su artículo 36, en concordancia con lo establecido en la Ley 24/1984, de 29 de junio, sobre intereses del dinero.

En el cuadro V.2-2 se recoge el detalle de los 77 expedientes de anticipos que aún quedan por amortizar a 31 de diciembre de 1985, de los cuales 45 están amortizados parcialmente por retenciones practicadas en liquidaciones presentadas con anterioridad a esa fecha, quedando pendiente de amortizar la totalidad del anticipo en otros 32 expedientes. El importe de ambos grupos asciende a 1.448.752.453 pesetas, que representa, aproximadamente, el 10 por 100 de los anticipos concedidos. Prácticamente la totalidad de esta cantidad ha sido reclamada por la Administración, debiéndose destacar en este sentido que, a instancia de este Tribunal, la SGAT ha incluido en algunos casos, a partir de 1986, los intereses de demora relativos a los importes anticipados en sus reclamaciones. Como excepción cabe señalar la no reclamación de los importes pendientes de amortizar relativos a cuatro anticipos por un importe total de 399.528.944 pesetas.

Por último, a los 62,4 millones de pesetas especificados en el cuadro V.2-1, relativos a los intereses de demora generados por los reintegros ya satisfechos, habrían de añadirse los correspondientes a las cantidades que se reintegren de los anticipos no amortizados al final de 1985.

VI. Resultado del análisis efectuado por zonas o áreas

A continuación se reflejan los resultados obtenidos en el análisis realizado de las cinco GAEI: Galicia, Castilla y León, Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura, así como otras zonas que se han beneficiado de este tipo de ayudas durante el periodo fiscalizado y que son: Zonas de Preferente Localización Industrial de las Islas Canarias y Valle del Cinca (Huesca), Polo de Desarrollo de Oviedo, Polígonos de Preferente Localización Industrial de Zaragoza y Gerona y Zonas de Preferente Localización Industrial Agraria de Baleares.

El ámbito temporal de esta parte del Informe viene determinado por el plazo transcurrido desde el inicio de cada uno de los expedientes seleccionados hasta 31 de diciembre de 1985. Para la selección de estos expedientes se han tenido en cuenta, fundamentalmente, pero no de forma exclusiva, los pagos realizados durante el periodo 1981-83, cuya distribución, con cargo a la partida presupuestaria analizada, es la siguiente:

Zona o área	Total pagos periodo 1981-83 (en millones de pesetas)	Porcentaje
Galicia	4.077	11,8
Castilla y León	3.265	9,4
Andalucía	11.316	32,7
Castilla-La Mancha	169	0,5
Extremadura	1.541	4,5
Otras	14.229	41,1
Total	34.597	100,0

En «otras» están incluidos los pagos a la Empresa «General Motors. Sociedad Anónima», correspondientes al expediente Z/17 de Zaragoza, por importe de 13.144 millones de pesetas, de los cuales 6.981 lo fueron en forma de anticipo.

Como ya se ha indicado en el apartado II.2 de este Informe, se han efectuado comprobaciones «in situ» en las tres primeras zonas, es decir, en Galicia, Castilla y León y Andalucía, donde se han analizado aspectos tales como la organización, archivo y custodia de la justificación,

seguimiento y control, etc. Además, se han visitado algunas Empresas beneficiarias, al objeto de efectuar la comprobación física de determinados aspectos de la inversión realizada.

El examen ha consistido, en primer lugar, en la verificación de los pagos realizados, su adecuación a la normativa vigente y el cumplimiento, por parte de las Empresas, de las condiciones aceptadas en la resolución individual de concesión de la subvención. Para ello, se ha elegido una muestra de cada área, con representatividad suficiente, de los expedientes de gasto o expedientes económicos de las Empresas beneficiadas que obran en poder de la SGAT. Al objeto de confirmar estos datos ofrecidos por la Administración, se ha dirigido un cuestionario a las Empresas seleccionadas obteniéndose, en general, una aceptable respuesta por parte de las mismas.

Para analizar el sistema de otorgamiento y control de esta subvención se seleccionó, a su vez, una muestra de menor tamaño de los expedientes administrativos de la SGAT en los que se recoge el desarrollo de las actuaciones de la Administración y de la Empresa beneficiaria en relación con la subvención otorgada, iniciándose con la solicitud por parte de la Empresa adjuntando el correspondiente proyecto y las posibles incidencias posteriores como cambio de titularidad, recalificación, prórroga, caducidad o incumplimiento, etc. Se han analizado, asimismo, aspectos tales como inversión por puesto de trabajo a crear, grado de autofinanciación de las Empresas, situación de las garantías aportadas, seguimiento y control por parte de la Administración. Además, en algunos expedientes se ha solicitado la documentación probatoria presentada por las Empresas para acreditar la realización de la inversión prevista, documentación que se encuentra custodiada en las GAEI, extendiéndose el análisis de la misma a toda la vida del expediente. De la comprobación de esta documentación, en la mayor parte de los casos muy voluminosa, se ha determinado, para cada expediente, la parte de justificación que, aceptada por la Administración, debía haber sido rechazada en aplicación de la normativa vigente. (Los conceptos subvencionables y no subvencionables, así como la forma de justificar la inversión realizada, se recogen en el anexo número 2).

Los resultados específicos de las pruebas realizadas en cada una de las zonas o áreas se acompañan a este Informe como información complementaria, exponiéndose a continuación un resumen de la misma, así como las deficiencias detectadas con carácter general.

VI.1 ANÁLISIS DE LOS PAGOS Y CADUCIDAD DE EXPEDIENTES

Durante el periodo 1981-83 se han efectuado pagos con cargo al concepto presupuestario 771 por importe de 34.597 millones de pesetas, de los cuales 20.368 millones corresponden a las cinco GAEI, según el detalle siguiente:

GAEI	Total pagos (A)	Anticipos pagados (B)	Anticipos amortizados (C)	Pagos por inversión real (D) = (A) - (B) + (C)	Porcentaje (D)/(A)
Galicia	4.077	1.716	426	2.787	68
Castilla y León	3.265	719	357	2.903	89
Andalucía	11.316	3.775	1.853	9.394	83
Castilla-La Mancha	169	-	-	169	100
Extremadura	1.541	131	79	1.489	97
Total	20.368	6.341	2.715	16.742	82

De este detalle se deduce que el 82 por 100 de los pagos realizados ha sido utilizado para financiar realmente la inversión efectuada por las Empresas. Según los datos anteriores la media anual de pagos por inversión real ha ascendido a 5.581 millones de pesetas.

Para el análisis de los pagos efectuados se han tomado unas muestras de los expedientes económicos de la SGAT de cada una de las GAEI:

GAEI	Número expedientes seleccionados	Porcentaje de la muestra según total pagos 1981-83
Galicia	88	65
Castilla y León	86	58
Andalucía	108	73
Castilla-La Mancha	7	89
Extremadura	52	47

Del examen de estos expedientes, hasta diciembre de 1985 y para la comprobación de la caducidad de los mismos, se han obtenido los siguientes resultados:

- Han existido dificultades para la localización de algunos expedientes, lo que indica, según se apuntó anteriormente, serias deficiencias en el archivo y custodia de los documentos. Asimismo, varios expedientes

se encontraron muy incompletos, teniendo que acudir la SGAT a solicitar la documentación necesaria para completar aquéllos a la correspondiente GAEI.

- En el listado de caducidades facilitado por la SGAT no aparecen algunas Empresas cuyo periodo de duración de los beneficios otorgados había expirado, detectándose errores en otras Empresas relacionadas en el citado periodo.

- Se ha comprobado la existencia de numerosos expedientes que han incurrido en caducidad por haber transcurrido el plazo previsto para el disfrute de los beneficios otorgados sin que las Empresas hayan cumplido las cláusulas contenidas en sus Resoluciones particulares. Así, en 31 de diciembre de 1985, en Galicia han aparecido 18 expedientes caducados; en Castilla-León 12 expedientes sin determinarse la fecha de caducidad y otros cinco caducados; en Andalucía siete expedientes caducados, y en Castilla-La Mancha y en Extremadura cuatro y dos, respectivamente.

- Como se ha señalado con anterioridad, hasta finales de 1984 no se ha procedido a incoar expedientes de caducidad, es decir, no se había aplicado ningún procedimiento para la declaración de caducidad de beneficios. Ello ha supuesto una innecesaria retención de créditos en la partida presupuestaria fiscalizada, ya que parte de estos créditos estaban asociados a expedientes ya caducados. A 31 de diciembre de 1985 en las GAEI de Castilla-León y Castilla-La Mancha no se había instrumentado ningún expediente de caducidad.

- Del elevado nivel de respuesta obtenido a la circularización efectuada por este Tribunal a las Empresas receptoras de subvenciones se han podido confirmar las cifras de pagos que figuran en los expedientes económicos sin apreciarse diferencias. Además, se han detectado situaciones desconocidas por la Administración, tales como Empresas que llevaban varios meses cerradas.

- El incumplimiento de las condiciones aceptadas por Empresas en sus respectivos expedientes de subvención no ha sido un impedimento para el reconocimiento de ulteriores beneficios recogidos en otros expedientes posteriores.

VI.2 ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA SUBVENCIÓN

Para efectuar el análisis de la gestión de estas subvenciones se ha tomado una muestra de los expedientes administrativos de la SGAT, de menor tamaño que en el caso de los expedientes económicos por su mayor complejidad y amplitud pero con suficiente representatividad, analizándose el otorgamiento de los beneficios desde la solicitud por parte de la Empresa hasta su situación a 31 de diciembre de 1985, teniendo en cuenta la normativa aplicable a cada uno de ellos según la convocatoria de beneficios a la que se hubiera acogido. El número de expedientes examinados ha sido de 78, distribuidos de la forma siguiente: 39 de la GAEI de Galicia; 12 de Castilla-León; 25 de Andalucía y dos de Castilla-La Mancha.

Antes de exponer los resultados obtenidos, es preciso señalar que estos expedientes administrativos adolecen de falta de normalización en la documentación que los forman, lo que ha dificultado el examen de los mismos.

El sistema de archivo, como se ha señalado anteriormente, se ha mostrado muy deficiente, tanto en la SGAT como en las Gerencias de las GAEI, habiéndose presentado problemas para completar y localizar algunos expedientes.

VI.2.1 Sistema de otorgamiento

Conviene puntualizar que la práctica totalidad de los expedientes analizados corresponden a otorgamientos de subvenciones anteriores a 1984, ya que para su selección se han tenido en cuenta los pagos realizados en el periodo 1981-83. La vigencia de los beneficios que puede alcanzar los cinco años, con prórroga justificada de otros cinco, implica remontarse, en algunos casos, a años anteriores al periodo indicado.

Las deficiencias detectadas pueden resumirse en:

- Insuficiente rigor en el estudio, por parte de la Administración, de los proyectos de inversión presentados por las Empresas. Algunos proyectos no delimitan con exactitud el objetivo de la Empresa.

- Se ha considerado como inversión subvencionable conceptos que no lo eran según la normativa aplicable, desechándose estos mismos conceptos para otros expedientes.

- Se han otorgado subvenciones a Empresas que proyectan financiar inversiones mediante recursos propios en una proporción inferior a un tercio del importe de aquéllas, en contraposición a lo dispuesto en el apartado 3.d de la base 4.ª del Real Decreto 2909/1971.

- No ha existido, para algunos expedientes, una correspondencia exacta entre los conceptos de inversión figurados en la solicitud de beneficios y los reflejados en la memoria explicativa de los proyectos de inversión.

- Se han detectado frecuentes errores, aunque de poca entidad, en los impresos de solicitud de beneficios por parte de las Empresas, sin que éstos hayan sido subsanados.

- Se ha considerado, para algunas Empresas que han disfrutado de beneficios fiscales, el importe de las inversiones subvencionables sin deducción de los correspondientes impuestos, por lo que se les abonarán subvenciones por impuestos que no soportan.

Algunos de estos hechos han conducido a que proyectos de inversión no hayan llegado a ponerse en práctica y que otros no alcanzasen la inversión prevista. En ayudas otorgadas para la reestructuración de Empresas o para dotarlas de instalaciones más competitivas han sido frecuentes las suspensiones de pago e incluso la quiebra y cierre de las Empresas beneficiarias, lo que confirma la ausencia de un estudio profundo de la viabilidad de los proyectos presentados por las mismas.

VI.2.2 Garantías

La normativa aplicable para el cobro de estas subvenciones exige la presentación, en las GAEI o en sus delegaciones, por parte de las Empresas beneficiarias, de garantías que sirvan para afianzar ante el Tesoro el reintegro de las cantidades que la Empresa hubiese percibido en concepto de subvención y de las liquidaciones que procedan de las bonificaciones o exenciones disfrutadas, en los supuestos de renuncia o incumplimiento de las condiciones que originarian la declaración de caducidad de los beneficios otorgados.

En la mayor parte de los expedientes examinados de la SGAT, no consta la existencia de tales garantías, y es a partir de 1983 cuando, para hacer efectivas las subvenciones, comienza a exigirse la constancia de existencia de nota marginal de afección o aval bancario, aunque en el primero de los casos no se incide sobre la preferencia respecto a otras cargas, lo que pone en entredicho su eficacia. En 1984 comienza a exigirse la preferencia de la nota marginal de afección, pero solamente en aquellos expedientes que dan lugar a primeros pagos.

En algunos expedientes la nota marginal de afección al Tesoro Público de los terrenos donde estaban previstas las inversiones a realizar acogidas a los beneficiarios resulta insuficiente o inoperante por encontrarse las propiedades sujetas a otras cargas anteriores y, por tanto, preferentes a aquélla. Comúnmente, estas cargas anteriores se refieren a hipotecas por créditos concedidos del Banco de Crédito Industrial.

VI.2.3 Seguimiento y control

El seguimiento y control ejercido por la Administración hasta 31 de diciembre de 1985 ha sido muy deficiente o prácticamente inexistente, motivado fundamentalmente por la escasez de personal de los distintos centros gestores. Ello ha conducido a que se detecten numerosas incidencias, algunas de las cuales desconocidas por la Administración:

- Empresas en suspensión de pagos, quiebra e incluso cerradas, hechos que en algunos casos ignoraba la Administración.
- Cambio de titularidad de Empresas beneficiarias sin producirse las correspondientes solicitud y conformidad del titular antiguo y del nuevo.
- Modificaciones de los proyectos iniciales sin que consten las razones objetivas de tal actuación.
- Falta de apertura de expedientes de caducidad por incumplimiento, a pesar de que muchas Empresas beneficiarias no habían llevado a cabo las cargas asumidas.
- Declaración de cumplimiento de condiciones en algunos casos de Empresas que no han cubierto los puestos de trabajo previstos, o que no han llevado a cabo el programa de inversiones, renunciando a la parte de subvención pendiente de cobro.

De lo anteriormente expuesto se deduce la imperiosa necesidad de revisar, por parte de la Administración, la totalidad de los expedientes de subvención existentes para actualizar los beneficios otorgados que deben pervivir y declarar las caducidades que correspondan, con las consiguientes actuaciones encaminadas al reintegro de aquellos beneficios disfrutados que no se hayan aplicado a la finalidad prevista.

Esta falta de seguimiento y control de las subvenciones otorgadas impiden el conocimiento de la eficacia de la actuación administrativa subvencionadora en materia de acción territorial.

VI.2.4 Puestos de trabajo

Aunque la creación de puestos de trabajo no es el único criterio para el otorgamiento de este tipo de subvención, sí puede considerarse como uno de los más importantes para la adopción del correspondiente acuerdo de concesión de los beneficios previstos en las distintas convocatorias.

De una muestra de expedientes, superior a la indicada para el examen de los expedientes administrativos -64 del GAEI de Galicia, 39 de Castilla-León y cuatro de Castilla-La Mancha-, se deduce que no siempre se ha concedido mayor porcentaje de subvención a proyectos intensivos en el factor trabajo.

Hasta la entrada en vigor del Real Decreto 2859/1980, de 20 de diciembre, existían unos topes de inversión y de creación de puestos de trabajo (40 millones de pesetas o 100 puestos de trabajo) para tener derecho a subvención. A partir de esta fecha se introduce como baremo básico la relación inversión fija por número de puestos de trabajo, primándose los proyectos intensivos en el factor trabajo.

No obstante, se han detectado expedientes que no alcanzando los topes previstos se les otorga subvención en porcentajes que oscilan entre el 15 y el 20 por 100. Asimismo, se han otorgado porcentajes de

subvenciones menores a Empresas que, en cambio, proyectaban inversiones por puesto de trabajo inferiores a otras que tenían una relación inversión prevista por puesto de trabajo a crear superior.

VI.2.5 Período de tramitación

En un estudio realizado por la SGAT el tiempo que transcurría entre la solicitud de beneficios por parte de una Empresa hasta la concesión y comunicación de los mismos al interesado se estimaba de siete meses en 1980, seis meses en 1981 y ocho meses en 1982.

Del análisis efectuado sobre una muestra de expedientes tramitados en el período 1980-1983 -34 de la GAEI de Galicia, 39 de Castilla-León y 23 de Andalucía, se han obtenido los siguientes resultados: En Galicia el período de tramitación era de alrededor de un año, con casos extremos de noventa días en un expediente y tres años y medio en otro. En Castilla-León la media era de diez meses, con valores máximo y mínimo de quince y siete meses, respectivamente (según manifestación de la Comunidad Autónoma de Castilla-León en los expedientes informados por ella se ha conseguido una reducción muy sensible situando la media entre cinco y seis meses). En Andalucía la media era de doce meses.

Otro período dilatado es el que transcurre desde la presentación de los justificantes de la inversión efectuada por las Empresas hasta el cobro de la subvención correspondiente. Respecto a este período, en las contestaciones recibidas de las Empresas a la solicitud de información formulada por este Tribunal, éstas estiman que transcurre un plazo de tiempo excesivo desde que presentan los justificantes de la inversión realizada hasta que realmente cobran la subvención correspondiente.

En este sentido, para paliar los efectos negativos que esta demora supone a las Empresas beneficiarias, es de destacar la medida adoptada por la Comunidad Autónoma de Castilla-León que ha suscrito un Convenio con las Cajas de Ahorro de la región, por el cual se adelanta a las Empresas el importe de la subvención una vez intervenida la liquidación, mientras se tramita su pago por la Administración Central. El coste de esta operación es soportado por el presupuesto de la Comunidad Autónoma.

VI.3. JUSTIFICACIÓN

Aunque podría considerarse dentro del análisis de la gestión, por su especial relevancia se recoge en apartado separado. (Se recuerda que los conceptos de inversión subvencionable y no subvencionable se exponen en el anexo número 2, así como la forma de justificar la inversión subvencionable).

Como cuestión previa, es de señalar que los justificantes de inversión presentados por las Empresas obran en poder de la respectiva Gerencia de la gran área o de sus delegaciones provinciales, sirviendo de base para la confección de las hojas de liquidación o certificaciones que expide el Gerente de la gran área y que deben ser intervenidas de conformidad por el Interventor territorial de la Delegación de Hacienda respectiva (a partir de noviembre de 1985 esta intervención debe ser efectuada por la Intervención de la Comunidad Autónoma correspondiente).

Estas certificaciones son enviadas a los servicios centrales del MOPU para que se proceda a la apertura del correspondiente expediente de gasto si fuese la primera liquidación y la posterior ordenación del pago.

Como se ha señalado con anterioridad, los justificantes de cada expediente son muy voluminosos, habiéndose procedido al examen de los relativos a 7 expedientes de la GAEI de Galicia, 6 de Castilla-León y 6 de la GAEI de Andalucía. Estos expedientes se han seleccionado por haber presentado especiales problemas en el análisis de la muestra de expedientes administrativos.

El resumen de los resultados obtenidos es el siguiente:

GAEI	Número expedientes con problemas de justificación	Porcentaje justificación considerada deficiente por el TC	Importe de subv. que corresponde a la justificación considerada deficiente -Pesetas
Galicia	4	63	86.855.689
Castilla-León	5	22	14.586.055
Andalucía	5 (1)	45	70.317.818

(1) La presentación de la justificación del otro expediente seleccionado, de los 6 elegidos en Andalucía, no permite llegar a una cifra precisa de depuración. Asimismo, no ha sido facilitada parte de la documentación justificativa de uno de los cinco expedientes de esta gran área, que figura como inversión considerada deficientemente justificada por este Tribunal y que se corresponde con 15.661.432 pesetas de subvención.

Además de la justificación de estos expedientes, se solicitó la relativa a otros dos de la GAEI de Castilla-La Mancha que al no ser localizada por la Administración ésta se ha visto obligada, a instancias de este Tribunal, a solicitar a las Empresas los justificantes que presentaron en su momento para el cobro de la subvención. También se ha analizado la justificación relativa a un expediente acogido a los beneficios del polo de Oviedo, resultando una inversión deficientemente justificada del 9,76 por 100 que se corresponde con 21.056.210 pesetas.

Ante el resultado obtenido puede deducirse que no ha existido una auténtica depuración de la justificación aportada por las Empresas. A continuación se relacionan los principales motivos por los que la justificación analizada es deficiente a juicio de este Tribunal:

- a) Inversiones realizadas con anterioridad a la solicitud de beneficios.
- b) Inversiones no incluidas en el presupuesto aprobado.
- c) Inversiones rechazadas en la resolución individual.
- d) Ausencia del visado preceptivo del Colegio Oficial de Arquitectos de las certificaciones de obras presentadas.
- e) Consideración como subvencionables gastos de explotación, pequeño material y gastos de consumo.
- f) Duplicidad en los documentos justificativos.
- g) Inversiones cuyo pago no está justificado suficientemente.
- h) Documentación justificativa deficiente.
- i) Leasing.
- j) Gastos financieros.
- k) Inversiones incluidas en presupuesto rebasando el importe consignado en el mismo.

VII. Conclusiones y recomendaciones

De lo expuesto a lo largo de este informe se deducen las siguientes conclusiones:

A. Deficiencias, infracciones y prácticas irregulares.

1.^a La normativa aplicable a la subvención objeto de fiscalización puede calificarse como dispersa, prolija y obsoleta. No obstante, el Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre, supuso una refundición de las disposiciones vigentes en la materia a esa fecha, y la Ley 50/1985, de 23 de diciembre, sobre incentivos regionales, y el Real Decreto 1535/1987, de 11 de diciembre, que la desarrolla, representa un avance en cuanto a la adecuación de la normativa española a la existente para las Comunidades Europeas. (Véase apartado III.1).

2.^a En el proceso de otorgamiento de este tipo de subvenciones participan múltiples órganos a nivel central y periférico, que hacen complicada y lenta su tramitación. La asunción de competencias en materia de acción territorial por parte de las Comunidades Autónomas, añade nuevas necesidades de coordinación entre la Administración estatal y la autonómica. (Vid III.2).

3.^a Se han apreciado numerosas deficiencias en la gestión y en la evaluación del control interno de esta subvención, tales como: Excesivo volumen de créditos comprometidos que se incorporan a ejercicios sucesivos; deficiencias en los registros auxiliares, así como del sistema informático; deficiencias notables en el sistema de archivo; no apertura de expedientes de caducidad; descoordinación entre los servicios centrales y periféricos; falta de seguimiento y control de los incentivos concedidos y una organización precaria originada por la escasez de recursos humanos. (Vid IV.1 y VI).

4.^a El sistema de contabilización de esta subvención ha sido diferente al previsto en la Orden de 2 de julio de 1964, con el fin de que los compromisos de crédito se acercasen a la realidad de la ejecución de la inversión a realizar por las Empresas. Sin embargo, ello sólo ha permitido resolver en parte el problema, pues las Empresas continúan demorando la realización de las inversiones según el calendario previsto en la apertura del expediente de gasto. (Vid IV.2).

5.^a Se ha infringido el artículo 73.2 de la LGP, ya que en los distintos ejercicios se han incorporado créditos provenientes de incorporaciones del ejercicio anterior. (Vid V.1.1).

6.^a Los créditos definitivos han superado ligeramente o no han alcanzado el importe de los compromisos adquiridos en ejercicios anteriores. No obstante, el grado de ejecución ha sido bajo a partir de 1982 por el incumplimiento de los programas de inversión previstos por las Empresas. (Vid V.1.2).

7.^a Se ha vulnerado el principio presupuestario de especialidad cualitativa, infringiéndose el artículo 59 de la LGP, al imputarse a este concepto presupuestario, en los ejercicios 1980 a 1982, 595 millones de pesetas correspondientes a pagos por obras de la Dirección General de Obras Hidráulicas. (Vid V.1.2).

8.^a El pago de los anticipos de subvención durante el periodo 1980 a 1983, con cargo a las mismas consignaciones presupuestarias destinadas a satisfacer las liquidaciones ordinarias ha añadido una innecesaria complejidad al control presupuestario de esta partida, cuando lo correcto hubiera sido considerar los pagos de anticipos como «Variaciones de activos financieros», reservando el concepto presupuestario fiscalizado para registrar únicamente las subvenciones a la inversión realmente efectuada. (Vid V.1.2 y V.2).

9.^a En el periodo 1981/1983 se han pagado en forma de anticipos, con cargo al concepto presupuestario analizado 13.435,7 millones de pesetas (el 35,39 por 100 del total de pagos), quedando pendientes de amortizar, al 31 de diciembre de 1985, 1.448,7 millones de pesetas. De los amortizados, 282,8 millones se han efectuado mediante reintegro al Tesoro Público, sin haberse reclamado los correspondientes intereses de

demora. Según cálculos de este Tribunal, el importe de estos intereses asciende a 62.454.040 pesetas. (Vid V.2).

10. El sistema de otorgamiento en el periodo 1981/1983 ha adolecido de un insuficiente estudio de la situación económica de las Empresas y un escaso análisis de los proyectos presentados por éstas, derivándose de ello que algunos no llegaron a ponerse en práctica y que otros no alcanzaron la inversión prevista. (Vid VI.2.1).

11. No se han exigido en todos los casos las garantías adecuadas y suficientes que debían aportar las Empresas para hacer efectivas las subvenciones, debilitando así las posibilidades de que las resoluciones administrativas que, en su caso, puedan acordar el reintegro de las cantidades percibidas, fuesen eficaces. Es a partir de 1984 cuando la Administración comienza a exigir la nota marginal de afectación con carácter preferente, pero sólo en el caso de primeros pagos. (Vid VI.2.2).

12. El seguimiento y control de estas subvenciones han sido muy precarios, no existiendo prácticamente hasta 1984 (salvo el control de los anticipos que se inicia en 1983). Es a finales de este año cuando se inician los primeros expedientes de caducidad. Durante la fiscalización se han detectado situaciones tan significativas como el propio cierre de las Empresas que eran desconocidas por la Administración. (Vid VI.2.3).

13. Aun cuando no es el único criterio a tener en cuenta para la concesión de este tipo de ayudas, no ha existido una relación directa clara entre inversión subvencionada y puestos de trabajo a crear. (Vid VI.2.4).

14. En los expedientes examinados se han detectado numerosas deficiencias en los justificantes aportados para el cobro de la subvención. (Vid VI.3)

B. Recomendaciones

A la vista de las conclusiones anteriores y, en general, de todo lo expresado en el presente Informe, y en uso de la facultad que otorga el artículo 14.1 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, se recomienda la adopción de las siguientes medidas encaminadas a la subsanación de las deficiencias detectadas en los sistemas de gestión, organización y control de la subvención fiscalizada:

1.^a Simplificación del procedimiento de concesión de la subvención reduciendo el número de órganos intervinientes en el proceso. En este sentido, para las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia de acción territorial, podría aplicarse lo dispuesto en las Leyes de Presupuestos para 1985, 1986 y 1987 en sus respectivos artículos 78, 62 y 65, que dictan normas para el seguimiento y control de la gestión de las subvenciones.

2.^a No obstante los avances realizados a partir de 1984, antes de conceder la subvención, la Administración debe estudiar en profundidad la situación de la Empresa y la viabilidad de los proyectos presentados objeto de subvención, dejando constancia escrita de los informes de ambos extremos.

3.^a Exigencia de garantías suficientes para asegurarse el reintegro de los fondos públicos, en caso de incumplimiento de la finalidad prevista, por parte de las Empresas, en la línea de las exigidas para las primeras liquidaciones al final del periodo fiscalizado.

4.^a Unificación en un solo expediente de todas las actuaciones referentes a una subvención determinada: Solicitud, incidencias, garantías, pagos y seguimiento, hasta su cierre definitivo por cumplimiento o caducidad.

5.^a Establecimiento de un sistema adecuado de archivo y custodia de los expedientes y proyectos presentados, que permita su perfecta localización y seguimiento.

6.^a Revisión y perfeccionamiento del sistema de tratamiento informático de la información que detecte, entre otras, las situaciones de incumplimiento de calendarios.

7.^a Requerimiento periódico de información a las Empresas beneficiarias para comprobar su existencia y conocer las dificultades que se presenten para realizar las inversiones previstas.

8.^a Reclamación de los intereses de demora devengados por los reintegros al Tesoro Público de los anticipos de subvención.

9.^a Reclamación de los importes pendientes de reintegro de los anticipos concedidos a aquellas Empresas que han dejado de presentar liquidaciones, es decir, que han dejado de invertir, con sus correspondientes intereses.

10. Realización de un análisis progresivo de los expedientes vivos, al objeto de su depuración, procediendo a la incoación de los oportunos expedientes de caducidad cuando proceda.

11. Examen adecuado de la justificación acreditativa de las inversiones realizadas que son presentadas por las Empresas, antes de efectuar la certificación motivada de la liquidación correspondiente.

12. Desarrollo de las actuaciones precisas para poder disponer del personal suficiente y adecuado que permita llevar a cabo las recomendaciones.

* Madrid, 28 de septiembre de 1988.-El Presidente del Tribunal de Cuentas, Pascual Sala Sánchez.

CUADROS Y ANEXOS

CUADRO V.1-1

Evolución de la ejecución presupuestaria de la subvención

(En pesetas)

Ejercicio	Créditos iniciales	Modificaciones		Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas	Grado de ejecución - Porcentaje	Variación anual obligaciones reconocidas - Porcentaje	Remanentes anulados	Remanentes que se incorporan al ejercicio siguiente
		Altas	Bajas						
1981	13.938.000.000	2.053.000.000	-	15.991.000.000	15.775.448.026	99	369	40.184.809	175.367.165
1982	20.206.700.000	175.367.165	4.324.398.224	16.057.668.941	10.386.516.611	65	(34)	661.079.688	5.010.072.642
1983	10.820.200.000	5.010.072.642	3.498.488.477	12.331.784.165	8.436.187.314	68	(19)	158.196.851	3.737.400.000
1984	10.074.200.000	3.737.400.000	921.300.000	12.890.300.000	6.327.998.138	53	(25)	1.002.101.862	5.560.200.000
Total	55.039.100.000	10.975.839.807	8.744.186.701	57.270.753.106	40.926.150.089	71	-	1.861.563.210	14.483.039.807

CUADRO V.1-2

Compromisos provenientes de ejercicios anteriores (art. 61 LPG)

(En pesetas)

Ejercicio	Presupuesto definitivo	Crédito comprometido al inicio del ejercicio	Crédito de libre disposición para el ejercicio
1981	15.991.000.000	3.491.941.692	12.499.058.308
1982	16.057.668.941	14.563.964.044	1.493.704.897
1983	12.331.784.165	13.389.462.579	(1.057.678.414)
1984	11.890.300.000	10.024.382.239	1.865.917.761

CUADRO V.2-1

Anticipos amortizados por reintegro al Tesoro Público

Núm. exp.	Fecha		Importe devolución (pesetas)	Días	Cálculo de intereses de demora
	De cobro del anticipo	De devolución			
MA/60	29- 7-1981	8- 2-1984	30.503.840	924	6.177.654
AG/1.030	27- 7-1983	19-11-1984	69.615	481	7.339
AG/273	15- 5-1981	15- 2-1984	6.624.177	1.006	1.460.586
AG/273	20- 9-1982	15- 2-1984	48.504.901	513	5.453.811
AL/53/AA	14- 2-1981	13- 2-1985	30.000.000	1.460	9.600.000
		23-11-1984	31.467.120	1.378	9.503.932
AL/44/AA	7- 1-1982	2- 7-1985	21.985.141	1.272	6.129.337
SG/58/CL	24- 2-1982	12- 9-1985	715.300	1.296	203.184
AG/627	22- 2-1982	31- 7-1985	2.478.000	1.255	681.620
AG/844	1- 3-1982	23- 5-1985	3.636.000	1.179	939.582
AG/923	19- 4-1982	26- 3-1984	26.145.403	707	4.051.463
BA/91/AE	13- 5-1982	8- 8-1985	1.062.880	1.183	275.592
LE/7/CL	28- 4-1982	28- 8-1985	12.642.720	1.218	3.375.087
SG/39/CL	26- 4-1982	20- 8-1985	848.880	1.212	225.500
AG/1.042	19- 2-1983	24- 6-1985	16.522.268	856	3.099.849
AG/1.006	6- 6-1983	20- 8-1985	189.812	806	33.532
AG/1.120	20- 5-1983	10- 7-1985	2.923.272	782	501.041
AG/1.132	18- 5-1983	19- 7-1985	17.952.000	793	3.120.205
AG/912	22- 2-1983	23- 8-1985	3.745.561	913	749.523
S/2/CL	17- 2-1982	30-11-1985	8.696.320	1.382	2.634.151
AG/116	21- 5-1982	17-12-1985	9.842.939	1.306	2.817.508
AG/563	5- 3-1982	7-12-1985	393.462	1.373	118.405
LE/9/CL	20- 2-1982	16- 7-1985	2.100.000	1.242	571.660
AG/717	9- 6-1982	21- 5-1985	1.391.681	1.077	328.513
AG/1.106	24- 5-1983	4- 7-1985	2.334.240	772	394.966
Total devoluciones a 31-12-1985			282.775.532		62.454.040

CUADRO V.2-2

Relación de los anticipos que a 31 de diciembre de 1985 están pendientes de amortizar en su totalidad o parcialmente

Expediente	Anticipo pendiente de amortizar a 31-12-1985	Expediente	Anticipo pendiente de amortizar a 31-12-1985	Expediente	Anticipo pendiente de amortizar a 31-12-1985
<i>A) Expedientes que no han amortizado nada del anticipo</i>					
AG/512	15.408.000	AG/798	160.609		
AG/867	7.347.800	AG/835	868.117		
AG/1234	42.999.608	AG/859	4.919.227		
AG/1650	5.819.328	AG/955	1.559.857		
Z/34	21.103.610	AG/606	896.933		
SE/369/AA	119.914.512	AG/807	15.370.520		
CO/252/AA	5.320.800	AG/808	7.509.458		
AL/99/AA	163.308.000	AG/533	1.371.123		
LE/1/CL	3.314.712	AG/582	12.499		
SA/9/CL	70.408.220	AG/944	70.514.877		
SG/66/CL	1.098.768	AG/542	9.979.377		
SG/11/CL	1.253.480	AG/860	315.322		
SG/52/CL	2.180.680	AG/1258	861.484		
SG/76/CL	1.111.921	AG/1060	331.652		
VA/41/CL	8.347.404	AG/993	10.172.759		
CC/59/AE	34.521.120	AG/1142	87.637		
AG/14	45.908.465	AG/954	4.697.787		
AG/736	2.596.320	AG/1295	4.705.270		
AG/893	4.886.320	AG/1309	15.210.080		
AG/427*	1.510.574	AG/960	254.638		
AG/683	2.730.000	AG/1310	1.297.044		
AG/690	2.351.480	AG/1267	2.375.749		
AG/608	869.360	AG/1032	2.803.718		
AG/604	974.760	AG/1325	444.877		
AG/790	1.367.066	AG/1525	210.668.623		
AG/669	3.081.545	IC/119	2.083.148		
AG/581	4.508.000				
AG/452	10.008.100				
AG/957	38.868.000				
AG/1091	4.487.952				
AG/1284	2.269.680				
AG/511	14.522.760				
		Subtotal A	644.398.345		
<i>B) Expedientes que han amortizado parte del anticipo</i>					
CA/115/AA	97.241.834	AG/798	160.609		
H/149/AA	27.724.460	AG/835	868.117		
AL/84/AA	278.200	AG/859	4.919.227		
MA/54/AA	669.278	AG/955	1.559.857		
CO/227/AA	16.422.247	AG/606	896.933		
H/143/AA	5.177.155	AG/807	15.370.520		
P/13/CL	89.747	AG/808	7.509.458		
VA/25/CL	193.567	AG/533	1.371.123		
S/1/CL	13.273.193	AG/582	12.499		
LO/2/CL	118.694.350	AG/944	70.514.877		
BU/54/CL	36.704.056	AG/542	9.979.377		
BA/17	4.956.342	AG/860	315.322		
BA/177/AE	3.462.663	AG/1258	861.484		
AG/129	2.861.412	AG/1060	331.652		
AG/551	87.860.283	AG/993	10.172.759		
AG/827	4.276.526	AG/1142	87.637		
AG/921	10.339.199	AG/954	4.697.787		
AG/883	914.616	AG/1295	4.705.270		
		AG/1309	15.210.080		
		AG/960	254.638		
		AG/1310	1.297.044		
		AG/1267	2.375.749		
		AG/1032	2.803.718		
		AG/1325	444.877		
		AG/1525	210.668.623		
		IC/119	2.083.148		
		Subtotal B	804.354.162		
		Total (A+B)	1.448.752.507		

* Con posterioridad ha cobrado parte de la subvención y no se ha descontado el anticipo correspondiente. Tiene fecha de caducidad del 3 de mayo de 1984.

ANEXO I

PROCEDIMIENTO DE LA SUBVENCIÓN

Se describe, a continuación, el procedimiento general de la subvención fiscalizada.

Fases generales de desarrollo de la subvención.

a) La fase previa viene constituida, en todo caso, por la delimitación territorial del polo o de la gran área, dado que la misma, realizada por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, es presupuesto condicionante para la existencia de estos beneficios. Esta fase concluye con la publicación de la norma por la que se crea el polo o la gran área y se determinan sus límites territoriales.

b) La segunda fase cabe centrarla, según lo establecido en los artículos 8-2.º de la Ley del I Plan de Desarrollo y 39-2.º de la Ley del

III Plan, en la convocatoria, mediante anuncio en el «Boletín Oficial del Estado», de un concurso para la concesión de beneficios a las industrias que se instalen o amplíen sus actividades en el ámbito territorial del polo o de la gran área de que se trate y se acomoden a los objetivos previstos en las bases de la convocatoria.

c) En la tercera y última fase se enmarca la resolución del concurso por el órgano administrativo competente, especificando individualmente, para cada particular, los beneficios que se le otorgan y las cargas que debe asumir, todo ello a la vista del proyecto presentado, de las bases particulares del concurso y del pliego de condiciones generales. Posteriormente se debe producir la aceptación por parte de la Empresa.

El incumplimiento por esta última de las cargas asumidas debería dar lugar a la suspensión de la aplicación de los beneficios acordados por la Administración y al reintegro o abono, en su caso, de las bonificaciones, exenciones o subvenciones ya disfrutadas.

Condiciones a cumplir por el beneficiario.

a) Generales:

La realización del proyecto aprobado, justificando las inversiones realizadas y su naturaleza de acuerdo con la normativa aplicable.

El cumplimiento del plan aprobado de creación de puestos de trabajo.

La ejecución, total terminación y cumplimiento del resto de los requisitos debe realizarse en el plazo fijado.

La existencia de una autofinanciación mínima.

El exacto cumplimiento de la normativa general vigente en los aspectos relacionados con el proyecto, como son las obligaciones fiscales y registrales, aspectos urbanísticos, etc.

b) Especiales:

La fijación de los volúmenes máximos y/o mínimos de producción. El grado de nacionalización del producto y/o proceso. El volumen de exportación, en su caso.

Condiciones necesarias para acceder a la subvención.

Enunciadas en los diferentes concursos destacan las siguientes:

a) Realizar inversiones que contribuyan al desarrollo económico y social.

b) Generar puestos de trabajo.

c) Presentar la documentación requerida para su estudio por la Administración.

d) Constituir las garantías suficientes a favor del Estado, hasta la completa ejecución y cumplimiento de las condiciones de concesión de los beneficios.

e) Realizar un proyecto viable técnica, económica y financieramente.

f) Localizar el proyecto en las GAEI, Polo de Desarrollo de Oviedo o en las zonas y polígonos de preferente localización industrial.

Las sucesivas fases concretas por las que transcurre el procedimiento de esta subvención, para el periodo 1981-83, son las siguientes:

Primera fase: Solicitud.—Es realizada por el interesado ante las Delegaciones de las Grandes Arcas y Gerencias de los Polos y Delegaciones del MINER y del MAPA.

Segunda fase: Comunicación de defectos.—Examinada la documentación presentada se comunicarán los defectos encontrados a los interesados en un plazo de tres días, para su subsanación dentro de los diez días siguientes.

Tercera fase: Informe sectorial.—Petición de informes a las Delegaciones del MOPU y a las Delegaciones de los Ministerios competentes por razón de la actividad.

Cuarta fase: Dictamen.—Los informes anteriormente expuestos son elevados ante la Comisión Provincial de Gobierno, la cual determinará la correspondiente propuesta.

Quinta fase: Precalificación.—Se realiza previo informe del grupo interministerial de trabajo con la utilización de los baremos aprobados por Real Decreto 2859/1980, de 20 de diciembre (esta fase desaparece a la entrada en vigor del Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre).

Sexta fase: Notificación.—Se notifica a la Empresa por la Gran Área o Gerencia del Polo la precalificación acordada teniendo un periodo de quince días para su aceptación o la presentación de reparos.

Séptima fase: Aprobación.—Se realiza por Acuerdo del Consejo de Ministros (1) que es publicado en el «Boletín Oficial del Estado», a propuesta del MOPU, en cumplimiento de lo acordado por el Grupo de Trabajo de Acción Territorial.

Octava fase: Resolución.—Se notifica al interesado mediante resolución individual, por conducto de la Gerencia de la Gran Área y sus

delegaciones provinciales, en la que se especificarán las condiciones generales y específicas que debe cumplir la Empresa beneficiaria.

Novena fase: Aceptación.—El interesado debe aceptar expresamente la subvención otorgada comprometiéndose a cumplir las condiciones que figuran en la correspondiente resolución individual.

Para la liquidación o abono de la subvención al beneficiario, se siguen los siguientes pasos:

a) Presentación de la documentación acreditativa de la inversión por parte de la Empresa ante la Delegación de la Gran Área, Gerencia del Polo o Delegación del Ministerio de Industria y Energía o Agricultura, quienes analizarán la justificación y las garantías presentadas.

b) Informe sectorial realizado por el Jefe del Servicio Provincial competente, quien efectuará inspección ocular.

c) Propuesta de liquidación efectuada por el Gerente o Delegado correspondiente.

d) Intervención de la liquidación realizada por la Intervención Territorial de Hacienda.

e) Recepción de la liquidación por la DGATU.

f) Apertura del expediente de gasto con la primera liquidación, efectuándose la correspondiente fiscalización por la Intervención Delegada del MOPU y expidiendo los oportunos documentos contables presupuestarios. De éstos, los que tienen la fase «P» se envían para su pago a la Dirección General del Tesoro.

g) Abono al interesado a través de las Delegaciones Provinciales de Hacienda.

El esquema de la tramitación de los expedientes hasta su aprobación, así como su liquidación posterior se recogen en el gráfico adjunto.

A partir del traspaso de competencias a Comunidades Autónomas en materia de acción territorial, la solicitud, comunicación de defectos e informes sectoriales se realizan en y por los servicios competentes de las respectivas Comunidades, así como la presentación de la documentación acreditativa de haberse realizado la inversión a efectos de liquidación de la subvención, con el consiguiente informes sectorial y propuesta de pago. La intervención de la liquidación continúa efectuándose por los Interventores territoriales de Hacienda hasta finales de 1985, fecha en que se determina la competencia de los Interventores de las respectivas Comunidades.

ANEXO II

CONCEPTOS DE INVERSIÓN SUBVENCIONABLE Y JUSTIFICACIÓN DE LA MISMA

La delimitación de los conceptos de inversión subvencionable, así como la justificación de la misma, se encuentra recogida, entre otras, en las siguientes normas:

- Orden de 2 de julio de 1964 del Ministerio de Hacienda.
- Circular número 1 del Ministerio de Planificación y Desarrollo de 12 de noviembre de 1974.
- Decreto 2859/1980, de 30 de diciembre, artículo 2.º-5.
- Decreto 1464/1981, de 19 de junio, base quinta.

Inversión subvencionable

La normativa citada recoge como subvencionables los siguientes conceptos:

- a) Adquisición de terrenos.
- b) Acondicionamiento-urbanización de terrenos.
- c) Edificaciones.
- d) Maquinaria e instalaciones.
- e) Otras inversiones productivas.
- f) Elementos especiales de transporte exterior.
- g) Elementos de transporte interior.
- h) Ingeniería de proyecto y dirección de obra.
- i) Ingeniería de proceso.
- j) Ingeniería de producto.
- k) Intereses intercalarios, cuando la inversión se realice al ritmo previsto.

Inversión no subvencionable

En ningún caso se considerarán subvencionables los siguientes conceptos:

- a) Inversiones no incluidas en presupuesto.
- b) Inversiones realizadas con anterioridad a la fecha de solicitud de beneficios.
- c) Terrenos propiedad de la Empresa a la fecha de solicitud de beneficios.
- d) Terrenos destinados a explotaciones agrarias.
- e) Gastos de constitución de la Empresa.
- f) Inversiones rechazadas en la resolución individual.
- g) Fianzas o depósitos constituidos por la Empresa ante suministradores de servicios públicos.

(1) En nota de la IGAE sobre la tramitación de expedientes de concesión de beneficios a Empresas ubicadas en GAEI se considera que no es preceptiva la fiscalización previa del acuerdo del Consejo de Ministros por cuanto en el mismo se indica que la concesión de la subvención queda sometida a la tramitación y aprobación del oportuno expediente de gasto.

- h) Inversiones en maquinaria usada.
- i) Inversiones en pequeña herramienta.
- j) Inversiones en piezas de recambio.
- k) Gastos relacionados con stock de materias primas y productos semielaborados.
- l) Inversiones incluidas en presupuesto que rebasen el importe del mismo.
- ll) Gastos financieros.
- m) Inversiones cuyo pago no está justificado.
- n) Leasing.
- ñ) Otros gastos de explotación.
- o) Inversiones de la sociedad por aportación de los socios como desembolso de sus participaciones, excepto en terrenos.
- p) Los gastos fiscales en la parte pagada por el empresario, por inaplicación de las bonificaciones fiscales concedidas en la resolución individual.

Justificación de la inversión

De acuerdo con la normativa aplicable, la justificación ordinaria de las inversiones a efectos de percepción de subvenciones es necesaria y en ella se han de justificar definitivamente todas las inversiones objeto de subvención.

Se resalta que la subvención se liquidará por las inversiones efectivamente pagadas, por lo que la justificación en todo caso implica:

- Justificación de la inversión propiamente dicha.
- Justificación del importe pagado.

Se procede seguidamente a determinar cómo se justifican las inversiones en cada concepto subvencionable:

a) Adquisición de terrenos.—La inversión se justificará con original o fotocopia de certificación del Registro de la Propiedad de que el dominio de los terrenos figuran inscritos a nombre de la Empresa acogida. La justificación del pago se efectuará mediante certificación de la Oficina Liquidadora competente, en la que constaría el valor que ha servido de base para la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales.

b) Adquisición de maquinaria y equipamiento de instalaciones en general.—Se justificará la inversión por fotocopia del acta o por certificación del Servicio Provincial competente por razón de la actividad, en que conste la incorporación de cada uno de los elementos de estos activos fijos.

La inversión en elementos especiales de transporte exterior se justificará con la tarjeta de transporte de cada vehículo a nombre de la Empresa.

Se justificará el importe invertido con fotocopia de las correspondientes facturas, a nombre de la Empresa, de las letras o transferencias y los extractos de cuentas, cargos, certificaciones bancarias, etcétera, que acrediten el pago efectivo.

En caso de compra con cláusula de pago aplazado, con fotocopia íntegra del contrato de compraventa legalmente formalizado y los justificantes de los pagos vencidos con los extractos de cuentas, cargos, etcétera.

Esta forma de justificar se hará extensiva a los siguientes conceptos de inversión subvencionables:

- Maquinaria e instalaciones.
- Otras inversiones productivas.
- Elementos especiales de transporte exterior.
- Elementos de transporte interior.
- Ingeniería del proceso.
- Ingeniería del producto.

c) Construcción de edificios y obras en general.—En las obras realizadas por contrata la inversión se justificará con certificación del facultativo que intervenga en la ejecución del proyecto, visado por el Colegio Profesional correspondiente. Si la obra es realizada por la propia Empresa, con certificación contable de su representante legal intervenida por Censor Jurado de Cuentas.

En el sistema por contrata el pago se justificará uniendo a las facturas o cargos del constructor, fotocopia de los documentos de pago, letras, transferencias, talones nominativos, etcétera y los documentos bancarios que acrediten la efectividad del pago, extractos, cargos, etcétera.

En el sistema de ejecución por la propia Empresa, no serán necesarios los documentos de pago, pero sí la certificación contable intervenida acreditativa del mismo.

Esta forma de justificación se hará extensiva a los siguientes conceptos de inversión subvencionable:

- Acondicionamiento y urbanización de los terrenos.
- Edificaciones.
- Ingeniería de proyectos y dirección de obra.

También se justificarán de forma análoga los siguientes gastos necesarios en la adquisición de terrenos:

- Honorarios de primera copia de escritura de compraventa.
- La cuota del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Honorarios del Registro de la Propiedad y demás a cargo del adquirente y los ocasionados, en su caso, por el expediente de expropiación forzosa.

INFORMACION COMPLEMENTARIA

GAEI DE GALICIA

Por Decreto 2414/1973, de 28 de septiembre, se crea la GAEI de Galicia, absorbiendo los diversos Polos de Desarrollo existentes en la región. Es la única gran área que a 31 de diciembre de 1985 depende de la Administración Central, no habiéndose transferido a la Comunidad Autónoma de Galicia las competencias en materia de acción territorial.

1. Subvenciones percibidas

Durante el período 1981-1983, las Empresas beneficiarias instaladas dentro de la GAEI de Galicia han percibido subvenciones con cargo al concepto presupuestario 771, objeto del presente Informe, por importe de 4.076.763.624 pesetas. En esta cifra están incluidas las cantidades adelantadas en concepto de anticipos y que ascienden, en términos netos (anticipos menos amortización de los mismos) a 1.289.758.345 pesetas, por lo que el importe destinado para ayudar a la inversión privada, efectivamente realizada en este período y en esta gran área, alcanza 2.787.005.279 pesetas, que suponen una media de 929 millones de pesetas anuales. En el cuadro G.1, se presenta un desglose por provincias y ejercicios de los pagos por inversión real y por anticipos.

2. Análisis de los pagos y caducidad de expedientes

Para el análisis de los pagos realizados, se han elegido de forma aleatoria 88 expedientes económicos de la SGAT correspondientes a esta Gran Área, ascendiendo el importe total de los mismos a 2.654.539.041 pesetas, que representan el 65 por 100 de los realizados. En el cuadro G.2 se refleja el desglose, por provincias y ejercicios, de los expedientes de gasto examinados. De la revisión llevada a cabo de los mismos, se ha comprobado que existen varios expedientes incompletos, existiendo dificultades para su localización.

En el listado de caducidades facilitado por la SGAT no aparecen las fechas de 5 de los 88 expedientes seleccionados, detectándose 18 casos en los que, a pesar de haberse superado el período de vigencia de los beneficios otorgados, no habían completado el programa de inversiones previsto. En dos expedientes se han efectuado pagos hasta dos años después de su fecha de caducidad, sin existir prórroga expresa de la misma. La relación de los 18 expedientes mencionados, se recoge en el cuadro G.3, donde puede observarse la subvención total otorgada a cada uno de ellos, así como la parte pendiente de certificar a 31 de diciembre de 1985, figurando, asimismo, la fecha de caducidad de estos beneficios. De las Empresas relacionadas en el citado cuadro, con fecha 4 de diciembre de 1985, se han incoado expedientes de caducidad a los de referencia AG/100 y AG/261.

Además del análisis efectuado de los expedientes económicos, los pagos realizados han sido confirmados por las propias Empresas, a solicitud de este Tribunal. No obstante, han sido devueltas ocho cartas por motivos diversos, como: Señas incorrectas (facilitadas por la SGAT), ausencia del interesado o cierre de la Empresa, causa esta última de la devolución de las correspondientes a los expedientes AG/513 y AG/745, ambos incluidos en el citado cuadro G.3. Esta última Empresa fue inspeccionada por personal de este Tribunal, comprobándose que llevaba aproximadamente seis meses sin desarrollar actividad alguna, y observándose un deterioro considerable de sus instalaciones. Este hecho no era conocido por ninguna de las instancias siguientes: Gerencia de la Gran Área, Delegación de esta Gerencia en La Coruña, Intervención Territorial y SGAT.

Para facilitar este epígrafe, resaltar que el incumplimiento de las condiciones de un expediente de subvención por parte de algunas Empresas no les ha impedido la obtención de beneficios similares, otorgados en expedientes ulteriores.

3. Análisis de la gestión

Para profundizar en el componente administrativo de la gestión de esta subvención se seleccionaron 39 expedientes administrativos de esta Gran Área obrantes en la SGAT, algunos de los cuales figuran incluidos en los 88 anteriores, mientras que otros no habían recibido pagos en el período 1981-1983.

Como se ha indicado en las observaciones de carácter general se ha comprobado la ausencia de modelos normalizados, encontrándose varios expedientes incompletos y dificultades para la localización de dos de ellos.

3.1 Archivo.

En la sede de la Gerencia de la GAEI de Galicia, en Santiago de Compostela, se ha observado una deficiente organización y custodia del

archivo explicada, fundamentalmente, por la escasez de medios, tanto materiales como personales.

3.2 Sistema de otorgamiento.

En cuanto al sistema de otorgamiento, se ha comprobado que los proyectos de inversión presentados no han sido estudiados con suficiente rigor por parte de la Administración, ya que en algunos expedientes figuran como inversión subvencionable los terrenos propiedad de la Empresa o los elementos de transporte exterior, expresamente excluidos en la normativa aplicable.

Se han subvencionado, asimismo, proyectos de Empresas con escasos recursos propios en proporción a su envergadura; también se han otorgado subvenciones a varias unidades productivas que proyectaban financiar sus inversiones con capitales propios en proporción menor a un tercio de éstas, lo que estaría en contraposición a lo dispuesto en el apartado 3.d de la base cuarta del Real Decreto 2909/1971. En este sentido, se ha detectado un expediente en el que la financiación con cargo a fondos públicos alcanza el 73 por 100 de la inversión proyectada. Por último, en algunos expedientes no se ha realizado ningún cálculo de la rentabilidad futura de los proyectos presentados.

Esta ausencia de estudio de la viabilidad de los proyectos, así como de su adecuada financiación, ha tenido las siguientes consecuencias:

- Algunos proyectos de inversión no llegan a ponerse en práctica y, en otros, no se completa la inversión prevista.

- Son frecuentes los casos de Empresas beneficiarias que cierran o presentan suspensión de pagos, siendo más repetida esta circunstancia, no en los expedientes de creación de nueva Empresa o ampliación de la existente sino, en aquellas ayudas concedidas para reestructurar y dotar a las Empresas de instalaciones más competitivas.

- Se ha detectado, en algunos casos, que una sola Empresa disfruta, al mismo tiempo, de varios expedientes de subvención, existiendo gran divergencia en cuanto a la calificación de cada uno de ellos, no estando motivada por diferencias sustanciales en los proyectos.

- Por último, en dos expedientes: AG/35 y AG/46, se han producido sendas recalificaciones (1), modificándose al alza el porcentaje de inversión subvencionada (del 10 al 20 por 100 y del 0 al 20 por 100, respectivamente). Ambas recalificaciones se producen posteriormente a la aceptación, por parte de la Empresa, de la calificación inicial, dándose la circunstancia de que el primero de los expedientes ya tenía cobrada la totalidad de la subvención, y la recalificación se produce transcurrido el periodo de vigencia de los beneficios otorgados. Los importes pagados a consecuencia de las recalificaciones efectuadas han ascendido a 20.191.200 y 26.546.200 pesetas, respectivamente.

3.3 Garantías

Referente a las garantías que deben aportar las Empresas para hacer efectivas las subvenciones, se ha verificado que del total de expedientes analizados (37), en 22 no consta documento alguno que demuestre la existencia de garantías, ni aval bancario ni nota de afección, siendo necesario precisar que cuatro de estos expedientes corresponden a Ayuntamientos, quienes están exentos de adjuntar avales, según recoge el Texto Refundido de la Ley de Régimen Local, de 24 de junio de 1955. De los 15 restantes, se han detectado notas de afección en terrenos hipotecados con anterioridad, así en los expedientes AG/756, AG/702 y AG/89 estas notas aparecen, respecto a otras cargas existentes, en un lugar que puede hacerlas totalmente inoperantes. En uno de estos casos existe informe de la Abogacía del Estado, de fecha 15 de octubre de 1983, en el que se hace constar que la existencia de hipotecas anteriores en el tiempo a la nota de afección, obliga en derecho a que ésta no sea preferente. A pesar de la existencia de incumplimiento de condiciones en algunos expedientes, no se ha observado, en ningún caso, la ejecución de garantías por parte de la Administración.

3.4 Seguimiento y control

Sobre el seguimiento y control practicado por la Administración, se han detectado las siguientes incidencias, algunas de las cuales no eran conocidas en su momento por el órgano gestor de estas subvenciones:

- Cambio de titularidad de Empresas beneficiarias, sin la debida solicitud y conformidad del titular anterior y del nuevo.

- Empresas en suspensión de pagos, quiebra e, incluso, cerradas.
- Procesos de ejecución hipotecaria sobre Empresas beneficiarias por parte de Entidades crediticias.

Este deficiente seguimiento se refleja en ciertas anomalías detectadas en cuanto a la finalización del expediente, como son:

- A pesar de que muchas Empresas beneficiarias no han cumplido las condiciones acordadas, no se les ha abierto expediente de incumplimiento.

- Se ha dado cumplimiento de condiciones a Empresas que no han cubierto los puestos de trabajo previstos, o que no han llevado a cabo

(1) La recalificación implica una modificación de las condiciones iniciales aprobadas en el otorgamiento de una subvención, a petición de la Empresa beneficiaria y con la consiguiente propuesta y aprobación del órgano competente.

el programa de inversiones y han renunciado a la parte de subvención pendiente de cobro.

3.5 Puestos de trabajo

Al objeto de poder determinar la relación entre la subvención concedida y los puestos de trabajo que la Empresa solicitante estaba comprometida a crear, se han examinado 64 expedientes de Empresas instaladas en la GAEL de Galicia.

Con la entrada en vigor del Real Decreto 2859/1980, de 20 de diciembre, se suprimen los topes mínimos de inversión y de creación de puestos de trabajo existentes con anterioridad para poder percibir la subvención -40 millones de pesetas ó 100 puestos de trabajo- introduciéndose como baremo básico la relación inversión fija/número de puestos de trabajo, primando los proyectos intensivos en el factor trabajo. En la comprobación de la aplicación de la citada normativa, se han detectado cuatro expedientes en los que, no alcanzando los topes previstos, se les concede subvención en porcentajes que oscilan entre el 15 y el 20 por 100.

De la comparación del porcentaje de inversión subvencionada con la relación expresiva de la intensidad capital/trabajo, se deduce que no siempre se ha concedido mayor porcentaje de subvención a las Empresas intensivas en el factor trabajo. Asimismo, se observa que ha existido una gran dispersión por provincias, en cuanto al coste directo y unitario de la inversión cuando se relaciona ésta con la creación de empleo. La inversión media prevista por puesto de trabajo a crear ha resultado de 6,3 millones de pesetas para esta Gran Área, que se corresponde con una subvención por puesto de trabajo de 0,9 millones de pesetas.

3.6 Periodo de tramitación

Como continuación del análisis de la vida administrativa del expediente, se ha pretendido conocer el periodo de tramitación, es decir, el tiempo que transcurre desde la entrada de la solicitud en la GAEL hasta la percepción real de la subvención, diferenciándose este periodo en dos partes, una, desde la presentación de la solicitud hasta la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la aprobación de los beneficios y, otra, desde ese momento hasta el pago de los mismos.

Ambos plazos son dilatados; no obstante, la lentitud en la segunda etapa sería achacable tanto a la Administración como al retardo de la inversión por parte de las Empresas, mientras que el retraso en la primera parte se debe únicamente a la demora de la Administración, tanto Central como periférica. Para ello, se ha tomado una muestra de 34 expedientes, llegándose a la conclusión de que la duración de esta primera parte de la vida administrativa del expediente es, aproximadamente, de un año por término medio, siendo preciso puntualizar que existe una gran dispersión entre los resultados obtenidos del examen de los elementos de la muestra, ya que han aparecido valores límites de noventa días y tres años y medio lo que lleva a deducir que la agilidad existe en algunos expedientes.

4. Justificación

La Gerencia de la GAEL confecciona las hojas liquidatorias de subvención en base a los justificantes de inversión presentados por la Empresa, quedando los mismos bajo la custodia de las delegaciones de la Gran Área o de la propia Gerencia. Esta justificación, como ya se ha mencionado anteriormente, es muy voluminosa, lo que ha inducido a la comprobación «in situ» de la relativa a siete expedientes, seleccionados de forma opinática, teniendo en cuenta los resultados de los análisis anteriores.

La escasez de medios personales apuntada en el apartado 3.1 condiciona, en gran medida, la efectividad de las labores de depuración de los justificantes de inversión, no existiendo una unidad específica que se dedique a esta tarea, realizándose, en la mayoría de los casos, por el propio gerente.

Del examen realizado de la justificación de los siete expedientes citados se ha observado que no consta la existencia de un documento de reparos por parte de la Intervención Territorial a la labor de depuración de justificantes realizada por la Gerencia, labor ésta última de la que, en algunos casos, no ha quedado constancia escrita. En los cuatro expedientes figurados en el cuadro G.4, se han obtenido grandes diferencias entre la justificación aceptada por la Gerencia y la considerada correcta por este Tribunal, en función de la aplicación de la normativa reguladora de la subvención. Más del 60 por 100 del gasto por inversión aceptada por la Gerencia (alrededor de 541 millones de pesetas, lo que se traduce en, aproximadamente, 87 millones de pesetas pagadas por el Tesoro en forma de subvención), se considera deficiente por los motivos siguientes:

a) No ajustarse el importe de los diferentes comprobantes de la inversión al importe de los conceptos aprobados en la resolución individual (59.118.015 pesetas).

b) Considerar como subvencionables gastos de explotación, pequeños útiles y herramientas, etc. (20.215.507 pesetas).

c) No estar visadas las certificaciones de obra, como es preceptivo, por el Colegio Oficial de Arquitectos (192.327.067 pesetas).

d) Duplicidad de facturas (177.015 pesetas).
 e) Inversiones realizadas con anterioridad a la fecha de solicitud (427.008 pesetas).
 f) Inversiones no incluidas en presupuesto (24.455.867 pesetas).

g) Inversiones cuyo pago no está correctamente justificado (56.673.329 pesetas).
 h) Documentación deficiente (187.302.205 pesetas).
 i) Errores aritméticos (105.491 pesetas).

CUADRO G.1

Análisis de pagos por inversión real en Galicia

Provincia	Total pagos (A)	Anticipos pagados (B)	Anticipos amortizados (C)	Pagos por inversión real (D) = (A) - (B) + (C)	Porcentaje pagos inversión real. Total pagos (D)/(A)
Coruña	522.852.528	197.259.407	-	325.593.121	62,27
Lugo	143.704.371	71.618.526	4.657.507	76.743.352	53,40
Orense	243.987.109	158.385.160	843.183	86.445.132	35,43
Pontevedra	422.994.936	217.444.072	-	205.550.864	48,59
Total 1981	1.333.538.944	644.707.165	5.500.690	694.332.469	52,06
Coruña	441.295.671	74.051.416	55.153.691	422.397.946	95,71
Lugo	291.415.609	119.354.432	49.975.840	222.037.017	76,19
Orense	110.871.691	18.379.736	29.470.375	121.962.330	110,00
Pontevedra	978.263.878	558.197.076	172.929.418	592.996.220	60,61
Total 1982	1.821.846.849	769.982.660	307.529.324	1.359.393.513	74,61
Coruña	470.489.337	129.626.583	45.782.224	386.644.978	82,17
Lugo	250.816.615	85.091.103	53.630.215	219.355.727	87,45
Orense	25.068.114	2.186.880	6.760.858	29.642.092	118,24
Pontevedra	175.003.765	84.064.376	6.697.111	97.636.500	55,79
Total 1983	921.377.831	300.968.942	112.870.408	733.279.297	79,58
Total (1981-1983)	4.076.763.624	1.715.658.767	425.900.422	2.787.005.279	68,36

CUADRO G.2

Expedientes examinados en Galicia

Provincia	Importe total pagos (A)	Muestra pagos (B)	Porcentaje (B)/(A)
Coruña	522.852.528	367.022.350	70,19
Lugo	143.704.371	92.636.105	64,46
Orense	243.987.109	193.202.563	79,18
Pontevedra	422.994.936	341.303.754	80,68
Total 1981	1.333.538.944	994.164.772	74,55
Coruña	441.295.671	241.956.434	54,82
Lugo	291.415.609	110.762.004	38,00
Orense	110.871.691	67.988.853	61,32
Pontevedra	978.263.878	898.761.187	91,87
Total 1982	1.821.846.849	1.319.468.478	72,42
Coruña	470.489.337	229.843.511	48,85
Lugo	250.816.615	34.666.688	13,82
Orense	25.068.114	9.012.680	35,95
Pontevedra	175.003.765	67.382.912	38,50
Total 1983	921.377.831	340.905.791	37,00
Total 1981-1983	4.076.763.624	2.654.539.041	65,11

CUADRO G.3

Expedientes caducados en la G. A. E. I. de Galicia sin cobrar el programa de inversiones

Número de expediente	Año de otorgamiento (3)	Subvención otorgada	Fecha caducidad	Subvención pendiente de certificar a 31-12-1985
AG/659	1980	15.579.200	5- 9-1985	2.183.090
AG/745	1980	4.660.200	5- 9-1985	1.071.284 (1)
AG/646	1980	2.492.800	1- 4-1985	405.927
AG/14	1975 (4)	171.564.000	11-11-1985	119.808.607
AG/513	1980	2.959.350	5- 9-1985	383.647 (1)
AG/572	1980	18.778.500	25- 1-1983	5.760.877
AG/100	1977	11.964.000	5- 2-1982	2.532.329 (2)
AG/418	1978	5.314.977	7- 8-1983	58.702
AG/427	1979	5.302.300	3- 5-1984	3.776.435
AG/690	1980	5.838.700	5- 9-1985	5.878.700
AG/542	1980	35.833.200	23- 5-1985	24.948.441
AG/551	1980	256.524.000	23- 5-1985	219.650.720
AG/617	1980	8.142.000	25- 1-1983	5.585.021
AG/756	1980	145.950.000	5- 9-1985	93.174.641
12/89	1975	60.111.226	14- 6-1983	42.887.110
AG/533	1980	14.640.000	22- 7-1985	3.427.806
AG/265	1978	43.187.400	7- 8-1983	251.447
AG/261	1978	4.693.387	7- 8-1983	2.441.292 (2)
Total		813.535.240		534.226.076

- (1) Empresa cerrada.
 (2) Abierto expediente de caducidad.
 (3) Fecha de aceptación por parte de la Empresa.
 (4) Concedida prórroga el 4 de noviembre de 1980.

CUADRO G.4

Resumen justificación analizada con incidencias en Galicia

Número de expediente	Inversión prevista Pesetas	Inversión realizada s/ Empresa Pesetas	Importe inversión aceptada por Gerencia Pesetas	Inversión correctamente justificada s/T. C. Pesetas	Diferencia entre Gerencia y T. C. Pesetas	Subvención otorgada Porcentaje	Subvención que corresponde a justificación considerada deficiente Pesetas
AG/551	1.710.160.000	245.844.637	245.821.863	96.949.838	148.872.025	15	22.330.804
AG/745	23.301.000	20.448.990	17.944.584 (1)	10.383.560	7.561.024	20	1.512.205
AG/46	132.731.000	139.353.167	132.731.000	25.582.662	107.148.338	20	21.429.668
AG/273	1.083.650.401	462.004.498	461.943.253	184.723.136	277.220.117	15	41.583.018
Total	2.994.842.401	867.651.292	858.440.700	317.639.196	540.801.504		86.855.689

(1) Esta cifra contiene un error de suma de 105.491 pesetas.

GAEI DE CASTILLA Y LEÓN

La GAEI de Castilla y León, cuyo campo de acción se extiende a las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Cantabria y La Rioja, se crea por Real Decreto 2620/1979, de 11 de octubre, absorbiendo las distintas figuras de acción territorial existentes en la zona y que arrancaban de la Ley 194/1963, relativa al I Plan de Desarrollo Económico y Social. Las competencias en materia de acción territorial han sido transferidas a la Comunidad Autónoma de Castilla y León mediante Real Decreto 3400/1983, de 23 de diciembre, y a las Comunidades de Cantabria y La Rioja por Reales Decretos 3479 y 3549, de 21 de diciembre y 28 del mismo mes de 1983, respectivamente.

1. Subvenciones percibidas

Durante el período 1981-1983 se han registrado pagos a 313 Empresas situadas en el ámbito de esta gran área. El importe de estos pagos asciende a 3.265.526.089 pesetas, de los que 719.555.831 pesetas lo han sido en forma de anticipos. Teniendo en cuenta que la amortización de estos anticipos ha ascendido a 357.423.516 pesetas, el importe aplicado para ayudar realmente a la inversión privada alcanza 2.903.393.774 pesetas, que supone una media anual de 967.797.925 pesetas (ver cuadro CL.1).

2. Análisis de los pagos y caducidad de expedientes

De forma aleatoria, se han elegido para su examen los expedientes económicos en poder de la SGAT, correspondientes a 86 Empresas que habían recibido pagos en el período fiscalizado. El importe de esta muestra asciende a 1.886.186.221 pesetas, lo que representa el 58 por 100 del total de pagos habido en dicho período. El cuadro CL.2 muestra el desglose por provincias y ejercicios de los pagos realizados y de los pagos seleccionados, apreciándose un ritmo importante de crecimiento de estas ayudas que para 1983 se explica, en buena medida, por el pago de 660.438.548 pesetas a la Empresa «General Motors, Sociedad Anónima», situada en La Rioja.

De los 86 expedientes seleccionados, se ha comprobado que algunos de ellos están incompletos y que el control de caducidades ha sido muy deficiente, toda vez que para 12 expedientes no ha podido determinarse la fecha de caducidad de beneficios y en otros cinco se ha sobrepasado el período de vigencia de los beneficios otorgados, sin que se hayan incoado los oportunos expedientes de caducidad. A este respecto, a 31 de diciembre de 1985 no se había procedido a la apertura de ningún expediente de este tipo en el ámbito de la GAEI de Castilla y León. En el cuadro CL.3 (1) se relacionan los 16 expedientes mencionados, figurando los importes de las subvenciones otorgadas. Además, se han detectado seis casos de Empresas cuyos expedientes no reflejaban el hecho de haber cesado en su actividad, manteniéndose en fin de ejercicio 1985 las correspondientes reservas de crédito por la parte de subvención pendiente de pago.

3. Análisis de la gestión

Para el análisis del expediente administrativo, se seleccionaron 12 expedientes administrativos de esta gran área en la SGAT.

3.1 Sistema de otorgamiento.

Las deficiencias más frecuentes detectadas en los expedientes de esta gran área, pueden resumirse en los puntos siguientes:

- Se han tramitado y pagado subvenciones a Empresas cuyo proyecto de inversión no estaba financiado en su tercera parte, como

(1) Aceptada la alegación de la Diputación Regional de Cantabria, se ha suprimido de la relación de expedientes, sin fecha de caducidad determinada a 31 de diciembre de 1985, el correspondiente a S/8/CL una vez comprobado el hecho alegado.

mínimo, por capitales propios, según disponía el apartado 3 de la base cuarta del Real Decreto 2909/1971.

- Algunos proyectos de inversión no delimitan con exactitud el objetivo de la Empresa.

- Se ha aprobado como inversión subvencionable conceptos que, de acuerdo con la normativa en vigor, no lo eran, como, por ejemplo, gastos de constitución de la Sociedad. En la valoración de los bienes subvencionables se han incluido los impuestos que los gravan, por lo que a las Empresas con beneficios fiscales se les abonarán subvenciones por impuestos que no soportan.

3.2 Garantías.

Referente a las garantías aportadas por las Empresas para el cobro de las subvenciones, se ha comprobado que, en la mayoría de los expedientes, no consta su existencia, comenzándose a suplir esta deficiencia a partir de noviembre de 1982. Destaca el expediente VA/67/CL, donde no ha podido comprobarse la existencia de nota marginal de afección al Tesoro Público de los terrenos donde estaba prevista su instalación. No obstante, aún en el caso de que existiera, ésta sería inoperante, toda vez que sobre dichos terrenos pesa cláusula resolutoria del contrato de compraventa en el supuesto de no cumplirse determinadas condiciones, y una hipoteca a favor del Banco de Crédito Industrial.

3.3 Seguimiento y control.

El seguimiento y control ejercido por la Administración ha sido muy deficiente, habiéndose comprobado que:

- Existen Empresas con expediente de subvención abierto que están despidiendo trabajadores, cuando se habían comprometido a crear cierto número de puestos de trabajo.

- La Administración no tiene conocimiento del cese de la actividad de algunas Empresas subvencionadas.

- Se han concedido, de oficio, cinco años para realizar la inversión a Empresas que proyectaron hacerlo en uno, dos o tres años.

- En el ejercicio de 1982, a través de la inspección llevada a cabo por funcionarios del Ministerio de Agricultura, se detectó que una de las Empresas no había adaptado la inversión realizada (explotación agropecuaria) al proyecto aprobado (ganadería y fábrica de quesos) y así consta en el expediente. A pesar de ello, a 31 de diciembre de 1985 no se ha procedido por la Administración al inicio de los trámites precisos para la declaración de incumplimiento, estando, además, en dichas fechas sin reintegrar el anticipo de 8.343.404 pesetas.

3.4 Puestos de trabajo.

Además de los doce expedientes anteriormente citados, elegidos para analizar la gestión en esta gran área, se han seleccionado al azar 27 Empresas más. Para estos 39 expedientes, cuya inversión proyectada ascendía a 11.438,55 millones de pesetas y por la cual estaba prevista la creación de 2.222 puestos de trabajo, se aprueban unas subvenciones por importe total de 1.665,48 millones de pesetas, lo que representa una relación media de inversión proyectada por puesto de trabajo de 5,14 millones de pesetas, siendo la subvención media otorgada por puesto de trabajo de 740.000 pesetas. No obstante, se ha observado una gran dispersión en la relación capital/trabajo contenida en los diversos proyectos, y no se vislumbra de forma clara que la Administración esté deprimando a los proyectos intensivos en el factor trabajo, como lo demuestra la existencia de Empresas que necesitan 13 millones de pesetas por puesto de trabajo y se les concede un porcentaje de subvención del 12 por 100, mientras que a otras, con una relación capital/trabajo de dos millones de pesetas, se les aprueba un porcentaje de subvención del 10 por 100. Además, se ha detectado que en dos de los 39 expedientes analizados, no se cumplen los topes mínimos de puestos de trabajo fijados por la normativa aplicable.

3.5 Período de tramitación.

En esta gran área, el valor medio del tiempo que transcurre desde la presentación por la Empresa de la instancia-solicitud de beneficios, hasta la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la resolución de concesión de los mismos, oscila alrededor de trescientos días, siendo sus valores máximos y mínimos de cuatrocientos sesenta y uno y doscientos veintitrés días, respectivamente. Para los ejercicios más recientes (1984-85), en los expedientes informados por la Comunidad de Castilla y León, según manifestaciones de ésta, el período medio ha descendido sensiblemente, situándose entre los cinco y seis meses.

Otro período de tiempo, también dilatado y achacable a la lentitud de la Administración, es el que transcurre desde la presentación por la Empresa de los justificantes de inversión y el pago material de la subvención. Para obviar esta demora, la Comunidad Autónoma ha ideado un sistema, no seguido por ninguna otra Comunidad, consistente en la firma de un Convenio con las Cajas de Ahorro de la región, por el cual se adelanta a las Empresas el importe de la subvención, una vez intervenida la correspondiente liquidación, mientras se tramita su pago por la Administración Central. Los intereses devengados como consecuencia de la utilización de esta fuente de financiación corren a cargo del presupuesto de la Comunidad Autónoma.

4. Justificación

Del examen de la justificación de seis expedientes seleccionados de forma opínica teniendo en cuenta los resultados obtenidos en los análisis anteriores, obrantes en la Consejería de Industria y Energía de la Comunidad de Castilla y León, en Valladolid, responsable a partir de la asunción de competencias en materia de acción territorial de la revisión y archivo de estos expedientes, se ha podido deducir lo siguiente:

- La Intervención Territorial no ha dejado constancia en documento escrito de los reparos hechos a la labor de revisión y depuración de

justificantes de inversión, llevada a cabo por los órganos gestores de la Administración.

- Como se aprecia en el cuadro CL.4 y siguiendo los criterios recogidos en la normativa aplicable, de los seis expedientes, se considera como deficiente la justificación de la inversión aceptada por la Administración por importe de 91.532.188 pesetas, lo que supuso, en su momento, para el Tesoro, un gasto de 14.586.055 pesetas.

Entre las causas por las que se considera deficiente la justificación de dicha inversión, figuran:

- 1.477.320 pesetas, por estar la inversión realizada con anterioridad a la fecha de solicitud de beneficios.
- 4.828.080 pesetas, por duplicidad en los documentos justificativos.
- 35.724.514 pesetas, por inversiones incluidas en presupuesto que rebasan su importe.
- 43.149.956 pesetas, por inversiones cuyo pago no está suficientemente justificado.
- 3.973.273 pesetas, por ser deficientes los justificantes de inversión.
- 1.748.643 pesetas, por ser gasto de explotación, y
- 630.402 pesetas, por otras causas.

Para completar las comprobaciones llevadas a cabo de determinados expedientes, se solicitó diversa documentación relativa a los expedientes AV/1, VA/27/CL y VA/67/CL, todos ellos caducados, la Empresa beneficiaria del segundo había cesado en su actividad con anterioridad al 19 de diciembre de 1983 y la Empresa del tercer expediente referenciado permanecía cerrada desde 1984. Por parte de la Administración Autonómica, como consecuencia de la actuación de este Tribunal, se procede a instruir los correspondientes expedientes para depurar posibles incumplimientos por parte de las Empresas beneficiarias de los tres expedientes citados.

CUADRO CL.1

Análisis de pagos por inversión real en Castilla-León

Provincia	Total plazos (A)	Anticipos pagados (b)	Anticipos amortizados (C)	Pagos por inversión real (D)-(A)-(B)+(C)	Porcentaje (D)/(A) (D)/(A)
<i>Año 1981</i>					
Avila	13.940.513	-	-	13.940.513	100
Burgos	13.990.887	-	-	13.990.887	100
León	93.378.829	14.942.708	-	78.436.121	84
Palencia	55.788.390	1.394.678	-	53.393.712	96
Salamanca	123.445.090	87.737.140	-	35.707.950	29
Segovia	51.567.418	12.167.346	-	39.400.072	76
Soria	41.963.688	-	-	41.963.688	100
Valladolid	24.415.107	3.960.000	-	20.455.107	84
Zamora	17.131.319	10.833.371	-	6.297.948	37
Total Castilla-León	435.621.241	132.035.243	-	303.585.998	70
Cantabria	211.917.539	48.312.464	-	163.605.075	77
La Rioja	-	-	-	-	-
Total GAEI Castilla-León	647.538.780	180.347.707	-	467.191.073	72
<i>Año 1982</i>					
Avila	62.087.907	-	-	62.087.907	100
Burgos	155.021.914	-	-	155.021.914	100
León	72.138.518	14.299.820	9.527.996	67.366.694	93
Palencia	39.183.420	-	-	39.183.420	100
Salamanca	38.890.803	-	7.710.000	46.600.803	120
Segovia	77.485.180	848.880	902.172	77.538.472	100
Soria	120.629.306	28.739.400	-	91.889.906	76
Valladolid	145.875.579	19.891.944	12.699.473	138.683.108	95
Zamora	40.952.264	-	6.054.091	47.006.355	115
Total Castilla-León	752.264.891	63.780.044	36.893.732	725.378.579	94
Cantabria	99.580.647	49.640.120	31.406.179	81.346.706	82
La Rioja	16.144.921	-	-	16.144.921	100
Total GAEI Castilla-León	867.990.459	113.420.164	68.299.911	822.870.206	95
<i>Año 1983</i>					
Avila	136.045.442	-	-	136.045.442	100
Burgos	205.342.981	74.782.800	-	130.560.181	63

Provincia	Total plazos (A)	Anticipos pagados (B)	Anticipos amortizados (C)	Pagos por inversión real (D)=(A)-(B)+(C)	Porcentaje (D)/(A)
León	44.590.823	-	1.657.100	46.247.923	104
Palencia	104.311.421	4.770.000	2.304.931	101.846.352	98
Salamanca	43.679.734	-	6.179.040	49.858.774	114
Segovia	188.618.429	-	3.646.806	192.265.235	102
Soria	54.456.140	-	28.739.400	83.195.540	153
Valladolid	97.016.577	-	2.611.500	99.628.077	103
Zamora	44.346.047	-	779.280	45.125.327	102
Total Castilla-León	918.407.594	79.552.800	45.918.057	884.772.851	96
Cantabria	75.624.342	-	33.736.622	109.360.964	145
La Rioja	755.964.914	346.235.160	209.468.926	619.198.680	82
Total GAEI Castilla-León	1.749.996.850	425.787.960	289.123.605	1.613.332.495	92
<i>Período 81-83</i>					
Avila	212.073.862	-	-	212.073.862	100
Burgos	374.355.782	74.782.800	-	299.572.982	80
León	210.108.170	29.242.528	11.185.096	192.050.738	91
Palencia	199.283.231	7.164.678	2.304.931	194.423.484	98
Salamanca	206.015.627	87.737.140	13.889.040	132.167.527	64
Segovia	317.671.027	13.016.226	4.548.978	309.203.779	97
Soria	217.049.134	28.739.400	28.739.400	217.049.134	100
Valladolid	267.307.263	23.851.944	15.310.973	258.766.292	97
Zamora	102.429.630	10.833.371	6.833.371	98.429.630	96
Total Castilla-León	2.106.293.726	275.368.087	82.811.789	1.913.737.428	91
Cantabria	387.122.528	97.952.584	65.142.801	354.312.745	92
La Rioja	772.109.835	346.235.160	209.468.926	635.343.601	82
Total GAEI Castilla-León	3.265.526.089	719.555.831	357.423.516	2.903.393.774	89

CUADRO CL.2

Análisis de los pagos efectuados en el período 1981-1983 en la GAEI de Castilla-León

Provincias	Ejercicio 1981			Ejercicio 1982			Ejercicio 1983			Resumen		
	Total pagos (A)	Pagos seleccionados (B)	Porcentaje (B)/(A)	Total pagos (C)	Pagos seleccionados (D)	Porcentaje (D)/(C)	Total pagos (E)	Pagos seleccionados (F)	Porcentaje (F)/(E)	Total pagos de los tres ejercicios (G)	Total pagos seleccionados de los tres ejercicios (H)	Porcentaje (H)/(G)
Avila	13.940.513	11.347.578	81	62.087.907	36.060.416	58	136.045.442	121.637.936	89	212.073.862	169.045.930	80
Burgos	13.990.887	5.735.000	41	155.021.914	32.689.363	21	205.342.981	134.998.289	66	374.355.782	173.422.652	46
Cantabria	211.917.539	41.868.336	20	99.580.647	2.831.260	3	75.624.342	25.019.410	33	387.122.528	69.719.006	18
León	93.378.829	87.657.581	94	72.138.518	39.023.386	54	44.590.823	9.722.622	22	210.108.170	136.403.589	65
Palencia	55.788.390	45.869.970	82	19.183.420	9.125.094	23	104.311.421	44.028.834	42	199.283.231	99.023.898	50
Rioja	-	-	-	16.144.921	4.250.367	26	755.964.914	670.792.008	89	772.109.835	675.042.375	87
Salamanca	123.445.090	78.118.220	63	28.890.803	21.674.753	56	43.679.734	8.800.000	20	206.015.627	108.592.973	53
Segovia	51.567.418	38.940.858	76	77.485.180	32.450.407	42	188.618.429	98.197.272	52	317.671.027	169.588.537	53
Soria	41.963.688	33.962.095	81	120.629.306	57.124.639	47	54.456.140	47.980.526	88	217.049.134	139.067.280	64
Valladolid	24.415.107	10.289.440	42	145.875.579	56.920.430	39	97.016.577	34.494.601	36	267.307.263	101.704.471	38
Zamora	17.131.319	4.805.800	28	40.952.264	7.208.900	18	44.346.047	32.560.810	73	102.429.630	44.575.510	44
Totales	647.538.780	358.594.878	55	867.990.459	299.359.035	34	1.749.996.850	1.228.232.308	70	3.265.526.089	1.886.186.221	58

CUADRO CL.3

Expedientes con indeterminación de su caducidad o caducados, en la GAEI de Castilla-León sin completar el programa de inversiones

A) Expedientes sin fecha de caducidad determinada a 31-12-1985

Numero de expediente	Subvención otorgada	Año de concesión
AV/39/CL	28.480.560	1983
AV/3/CL	137.994.650	1982
BU/46/CL	28.719.814	1982
BU/54/CL	186.957.000	1982
BU/113/CL	650.670	1982
BU/41/CL	73.805.100	1982
LE/18/CL	383.232	1982
ZA/TC/16	1.064.440	1980
ZA/49/CL	7.790.000	1982
SO/128/CL	71.848.500	1982
SO/7/CL	48.932.400	1980
Total subvención	586.626.366	

B) Expedientes que han sobrepasado su fecha de caducidad según datos a 31-12-1985

Número de expediente	Subvención otorgada	Fecha de caducidad	Pte. de pago a 31-12-1985
AV/1	79.795.700	26-10-1983	5.444.607
TC/62	131.177.400	7- 7-1985	75.843.527
TC/61	30.147.000	10- 4-1982	785.686
SG/16	39.940.950	19- 7-1984	23.781.139
SG/3	62.281.600	30- 6-1984	935.909
Total subvención.	343.342.650		106.790.868

CUADRO CL.4

Resumen justificación analizada con incidencias en Castilla-León

Número de expediente	Inversión prevista	Inversión realizada s/ Empresa	Importe inversión aceptada por Gerencia	Inversión correctamente justificada S/T.C.	Diferencia entre Gerencia y T.C.	Porcentaje de subvención otorgada	Subvención que corresponde a justific. considerada deficiente
VA/65/CL	102.476.000	279.556.982	86.555.483	67.290.623	19.264.860	10	1.926.486
VA/35/CL	111.663.000	111.994.791	108.180.880	80.266.837	27.914.043	20	5.582.809
VA/27/CL	85.400.000	114.137.527	62.204.321	43.176.592	19.027.729	10	1.902.773
SG/92/CL	89.128.000	74.904.532	74.867.520	63.293.496	11.574.024	15	1.736.104
VA/67/CL	78.209.500	73.536.007	73.428.677	59.677.145	13.751.532	25	3.437.883
VA/41/CL	83.474.044	36.014.537 (1)	-	-	-	25	-
Total	550.350.544	690.144.376	405.236.881	313.704.693	91.532.188	-	14.586.055

(1) No se satisfizo la liquidación de subvención, pues en la inspección ocular llevada a cabo por la Administración se detectó que la subvención no se aplicaba a su finalidad.

GAEI DE ANDALUCÍA

La GAEI de Andalucía se crea por el Decreto 2622/1976, de 30 de octubre. Mediante el Real Decreto 3284/1983, de 7 de diciembre, se traspasan a la Comunidad Autónoma de Andalucía determinadas competencias de acción territorial relativas a la gestión y tramitación de los expedientes sobre la materia.

1. Subvenciones percibidas

En el período comprendido entre 1981 y 1983, el total de pagos efectuados en el ámbito de esta Gran Área ha ascendido a 11.316.535.796 pesetas; de éstas, 3.775.005.436 corresponden a cantidades adelantadas en forma de anticipo, de las que 1.852.541.335 pesetas han sido amortizadas, lo que significa que el importe de subvenciones que realmente se ha destinado a inversión ha sido de 9.394.071.695 pesetas, como puede apreciarse en el cuadro A.1. en donde se presenta el detalle por provincias y ejercicios.

2. Análisis de los pagos y caducidad de expedientes

Del total de pagos se ha escogido como muestra el 73 por 100 de los mismos. En el cuadro A.2 se refleja el importe de la muestra de las ocho provincias andaluzas, para cada uno de los ejercicios analizados.

Del examen efectuado de los 108 expedientes económicos o de gasto se ha detectado que:

- Los expedientes en algunos casos están incompletos, pues faltan hojas de liquidación, o la copia del documento contable de fase «P», no apareciendo en el caso de anticipos el documento acreditativo de existencia de aval, como es preceptivo.

- Los programas plurianuales de inversión presentados por las Empresas generalmente no se cumplen.

- Se han detectado siete expedientes caducados, cuyos datos se recogen en el cuadro A.3, destacando el expediente JA/17, cuya fecha de caducidad se remonta al año 1980.

- A otros dos expedientes (H/134/AA y SE/131/AA) se les declara cumplimiento de condiciones por la Junta de Andalucía, aun a pesar de estar caducados y no haberse completado la totalidad de la inversión aprobada, habiéndose declarado el cumplimiento de condiciones en diciembre de 1985 para el primero de ellos, y en enero de 1986, para el segundo, cuando tenían pendiente de cobro el 37 por 100, y 19 por 100, respectivamente, de la subvención total otorgada.

Existen deficiencias en la información manejada por la SGAT, ya que en el listado informático de caducidad, de los 108 expedientes examinados, falta la fecha de caducidad en ocho de ellos, constatándose errores en otros dos.

En cuanto a la respuesta obtenida por parte de las Empresas a la solicitud de información formulada por este Tribunal, se ha constatado la coincidencia de los pagos efectuados por la Administración con los importes recibidos por las mismas.

3. Análisis de la gestión

Se han seleccionado 25 expedientes administrativos de la SGAT, relativos a esta Gran Área. A continuación se exponen los resultados del examen de estos expedientes.

3.1 Archivo.

El archivo de esta GAEI es muy deficiente, y se encuentra bajo escasa protección. Ello puede explicar, en parte, que algunos expedientes se encuentren muy incompletos.

3.2 Sistema de otorgamiento.

En cuanto al sistema de otorgamiento, en los expedientes de esta Gran Área se ha observado lo siguiente:

- Aproximadamente, el 70 por 100 de la muestra no cumple el requisito legal de financiar un tercio de la inversión, al menos, con recursos propios.

- No existe una exacta correspondencia entre los conceptos en que se desglosa la inversión tal y como figura en el impreso de la solicitud y los datos de la Memoria explicativa del proyecto de inversión.

- Con carácter general se han comprobado frecuentes errores en el impreso de solicitud perfectamente subsanables.

- En algunos casos, el porcentaje de subvención concedida no figura -como debería- en el acuerdo publicado en el «Boletín Oficial del Estado», apareciendo solamente en la ulterior resolución individual.

3.3 Garantías.

En relación con las garantías aportadas por las Empresas beneficiarias para el cobro de las subvenciones se han observado las siguientes deficiencias:

- En el 68 por 100 de los 21 expedientes examinados no figura la existencia de nota marginal de afección u otra garantía.

- En ocasiones, la garantía es insuficiente, por encontrarse las propiedades sujetas a otras cargas. No se toma en consideración por los Centros gestores el número, orden o volumen de dichas cargas, por lo que se puede llegar a la situación de total inoperancia de las garantías. El caso más común es el de que las propiedades estén hipotecadas por créditos concedidos por el Banco de Crédito Industrial.

3.4 Seguimiento y control.

Sobre el seguimiento y control ejercido por la Administración, puede decirse que ha sido muy deficiente o prácticamente inexistente para el

periodo fiscalizado. Es a partir de la transferencia a la Comunidad Autónoma en materia de acción territorial cuando se comienzan a declarar caducidades: si bien, la DGATU no ha continuado las debidas actuaciones posteriores.

Se han detectado, asimismo, expedientes para los que procedía declaración de caducidad, cuyos proyectos han sido modificados, incumpléndose, en algunos casos, los topes de subvención e inversión por puesto de trabajo, sin que consten las razones objetivas de tal actuación. En conjunto, en el 44 por 100 de los expedientes examinados el proyecto inicial ha experimentado modificaciones.

3.5 Periodo de tramitación.

Para conocer en esta GAEI el periodo de tramitación se ha tomado una muestra de 23 expedientes, resultando que el tiempo medio transcurrido desde la presentación de la solicitud por parte de la Empresa, hasta la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del acuerdo de concesión, es de 358 días, apreciándose un aumento en los años 1982 y 1983 por la introducción del trámite de precalificación a partir de 1981.

4. Justificación

Analizada la justificación correspondiente a seis expedientes, cuya inversión prevista ascendía a 2.254 millones de pesetas, se ha detectado que la actuación administrativa ha sido diferente, tanto comparando expedientes como periodos. Así, mientras en Sevilla no hay constancia de que se depure la documentación justificativa de la Empresa por ninguno de los tres posibles órganos competentes en ellos (Delegaciones Sectoriales, Gerencia e Intervención Territorial), se ha visto que en Huelva la actuación ha sido más estricta, especialmente la relativa a la Intervención Territorial, que ha llegado a depurar hasta el 42 por 100 del valor de los justificantes de una liquidación, con la formulación de las correspondientes notas de reparo. Los conceptos de justificación más rechazados por la Administración son: gastos de viaje, facturas de Empresas filiales, sueldos y salarios, pagos de Seguridad Social, justifica-

ción insuficiente, y, en general, todo pago que no puede considerarse inversión.

En el cuadro A.4 puede observarse el resultado obtenido en la depuración llevada a cabo por la Administración y el resultado a que se ha llegado tras el análisis del Tribunal. Es digno de destacar el elevado porcentaje que respecto del importe de la inversión —que asciende, en algunos casos, al 82 por 100— supone la documentación justificativa presentada por la Empresa y aceptada por la Administración, y que, en cambio, este Tribunal considera deficiente. Las causas de deficiencia de esta justificación son:

- Inversiones no incluidas en el presupuesto.
- Inversiones realizadas con anterioridad a la fecha de solicitud de beneficios.
- Inversiones rechazadas en la resolución individual.
- Gastos en pequeña herramienta o piezas de recambio.
- Duplicidad en la consignación de inversiones.
- Gastos financieros.
- Inversión cuyo pago no está suficientemente justificado.
- Inversión en obras que no lleven certificación del facultativo y visado del Colegio Profesional correspondiente.
- «Leasing».
- Gastos de explotación no subvencionables.
- Otros, no inversión, sino consumo.

Por último, señalar que no ha sido facilitada la totalidad de la documentación acreditativa de la inversión realizada correspondiente al expediente SE/305/AA, estando incluido el importe de subvención relativo a esta inversión (15.661.432 pesetas), en las cifras de justificación considerada deficiente por este Tribunal figuradas en el cuadro A.4.

Se ha observado que, a partir de las transferencias a la Junta de Andalucía en esta materia, las Delegaciones Sectoriales Autonómicas depuran en mayor medida la justificación presentada, fundamentalmente por los motivos siguientes: Inversiones ya subvencionadas por otros órganos autonómicos, duplicidad de justificación, superar la cuantía del proyecto en algún concepto, etcétera.

CUADRO A.1

Análisis de pagos por inversión real en Andalucía

Provincia	Total pagos (A)	Anticipos pagados (B)	Anticipos amortizados (C)	Pagos por inversión real (D) - (A) - (B) + (C)	Porcentaje de pagos inversión real Total pagos (D)/(A)
Almería	367.907.451	246.824.361	-	121.083.090	33
Cádiz	2.705.685.185	2.590.535.260	-	115.149.925	4
Córdoba	102.732.984	-	-	102.732.984	100
Granada	204.385.195	-	-	204.385.195	100
Huelva	1.128.899.716	555.736.000	-	573.163.716	51
Jaén	104.200.868	-	-	104.200.868	100
Málaga	133.994.294	34.943.840	-	99.050.454	74
Sevilla	336.226.629	-	-	336.226.629	100
Total 1981	5.084.032.322	3.428.039.461	-	1.655.992.861	33
Almería	427.654.103	163.308.000	199.297.198	463.643.301	108
Cádiz	1.549.553.560	-	934.900.371	2.484.453.931	160
Córdoba	186.148.201	35.972.973	-	150.175.228	81
Granada	168.797.205	-	-	168.797.205	100
Huelva	640.084.732	2.948.889	206.529.043	843.644.886	132
Jaén	228.248.510	-	-	228.248.510	100
Málaga	153.783.296	6.663.601	7.819.705	154.939.400	101
Sevilla	633.257.552	119.914.512	-	513.343.040	126
Total 1982	3.987.527.159	328.807.975	1.348.546.317	5.007.265.501	126
Almería	247.649.637	1.776.000	21.710.452	267.584.089	108
Cádiz	669.584.633	-	346.159.869	1.015.744.502	152
Córdoba	196.209.533	-	-	196.209.533	100
Granada	36.683.645	-	-	36.683.645	100
Huelva	393.848.956	12.382.000	133.510.079	514.977.035	131
Jaén	207.231.918	-	-	207.231.918	100
Málaga	183.020.703	-	2.614.618	185.635.321	101
Sevilla	310.747.290	4.000.000	-	306.747.290	99
Total 1983	2.244.976.315	18.158.100	503.995.018	2.730.813.333	122
Total 1981-1983	11.316.535.796	3.775.005.436	1.852.541.335	9.394.071.695	83

CUADRO A.2
Expedientes seleccionados en Andalucía

Provincia	Total pagos (A)	Muestra pagos (B)	(B)/(A)
Almería	367.907.451	324.462.105	88
Cádiz	2.705.685.185	2.483.916.950	92
Córdoba	102.732.984	73.387.766	71
Granada	204.385.195	64.246.245	31
Huelva	1.128.899.716	933.196.679	83
Jaén	104.200.868	73.530.709	71
Málaga	133.924.294	59.959.248	45
Sevilla	336.226.629	220.299.295	65,5
Total 1981	5.084.032.322	4.232.998.997	83
Almería	427.654.103	323.933.594	76
Cádiz	1.549.553.560	1.431.417.921	92
Córdoba	186.148.201	108.539.892	58
Granada	168.797.205	52.280.750	31
Huelva	640.084.732	387.736.155	61
Jaén	228.248.510	160.089.770	70
Málaga	153.783.296	72.035.562	47
Sevilla	633.257.552	304.800.062	48
Total 1982	3.987.527.159	2.840.833.706	71
Almería	247.649.637	152.962.390	62
Cádiz	669.584.633	539.225.661	81
Córdoba	196.209.533	47.894.455	24
Granada	36.683.645	7.591.493	21
Huelva	393.848.956	288.586.565	73
Jaén	207.231.918	85.315.905	41
Málaga	183.020.703	48.219.064	26
Sevilla	310.747.290	55.708.309	18
Total 1983	2.244.976.315	1.225.503.842	54,6
Total 1981-83	11.316.535.796	8.299.336.545	73

CUADRO A.3
Expedientes caducados en la GAEI de Andalucía sin completar el programa de inversiones

Número expediente	Subvención otorgada	Fecha de caducidad	Subvención pendiente de certificar a 21-12-1985	Año de otorgamiento
CA/87/AA	6.264.900	5- 9-1985	3.345.096	1980
CO/149/AA	70.179.100	5- 9-1985	20.469.666	1980
GR/9/AA	4.024.000	19- 5-1984	310.849	1979
H/45/AA	4.200.000	9-10-1983	2.449.369	1978
MA/59/AA	72.548.000	5- 9-1985	9.259.576	1980
MA/70/AA	9.121.064	25- 1-1985	3.216.390	1980
JA/17	60.009.900	20- 2-1980	19.434.157	1975
Total	226.346.864		58.485.103	

RESTO DE GAEI Y OTRAS ZONAS

1. Castilla-La Mancha

La GAEI de Castilla-La Mancha se establece por Real Decreto 3119/1982, de 1 de octubre, ampliándose su delimitación por Real Decreto 3361/1983, de 28 de diciembre (1). En el periodo 1981/1983, los pagos realizados en esta GAEI han ascendido a 168.741.146 pesetas. La escasa importancia relativa de esta cifra, unido a la no concesión de anticipos en esta zona, ha condicionado en gran medida la extensión del análisis dedicado a los expedientes de subvención de esta Gran Área.

Siguiendo iguales criterios que los aplicados en otras áreas, se han seleccionado para su análisis siete expedientes de gasto que suponen unos pagos de 150.467.646 pesetas, un 89 por 100 del total de pagos habidos en la delimitación geográfica de esta Gran Área durante el periodo citado. En el cuadro Z.1. se presenta un desglose por provincias y ejercicios de los pagos habidos y de los expedientes de gasto examinados, todos ellos referidos a las figuras de Polígonos de Preferente Localización Industrial anteriores al primer concurso de beneficios de la Gran Área convocado por el citado Real Decreto 3361/1983.

(1) Mediante Real Decreto 3341/1983, de 23 de noviembre, se traspasan a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha diversas funciones y servicios en materia de acción territorial.

La información contenida en los siete expedientes, coincidente con los datos reflejados en la cuenta rendida a este Tribunal, ha sido ratificada por las Empresas. Algunos expedientes que se encontraban incompletos se completaron posteriormente para posibilitar su comprobación.

No se ha prestado suficiente atención a la fecha de caducidad de los expedientes de subvención, no habiéndose abierto ningún expediente de caducidad a 31 de diciembre de 1985.

Para el análisis de los expedientes de carácter administrativo se han seleccionado dos expedientes CR/9 y TO/5, del examen de los cuales se deduce lo siguiente:

a) Expediente CR/9: En éste se han detectado las deficiencias siguientes:

En el impreso de solicitud la empresa manifiesta que preve realizar toda la inversión durante el año 1979, siendo la fecha de solicitud posterior a este ejercicio, por lo que dicha inversión no sería subvencionable, de acuerdo con la normativa aplicable.

Los capitales propios que financiarían la inversión proyectada suponen el 19,5 por 100 de la misma, en contraposición con el apartado 2 de la base cuarta de la Orden de 13 de junio de 1977, que fija el mínimo de esta proporción en 1/3.

Del examen de la resolución individual de concesión de beneficios, se desprende que no se han deducido de la inversión subvencionable 82.650.000 pesetas correspondientes al 95 por 100 del coste previsto de aranceles. Este importe no ha sido coste para la Empresa, puesto que los expedientes calificados en el grupo A disfrutan de una reducción del 95 por 100 en los impuestos a la importación.

No consta en el expediente certificación de existencia de nota marginal de afección a favor del Tesoro.

Por la Comisión Provincial de la GAEI de Castilla-La Mancha se dio cumplimiento de condiciones a este expediente en fecha 21 de marzo de 1986.

b) Expediente TO/5: Hasta noviembre de 1983 se pagaron con normalidad cuatro liquidaciones parciales de subvención por valor total de 54.668.140 pesetas. Antes de efectuarse el quinto pago, la Administración requirió a la Empresa que remitiese certificación de haberse practicado nota marginal de afección a favor del Tesoro.

A partir de aquí, se han retenido sin pagar las liquidaciones quinta, sexta y séptima y, en septiembre de 1985, la Empresa beneficiaria reconoce que no alcanzará sus objetivos, ni de inversión ni de puestos de trabajo.

Por Orden del Ministerio de Industria y Energía de 21 de mayo de 1986 («Boletín Oficial del Estado» de 9 de julio), se modifica la calificación otorgada al expediente TO/5, rebajándose la inversión prevista, la subvención, y los puestos de trabajo a crear, hasta los niveles alcanzados por la Empresa, según la Memoria remitida por ésta a la SGAT en septiembre de 1985. Queda señalar que sobre este expediente no se ha enviado aún a la SGAT certificado de existencia de nota marginal de afección a favor del Tesoro, estando aún pendiente el reconocimiento por parte de la Administración de la inversión recogida en las liquidaciones quinta, sexta y séptima.

Solicitados por este Tribunal los justificantes de las liquidaciones practicadas a ambas Empresas, la Comunidad Autónoma, al no localizar tal justificación, se ha visto obligada a requerirla de las propias Empresas, quienes han puesto a disposición de la Administración y de este Tribunal, la justificación que aportaron para el cobro de la subvención.

2. Extremadura

La GAEI de Extremadura se crea por Real Decreto 3154/1978, de 29 de septiembre, absorbiendo las figuras de acción territorial anteriormente existentes. Durante el periodo 1981/1983, se realizaron pagos por un importe de 1.541.376.899 pesetas, de las cuales 131.630.974 pesetas lo fueron en forma de anticipos, como puede observarse en el cuadro Z.2.

Para el análisis de los expedientes económicos se ha seleccionado una muestra de 52 expedientes, encontrándose algunos de ellos incompletos. El porcentaje del importe examinado alcanza el 47 por 100 de los pagos totales. De la comprobación efectuada se deduce lo siguiente:

Los plazos de ejecución de los proyectos no se cumplen con carácter general, obligando a la Administración a numerosos reajustes presupuestarios.

Existencia, en algún caso de anticipo, de aval de la Caja Provincial o Rural, fórmula criticada en circular de la Caja General de Depósitos.

Se han detectado dos expedientes caducados con una pequeña cuantía de subvención pendiente de justificar sin que se haya iniciado expediente de caducidad.

De la circularización efectuada a las 52 Empresas, se ha obtenido respuesta de 30, confirmando las cifras de pagos realizadas por la Administración. A raíz de la devolución de la solicitud de información dirigida a una Empresa se ha conocido que se encuentra cerrada en la actualidad, por lo que procedería la apertura del correspondiente expediente de caducidad.

3. Otras zonas

Se agrupan en este apartado los siguientes tipos de incentivos:

Zonas de Preferente Localización Industrial de Islas Canarias y Valle del Cinca.

Polo de desarrollo de Oviedo.

Polígonos de Preferente Localización Industrial de Zaragoza y Gerona.

Zonas de Preferente Localización Industrial Agraria de Baleares.

Los pagos relativos a los expedientes acogidos a los beneficios de las anteriores figuras, ascienden, en el periodo 1981/1983, a 14.229 millones de pesetas, de los cuales se han analizado en la vertiente del expediente económico 13.476 millones que, como puede apreciarse en el cuadro Z.3 representaba el 31 por 100, aproximadamente, de las Empresas que han recibido bonos de subvención en los ejercicios citados y un 95 por 100 de los pagos realizados. La incidencia del expediente relativo a General Motors, por su elevada cuantía, explica la desproporción existente entre el porcentaje de Empresas seleccionadas y el correspondiente porcentaje de pagos que suponen.

De los 28 expedientes seleccionados, la SGAT no ha localizado dos de ellos. Por comprobaciones efectuadas en los 26 restantes, se han detectado las siguientes deficiencias:

Aparecen cuatro expedientes caducados sin que se haya procedido a abrir el correspondiente expediente de caducidad.

Destaca la situación especial de caducidad del expediente 10/310, acogido a los beneficios del Polo de Oviedo, en el que, habiéndosele concedido una prórroga para la realización de las inversiones previstas, éstas no se habían justificado en el plazo fijado, lo que llevó a la solicitud de la justificación acreditativa de la inversión realizada -por un importe de 215.674.579 pesetas, que supuso una subvención de 21.567.457 pesetas (un 10 por 100) que fue satisfecha en el año 1982. Del examen de la documentación aportada se obtiene que 21.019.362 pesetas de inversión se refieren a certificaciones de obras anteriores a la fecha de solicitud y de 36.848 pesetas, se corresponden a material y mobiliario cuyo pago está deficientemente acreditado. Estas dos partidas representan el 9,76 por 100 de la justificación total aportada.

En las áreas del Polo de Oviedo y Polígono de Preferente Localización Industrial de Zaragoza, se han imputado gastos de la Dirección General de Obras Hidráulicas que nada tienen que ver con la partida

presupuestaria fiscalizada que soporta el gasto, tal y como se ha reflejado en el apartado V.1.2 de este informe.

Por la circulación realizada a las Empresas, se ha conocido el cierre de una Empresa (expediente IC/145), hecho este desconocido por la Administración.

Especial referencia al proyecto de «General Motors, Sociedad Anónima».

El proyecto de «General Motors, Sociedad Anónima», merece un tratamiento aparte y ello por dos razones fundamentales: Primera, por el volumen de inversión subvencionable, que alcanza casi los 200.000 millones de pesetas y que supone subvenciones por 23.295 millones de pesetas, y, segunda, por su extensión a tres Comunidades Autónomas.

La inversión realizada por «General Motors, Sociedad Anónima» comprende tres proyectos complementarios entre sí, que son los siguientes:

Zaragoza, Polígono de Preferente Localización Industrial de Figueruelas, Z/17.

Cádiz, Puerto Real, GAEI de Andalucía, CA/115/aa.

Logroño, Agoncillo, GAEI de Castilla-León, LO/2/CL.

En el cuadro Z.4 se recogen los datos más significativos en relación a cada uno de los expedientes citados (1).

Como deficiencia, se ha constatado que el expediente Z/17 ha demorado su ritmo de inversión prevista, hasta el punto de incumplir la norma sexta de las condiciones especiales de su resolución individual, en la que se fija para el 31 de diciembre de 1982 la ejecución del 80 por 100 del proyecto, habiéndose completado a esta fecha solamente el 65 por 100.

Para los tres expedientes se solicitaron anticipos por una cuantía global de 9.791.835.160 pesetas, ajustándose a la normativa específica desarrollada en la Orden de 24 de septiembre de 1980, que representa el 40 por 100 del total de las subvenciones concedidas.

Otros datos relativos a estos expedientes son los referidos a los puestos de trabajo a crear. Estos son:

(1) Además de estas subvenciones, también cabe destacar la concesión a la «General Motors, Sociedad Anónima» de una subvención nominativa con cargo a los Presupuestos de 1980 y recogida en el concepto 762, cuya denominación es la siguiente «Subvención para completar la inversión a realizar por la «Compañía General Motors, Sociedad Anónima» en Zaragoza», por un importe de 336.000.000 de pesetas.

Expediente	Puestos de trabajo	Inversión aprobada	Inversión/ Puestos de trabajo	Subvención aprobada	Subvención/ Puestos de trabajo
Zaragoza Z/17	8.000	162.700.000.000	20.337.500	16.270.000.000	2.033.750
Cádiz CA/115/AA	1.363	30.800.000.000	22.597.212	6.160.000.000	4.519.442
Rioja LO/2/CL	565	5.770.586.000	10.213.427	865.587.900	1.532.014
Total	9.928	199.270.586.000	20.071.574	23.295.587.900	2.346.453

Originalmente se aprueba para el expediente Z/17 mediante Orden de 13 de agosto de 1980 («Boletín Oficial del Estado» del 16), con las condiciones siguientes:

Puestos de trabajo	Inversión aprobada	Inversión puestos de trabajo	Subvención aprobada	Subvención puestos de trabajo
10.905	177.900.000.000	16.298.672	17.790.000.000	1.629.867

que se modificó posteriormente por Orden de 9 de mayo de 1985 («Boletín Oficial del Estado» del 25) y se prorroga hasta el 26 de julio de 1986.

CUADRO Z.1

Total y muestra seleccionada de los pagos efectuados en el periodo 1981/83 en la GAEI de Castilla-La Mancha

Provincias	Población		Muestra		Porcentaje	
	Total Empresas que recibieron pagos (A)	Importe pagos (B)	Número de Empresas (C)	Pagos (D)	(C)/(A)	(D)/(B)
Albacete	3	34.798.050	1	23.052.300	33	67
Ciudad Real	1	2.710.000	-	-	-	-
Cuenca	1	795.250	-	-	-	-
Toledo	1	48.711.028	1	48.711.028	100	100
Total 1981	6	87.014.328	2	71.763.328	33	82
Albacete	2	9.040.200	1	6.930.600	50	77
Ciudad Real	2	55.620.112	2	55.620.112	100	100
Toledo	1	728.904	1	728.904	100	100
Total 1982	5	65.389.216	4	63.279.616	80	97

Provincias	Población		Muestra		Porcentaje	
	Total Empresas que recibieron pagos (A)	Importe pagos (B)	Número de Empresas (C)	Pagos (D)	(C)/(A)	(D)/(B)
Albacete	2	2.423.640	1	1.510.740	50	62
Ciudad Real	-	-	-	-	-	-
Toledo	2	13.913.962	2	13.913.962	100	100
Total 1983	4	16.337.602	3	15.424.702	75	94
Total (1981/83)	-	168.741.146	-	150.467.646	-	89

CUADRO Z.2

Total y muestra seleccionada de los pagos realizados en la GAEI de Extremadura

Provincias/años	Total pagos (A)	Anticipo total del ejercicio (B)	Anticipos amortizados en ejercicio (C)	Pagos por inversión real en el ejercicio (D) = (A) - (B) + (C)	Muestra	
					Importe de pagos seleccionados (E)	Porcentaje respecto pagos totales (E)/(A)
Badajoz	234.841.211	25.359.584	8.768.658	218.250.285	143.683.866	61
Cáceres	87.732.864	20.452.834	-	67.280.030	28.328.054	32
Total 1981	322.574.075	45.812.418	8.768.658	285.530.315	172.011.920	53
Badajoz	387.016.456	40.641.536	23.825.044	370.199.964	191.364.912	49
Cáceres	229.373.465	10.655.900	15.957.900	234.675.465	121.565.444	53
Total 1982	616.389.921	51.297.436	39.782.944	604.875.429	312.930.356	51
Badajoz	317.949.159	-	16.533.532	334.482.691	88.593.479	28
Cáceres	284.463.744	34.521.120	14.200.934	264.143.558	151.139.111	53
Total 1983	602.412.903	34.521.120	30.734.466	598.626.249	239.732.590	40
Total 1981-83	1.541.376.899	131.630.974	79.286.068	1.489.031.993	724.674.866	47

CUADRO Z.3

Total y muestra seleccionada de los pagos en otras zonas

Provincia	Total número Empresas	Muestra		Total pagos	Muestra	
		Número Empresas seleccionadas	Porcentaje respecto al total		Importe de los pagos seleccionados	Porcentaje respecto pagos totales
Oviedo	17	4	24	351.605.095	48.402.675	14
Islas Canarias	8	3	37	131.534.246	45.081.800	34
Zaragoza	3	1	33	7.751.126.986	7.738.426.477	99
Gerona	1	1	100	5.000.000	5.000.000	100
Baleares	-	-	-	-	-	-
Valle del Cinca	1	1	100	52.033.333	52.033.333	100
Teruel	1	-	-	9.389.920	-	-
Total 1981	31	10	33	8.300.689.580	7.888.944.285	95
Oviedo	22	5	23	106.275.213	21.451.108	20
Islas Canarias	11	2	18	130.302.634	66.363.922	51
Zaragoza	3	1	33	2.764.141.488	2.738.042.618	99
Gerona	-	-	-	-	-	-
Baleares	-	-	-	-	-	-
Valle del Cinca	1	-	-	16.299.742	-	-
Teruel	1	-	-	10.353.930	-	-
Total 1982	38	8	22	3.027.373.007	2.825.857.648	94
Oviedo	4	2	50	13.136.035	10.435.500	79
Islas Canarias	8	2	25	111.840.857	61.310.100	55
Zaragoza	7	3	43	2.756.394.157	2.669.406.505	97
Gerona	1	1	100	2.853.500	2.853.500	100
Baleares	1	1	100	12.426.600	12.426.600	100
Valle del Cinca	1	1	100	4.434.664	4.434.664	100
Total 1983	22	10	45	2.901.085.813	2.760.866.869	95
Total 1981-83	91	28	31	14.229.148.400	13.475.668.802	95

CUADRO Z.4

Análisis de pagos de la subvención a «General Motors España, Sociedad Anónima»

Provincia/expediente	Porcentaje de subvención	Total subvención	Anticipos 1981-1983	Pagos subvención		Total pagos a 31-12-1985	Subvención* Pcte. pago a 31-12-1985	Anticipo Pend. Reint. a 31-12-1985	Pcte. de Certific.
				1981-1983	1984-1985				
Zaragoza ... Z/17. Polígono. OM 9-5-1985. BOE 25-5-1985. (1).	10	16.270.000.000	6.981.600.000	6.162.749.400	1.621.901.323	15.102.250.723	1.167.749.277	-(2)	1.167.749.277
Cádiz ... CA/115/AA. GAEL. OM 31-7-1981. BOE 12-8-1981.	20	6.160.000.000	2.464.000.000	1.909.854.006	183.452.306	4.557.306.312	1.602.693.688	97.241.834	1.699.935.522
Rioja ... LO/2/CL. GAEL. OM 12-8-1982. BOE 30-8-1982.	15	865.587.900	346.235.160	314.203.388	27.107.826	687.546.374	178.041.526	118.694.35	296.735.877
		23.295.587.900	9.791.835.160	8.386.806.794	1.832.461.455	20.347.103.409	2.948.484.491	215.936.18	3.164.420.676

(1) Esta fecha es la modificación de expediente originalmente aprobado por Orden de 13 de agosto de 1980 y «Boletín Oficial del Estado» del 16, con 177.900.000.000 de pesetas de inversión y una creación de empleo de 10.915 puestos, se incluyen en el cuadro las cifras aprobadas en la modificación.
(2) Se ha retenido anticipo por exceso en 33.745.808 pesetas.

MINISTERIO DE JUSTICIA

1144 REAL DECRETO 28/1989, de 13 de enero, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort a don Fernando Ledesma Bartret.

En atención a los méritos y circunstancias que concurren en don Fernando Ledesma Bartret, a propuesta del Ministro de Justicia, y previa deliberación del Consejo de Ministros, en su reunión del día 13 de enero de 1989,

Vengo en concederle la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort.

Dado en Madrid a 13 de enero de 1989.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Justicia,
ENRIQUE MUGICA HERZOG

1145 REAL DECRETO 29/1989, de 13 de enero, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort a don José Girón Tena.

En atención a los méritos y circunstancias que concurren en don José Girón Tena, a propuesta del Ministro de Justicia, y previa deliberación del Consejo de Ministros, en su reunión del día 13 de enero de 1989,

Vengo en concederle la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort.

Dado en Madrid a 13 de enero de 1989.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Justicia,
ENRIQUE MUGICA HERZOG

1146 REAL DECRETO 30/1989, de 13 de enero, por el que se concede la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort a don Iñigo Cavero Lataillade.

En atención a los méritos y circunstancias que concurren en don Iñigo Cavero Lataillade, a propuesta del Ministro de Justicia, y previa deliberación del Consejo de Ministros, en su reunión del día 13 de enero de 1989,

Vengo en concederle la Gran Cruz de la Orden de San Raimundo de Peñafort.

Dado en Madrid a 13 de enero de 1989.

JUAN CARLOS R.

El Ministro de Justicia,
ENRIQUE MUGICA HERZOG

MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA

1147 ORDEN de 7 de diciembre de 1988 por la que se conceden los beneficios fiscales previstos en la Ley 15/1986, de 25 de abril, a la Empresa «Operarios Sanqui, Sociedad Anónima Laboral».

Vista la instancia formulada por el representante de «Operarios Sanqui, Sociedad Anónima Laboral», con código de identificación fiscal A-78818994, en solicitud de concesión de los beneficios fiscales previstos en la Ley 15/1986, de 25 de abril, de Sociedades Anónimas Laborales;

Resultando que en la tramitación del expediente se han observado las disposiciones de carácter reglamentario que a estos efectos establece el Real Decreto 2696/1986, de 19 de diciembre («Boletín Oficial del Estado» del día 3 de enero de 1987), sobre tramitación de la concesión de beneficios tributarios a las Sociedades Anónimas Laborales, en virtud de lo dispuesto en la Ley 15/1986, de 25 de abril;

Considerando que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Ley 15/1986, de 25 de abril, y que la Entidad solicitante se encuentra inscrita en el Registro Administrativo de Sociedades Anónimas Laborales, habiéndole sido asignado el número 4.077 de inscripción.

Este Ministerio, a propuesta de la Dirección General de Tributos, ha tenido a bien disponer lo siguiente:

Primero.-Con arreglo a las disposiciones legales anteriormente mencionadas se conceden a la Sociedad Anónima Laboral, en el