

- I. INTRODUCCIÓN
 - I.1 Iniciativa del procedimiento
 - I.2 Antecedentes, naturaleza y actividad de la Sociedad
 - I.3 Antecedentes de la fiscalización
 - I.4 Objetivo y ámbito de la fiscalización
- II. TRÁMITE DE ALEGACIONES
- III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN
 - III.1 Análisis de la legislación aplicable a 31 de diciembre de 2001 a las concesiones de autopistas de las Sociedades AUDASA y AUCALSA
 - III.2 Cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y de las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado por las sociedades AUDASA Y AUCALSA
 - A) Recomendaciones y Resoluciones referidas a los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior y a los porcentajes máximos de recursos procedentes del ahorro interior que deben mantener sobre el total de recursos movilizados
 - B) Recomendaciones y Resoluciones relativas al periodo de financiación máximo
 - III.3 Cumplimiento por AUDASA y AUCALSA de la legalidad aplicable a su financiación a 31 de diciembre de 2001
 - A) Respecto al aseguramiento del cambio por el Estado en el endeudamiento en moneda extranjera
 - B) Respecto a la devolución de los anticipos reintegrables
- IV. CONCLUSIONES
- V. RECOMENDACIONES

ANEXOS

I. INTRODUCCIÓN

I.1 Iniciativa del procedimiento

La fiscalización se ha llevado a cabo, a iniciativa del propio Tribunal, en virtud del acuerdo adoptado por el Pleno en su sesión del día 18 de diciembre de 2002, que se incluyó dentro del programa de actuaciones para el año 2003, habiéndose realizado con arreglo a las directrices Técnicas también aprobadas por el Pleno el 30 de abril de 2003.

I.2 Antecedentes, naturaleza y actividad de la Sociedad

La Empresa Nacional de Autopistas, S.A. (ENAU-SA) se constituyó en 1984 como Sociedad Estatal de las previstas en el artículo 6.1.a) del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, siendo su capital enteramente propiedad del Estado (Real Decreto 312/1984 de 25 enero) y correspondiendo su control a la Dirección General del Patrimonio del Estado. En el ejercicio 2001 el Grupo se integró en la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI).

Su objeto social es la construcción, por si o por terceros y la explotación de autopistas de peaje u otras

vías, previa autorización del Gobierno, la promoción de Empresas y la participación en el capital de Sociedades que tengan similar objeto social.

Las principales Sociedades estatales del Grupo ENAUSA son:

— «Autopistas del Atlántico, Concesionaria Española, S.A.» (AUDASA), cuyo capital pertenece en su totalidad a ENAUSA y que construye y explota la autopista de peaje El Ferrol-Frontera Portuguesa, y «Autopista Concesionaria Astur Leonesa, S.A.» (AUCALSA), cuyo capital pertenece en su totalidad a ENAUSA y que explota la autopista de peaje Campomanes-León.

La actividad principal de ENAUSA es la dirección y coordinación de la gestión de sus Sociedades filiales y la implantación de las políticas comunes, así como la gestión de la deuda externa y de la tesorería de las Empresas del Grupo. La construcción y gestión de la explotación de las autopistas de peaje del grupo corresponde a cada una de las Sociedades concesionarias filiales, no desarrollando ENAUSA ninguna actividad directa de explotación significativa.

Mediante escritura pública de 30 de octubre de 2003, el Grupo ENAUSA ha sido privatizado, de acuer-

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2001 DE LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA FINANCIACIÓN DEL GRUPO ENAUSA PUESTAS DE MANIFIESTO EN LA FISCALIZACIÓN APROBADA POR EL PLENO DEL TRIBUNAL EL 29 DE JULIO DE 1998

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.1), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de

mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión del día 22 junio de 2004, el «Informe de fiscalización de la situación a 31 de diciembre de 2001 de las cuestiones relacionadas con la financiación del Grupo ENAUSA puestas de manifiesto en la fiscalización aprobada por el Pleno del Tribunal el 29 de julio de 1998» y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

do con lo aprobado por el Consejo de Ministros de 25 de julio de 2003, habiéndose efectuado la venta de la totalidad de las acciones de ENAUSA por parte de su titular SEPI a un grupo privado.

I.3 Antecedentes de la fiscalización

Con fecha 29 de julio de 1998 el Pleno del Tribunal aprobó el «Informe de Fiscalización de las Fuentes de Financiación del Grupo Empresa Nacional de Autopistas, S.A. (ENAUSA), ejercicio 1995», en el que, como consecuencia de las conclusiones que se formulaban, se establecían las siguientes recomendaciones:

1. Los Órganos correspondientes de la Administración del Estado deberán adoptar las medidas precisas para que las Sociedades AUDASA y AUCALSA cumplan lo establecido en los Decretos 1955/73, de 17 de agosto, y 2417/75, de 22 de agosto respecto a los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior que deben mantener sobre el total de recursos movilizables y a los porcentajes máximos de recursos ajenos sobre el total de recursos procedentes del ahorro interior.

En el caso de que se considerara que las circunstancias económicas existentes a la promulgación de los citados Decretos y que dieron lugar al establecimiento de las limitaciones indicadas no concurren en la actualidad, podría ser aconsejable su derogación; pero en tanto continúen vigentes no debe permitirse su sistemático incumplimiento.

2. La Administración deberá incluir en los Presupuestos Generales del Estado los créditos necesarios para atender a su vencimiento las diferencias de cambio derivadas del compromiso de dar cobertura al riesgo de variación de dicho cambio en las operaciones de endeudamiento concertadas en el exterior y en divisas extranjeras por las Sociedades fiscalizadas y que afectan al principal de los préstamos o empréstitos.

3. La Administración deberá adoptar las medidas necesarias para que los beneficios fiscales y las obligaciones a asumir por el Estado que con arreglo a la normativa vigente son de aplicación a las operaciones financieras que lleven a cabo las Sociedades fiscalizadas, y en particular las obligaciones derivadas de la garantía o seguro de cambio de los préstamos concertados en el exterior en moneda extranjera, no se asuman en relación con las operaciones de endeudamiento (incluidas las de refinanciación) que se realicen con posterioridad al vencimiento del período máximo de financiación establecido para cada concesión, ya que la cláusula 46 del Pliego de Cláusulas Generales para la Construcción, Conservación y Explotación de Autopistas de Peaje y disposiciones concordantes sólo autorizan su aplicación a las operaciones que se produzcan dentro de dicho período.

El 23 de noviembre de 1999, la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas adoptó una Resolución en la que, asumiendo

de las conclusiones y recomendaciones del Informe del Tribunal, acordó lo siguiente:

1. Instar al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para adecuar a la situación actual los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior que las Sociedades AUDASA y AUCALSA deben mantener, de acuerdo con la finalidad de garantía de los mismos.

2. Instar al Gobierno a que adopte cuantas medidas sean precisas para impedir que las obligaciones derivadas de la garantía o seguro del cambio de los préstamos concertados en el exterior en moneda extranjera no se asuman en relación a las operaciones de endeudamiento que se realicen con posterioridad al vencimiento del período máximo de financiación establecido en cada concesión.

3. Instar al Gobierno al cumplimiento de la Recomendación Segunda del Tribunal de Cuentas, referente a los créditos para diferencias de cambio.

4. Asumir plenamente las recomendaciones que se formulan en el Informe del Tribunal de Cuentas y, en especial, la importancia de hacer prevalecer los intereses generales por encima de los particulares con independencia de lo acertado de la gestión financiera llevada a cabo por el Grupo ENAUSA.

5. Instar al Gobierno a que adopte las medidas necesarias para adecuar la situación actual de los porcentajes legales para la financiación ajena procedente del exterior y los recursos obtenidos en el interior.

6. Compartir el criterio del Tribunal y de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado en el informe de 8 de febrero de 1994, respecto a la cláusula 46 del pliego de cláusulas generales, exigiendo el cumplimiento de las consecuencias que se derivan de la finalización del período máximo de financiación, a partir de cuyo momento no podrán disfrutar las sociedades del grupo del actual beneficio financiero a cargo del Estado.

7. Instar al Gobierno al cumplimiento de los porcentajes de recursos de ahorro exterior en relación con el total de los recursos movilizables.

8. Instar a que la Administración adopte las medidas necesarias para que los beneficios fiscales y las obligaciones a asumir por el Estado, no se asuman en relación con las operaciones de endeudamiento (incluidas las de refinanciación) que se realicen con posterioridad al vencimiento del período máximo de financiación establecido para cada concesión.

I.4 Objetivo y ámbito de la fiscalización

En las directrices técnicas aprobadas por el Pleno del Tribunal el día 23 de abril de 2003, el contenido de la fiscalización quedó concretado en un doble objeto:

Por una parte, comprobar si se habían adoptado las medidas adecuadas para dar cumplimiento a las recomendaciones del Tribunal incluidas en su Informe sobre el Grupo ENAUSA de 29 de julio de 1998 y a los

acuerdos que, en su consecuencia, adoptó la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en su resolución de 23 de noviembre de 1999.

Y por otra parte, verificar si a 31 de diciembre de 2001, las empresas concesionarias de autopistas pertenecientes al grupo ENAUSA cumplían la legislación vigente aplicable a sus operaciones de endeudamiento financiero.

Puesto que tanto las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la legalidad en las operaciones de endeudamiento financiero como las recomendaciones del anterior Informe del Tribunal sobre ENAUSA y los acuerdos de la Comisión Mixta que constituyen los objetivos de la presente fiscalización se refieren a las fuentes de financiación de las Sociedades concesionarias AUDASA y AUCALSA, la presente fiscalización se ha realizado con referencia a estas dos Sociedades.

Desde la perspectiva temporal, aunque en los objetivos de la fiscalización se alude a la situación a 31 de diciembre de 2001, su verificación ha hecho necesario realizar comprobaciones sobre las operaciones de financiación de las sociedades AUDASA y AUCALSA también de ejercicios anteriores en la medida en que la situación financiera a 31 de diciembre de 2001 y los saldos de fondos propios y endeudamiento a esa fecha son asimismo consecuencia de las operaciones efectuadas en ejercicios precedentes.

En los anexos 1.1 y 1.2 se recogen el balance de situación a 31.12.2001 y la cuenta de pérdidas y ganancias del 2001, de AUDASA y los Anexos 2.1. y 2.2. reflejan los correspondientes estados financieros de AUCALSA. En estos estados financieros aparecen los saldos a 31 de diciembre de 2001 correspondientes a sus fuentes de financiación y a los resultados financieros del ejercicio de 2001 que han sido objeto de verificación.

II. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988 de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, las actuaciones practicadas fueron puestas de manifiesto a la Entidad fiscalizada y a los anteriores responsables de las operaciones objeto de análisis y al Estado a través del Ministerio de Fomento, habiéndose recibido las alegaciones que se incorporan a este Informe, en el que se han realizado las modificaciones o aclaraciones que se han entendido procedentes como consecuencia del contenido de tales alegaciones.

III. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

III.1 Análisis de la legislación aplicable a 31 de diciembre de 2001 a las concesiones de autopistas de las Sociedades AUDASA y AUCALSA

La legislación específica aplicable a las sociedades concesionarias de la construcción, conservación y

explotación de autopistas de peaje se contiene básicamente en la Ley 8/72, de 10 de mayo, reguladora de estas concesiones y en el Decreto núm. 215/1973 de 25 de enero, que aprueba el Pliego de Cláusulas Generales para la construcción y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión.

Además, cada concesión en particular viene regulada por el Decreto de adjudicación de la concesión y la Orden ministerial que aprueba el pliego de bases y cláusulas particulares por las que ha de regirse el concurso para su adjudicación. En el caso de las Sociedades AUDASA y AUCALSA, los pliegos de bases y cláusulas particulares que rigieron sus respectivos concursos de adjudicación fueron publicados mediante sendas órdenes del Ministerio de Obras Públicas de 11 de mayo de 1973 y de 13 de mayo de 1974. Las concesiones se adjudicaron en virtud del Decreto 1955/1973, de 17 de agosto, en el caso de la Autopista del Atlántico adjudicada a AUDASA y por el Decreto 2417/1975, de 22 de agosto, en el de la autopista Campomanes-León adjudicada a la Sociedad AUCALSA.

Tanto la Ley 8/1972 como los citados decretos de adjudicación se han visto modificados por diversas normas legales posteriores. La Ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras (BOE de 30 de julio), derogó los apartados b) y c) del artículo 13 y el apartado b) del artículo 15 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo. Aunque era en el apartado c) del artículo 13 donde se regulaba la cobertura por el Estado de las variaciones del tipo de cambio al que hubieran obtenido las concesionarias las divisas extranjeras para su financiación, este aseguramiento del tipo de cambio por parte del Estado continuó produciéndose no sólo para los préstamos y empréstitos en moneda extranjera de AUDASA y AUCALSA concertados con anterioridad al 30 de julio de 1988, o para las refinanciaciones de esos préstamos producidas en fechas posteriores, sino también para los préstamos y empréstitos en moneda extranjera concertados después del 31 de julio de 1988.

Posteriormente se siguieron promulgando nuevas disposiciones legales que modificaron sustancialmente el marco legal existente en el ejercicio 1995, al que se refería la anterior fiscalización llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas.

La Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden social, modificó el número 1 del artículo 30 de la Ley 8/1972, que fijaba que las concesiones de autopistas de peaje tendrían una duración de 50 años, incrementando este plazo. Ello hizo posible que la Administración elevase a 75 años la duración de la concesión de la autopista del Atlántico otorgada a AUDASA, ampliándola hasta el día 18 de agosto de 2048 de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 173/2000, de 4 de febrero, que modificó los términos de la concesión de la Autopista del Atlántico; y también en el caso de AUCALSA, en virtud del Decreto 392/2000, de 17 de marzo, se modificaron los términos de la concesión de la Autopista León-Campo-

manes, ampliando el plazo de duración de la concesión otorgada hasta el día 17 de octubre del año 2050.

También las Leyes 13/1996 de 30 de diciembre, 66/1997 de 30 de diciembre y 14/2000 de 29 de diciembre han introducido modificaciones en los artículos 24 y 25 de la Ley 8/1972 autorizando al Gobierno a aprobar la ampliación de una autopista, tanto en cuanto al número de carriles como en cuanto a su prolongación continua o funcional, a través de un convenio con el concesionario en el que han de determinarse aquellos aspectos del régimen concesional que son objeto de modificación (artículo 25), precisándose para la aprobación de la ampliación el dictamen previo del Consejo de Estado. Por otra parte, el Gobierno podrá (artículo 24) modificar por razón del interés público las características de los servicios contratados y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios, supuesto éste en el que, mediante las correcciones necesarias, se procurará de nuevo el equilibrio económico-financiero de la concesionaria de modo que, considerando los parámetros objetivos previstos en el plan económico-financiero, resulten compensados el interés general y el interés de la empresa explotadora. Además se establece (artículo 25 bis) que «la compensación al concesionario con objeto de mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión en los supuestos de modificación y/o ampliación previstas en los artículos 24 y 25 de esta Ley, ya se produzcan a iniciativa de la Administración o de la Sociedad concesionaria, podrá consistir, total o parcialmente, en la ampliación del plazo vigente de la concesión, en cuyo caso se podrán mantener los beneficios otorgados al concesionario por toda la extensión del plazo ampliado y, en todo caso, con el límite máximo establecido en el artículo 30.1.» (75 años).

Por último, la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, dió también una nueva redacción al apartado f) del artículo 13 de la Ley 8/1972, que quedó como sigue: «El concesionario podrá igualmente disfrutar de los siguientes beneficios económicos-financieros: f) Excepcionalmente, de anticipos reintegrables o préstamos subordinados o de otra naturaleza, desde el comienzo del periodo concesional, cuando se prevea que vayan a resultar necesarios para garantizar la viabilidad económico-financiera de la concesión. La devolución de los anticipos se iniciará a partir del ejercicio en que comiencen a obtenerse resultados positivos, con arreglo al plan económico-financiero de la oferta. La devolución de los préstamos y el pago de los intereses devengados por los mismos se ajustará a los términos previstos en la concesión.»

La devolución de los anticipos reintegrables que AUDASA había recibido del Estado para financiar en parte las inversiones efectuadas en diversos tramos de la Autopista del Atlántico (cuyo saldo a 31/12/2001 ascendía a 118,8 millones de euros) habrá de efectuarse, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 173/2000, de 4 de febrero, que aprobó el convenio entre la Administración General del Estado y AUDASA para

la construcción de un tramo de autopista de acceso norte a Ferrol por Fene, Neda y Narón y modificó determinados términos de la concesión que tenía esta Sociedad, «dentro de los cinco ejercicios siguientes al primero en el que la Sociedad concesionaria haya amortizado la totalidad de su endeudamiento interior y exterior y en cualquier caso antes de la finalización del nuevo plazo de concesión al que hace referencia la cláusula precedente».

En el caso de AUCALSA, Sociedad concesionaria de la autopista Campomanes-León, el Real Decreto 392/2000, de 17 de marzo, por el que se modifican determinados términos de esta concesión establece que «la devolución de los anticipos reintegrables a que hace referencia el apartado 3 del artículo 2 del Real Decreto 79/1989, de 20 de enero, se efectuará dentro de los cinco ejercicios siguientes al primero en el que la Sociedad concesionaria haya amortizado la totalidad de su endeudamiento interior y exterior y, en cualquier caso, antes de la finalización del nuevo plazo de la concesión». En el Real Decreto 79/1989, que el Real Decreto 392/2000 modificó en éste y en otros extremos, se preveía que «la devolución de los anticipos se llevará a cabo a partir del año en que el resultado positivo del ejercicio social correspondiente lo permita». En el plan económico-financiero de AUCALSA, aprobado por el mismo Real Decreto 392/2000 y que abarca el periodo comprendido entre los ejercicios de 1998 y 2050, se preveía que la Sociedad obtuviese beneficios a partir del año 1999.

Otra cuestión que plantean los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000, que modificaron determinados términos de las concesiones de las autopistas del Atlántico y Campomanes-León, respectivamente, es que en sus cláusulas se amplían beneficios tributarios y económico-financieros que ya no estaban autorizados por Ley.

En el Real Decreto 173/2000, en la cláusula vigésima del Convenio entre la Administración del Estado y AUDASA que dicho Real Decreto aprueba, se dice: «se mantendrán todos y cada uno de los beneficios tributarios, económico-financieros y de cualquier otra índole otorgados hasta la fecha a la concesión por toda la extensión de plazo ampliado, a excepción del beneficio tributario al que se refiere el artículo 12 a) de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, sobre construcción, conservación y explotación de las Autopistas en Régimen de Concesión (hoy Impuesto de Bienes Inmuebles) del que la Sociedad concesionaria no podrá disfrutar a partir del día 19 de agosto del año 2023, inclusive». (Los beneficios tributarios y económico-financieros otorgados a la concesión hasta la fecha del Real Decreto son prácticamente todos los previstos en la Ley 8/1972 en su redacción original, regulados en los artículos 12 y 13 de esta Ley).

Sin embargo, la Ley 25/1988, de 29 de julio, había derogado el apartado c) del artículo 13 de la Ley 8/1972 que establecía lo siguiente: «El Estado facilitará al con-

cesionario las divisas o monedas extranjeras precisas para el pago de los principales e intereses de los préstamos y obligaciones que éste concierte en el exterior, al mismo tipo de cambio de compra vigente el día en que se constituya el depósito o se efectúe la venta al Instituto Español de Moneda Extranjera de las divisas a que se refiere el préstamo».

El Real Decreto 173/2000 se dictó al amparo de lo establecido en los artículos 24, 25 y 25 bis de la Ley 8/1972; y el artículo 25 bis, apartado Uno, introducido por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, dice lo siguiente: «La compensación al concesionario con objeto de mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión, en los supuestos de modificación o ampliación previstos en los artículos 24 y 25 de esta Ley, ya se produzcan a iniciativa de la Administración o de la Sociedad concesionaria, podrá consistir, total o parcialmente, en la ampliación del plazo vigente de la concesión, en cuyo caso se podrán mantener los beneficios otorgados al concesionario por toda la extensión del plazo ampliado y, en todo caso, con el límite máximo establecido en el artículo 30.1». No obstante, cuando el artículo 25 bis se refiere a los beneficios otorgados ha de entenderse que alude a los vigentes y autorizados en la Ley pues no resulta coherente que sin haberse señalado así de manera expresa se consideren ampliados beneficios que, a partir de la derogación del apartado c) del artículo 13 de la Ley 8/1972, ya no estaban autorizados por las leyes.

Con el Real Decreto 392/2000, de 17 de marzo, por el que se modificaron determinados términos de la concesión de la autopista León-Campomanes, de la que es concesionaria AUCALSA, ocurre algo similar. Este Real Decreto, dictado al amparo del artículo 24 de la Ley 8/1972, en su Disposición Final primera dice: «Los beneficios tributarios y económicos otorgados hasta la fecha a la concesión de la autopista Campomanes-León se mantendrán en sus términos hasta el 17 de octubre de 2050».

Los beneficios tributarios y económicos financieros otorgados a AUCALSA fueron prácticamente todos los previstos en la Ley 8/1972 en su redacción original y entre ellos figuraban los previstos en los apartados c) del artículo 13 de la Ley 8/1972 (aseguramiento del tipo de cambio en el endeudamiento en moneda extranjera) derogados por la Ley 25/1988 de Carreteras; ampliando con ello el Real Decreto 392/2000 beneficios que ya no estaban autorizados por la Ley.

En todo caso y en mayor medida que las modificaciones legales comentadas hasta ahora, las disposiciones que de modo más radical han hecho que varíen las circunstancias a las que se referían las conclusiones del anterior informe emitido por el Tribunal de Cuentas han sido otras normas posteriores, contenidas en los Reales Decretos (dictados al año siguiente de la adopción por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de las resoluciones derivadas de él) mediante los que se modificaron las concesiones otorgadas a las

Sociedades AUDASA y AUCALSA, que introdujeron un cambio radical en la fijación del periodo de financiación máximo establecido en la cláusula 46.^a del Pliego de Cláusulas Generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje, aprobado por Decreto 215/1973. En esta cláusula se prescribía lo siguiente:

«El plan económico-financiero presentado al concurso formando parte de la proposición y aprobado por el Decreto de adjudicación de la concesión constituirá la base económico-financiera de ésta». «En el plan económico figurará de forma concreta el periodo de financiación máximo previsto. Durante él la Sociedad podrá emitir obligaciones, bonos u otros títulos semejantes que representen una deuda de la Sociedad concesionaria con terceras personas para hacer frente a la inversión real y, en su caso, a los gastos financieros previstos. Este periodo no podrá exceder del 50 por 100 del periodo de concesión.»

Aprobado el Real Decreto 173/2000, según la cláusula decimocuarta del Convenio entre la Administración General del Estado y AUDASA, «el periodo de financiación de la Sociedad concesionaria, establecido en el artículo 5 del Real Decreto 1809/1994, de 5 de agosto, en relación con la cláusula 46.^a del pliego de cláusulas generales aprobado por Decreto 215/1993, de 25 de enero, queda ampliado hasta el final del nuevo periodo concesional».

Ello ha dado lugar a que AUDASA, con arreglo a lo establecido en el Real Decreto 173/2000, haya visto ampliado el límite de su periodo máximo de financiación, anteriormente fijado por el Real Decreto 1809/1994 en el 20 de agosto de 1998, hasta el día 18 de agosto de 2048, en que finaliza el nuevo plazo de la concesión.

Por su parte, el Real Decreto 392/2000, en su artículo único, número 2, dispone que «el periodo de financiación de Autopista Concesionaria Astur-Leonesa, Sociedad Anónima (AUCALSA), establecido en el artículo 16 del Decreto 2417/1975, de 22 de agosto en relación con la cláusula 46.^a del pliego de cláusulas generales, aprobado por Decreto 215/1973, de 25 de enero, queda ampliado hasta el final del nuevo periodo concesional».

En virtud de esta norma el periodo de financiación máximo concedido a AUCALSA, que anteriormente terminaba el día 17 de octubre de 1998, se ha visto ampliado hasta el día 17 de octubre del año 2050.

III.2 Cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal y de las Resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado por las sociedades AUDASA y AUCALSA

A) Recomendaciones y Resoluciones referidas a los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior y a los porcentajes máximos de recursos

procedentes del ahorro interior que deben mantener sobre el total de recursos movilizados.

Como contrapartida a los beneficios tributarios y económico-financieros que el Estado otorga a las Sociedades concesionarias de autopistas, la legislación aplicable a estas concesiones establece un conjunto de limitaciones y requisitos a su forma de financiación, que, entre otros fines, pretende limitar y controlar los gastos que para el Estado comportan los beneficios concedidos.

Teniendo en cuenta el marco legal existente a 31 de diciembre de 2001, por lo que se refiere a AUDASA las limitaciones en vigor establecidas para su financiación eran las siguientes:

— El porcentaje de capital social desembolsado será como mínimo del 10 por 100 del total de recursos movilizados (cláusulas 29 y 30 del Pliego de Cláusulas generales y artículo 7.º del Decreto de adjudicación).

— Los recursos ajenos movilizados procedentes del ahorro exterior supondrán, al menos, en todo momento, el 45 por 100 del total de recursos movilizados (artículo 8 del Decreto de adjudicación y cláusula 31 del Pliego de Cláusulas Generales).

— La colocación en el mercado interior de capitales de obligaciones, bonos u otros títulos semejantes que representan una deuda del concesionario para con terceras personas, incluidos los préstamos no representados por títulos valores, se limitará en todo momento al 45 por 100 del total de los recursos movilizados (artículo 8 del decreto de adjudicación, cláusula 31.ª del Pliego de Cláusulas Generales y cláusula 5.ª b), del Pliego de Cláusulas Particulares).

En el Anexo 3 se recogen los importes de los conceptos mencionados (capital social, recursos ajenos procedentes del ahorro exterior y recursos ajenos procedentes del ahorro interior mediante endeudamiento) que AUDASA tenía a 31 de diciembre de 2001 y a 31 de diciembre de 2000, así como los porcentajes que representaban sobre el total de recursos movilizados a esa fecha.

Del análisis de estos datos se deduce que a 31 de diciembre de 2001 AUDASA no cumplía el requisito legal de que los recursos procedentes del ahorro exterior fueran superiores al 45 por 100, ya que a esa fecha el porcentaje ascendía al 32,02; e igual circunstancia se daba a 31 de diciembre de 2000, fecha en la que el porcentaje era del 35,55. Puede establecerse que el incumplimiento se ha venido produciendo a lo largo de todo el ejercicio de 2001 ya que el porcentaje sobre el total de recursos medios movilizados durante ese año fue del 33,74.

Tampoco ha cumplido AUDASA el requisito legal de que los recursos ajenos procedentes del mercado interior fueran inferiores al 45 por 100 ya que a 31 de diciembre de 2001 estos recursos suponían el 48,04 por 100 del total de recursos movilizados; pudiendo establecerse que el incumplimiento se ha venido produciendo

en la mayor parte del ejercicio 2001 ya que el porcentaje sobre el total de recursos medios movilizados durante ese año fue del 45,8 (aunque cabe señalar que al comienzo del ejercicio el porcentaje era del 43,45 y, por tanto, en ese momento se cumplía el requisito legal).

Por el contrario, AUDASA cumplía el requisito establecido respecto a que el volumen del capital desembolsado debía alcanzar al menos el 10 por 100 del total de recursos movilizados, ya que su importe a 31 de diciembre de 2001 suponía el 19,94 por 100 del total de recursos movilizados y su saldo medio a lo largo de todo el ejercicio de 2001 representaba el 20,46 por 100.

AUDASA ha venido considerando que cumple el requisito de tener, como mínimo, el 45 por 100 de sus recursos movilizados en forma de recursos procedentes del ahorro exterior, al entender como tales los recursos obtenidos inicialmente en el mercado interior mediante la emisión de obligaciones en pesetas (por un importe nominal de 472.997 miles de euros a 31 de diciembre de 2001) que mediante la realización de operaciones swap (permutas financieras) ha convertido en deudas con entidades del exterior y en moneda extranjera por un importe de 342.971 miles de euros (contravalor del importe de los contratos swap a los tipos de cambio asegurados), lo que elevaría el porcentaje antes mencionado por encima del límite legal y daría lugar a que el porcentaje de endeudamiento en moneda nacional fuese inferior al máximo establecido en el 45 por 100, y se cumplieren los requisitos legales.

Sin embargo, esta opinión no es compartida por el Tribunal ya que los contratos de permuta financiera no constituyen una aportación de recursos procedentes del exterior, sino un mero mecanismo de conversión de la deuda en pesetas (o en euros) que la Sociedad tiene (y mantiene hasta su fecha de vencimiento) con los obligacionistas nacionales.

Los contratos de permuta financiera existentes en 2001 y que afectaban a las emisiones de obligaciones vivas realizadas en el mercado nacional en pesetas obedecían a operaciones de refinanciación de deudas derivadas de emisiones de obligaciones en el mercado interior con las que habían ido sustituyendo empréstitos concertados inicialmente en el exterior en moneda extranjera.

Mediante los contratos de permuta financiera AUDASA adquiere el compromiso de pagar el principal y los intereses de una deuda en moneda extranjera a la entidad financiera con la que realiza el contrato, a cambio de que ésta se comprometa a pagar el principal y los intereses del empréstito emitido por AUDASA en pesetas en el mercado nacional a sus respectivas fecha de vencimiento.

En concreto, los contratos de permuta financiera concertados por AUDASA en base a empréstitos emitidos en pesetas incorporan los siguientes compromisos:

— Intercambio inicial de principales. AUDASA cede a la Entidad financiera contratante el importe neto en pesetas de la emisión de obligaciones al tiempo que

la entidad financiera entrega a AUDASA el valor equivalente en moneda extranjera del principal (nominal) del empréstito. Esta última cantidad la aplica AUDASA a amortizar la deuda primitiva denominada en moneda extranjera que se está refinanciando.

— Intercambio de intereses. AUDASA se compromete a realizar pagos anuales en moneda extranjera en concepto de intereses a la Entidad financiera por las cantidades recibidas de ésta. Por su parte, la Entidad financiera se compromete a pagar a AUDASA unos intereses anuales en pesetas fijados sobre el principal del empréstito, intereses que son generalmente superiores a los que devenga el empréstito para los obligacionistas y que se pagan en las mismas fechas que éstos.

— Intercambio de principales al vencimiento de la emisión de obligaciones. A esta fecha, AUDASA se compromete a devolver a la Entidad financiera la cantidad en moneda extranjera recibida de ella, al tiempo que la entidad financiera deberá entregar a AUDASA el importe del principal del empréstito en pesetas.

Los tipos de interés pactados para la deuda en moneda extranjera resultan sensiblemente inferiores a los establecidos para los empréstitos en pesetas, debido, fundamentalmente, al mayor riesgo de variación del tipo de cambio que tenía la peseta en la fecha en que se concertaron los contratos frente a las monedas en que se realizó el contrato de permuta financiera (yen, franco suizo, marco alemán o ECU). Puesto que AUDASA cuenta con la cobertura de las diferencias de cambio por el Estado, debiendo proporcionar el Banco de España las divisas necesarias para hacer frente al pago de los intereses y los principales a los tipos de cambio de la fecha origen de la operación, esta actuación abarata sensiblemente la financiación para AUDASA.

Además, AUDASA cuenta con el beneficio tributario adicional de que los intereses devengados por los empréstitos emitidos en el mercado nacional tienen una bonificación del 95 por 100 del Impuesto sobre las Rentas del Capital (actualmente aplicable a los rendimientos de los empréstitos que tributan por el I.R.P.F. o por el Impuesto sobre Sociedades al haber desaparecido el que gravaba las Rentas del Capital), lo que le permite realizar sus emisiones de empréstitos a tipos de interés más bajos que los de mercado, por su mayor rentabilidad financiero-fiscal, y obtener de la Entidad financiera con la que realiza los contratos de permuta financiera unos rendimientos al percibir de ella intereses superiores a los que paga a los obligacionistas.

Como se deduce de lo expuesto, la permuta financiera no es una operación de financiación, o que aporte recursos del exterior, sino que es únicamente un medio que tiene a su disposición la Sociedad para, aprovechando que obtiene financiación interior a costes más baratos utilizando los beneficios tributarios, refinanciar su endeudamiento y transformar el endeudamiento obtenido en el mercado interior en pesetas (en euros

ahora) en endeudamiento exterior en moneda extranjera. Los contratos de permuta financiera suscritos por AUDASA no implican una aportación de fondos neta para ésta, sino que constituyen meramente un intercambio de principales al origen y al final de la vida del empréstito (de sus importes en moneda extranjera y pesetas en el momento inicial y a la inversa al vencimiento) y también de la deuda por intereses en moneda nacional por moneda extranjera.

Por todo ello, no puede entenderse cumplido por la existencia de estos contratos de permuta financiera el requisito establecido por la normativa legal aplicable a los concesionarios de autopistas de peaje en cuanto al porcentaje en el que los recursos ajenos deben proceder del ahorro exterior.

El Tribunal no comparte las alegaciones formuladas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) sobre este asunto por las razones expuestas y porque el cumplimiento de la normativa vigente obliga a computar las emisiones de obligaciones denominadas en moneda nacional como ahorro interior independientemente de las permutas financieras de que hayan sido objeto.

Por lo que se refiere a AUCALSA, las limitaciones legales establecidas a su forma de financiación eran las siguientes:

— El porcentaje del capital social desembolsado será como mínimo el 20 por ciento del total de los recursos movilizados (cláusulas 29 y 30 del Pliego de Cláusulas Generales y artículo 7.º del Decreto de adjudicación).

— Los recursos ajenos movilizados procedentes del ahorro exterior supondrán, en todo momento al menos el 40 por ciento del total de recursos movilizados (artículo 8.º del decreto de adjudicación y cláusula 31 del Pliego de Cláusulas Generales).

— La colocación en el mercado interior de capitales de obligaciones bonos u otros títulos semejantes que representen una deuda del concesionario con terceras personas, incluidos los préstamos no representados por títulos valores, se limitará en todo momento al 40 por ciento del total de los recursos movilizados (artículo 8 del decreto de adjudicación, cláusula 31 del Pliego de Cláusulas Generales y cláusula 5.ª b) del Pliego de Cláusulas Particulares).

— En el anexo 4 se exponen los importes de los conceptos mencionados (capital social, recursos ajenos procedentes del ahorro exterior y recursos ajenos obtenidos del mercado interior mediante endeudamiento financiero) que mantenía AUCALSA a 31 de diciembre de 2001 y a 31 de diciembre de 2000, así como los porcentajes que representaban sobre el total de recursos movilizados a esas fechas.

Del examen de estas cifras y porcentajes se deduce que AUCALSA incumplía, a 31 de diciembre de 2001 y a lo largo de todo el ejercicio, tanto el porcentaje

mínimo de endeudamiento en el mercado exterior como el porcentaje máximo establecido para la financiación en el mercado interior con capitales procedentes de obligaciones y préstamos. El porcentaje de endeudamiento en préstamos y créditos procedentes del exterior era del 9,2% a 31 de diciembre de 2001, habiendo sido del 9,2% a 31 de diciembre de 2000; y el porcentaje que representaban los recursos ajenos procedentes del mercado interior mediante empréstitos y préstamos era del 42% a 31 de diciembre de 2001 y había sido también del 42% a 31 de diciembre de 2000.

Como en el caso de AUDASA, la Sociedad AUCALSA y su matriz ENAUSA han manifestado que entienden que cumplen los requisitos legales al considerar como endeudamiento en el exterior la deuda en moneda extranjera resultante de los contratos de permuta financiera de que han sido objeto las emisiones de obligaciones realizadas en el mercado interior, que tenían un saldo vivo a 31 de diciembre de 2001 de 408.688 miles de euros. Como consecuencia de las permutas financieras realizadas sobre la mayor parte de estas emisiones, AUCALSA había trasladado esas deudas a deudas en moneda extranjera con un contravalor a los tipos de cambio asegurados de 220.943 miles de euros. Como ya se ha indicado, los contratos de permuta financiera no aportan recursos ajenos a la financiación de la Sociedad, proviniendo tales recursos del mercado interior, por lo que procede considerar ese endeudamiento convertido en moneda extranjera no como financiado con recursos procedentes del ahorro exterior sino como obtenido del ahorro nacional.

El Tribunal no comparte las alegaciones formuladas por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) sobre este asunto por las razones antes citadas y porque el cumplimiento de la normativa vigente obliga a computar las emisiones de obligaciones denominadas en moneda nacional como ahorro interior independientemente de las permutas financieras de que hayan sido objeto.

Los incumplimientos legales de AUDASA y AUCALSA en el año 2001 respecto de los porcentajes de recursos movilizados que deben mantener estas sociedades en forma de recursos ajenos procedentes del ahorro exterior y del ahorro interior analizados anteriormente ya se venían produciendo en el año 1995 y así se puso de manifiesto en el Informe del Tribunal de Cuentas sobre ENAUSA referido a ese ejercicio. La Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en su Resolución de fecha 23 de noviembre de 1999, asumiendo las conclusiones y recomendaciones del Informe del Tribunal, acordó «instar al Gobierno a adoptar las medidas necesarias para adecuar a la situación actual los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior que las Sociedades AUDASA y AUCALSA deben mantener, de acuerdo con la finalidad de garantía de los mismos» y «para adecuar la situación actual de los porcentajes

legales para la financiación ajena procedente del exterior y los recursos obtenidos en el interior».

Sin embargo, pese al contenido de estas resoluciones, la situación de incumplimiento legal en este aspecto no sólo no se ha solucionado sino que se ha agravado, como pone de manifiesto la comparación de los porcentajes de recursos ajenos procedentes del ahorro exterior e interior que mantenían las sociedades AUDASA y AUCALSA en 1995 con los existentes en 2001, sin que en este supuesto se haya producido cambio en la legislación aplicable.

En el caso de AUDASA, el porcentaje medio para el año 1995 que la Sociedad mantenía en forma de recursos procedentes del ahorro exterior era del 39,7% y en el año 2001 ese porcentaje había descendido al 33,7%; es decir, en ambos casos inferior al 45% requerido, pero con mayor diferencia respecto al mínimo legal en el año 2001. Por otra parte, en el año 1995 esta Sociedad cumplía el requisito legal de que el porcentaje de recursos procedentes del ahorro interior fuera inferior al 45% ya que el porcentaje medio para ese año era del 32,9%, y, sin embargo, en el año 2001 se incumplía ese requisito al ser el porcentaje medio de recursos procedentes del ahorro interior del 45,8%.

En el caso de AUCALSA se da una situación similar. En el año 1995 esta Sociedad incumplía los requisitos legales de que el porcentaje mínimo de recursos procedentes del ahorro exterior fuera del 40% y el porcentaje de recursos procedentes del ahorro interior fuera como máximo del 40%, siendo los porcentajes mantenidos a 31 de diciembre de 1995 del 12,6% y del 43,3%, respectivamente. A 31 de diciembre de 2001 el grado de incumplimiento de tales requisitos legales había aumentado, siendo el porcentaje de recursos procedentes del ahorro exterior del 9,2%, aunque el porcentaje de recursos procedentes del ahorro interior, del 42%, era inferior al existente a 31 de diciembre de 1995, que era del 43,3%.

Por otra parte, tanto los importes de los recursos movilizados procedentes del ahorro interior como los importes del total de recursos movilizados (que se reflejan en los cuadros de los ANEXOS 3 y 4 referidos, respectivamente, a AUDASA y AUCALSA), resultan infravalorados debido a que los importes de las emisiones de obligaciones emitidas originalmente en pesetas figuran no por sus valores nominales sino por el contravalor a cambio asegurado de la deuda en moneda extranjera obtenido como consecuencia de los contratos de permuta financiera de que han sido objeto los fondos obtenidos por las Sociedades concesionarias respecto a la mayor parte de sus emisiones de obligaciones en el mercado interior.

A 31 de diciembre de 2001 AUDASA tenía vivas emisiones de obligaciones efectuadas en el mercado interior por un importe nominal total de 472.997 miles de euros, que se habían convertido como consecuencia de varios contratos swap en deudas en moneda extranjera por un importe total de 342.971 miles de euros

(cifra ésta que es la que figura en el ANEXO 3 como valor de las obligaciones emitidas en el mercado interior). Sin embargo, el recurso al ahorro interior ha sido realmente por el importe del nominal de esas emisiones que es el importe de la deuda captada en el mercado y contraída con los obligacionistas que AUDASA tiene que devolver a la fecha de vencimiento de los empréstitos. Considerando pues el valor nominal de las emisiones de obligaciones en el mercado interior, el total de recursos procedentes del ahorro interior a 31 de diciembre de 2001, asciende a 602.066 miles de euros, siendo el total de los recursos movilizados de 1.112.610 miles de euros, con lo que el porcentaje de recursos nacionales movilizados se eleva al 54,1%.

Respecto a AUCALSA se da una situación análoga, debido a que el importe (consignado en el ANEXO 4) correspondiente a las emisiones de obligaciones en el mercado interior es de 220.943 miles de euros, contravalor de los contratos swap correspondientes a emisiones de obligaciones vivas por un importe nominal de 408.688 miles de euros. Considerando esta última cifra, el importe total de los recursos procedentes del ahorro interior captados por AUCALSA a 31 de diciembre de 2001 asciende a 468.882 miles de euros, siendo el total de recursos movilizados de 856.816 miles de euros, con lo que resulta que el porcentaje de recursos nacionales movilizados se eleva al 54,7%.

Aunque desde la perspectiva particular de las Sociedades concesionarias AUDASA y AUCALSA pudiera parecer pertinente considerar sólo los importes netos de las obligaciones emitidas en el mercado interior de las cuales ellas son deudoras (consignadas en los anexos 3 y 4), ello no resulta procedente desde la perspectiva de la economía nacional considerada en su conjunto (o desde la perspectiva del Estado), que es la contemplada en la legislación aplicable (en este sentido, el gasto fiscal originado al Estado por el beneficio tributario de la exención del 95% del antiguo impuesto de Rentas del Capital -hoy IRPF o Impuesto de Sociedades- se viene produciendo sobre los intereses del total nominal de las emisiones de obligaciones vivas y no sobre los de la deuda neta de AUDASA y AUCALSA).

En resumen puede establecerse que en el ejercicio de 2001 en las sociedades AUDASA y AUCALSA los incumplimientos legales denunciados por el Tribunal de Cuentas en su Informe sobre estas Sociedades referido al año 1995 continuaban produciéndose de una forma más grave y acusada que entonces, en lo referente a los porcentajes de recursos procedentes del ahorro exterior e interior que deben mantener dichas sociedades sobre el total de sus recursos movilizados; sin que se hayan atendido ni por las Sociedades ni por la Administración del Estado las recomendaciones hechas por el Tribunal y asumidas en las resoluciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 23 de noviembre de 1999.

B) Recomendaciones y Resoluciones relativas al periodo de financiación máximo.

A esta cuestión se refieren la conclusión número 3 del Informe del Tribunal del año 1995 y los acuerdos números 2, 6 y 8 de la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con las Cortes, transcritas en la parte introductoria de este Informe.

Como se ha indicado anteriormente, los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000 que modificaron determinados términos de las concesiones otorgadas a AUDASA y AUCALSA para la construcción y explotación de las autopistas del Atlántico y Campomanes-León, han variado la normativa existente al modificar la cláusula 46 del Pliego de Cláusulas generales, aprobado por el Decreto 215/1993, ampliando el término del periodo de financiación máximo hasta la fecha final del periodo concesional, que antes estaba establecido en el 50% del periodo de duración de las concesiones. Por otra parte, la duración de las concesiones otorgadas a AUDASA y AUCALSA se ha visto ampliada en 25 años en ambos casos, incrementándose también con ello el periodo máximo de financiación y, en consecuencia, el período en que ambas concesionarias pueden disfrutar de los beneficios económico-financieros y tributarios que el Estado otorga a su endeudamiento financiero.

Estas modificaciones de la normativa aplicable sobre el periodo máximo de financiación (período en el que las concesionarias podrán endeudarse para hacer frente a la inversión real y a los gastos financieros previstos y disfrutar, en consecuencia, de los beneficios tributarios y económico-financieros otorgados a su endeudamiento) dejan sin efecto lo establecido en las recomendaciones del Tribunal y en los acuerdos de la Comisión Mixta Congreso-Senado a este respecto. La nueva regulación legal plantea, no obstante, otras cuestiones.

Tanto la ampliación del periodo máximo de financiación, como su consecuencia más significativa desde el punto de vista económico, que es la ampliación del periodo de disfrute por parte de las concesionarias AUDASA y AUCALSA de los beneficios tributarios y económico-financieros otorgados por el Estado, como el aumento del periodo de vigencia de estas concesiones en un plazo de 25 años, supone para estas concesionarias un cuantioso volumen de recursos económicos proveniente tanto de los mayores beneficios tributarios y económico-financieros a financiar por el Estado como de los mayores volúmenes globales de ingresos por peajes de las autopistas del Atlántico y Campomanes-León. De acuerdo con la legislación aplicable, la modificación de las características de los servicios contratados y las tarifas a abonar por los usuarios por razones de interés público y la ampliación de una autopista por parte del Gobierno podrán dar lugar a la ampliación total o parcial del plazo de la concesión y a mantener

los beneficios otorgados al concesionario por toda la extensión del plazo ampliado, pero procurando el equilibrio económico-financiero de la concesionaria y de forma que queden compensados el interés general y el interés de la empresa explotadora.

La determinación de la concurrencia del equilibrio económico-financiero requerido por la nueva ordenación legal resulta de especial interés por cuanto la concesión de nuevos beneficios a los titulares de las autopistas queda condicionado a que aquel equilibrio se produzca.

Sin embargo, esta fiscalización, de acuerdo con las directrices técnicas aprobadas al efecto, no ha tenido por objeto el análisis del equilibrio económico-financiero de las concesiones ni el del modo en que las modificaciones normativas han influido en el mantenimiento de la correcta correspondencia entre los intereses públicos y los de las Empresas concesionarias. Las cuestiones analizadas en estas actuaciones han puesto de manifiesto, en todo caso, el volumen de algunos de los datos relacionados con el resultado económico-financiero de las concesiones. En el caso de AUDASA, la ampliación de los beneficios tributarios de la bonificación del 95% del IRPF o del Impuesto de Sociedades que grava los rendimientos (intereses) de los empréstitos, durante 43 años más, se aplica sobre un volumen estimado de endeudamiento interior de 536 millones de euros de media anual; produciéndose además un aumento sustancial del beneficio de cobertura del riesgo de cambio asumido por el Estado (que alcanzaba un importe de 355,9 millones de euros a 31 de diciembre de 2001) al extenderse éste hasta la cancelación de la deuda del concesionario en el año 2042. En cuanto a AUCALSA la bonificación del 95% del IRPF o del Impuesto de Sociedades que grava los rendimientos de las emisiones de obligaciones se amplía durante 23 años más a un volumen medio estimado de emisiones vivas de 431 millones de euros.

Por otra parte, como se ha expuesto en anteriores epígrafes, resulta cuestionable la legalidad de la extensión de los beneficios económico-financieros que se contempla en los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000 lo que se refiere al seguro de cambio que autorizaba el derogado artículo 13 c) de la Ley 8/1972.

En los anexos 5 y 6 se muestra el detalle del endeudamiento de las Sociedades AUDASA y AUCALSA, respectivamente, a 31 de diciembre de 2001. Para cada préstamo o empréstito se indica el importe del nominal en la divisa o moneda en que está denominado y su importe respectivo en euros, calculado generalmente al tipo de cambio asegurado correspondiente al existente a la fecha de disposición de los fondos. Para los empréstitos (emisiones de obligaciones) que han sido objeto de operaciones swap el importe en divisas que figura es el que corresponde a la deuda contraída por la Sociedad concesionaria que resulta como contrapartida del contrato swap indicándose el importe del nominal de la emisión (originalmente hecha en pesetas) en

millones de euros en la columna denominada «Emisión de oblig.»

En resumen, en base a los Reales Decretos promulgados en el año 2000, se ha producido una importante ampliación del periodo en que el Estado mantiene los beneficios económicos a las concesionarias, entre ellos el de dar cobertura a las diferencias de cambio que se produzcan, con la consiguiente repercusión económica para las Sociedades concesionarias y para el Estado.

En el ejercicio 2001 el coste para el Estado del aseguramiento de las deudas en moneda extranjera de AUDASA ha sido de 20.287 miles de euros, de los cuales 254 miles de euros correspondían diferencias negativas de cambio en la amortización parcial de un préstamo y el resto a diferencias de cambio relacionados con el pago de intereses. En el caso de AUCALSA el importe de las diferencias de cambio costeadas y pagadas por el Estado ascendió a 16.989 miles de euros, debidas en su totalidad al pago de intereses de deudas en moneda extranjera. Estos pagos del Estado reducen en igual medida los devengos en concepto de intereses y diferencias negativas de cambio realizadas a cargo de las sociedades AUDASA y AUCALSA, que ven así disminuidos sus gastos financieros.

Los devengos por intereses y amortización del principal de los préstamos y empréstitos en moneda extranjera de AUDASA y AUCALSA que cuentan con el tipo de cambio asegurado a cargo del Estado, se producen en moneda extranjera y el Estado está obligado a través del Banco de España a facilitar las divisas necesarias para el pago de los intereses y el principal (en caso de amortización total o parcial del préstamo) al tipo de cambio asegurado (el existente a la fecha de disposición del préstamo o empréstito) cubriendo el Estado la diferencia que resulta entre el tipo de cambio asegurado y el del día en que se desembolsan las divisas. De hecho, las Sociedades concesionarias para obtener las divisas necesarias para el pago de los intereses y el principal de sus deudas en moneda extranjera abonaban al Banco de España únicamente el importe en euros (antes en pesetas) que resulta de aplicar el tipo de cambio asegurado, constando en su contabilidad exclusivamente este importe.

Aunque el seguro de cambio a cargo del Estado abarca tanto las diferencias de cambio que se producen en los devengos por intereses como las producidas en los principales de los préstamos y empréstitos, éstas últimas raramente se han materializado en el caso de AUDASA y AUCALSA. Ello se debe a que estas Sociedades desde la fecha de su creación hasta el ejercicio 2001 han venido sistemáticamente refinanciando sus préstamos y empréstitos en moneda extranjera a su vencimiento mediante la concertación de otros préstamos por igual importe también en moneda extranjera o mediante la emisión de obligaciones en el mercado interior, por importes equivalentes en moneda nacional a la deuda en moneda extranjera que se amortizaba, transformándose tales emisiones de obligaciones, a tra-

vés de operaciones swap, en deudas en moneda extranjera. Con ello se ha evitado la realización de las diferencias de cambio acumuladas en esas deudas.

Este mecanismo ha producido una acumulación de diferencias negativas de cambio no realizadas que a 31 de diciembre de 2001 ascienden según la estimación realizada a 355.907.033 euros en AUDASA y 242.076.998 euros en AUCALSA, correspondientes a los principales de las deudas en moneda extranjera y a los intereses devengados y no pagados que las concesionarias tienen a esa fecha. Estas diferencias negativas de cambio son en gran medida irreversibles y las originadas por las monedas desaparecidas con la implantación del euro (deudas en Ecus y marcos alemanes, principalmente) deberían haberse materializado ya dado que procedería considerarlas como realizadas. En cualquier caso, habrán de ser pagadas por el Estado en el futuro a medida que se produzca su vencimiento.

Las modificaciones habidas en el periodo máximo de financiación y en la duración de las concesiones otorgadas a AUDASA y AUCALSA han permitido el diferimiento de las fechas de vencimiento del endeudamiento en moneda extranjera asegurado por el Estado de estas Sociedades y, en consecuencia, también el de la materialización de las diferencias de cambio y su pago por el Estado. Dado que el mayor volumen de esa deuda está denominado en yenes japoneses y francos suizos, existe el riesgo de que las diferencias de cambio no realizadas aumenten en el futuro y, por tanto, también sea mayor el gasto para el Estado.

Si se compara el volumen de diferencias negativas de cambio no realizadas existente a 31 de diciembre de 2001 con el que existía a 31 de diciembre de 1995 (que consta en el anterior Informe del Tribunal) se observa que éstas han crecido de forma significativa. En AUDASA ha pasado de 267,7 millones de euros del año 1995 a 355,9 millones en el año 2001 y en AUCALSA de 211,4 millones de euros del año 1995 a 242 millones en el año 2001.

Según la memoria de la Delegación del Gobierno en las sociedades Concesionarias de Autopistas de Peaje del año 2001, el riesgo de cambio (diferencias de cambio no realizadas) asumido por el Estado por las principales de las deudas en moneda extranjera del conjunto de los concesionarios de autopistas era a 31 de diciembre de 2001 de 900,3 millones de euros, habiendo disminuido con respecto al existente a 31 de diciembre de 1995, que era de 1.293,4 millones de euros, debido fundamentalmente a los elevadísimos pagos asumidos por el Estado entre 1981 y 2001 como consecuencia de la amortización de las deudas en moneda extranjera de los concesionarios de autopistas privados. En el año 2001 el total de pagos realizados por el Estado como consecuencia del seguro de cambio fue de 223,2 millones de euros, de los cuales 167,2 corresponden a amortizaciones de deudas y 61 millones de euros a intereses.

III.3 Cumplimiento por AUDASA y AUCALSA de la legalidad aplicable a su financiación a 31 de diciembre de 2001

Lo expuesto anteriormente pone de manifiesto el resultado del análisis de determinados aspectos del cumplimiento de la legalidad aplicable a la financiación de AUDASA y AUCALSA a 31 de diciembre de 2001, cuestión sobre la que cabe hacer, además, las observaciones siguientes:

A) Respecto al aseguramiento del cambio por el Estado en el endeudamiento en moneda extranjera.

Como puede observarse en el Anexo 5, que muestra el detalle del endeudamiento correspondiente a AUDASA, a 31 de diciembre de 2001 hay un conjunto de préstamos cuya fecha de entrada en el seguro de cambio es posterior al 31 de julio de 1988 (concertados, pues, con posterioridad a esa fecha). Los préstamos o deudas en los que concurre esta circunstancia son los siguientes:

a) Emisión de obligaciones por un nominal de 20.000 millones de yenes efectuada con fecha 16 de diciembre de 1988 suscrita, y refinanciada en 1996, enteramente por la entidad NIKKO EUROPE, con cambio asegurado inicialmente en 92.135 yenes por 100 pesetas (equivalente a 0,0055374250 euros/yen), por lo que resulta una deuda por importe de 110.748.500 euros a tipo de cambio asegurado. Esta deuda figura registrada en el balance de AUDASA por un importe de 133.410.263 euros a 31 de diciembre 2001. La diferencia entre los dos importes citados (22.661.763 euros) se debe a que con fecha 31 de diciembre de 1998, en virtud de un acuerdo entre AUDASA y la Administración General del Estado, se cancela el seguro de cambio a cargo del Estado con esa fecha, siendo a cargo de AUDASA las diferencias de cambio que puedan surgir con posterioridad a la fecha citada con respecto al tipo de cambio peseta/yen existente en esa misma fecha (125,416 pesetas/100 yenes). La diferencia entre el importe contabilizado de este empréstito (133.410.263 euros) a 31 de diciembre de 2001 y el que correspondería al calculado al tipo de cambio asegurado inicialmente (110.748.500 euros) se debe a la diferencia negativa de cambio a cargo de AUDASA existente a la fecha de 31 de diciembre de 2001 entre la cotización del yen a esta fecha y el máximo tipo de cambio que cubre el Estado establecido el 31 de diciembre de 1998 (las citadas 125,416 pesetas/100 yenes).

b) Emisión de obligaciones por importe de 10.000 millones de yenes, efectuada el 20 de marzo de 1992 y suscrita enteramente por la entidad AOZORA BANK, cuyo contravalor al tipo de cambio asegurado de 78,221 pesetas/100 yenes es de 47.011.768 euros. Del importe total de esta emisión autorizada por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, 21.913.502 euros

se destinaron a amortizar unas deudas existentes anteriormente, y el resto (25.098.266 euros) correspondía a nuevo endeudamiento destinado a financiar nuevas inversiones.

c) Emisión de obligaciones por importe de 150 millones de francos suizos efectuada con fecha de 13 de mayo de 1993 y suscrita por la entidad CREDIT SUISSE, cuyo contravalor al tipo de cambio asegurado de 80,9 pesetas/francos suizos es de 72.932.819 euros. Dicha emisión autorizada por la Dirección General del Tesoro y Política Financiera fue destinada a refinanciar deudas anteriormente existentes por importe de 59.890.856 euros y el resto, por importe de 12.501.963 euros, corresponde a endeudamiento adicional para financiar nuevas inversiones.

d) Préstamo del Banco Europeo de Inversiones (BEI), desembolsado con fecha 25 de marzo de 1996, por un importe de 31.450.000 ecus, a pagar en ocho anualidades, la primera con vencimiento el 25 de marzo de 1999 y la última el 25 de marzo de 2006. El saldo vivo de este préstamo a 31 de diciembre de 2001 es de 18.384.866 euros, contravalor de 19.656.250 Ecus valorados al tipo de cambio asegurado de 155,624 pesetas/ECU (ó 0,95531908 euros/ECU). Este préstamo supuso en su momento un aumento del endeudamiento de AUDASA y estaba destinado a nuevas inversiones.

e) Contrato swap con la entidad J. P. Morgan chase london, concertado en mayo de 1996, según el cual a cambio de la entrega de 14.538 millones de pesetas por parte de AUDASA (obtenidos de una emisión de obligaciones en el mercado interior por un importe nominal de 15.000 millones de pesetas), esta última sociedad obtiene 46.252.088 ECUS, 64.904.475 marcos alemanes y 22.564.974 francos suizos, lo que totaliza un importe de 63.124.337 euros, contravalor de los anteriores importes a los tipos de cambio asegurados. Esos importes deberán ser devueltos por AUDASA a J. P. Morgan chase london el 17 de mayo de 2006 recibiendo la concesionaria a cambio 15.000 millones de pesetas para afrontar el pago de la amortización de la emisión interior. Del total de las divisas recibidas mediante el contrato swap, 25.690.430 ECUS (cuyo contravalor a tipo de cambio asegurado es de 20.352.136 euros) corresponden a financiación adicional para nuevas inversiones siendo el resto de los fondos obtenidos para refinanciar deudas existentes que se amortizan.

f) Contrato swap con Caja Madrid, concertado el 10 de junio de 1997, por el que AUDASA obtiene de esa entidad 30.171.373 Ecus equivalentes a 30.004.002 euros a tipo de cambio asegurado, y le entrega 5.000 millones de pesetas con fecha 30 de junio de 1997, a cambio de recibir a la fecha de vencimiento del contrato (30 de junio de 2007) 5.000 millones de pesetas contra la entrega de 30.171.373 ECUS. El contravalor en euros a tipo de cambio asegurado de la deuda en ECUS contraída por AUDASA es de 30.004.002 euros. Los 5.000 millones de pesetas que AUDASA entrega a Caja

Madrid en la fecha inicial del contrato habían sido obtenidos por la concesionaria mediante una emisión de obligaciones efectuada en el mercado interior en junio de 1997 y constituían una deuda adicional cuyos fondos estaban destinados a financiar nuevas inversiones.

Así pues, AUDASA, con posterioridad al 31 de julio de 1988, fecha de entrada en vigor de la Ley 25/1988 que derogó el apartado c) del artículo 13 de la Ley 8/1972 ha contraído nuevas deudas que suponían un aumento de su endeudamiento por un total de 228.120.652 euros, que la Sociedad tiene registrados a tipo de cambio asegurado y que cuentan con la autorización de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, con la obligación por parte del Banco de España de facilitar las divisas precisas para hacer frente a los pagos de intereses y de los principales de esas deudas a los tipos de cambio a los que se dispusieron inicialmente los fondos.

Como se ha indicado anteriormente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 8/1972 en su redacción posterior a la Ley 25/1988, el nuevo endeudamiento concertado en fechas posteriores al 31 de julio de 1988, principalmente cuando no suponga refinanciación de los principales de deudas anteriormente concertadas, no debería contar con el aseguramiento del tipo de cambio a cargo del Estado que establecía el derogado apartado c) del artículo 13 de la Ley 8/1972.

Sin embargo, teniendo en cuenta las alegaciones formuladas por SEPI al respecto, podría hacerse una interpretación de la normativa legal más favorable a los intereses de las sociedades concesionarias que llevaría a considerar inalterable el conjunto de las condiciones financieras establecidas en la concesión inicial durante todo el periodo para el que estas condiciones fueron fijadas en el momento de la adjudicación de la concesión, lo que daría lugar a que el seguro de cambio se pudiese asumir por el Estado en todos los préstamos en moneda extranjera obtenidos dentro del periodo máximo de financiación originalmente establecido aun cuando estuviesen concertados después de promulgarse la Ley 25/1988.

Aún aceptando esta interpretación, en todo caso, las deudas en moneda extranjera de AUDASA concertadas con posterioridad a la fecha de 18 de agosto de 1993, que ascienden a un importe de 179.489.504 euros, tendrían que haber quedado excluidas del seguro de cambio a cargo del Estado del que han venido disfrutando hasta el 31 de diciembre de 2001.

En cuanto a AUCALSA, entre las deudas que la Sociedad tenía a 31 de diciembre de 2001 (que figuran en el anexo 6) existe una deuda con la Entidad Aozora Bank, por un importe de 10.000 millones de yenes, y con un contravalor a cambio asegurado de 47.011.768 euros, correspondiente a una emisión de bonos concertada con fecha 20 de marzo de 1992, que supuso en su momento un aumento del endeudamiento de AUCALSA destinado a financiar nuevas inversiones (las restantes deudas se concertaron con anterioridad al 31 de

julio de 1988 o son refinanciaciones de deudas existentes antes de esa fecha).

Teniendo en cuenta las alegaciones de SEPI y aplicando el criterio de interpretación de la normativa legal más favorable para el concesionario, en el caso de AUCALSA, en este préstamo sería correcta la asunción por el Estado del seguro de cambio.

B) Respecto a la devolución de los anticipos reintegrables.

Dentro de los beneficios económico-financieros que podrían disfrutar los concesionarios de autopistas figuraba la posibilidad de obtener de la Administración del Estado anticipos sin interés reintegrables para atender a la financiación de las inversiones en las autopistas de peaje.

A las sociedades AUDASA y AUCALSA, en base a diversas normas, se les concedieron por el Estado anticipos reintegrables por importe total de 118,8 millones de euros a AUDASA y un importe de 51,8 millones a AUCALSA. Estas cantidades figuran como deuda de las Sociedades con el Estado a 31 de diciembre de 2001.

Con arreglo a los planes económico financieros vigentes de AUDASA y AUCALSA aprobados, respectivamente, por los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000, la devolución de los anticipos al Estado se preveía para los cinco ejercicios posteriores a aquél en que se hubiera amortizado la totalidad del endeudamiento interior y exterior (esta amortización podría diferirse hasta los cinco últimos ejercicios del periodo de duración de la concesión). En concreto, en el caso de AUDASA su plan económico financiero prevé que aquella devolución se efectúe totalmente entre los ejercicios de 2042 a 2044, ambos inclusive; y en el caso de AUCALSA, la devolución está prevista en su plan económico financiero para los ejercicios de 2040 y 2041, año este último en que se completaba la devolución total.

Sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 f) de la Ley 8/1972 (en la nueva redacción introducida por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre) la devolución de los anticipos debía iniciarse a partir del ejercicio en que comenzaran a obtenerse resultados económicos positivos, con arreglo al plan económico financiero de la oferta (del concesionario). En los planes económico-financieros vigentes antes de la publicación de los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000, se preveía que AUDASA y AUCALSA obtuvieran resultados positivos en los años 1994 y 1999, respectivamente, y de hecho los obtuvieron sin que procedieran a iniciar la devolución de los anticipos del Estado.

Lo regulado en el Real Decreto 173/2000 sobre los anticipos reintegrables percibidos por AUDASA no resulta acorde con lo ya entonces regulado por la Ley en el artículo 13 f) de la de Autopistas de Peaje tras su modificación por la Ley 13/1996. Las alegaciones de la SEPI sobre este particular no resultan atendibles porque el texto legal de referencia indica claramente que la

devolución de los anticipos debe producirse a partir del momento en que las concesionarias obtengan beneficios, de acuerdo con el plan económico financiero en que se determina el ejercicio a partir del cual se han de obtener tales beneficios.

La existencia de resultados positivos en AUDASA a partir del año 1994 daba lugar a que concurriesen las circunstancias de hecho a las que el precepto condiciona la devolución de los anticipos reintegrables. Y ha de entenderse que, aunque los artículos 24, 25 y 25bis de la Ley 8/1972 autorizan al Gobierno para que, por razones de interés público, pueda ampliar o cambiar las características de una autopista y de la concesión correspondiente y compensar al concesionario por esas modificaciones mediante la ampliación del plazo vigente de la concesión, en cuyo caso se podrán mantener los beneficios otorgados al concesionario por toda la extensión del plazo ampliado, ello no habilita a la Administración para regular o establecer condiciones particulares contrarias a lo establecido en el artículo 13 f) de la Ley 8/1972.

Según el Real Decreto 1809/1994, que era la norma anterior aplicable sobre los anticipos reintegrables percibidos por AUDASA (y que quedó parcialmente derogada por lo dispuesto en el Real Decreto 173/2000), la devolución de los anticipos debía producirse entre los años 2000 y 2023 (año en que finalizaba la concesión antes de la ampliación de su duración en virtud del Real Decreto 173/2000); modificándose con ello lo previsto en los Reales Decretos 1725/1985 y 1553/1989 que establecían que la devolución de los anticipos reintegrables debía producirse a partir del momento en que la Sociedad obtuviera resultados positivos y no más tarde del ejercicio de 1994, criterio éste que estaba en línea con lo posteriormente establecido en el apartado f) del artículo 13 de la Ley 13/1996.

De acuerdo con el vigente tenor del artículo 13 f) de la Ley 8/1972, también resulta sin duda cuestionable que lo regulado en el Real Decreto 392/2000 sobre anticipos reintegrables se ajuste a esa norma. De haberse mantenido vigente lo previsto al respecto en el Real Decreto 79/1989 (más acorde con el criterio del nuevo apartado f) del artículo 13), AUCALSA, que a 31 de diciembre de 2001 tenía un saldo de anticipos reintegrables pendientes de devolver al Estado de 51.768 miles de euros, habría tenido que comenzar a devolver esos anticipos a partir del ejercicio de 1999, año en que estaba previsto que obtuviera beneficios y de hecho los obtuvo. En el año 2001 los beneficios de la Sociedad han sido de un importe de 4.618 miles de euros, sin que se haya efectuado ninguna devolución de los anticipos debidos al Estado. En el actual Plan Económico-financiero de la Sociedad se prevé que la devolución de los anticipos se efectúe a partir del año 2040, año en que se amortizará totalmente el resto del endeudamiento de la Sociedad, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 392/2000.

ANEXOS

AUTOPISTAS DEL ATLANTICO CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A. (AUDASA)
BALANCES DE SITUACION A 31 DE DICIEMBRE DE 2001 Y 2000 (expresado en Euros)

ANEXO I-L1

	2001	2000	2001	2000
ACTIVO			PASIVO	
Inmovilizado:	1.285.440.785,75	1.243.778.109,71	Fondos Propios:	453.106.689,58
Inmovilizaciones inmateriales	74.445,56	105.854,22	Capital suscrito	195.917.586,00
Inmovilizaciones materiales	1.285.014.087,39	1.243.333.312,53	Reserva de revalorización	185.320.758,00
Inversión en autopista	1.234.252.080,25	1.228.362.256,35	Reserva legal	11.230.774,41
Otro inmovilizado material	65.931.003,61	27.457.882,53	Reservas voluntarias	3.012.863,09
Amortizadores y provisiones	6.676.600,75	5.581.061,30	Reserva por redondeo de capital	3.945,86
Inmovilizaciones financieras	(20.847.577,22)	(18.087.887,25)	Remanente	26.892.797,08
Otras inversiones	352.232,80	338.942,56	Pérdidas y ganancias-beneficios	31.727.924,76
Gastos a distribuir en varios ejercicios	72.417.532,81	70.681.256,89	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	1.078.432,31
Gastos de formalización de deudas	5.643.921,97	4.533.615,56	Subvenciones de capital	913.730,36
Gastos financieros diferidos de financiación de autopistas	57.533.356,27	40.455.320,86	Otros ingresos	164.701,95
Diferenciales en moneda extranjera por operar reguladas	9.841.254,57	25.692.322,47	Provisiones para riesgos y gastos	129.857.966,45
Activo circulante	52.440.408,42	15.471.929,18	Otras provisiones	332.616,24
Existencias	92.799,17	98.075,15	Fondo de Reversión	129.525.350,21
Deudores	12.315.106,16	9.875.823,90	Acreedores a largo plazo	687.659.824,75
Clientes y otros deudos neto	4.087.508,00	3.409.123,98	Emisiones de Obligaciones	490.682.210,34
Empresas del grupo, deudores	537.391,29	486.245,63	Deudas con entidades de crédito	42.903.924,61
Administraciones Públicas	7.890.206,87	5.980.454,29	Otros acreedores	134.073.689,80
Inversiones financieras temporales	35.091.184,34	--	Acreedores a corto plazo	158.595.813,89
Tesorería	4.289.579,46	5.231.559,93	Emisión de obligaciones:	114.282.399,13
Ajustes por periodificación	851.739,29	286.470,20	Deudas con entidades de crédito	4.889.452,55
TOTAL ACTIVO	1.410.298.706,98	1.329.931.297,78	Deudas con empresas del grupo	5.034.174,38
			Acreedores comerciales	18.581.046,21
			Otras deudas no comerciales	2.893.446,89
			Administraciones Públicas	17.888.515,91
			Deudas representadas por efectos a pagar	1.744.892,91
			Otros deudores, certificaciones a pagar	5.688.583,51
			Otros deudores	2.099.572,77
			Ajustes por periodificación	82.951,40
			TOTAL PASIVO	1.410.298.706,9

extranjera contraído por AUDASA con posterioridad a 18 de agosto 1993 y por AUCALSA con posterioridad al 18 de octubre de 1998.

4. En igual modo, las disposiciones incluidas en los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000 no resultan acordes con la norma del vigente apartado f) del artículo 13 de la Ley 8/1972 en cuanto a los períodos de devolución de los anticipos reintegrables concedidos por el Estado a AUDASA y AUCALSA.

V. RECOMENDACIONES

1. La Administración del Estado debería exigir el cumplimiento por AUDASA y AUCALSA de lo establecido en los vigentes Decretos 1955/1973 de 17 de agosto y 2417/1975 de 22 de agosto, en cuanto a los porcentajes máximos y mínimos de recursos ajenos procedentes del ahorro interior y exterior que las Sociedades deben mantener sobre el total de recursos movilizados para la inversión.

2. La Administración del Estado, teniendo en cuenta lo dispuesto en los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000, así como en el resto de la legislación aplicable a las concesiones de autopistas, respecto a los beneficios económico-financieros, debería analizar la legalidad del mantenimiento del seguro de cambio para el endeudamiento en moneda extranjera contraído o que se contraiga por AUDASA con posterioridad al 18 de agosto de 1993 o por AUCALSA con posterioridad al 18 de octubre de 1998, fechas de vencimiento del periodo máximo de financiación inicialmente establecido.

3. La Administración debería tener en cuenta en la devolución de los anticipos reintegrables lo establecido en el artículo 13 f) de la Ley 8/1972, por entender que lo dispuesto sobre este particular en los Reales Decretos 173/2000 y 392/2000 no es acorde con lo previsto en aquel artículo.

Madrid, 22 de junio de 2004.—El Presidente, **Ubaldo Nieto de Alba**.

Además, AUDASA ya había incumplido lo establecido en los Reales Decretos 1809/1994 y 1553/1989 que le obligaban a comenzar la devolución de los anticipos a partir del año 1994, o como máximo, entre los ejercicios de 2000 y 2023; y AUCALSA, había incumplido el Real Decreto 79/1989 según el cual debía comenzar a devolver los anticipos reintegrables a partir del año 1999.

IV. CONCLUSIONES

1. Las Sociedades AUDASA y AUCALSA no han cumplido las recomendaciones contenidas en el Informe del Tribunal de Cuentas de fecha 29 de julio de 1998 ni los acuerdos de la Resolución de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 23 de noviembre de 1999 que instaban a la observancia de lo establecido en los Decretos 1955/1973, de 17 de agosto, y 2417/1975, de 22 de agosto, respecto a los porcentajes de recursos mínimos procedentes del ahorro exterior que deben mantener sobre el total de recursos movilizados y a los porcentajes máximos de recursos ajenos procedentes del ahorro interior sobre el total de recursos.

Tampoco la Administración del Estado ha atendido la Resolución por la que se le instaba a hacer cumplir estas obligaciones.

2. Lo establecido en las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y en los acuerdos de la Resolución Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con el periodo de financiación máximo ha quedado sin efecto al modificarse la normativa aplicable extendiendo la duración de dicho periodo de financiación hasta las fechas finales ampliadas de las concesiones otorgadas a AUDASA y AUCALSA.

3. En los términos y por las razones que se exponen en el cuerpo del informe resulta cuestionable la legalidad del mantenimiento del seguro de cambio por parte del Estado respecto al endeudamiento en moneda

ANEXO 1.2

AUTOPISTAS DEL ATLÁNTICO CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A.(AUDASA)
CUENTAS DE PERDIDAS Y GANANCIAS PARA LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EN 31 DE DICIEMBRE DE 2001 Y 2000 (Expresadas en euros)

GASTOS	2001	2000	INGRESOS	2001	2000
Aprovisionamiento	30.203,76	51.899,22	Importe neto de la cifra de negocio	85.323.629,90	77.406.896,16
Gastos de personal	9.296.728,71	8.780.528,29	Trabajos efectuados por la Empresa para su Inmovilizado	909.114,85	728.838,99
Sueldos, salarios y asimilados	6.604.732,20	6.411.658,43	Otros ingresos de explotación	2.107.597,84	1.705.569,63
Cargas sociales	2.691.996,51	2.368.869,86	Ingresos accesorios		
Dotaciones para amortizaciones del inmovilizado	3.186.442,32	3.144.311,24			
Variación de provisiones de tráfico	-	3.393,30			
Otros gastos de explotación	18.019.055,19	16.338.615,03			
Servicios exteriores	8.268.400,29	7.540.716,24			
Tributos	311.609,55	234.654,29			
Dotación al Fondo de Reversión	9.439.045,35	8.563.244,50			
Total gastos de explotación	30.532.429,98	28.318.747,08	Total ingresos de explotación	88.340.342,59	79.841.304,78
Gastos financieros y asimilados	30.021.506,53	28.239.020,83	Ingresos financieros	1.801.528,10	1.451.097,27
Aplicación de gastos de financiación de autopista	(17.078.035,41)	(20.376.798,53)	Gastos financieros netos imputados a inversión	1.507.021,88	184.528,91
Diferencias negativas de cambio	2.210.497,18	4.714.777,69			
Beneficios de las actividades ordinarias	45.962.494,29	40.581.183,89	Resultados financieros negativos	11.845.418,32	10.941.373,81
Pérdidas procedentes del inmovilizado	18.030,27	1.363,67	Beneficios procedentes del inmovilizado	8.783,09	9.755,42
Gastos y pérdidas de otros ejercicios	440.492,22	71.602,94	Subvenciones de Capital transferidas	442.980,78	1.063.989,23
			Ingresos y beneficios de otros ejercicios	111.699,93	19.957,29
Resultados extraordinarios positivos	104.941,31	1.020.735,33			
Beneficios antes de impuestos	46.067.435,60	41.601.919,22			
Impuesto sobre Sociedades	14.339.510,84	10.976.134,80			
Resultados del ejercicios (beneficios)	31.727.924,76	30.625.784,42			

ANEXO 2.1

AUTOPISTAS CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A. (AUCALSA)
BALANCES DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2001 Y 2000 (expresado en Euros)

ACTIVO	2001	2000	PASIVO	2001	2000
Inmovilizado	627.085.004,62	626.650.781,96	Fondos Propios	337.450.991,09	332.832.817,17
Inmovilizaciones inmateriales	25.292,66	7.814,79	Capital suscrito	326.247.741,50	326.254.312,26
Inmovilizaciones materiales	626.966.111,48	626.515.587,05	Reserva legal	662.572,06	271.076,70
Inversión en autopista	637.359.278,05	635.865.651,11	Reserva redenominación capital a euros	6.570,76	--
Otros inmovilizado	3.074.158,92	2.776.867,27	Reservas voluntarias	5.915.932,85	2.392.474,63
Amortizaciones	(13.467.325,49)	(12.126.931,33)	Remanente	--	--
Inmovilizaciones financieras	93.600,48	127.380,12	Pérdidas y Ganancias	4.618.173,92	3.914.953,53
Otras inversiones	93.600,48	127.380,12	Ingresos a distribuir en varios ejercicios	430.537,24	595.868,75
Gastos a distribuir en varios ejercicios	81.080.045,13	69.391.833,90	Otros ingresos	430.537,24	595.868,75
Gastos de formalización de deudas	575.351,90	1.173.516,05	Provisiones para riesgos y gastos	40.539.618,28	37.887.404,77
Gastos financieros diferidos de financiación de autopistas, túneles, puentes y otras vías de peaje	80.504.693,23	68.218.317,85	Otras provisiones	--	1.758.562,02
Fondo de Reversión			Fondo de Reversión	40.539.618,28	36.128.842,75
Activo circulante	29.175.972,65	35.469.136,29	Acreeedores a largo plazo	114.479.524,56	350.768.550,54
Existencias	642.432,15	605.107,10	Emisiones de Obligaciones	50.643.036,79	267.954.617,67
Deudores	9.970.249,27	9.382.599,25	Deudas con entidades de crédito	--	12.131.279,07
Clientes y otros deudores	964.674,43	913.001,10	Otros acreedores	63.836.487,77	70.682.653,80
Empresas del grupo, deudores	6.785.782,08	6.918.160,21	Acreeedores a corto plazo	244.440.351,23	9.427.110,92
Administraciones Públicas	2.219.792,76	1.551.437,94	Emisión de obligaciones	217.311.580,88	--
Inversiones financieras temporales	17.552.286,03	24.452.132,23	Deudas con entidades de crédito	13.517.580,10	1.390.254,68
Tesorería	984.337,65	1.017.565,97	Deudas con empresas del grupo	1.873.121,81	945,15
Ajustes por periodificación	26.667,55	11.731,74	Acreeedores comerciales	2.114.186,05	1.313.335,76
			Otras deudas no comerciales	9.445.792,83	6.142.151,75
TOTAL ACTIVO	737.341.022,40	731.511.752,15	Administraciones Públicas	619.708,74	4.906.432,97
			Contratistas, certificaciones a pagar	1.021.550,50	1.058.394,89
			Otras deudas	7.804.533,59	177.323,89
			Ajustes por periodificación	178.089,56	580.423,58
			TOTAL PASIVO	737.341.022,40	731.511.752,15

ANEXO 2.2

AUTOPISTAS CONCESIONARIA ASTUR-LEONESA, S.A. (AUCALSA)
CUENTAS DE PERDIDAS Y GANANCIAS PARA LOS EJERCICIOS ANUALES TERMINADOS EN 31 DE DICIEMBRE DE 2001 Y 2000 (Expresadas en euros)

GASTOS	2001		2000		INGRESOS	2001		2000	
Aprovisionamiento	427.714,55	295.797,13			Importe neto de la cifra de negocio	23.805.005,08	21.682.538,54		
Gastos de personal	4.193.613,24	4.036.987,49			Trabajos efectuados por la Empresa para su Inmovilizado		52.288,05		
Sueldos, salarios y asimilados	3.245.669,00	3.098.766,15							
Cargas sociales	947.944,24	938.221,34							
Dotaciones para amortizaciones del inmovilizado	2.215.552,62	2.190.752,32			Otros ingresos de explotación				
Variación de provisiones de tráfico	13.531,10	--			Ingresos accesorios	411.218,39	408.054,54		
Otros gastos de explotación	8.774.679,19	8.100.469,10							
Servicios exteriores	4.239.379,82	3.970.767,00							
Tributos	124.523,84	112.193,60							
Dotación al Fondo de Reversión	4.410.775,53	4.017.508,50							
Total gastos de explotación	15.625.090,70	14.624.006,44			Total ingresos de explotación	24.216.223,47	22.142.881,13		
Beneficios de explotación	8.591.132,77	7.518.874,69							
Gastos financieros y asimilados	15.705.960,28	15.894.370,22			Ingresos financieros	1.216.241,10	1.265.883,92		
Aplicación de gastos de financiación de autopista	(12.286.375,37)	(12.597.043,38)							
Beneficios de las actividades ordinarias	6.387.788,96	5.487.431,77			Resultados financieros negativos	2.203.343,81	2.034.442,92		
Pérdidas procedentes del inmovilizado	22.504,36	16.387,21			Beneficios de enajenación de inmovilizado	300,51	6.181,52		
Gastos extraordinarios	140.496,89	158.232,61			Ingresos extraordinarios	104.708,90	146.344,99		
Gastos y pérdidas de otros ejercicios	1.535.400,49	5.067,46			Ingresos y beneficios de otros ejercicios	1.780.107,73	98.702,83		
Resultados extraordinarios positivos	186.715,40	71.542,06							
Beneficios antes de impuestos	6.574.504,36	5.558.973,83							
Impuesto sobre Sociedades	1.956.330,44	1.644.020,25							
Resultados del ejercicios (beneficios)	4.168.173,92	3.914.953,58							

ANEXO 3

FINANCIACION DE AUDASA: FUENTES DEL TOTAL DE RECURSOS MOVILIZADOS

(Cifras en miles de euros)

	Saldos a 31/12/01	Porcentaje sobre el total de recursos	Saldos a 31/12/00	Porcentaje sobre el total de recursos	Saldo medio ejercicio 2001	Porcentaje sobre el total de recursos medios	Norma	Cumplimiento
CAPITAL SUSCRITO	195.918	19,94%	195.922	21,00%	195.920	20,46%	≥ 10	CUMPLE
RECURSOS AJENOS PROCEDENTES DEL EXTERIOR	314.627	32,02%	331.718	35,55%	323.172	33,74%	≥ 45	NO CUMPLE
Emisión de obligaciones	253.355		266.995					
Préstamos bancarios	46.581		50.258					
Deuda por intereses	7.056		7.472					
Comisiones sobre deudas externas	7.635		6.992					
RECURSOS AJENOS PROCEDENTES DEL INTERIOR	472.040	48,04%	405.344	43,45%	438.692	45,80%	≤ 45	NO CUMPLE
Emisión de obligaciones	342.971		176.860					
Préstamos bancarios	0		0					
Anticipos reintegrables	118.796		118.796					
Deuda por intereses	2.776		2.692					
Comisiones sobre deudas	7.497		6.996					
TOTAL RECURSOS MOVILIZADOS	982.585	100,00%	932.984	100,00%	957.784	100,00%		

ANEXO 4

FINANCIACIÓN DE AUCALSA: FUENTES DEL TOTAL DE RECURSOS MOVILIZADOS

(Cifras en miles de euros)

	Saldos a 31/12/01	Porcentaje sobre el total de recursos	Saldos a 31/12/00	Porcentaje sobre el total de recursos	Saldo medio ejercicio 2001	Porcentaje sobre el total de recursos medios	Norma	Cumplimiento
CAPITAL SUSCRITO	326.248	48,8%	326.254	48,8%	326.251	48,8%	≥ 20	CUMPLE
RECURSOS AJENOS PROCEDENTES DEL EXTERIOR	61.686	9,2%	61.561	9,2%	61.624	9,2%	≥ 40	NO CUMPLE
Emisión de obligaciones exteriores	47.012		47.012					
Deudas con entidades de crédito	12.131		12.131					
Deuda por intereses	982		986					
Comisiones sobre deudas externas	1.561		1.432					
RECURSOS AJENOS PROCEDENTES DEL INTERIOR								
(Préstamos y Obligaciones)	281.137	42,0%	280.696	42,2%	280.917	42,0%	≤ 40	NO CUMPLE
Emisión de obligaciones	220.943		220.943					
Anticipos reintegrables	51.768		51.768					
Deuda por intereses	404		405					
Comisiones sobre deudas	8.022		7.580					
TOTAL RECURSOS MOVILIZADOS	669.071	100,00%	668.511	100,00%	668.791	100,00%		

ANEXO 5

AUTOPISTAS DEL ATLÁNTICO, CONCESIONARIA ESPAÑOLA, S.A. (AUDASA)**ENDEUDAMIENTO A 31-12-2001**

(importe en euros)

BANCO AGENTE	IMPORTE EN DIVISAS	IMPORTE EN EUROS	FECHA ENTRADA F. SEG. CAMBIO	EMISIÓN OBLIG. Mill. EUROS	FECHA AMORTIZACIÓN
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI (Préstamo)	62.274.151 F.S.	12.402.779,15	20-10-1981	--	20-04-2003
JP MORGAN CHASE TOKYO (Préstamo)	7.500.000.000 yenes	15.793.245,75	26-01-1979	--	14-06-2004
NIKKO EUROPE (EMISIÓN EUROMERCADO)	20.000.000.000 yenes	110.748.500,00	16-12-1988	--	13-06-2006
JP MORGAN CHASE LONDÓN (1)	171.371.947 F.S.	58.630.719,81	23-11-1982	114,2	16-05-2002
AOZORA BANK (EMISIÓN YENES)	10.000.000.000 yenes	47.011.767,82	20-03-1992	--	19-03-2002
JP MORGAN CHASE LOND (1)	106.039.499 ECU	59.773.835,80	10-07-1984	100,4	11-12-2005
CREDIT SUISSE (EMISION F.S.)	150.000.000 F.S.	72.932.818,87	13-05-1993	--	13-05-2003
B.E.I. (PRESTAMO ECUS)	19.656.250 ECU (original 31.450.000 ecus)	18.384.865,61	25-03-1996	--	25-03-2006 (8 años 99-06)
JP MORGAN CHASE LOND. (1)	46.252.088 ECU 64.904.475 D.M. 22.564.974 F.S.	36.641.212,90 18.572.431,24 <u>7.910.692,44</u> 63.124.336,58	18-04-1991 27-05-1983 26-08-1984	90,2	17-05-2006
CAJA MADRID (1)	30.171.373,40 ECU	30.004.002,48	30-06-1997	30,0	30-06-2007
JP MORGAN CHASE LOND. (1) B.S.C.H. (EMISION PESETAS)	31.250.000 ECU 6.770.000.000 PTAS	24.638.190,71 40.688.519,47	15-03-1988 --	72,1	27-03-2008 27-03-2008
CAJA MADRID (EMISIÓN EUROS)	66.11.000 EUROS	66.111.000	--	66,1	31-05-2011
ANTICIPOS REINTEGRABLES		118.795.878,26	--		
TOTAL		739.040.460,36		473,0	

(1) Emisión en pesetas y swap a divisas

Toda la deuda está garantizada por Empresa Nacional de Autopistas, S.A. La deuda exterior está contabilizada a los tipos de cambio vigentes en la fecha de disposición de los fondos y representa la obligación real de cada compañía, ya que el riesgo de cambio es asumido por el Estado en virtud del condicionado de los contratos de Concesión.

AUTOPISTA CONCESIONARIA ASTUR-ELONESA, S.A. (AUCALSA)**ENDEUDAMIENTO A 31-12-2001**

(importe en euros)

BANCO AGENTE	IMPORTE EN DIVISAS	IMPORTE EN EUROS	EMISIÓN OBLIGACIONES Mill. EUROS	FECHA ENT. FONDOS SEG. CAMBIO	FECHA AMORTIZACION
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI (Préstamo)	25.000.000 F.S.	12.131.279,07		06-04-88	04-04-02
AOZORA BANK (EMISIÓN YENES)	10.000.000.000 YENES	47.011.767,82		20-03-92	17-03-02
JP MORGAN CHASE (EMISIÓN PTAS. + SWAP)	133.776.419 ECUS 341.355.821 D.M.	90.038.542,58 <u>80.261.092,12</u> <u>170.299.634,70</u>	306,5	23-12-88 11-02-82	24-07-02 24-07-02
JP MORGAN CHASE (EMISIÓN PTAS. + SWAP)	109.184.335 ECUS	50.643.023,66	102,2	03-02-82	17-05-06
ANTICIPOS REINTEGRABLES DE LA ADMINISTRACIÓN		51.768.888,28			
TOTAL		331.854.593,6	408,7		

Toda la deuda está contratada a tipo de interés fijo.

Toda la deuda está garantizada por Empresa Nacional de Autopistas, S.A.

La deuda exterior está contabilizada a los tipos de cambio vigentes en la fecha de disposición de los fondos y representa la obligación real de cada compañía, ya que el riesgo de cambio asumido por el Estado en virtud del condicionado de los contratos de Concesión.