



INFORME DE FISCALIZACION DE LA EJECUCION DE  
LOS PLANES DEL GOBIERNO DE NAVARRA DE PROMOCION Y AYUDAS  
A EMPRESAS PRIVADAS

De conformidad con la Ley Foral 19/84, de 20 de diciembre de 1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, hemos procedido a realizar la fiscalización de la ejecución de los Planes de promoción y ayudas, a empresas privadas, del Gobierno de Navarra.

Este trabajo se inició en el mes de Octubre de 1986, finalizando la labor de campo en Enero de 1987.

## I N D I C E

### 1.- INTRODUCCION

#### A - PRIMERA PARTE: RESUMEN Y BREVE ANALISIS DE LOS PLANES Y MEDIDAS PROMULGADAS

### 2.- LOS DIFERENTES PLANES DE AYUDA

#### 2.1.- INTRODUCCION

#### 2.2.- LOS PLANES DE AYUDA

##### 2.2.1.- Programa de Promoción Industrial

##### 2.2.2.- Programa de Promoción Industrial, 2º Texto Refundido.

##### 2.2.3.- Plan Industrial de Acción Coyuntural

##### 2.2.4.- Medidas Coyunturales

##### 2.2.5.- Creación Puestos de Trabajo

##### 2.2.6.- Saneamiento y Relanzamiento de Empresas en Crisis.

##### 2.2.7.- Area Alsasua - Olazagutía

##### 2.2.8.- Bonificación Intereses Préstamos

#### 2.3.- BREVE ANALISIS DE ESTOS PLANES

### 3.- CUADROS ESTADISTICOS

#### B - SEGUNDA PARTE: FISCALIZACION DE LA ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO DE LAS AYUDAS ACTUALMENTE EN VIGOR

### 4.- ALCANCE Y LIMITACIONES

### 5.- CONTROL INTERNO Y ORGANIZACION

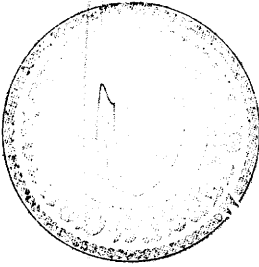
### 6.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 1.- INTRODUCCION

La actividad de fomento es una de las actuaciones propias de la Administración. En los últimos años y principalmente, a partir de la crisis económica, ha adquirido una considerable importancia, fruto de la cual son las diferentes acciones emprendidas.

En el caso concreto de Navarra, este fomento toma impulso a partir de la década de los sesenta con la aprobación del Programa de Promoción Industrial, mediante el que se inicia la industrialización del Viejo Reyno, hasta entonces, predominantemente agrícola y ganadero.

Actualmente, son varias las vías existentes de ayuda a las empresas por lo que esta Cámara de Comptos ha creído conveniente realizar su fiscalización.



El objeto del trabajo es la fiscalización del conjunto de medidas de fomento, intentando agregarlas para ofrecer una visión global de los planes, por lo que no se circunscribe a un único centro de gasto, ni a un ejercicio presupuestario, por lo que hemos considerado oportuno dividir el trabajo en dos partes diferenciadas:

- La primera en la que brevemente se presenta un resumen de las medidas promulgadas, se realiza un pequeño análisis de las mismas y por último se muestran diversos cuadros con los datos de ejecución presupuestaria o de concesión de ayudas.
- En la segunda, o propiamente fiscalizadora, se analizan la organización y el control interno de las ayudas actualmente en vigor, intentando ofrecer una visión global del conjunto de las ayudas, para terminar con las conclusiones y recomendaciones.

**A - PRIMERA PARTE: RESUMEN Y BREVE ANALISIS DE LOS PLANES Y MEDIDAS PROMULGADAS.**

**2.- LOS DIFERENTES PLANES DE AYUDA**

**2.1.- INTRODUCCION**

La Diputación Foral inició en 1964 la actividad de fomento industrial con la publicación del Programa de Promoción Industrial. Desde esa fecha, han sido varias las normas publicadas y en el presente epígrafe vamos a realizar una breve descripción de las características más importantes, a nuestro juicio, de cada una de ellas, incluyendo en algunos casos la exposición de motivos, para en el siguiente epígrafe realizar un análisis de toda esta normativa.

**2.2.- LOS PLANES DE AYUDA**

**2.2.1.- PROGRAMA PROMOCION INDUSTRIAL Y PROGRAMA PROMOCION INDUSTRIAL (1º TEXTO REFUNDIDO).**

Por Acuerdo de 10 de abril de 1964, la Diputación Foral aprueba el Programa de Promoción Industrial. En él se dice que "nos hallamos en tiempos excepcionales en los que al constante progreso técnico se une un afán profundo de desarrollo económico y promoción social..."

"En España, la pasada Estabilización y el actual Plan de Desarrollo son la respuesta a esa inquietud..."

"Navarra ha entendido siempre que su Régimen Foral no debe servir para liberar a los navarros de los sacrificios o cargas que requiera toda empresa común de resurgimiento y

desarrollo patrios sino, mediante ese instrumento peculiar nuestro, participar, en la proporcional medida de esfuerzos, en los afanes y tareas españolas..."

"Por ello, Navarra quiere integrarse en la línea de la labor señalada por nuestro Gobierno para la puesta en marcha del Plan de Desarrollo económico nacional y colaborar al éxito del mismo a través de un programa a realizar en esta Región... Con todo, no obstante sus proporciones --ponderadas, según el estilo navarro--, representa un sacrificio económico ingente para la Diputación y sus administrados."

"Navarra, por su peculiar régimen, ha de integrarse en el esfuerzo de España con un empeño especial. Puesto que, en esta coyuntura de excepción, interesa sobremanera asegurar el trabajo de nuestros hombres, única manera de combatir eficazmente el absentismo y la emigración. Interesa absorber en la industria y los servicios la mano de obra excedente de la agricultura, aumentar la enseñanza y el nivel medio de cultura, fomentar la educación y la riqueza; garantizar la promoción social y la igualdad de oportunidades a la sociedad navarra."

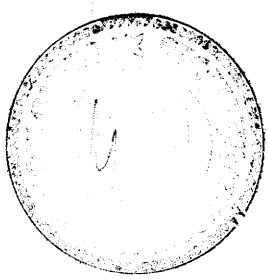
"Esto solo podrá conseguirse en estrecha colaboración con las provincias circundantes, con el resto de España y aun con Europa y exigirá de todos los navarros un esfuerzo excepcional, que debe ser equitativo..."

"Hay sectores, como la Agricultura, Ganadería, Montes, Enseñanza, etc. cuya trascendencia es incalculable, y son objeto de atención preferente por esta Corporación. No obstante, dadas las circunstancias, interesa de modo ineludible y urgente la promoción industrial; sin perjuicio de continuar los estudios, ya iniciados, en aquellos sectores."

Se pueden acoger a este Plan aquellas empresas españolas y extranjeras que establezcan en Navarra nuevas instalaciones.

Los requisitos exigidos son mínimos, destacando la obligación de instalación en cualquier punto de Navarra y que suponga una inversión mínima de 1.000.000 pesetas y diez puestos de trabajo en plantilla.

Los beneficios concedidos eran los siguientes:

- 
- a) Subvenciones que en ningún caso pueden ser superiores al 95 por 100 del importe de los gastos fiscales correspondientes a la constitución de las empresas.
  - b) En cuanto al impuesto sobre el gasto, la Diputación gestionará con el Estado la reducción de hasta el 95 por 100 de dicho impuesto, en la adquisición de equipo y utillaje.
  - c) Se autoriza a los Ayuntamientos y Concejos para ceder terrenos a las nuevas industrias.
  - d) Exención durante diez años, desde la puesta en marcha, del arbitrio sobre la riqueza provincial.
  - e) A efectos de la Contribución de Utilidades se concede libertad de amortización de los elementos del Activo durante el período de instalación de las empresas, con un plazo máximo de diez años.
  - f) Se eximen de la Contribución de Utilidades, la Cuota Mínima y la Cuota sobre beneficios, de modo total, si los beneficios no exceden del 10 por 100 del capital y hasta este límite si excede de este porcentaje.

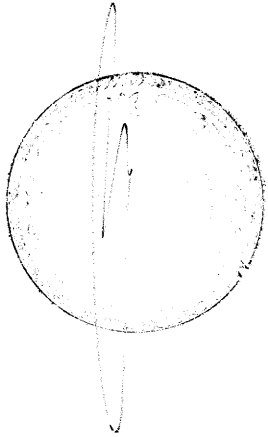
La duración de estas exenciones varía según los siguientes módulos:

- 1) De 12 a 15 años: Para las industrias que hayan de aprovechar preferentemente productos agrícolas, forestales, ganaderos o mineros de Navarra como materia prima, o

que hayan de fabricar artículos empleados en estas producciones, o en su perfeccionamiento o intensificación. Igualmente, las empresas que mejoren notablemente los métodos de transporte de Navarra, las que establezcan y exploren vías de comunicación que reduzcan las distancias e intensifiquen el tráfico; eléctricas, de abastecimiento de aguas y cualquiera declarada por la Diputación "de interés preferente en Navarra".

2) De 8 a 12 años: Industrias nuevas que, por sus condiciones, acrediten que han de contribuir notablemente al aumento de la riqueza y empleo de mano de obra en Navarra.

3) De 5 a 8 años: Las que sin ser nuevas, cumplan los requisitos del apartado anterior.



g) En las cuotas de la Contribución Urbana y de Actividades Diversas exención de diez años, ampliándose a otros cinco, si se duplican los puestos de trabajo, y en cinco más, si se cuadriplican.

h) Se faculta a los Municipios para conceder una serie de beneficios como: exenciones de contribuciones, subvenciones, anticipos, cesiones...

i) La Diputación subvencionará a la industria, durante cinco años, con el 2'50 por 100 del importe de los créditos obtenidos por aquélla, de la banca privada y cajas de ahorro, para su instalación.

En casos excepcionales podrá otorgar aval total o parcial del crédito.

Para todas estas atenciones, la Diputación Foral de Navarra constituirá un Fondo de Promoción Industrial de 500 millones de pesetas, mediante emisión de Cédulas a moderado interés, amortizables a largo plazo.



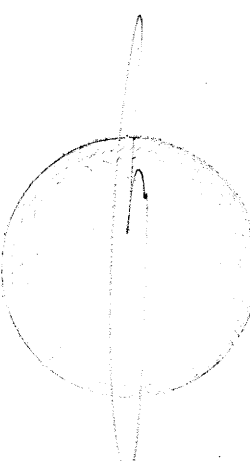
En enero de 1966 se aprueba el Acuerdo sobre Polígonos Industriales y, posteriormente, en marzo del mismo año el Texto Refundido del Programa de Promoción Industrial, que deroga el Acuerdo anterior.

Este Texto Refundido mantiene prácticamente sin variación el P.P.I. y regula la creación de polígonos industriales tanto por la propia Corporación, como por los Municipios o por la iniciativa privada.


#### 2.2.2.-PROGRAMA DE PROMOCION INDUSTRIAL (2º TEXTO REFUNDIDO)

Con posterioridad al texto de 1966 se van adoptando diversos Acuerdos que modifican el Programa primitivo y, por ello, en junio de 1974 se aprueba la nueva redacción del Programa de Promoción Industrial.

Los aspectos más destacables respecto al texto anterior son los siguientes:

- 
- a) Establece, como requisito, la inversión mínima en inmovilizado en treinta millones de pesetas.
  - b) La empresa debe contar con las autorizaciones oficiales competentes respecto a polución del medio ambiente, en general, y cumplir estrictamente la legalidad vigente, en cada momento, sobre medidas anticontaminación.
  - c) Cambiar la subvención, en función de los créditos obtenidos, por otra de hasta el 20 por ciento de la inversión fija en inmovilizado, cuya percepción se realizará en cinco años.
  - d) La libertad de amortización se recorta a cinco años y se sustituyen los anteriores beneficios fiscales por los siguientes:

- 1.- Bonificación de hasta el 95 % durante un período que puede alcanzar hasta 15 años, de la Cuota del Impuesto sobre Actividades y Beneficios Comerciales e Industriales o del Impuesto sobre la Renta de Sociedades.
- 2.- Bonificación de hasta el 90 %, y durante un plazo máximo de diez años, de las cuotas de la Diputación por Contribución sobre la Riqueza Urbana y sobre Actividades Diversas.
- 3.- Bonificación de hasta el 95 % de las cuotas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- 4.- Exención total de los Impuestos anteriores por las cesiones de terrenos de los Polígonos Industriales.
- 5.- Se mantienen los beneficios municipales.



Según se acordó en abril del 70, se asumen como propios los Polígonos de Tudela, Tafalla, Estella, Alsasua, Aoiz y Sangüesa.

### 2.2.3.- PLAN INDUSTRIAL DE ACCION COYUNTURAL

Por Acuerdo de junio de 1979, la Diputación Foral aprueba el Plan Industrial de Acción Coyuntural, ante las especiales circunstancias por las que está atravesando la industria navarra, y en especial la pequeña y mediana industria.

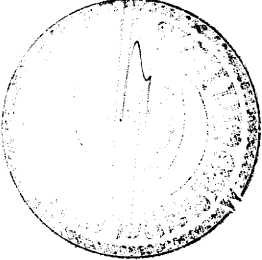
El Plan se engloba en otro mucho más amplio que abarcará los principales aspectos sobre los que deberá incidir la actuación pública industrial en el futuro y que sustituirá al vigente P.P.I.

Dado que este Plan requiere profundos estudios que demorarán la decisión pertinente y teniendo en cuenta que un

gran número de industrias no podrán soportar este retraso, la Diputación ha adoptado estas medidas coyunturales como instrumento imprescindible para hacer frente a los problemas más urgentes e inaplazables.

El Plan va dirigido especialmente a la Pequeña y Mediana Industria. Su objetivo principal es coadyuvar a la consolidación de estas industrias, mediante el apoyo a sus proyectos de reestructuración y ampliación, e incluso el nuevo establecimiento de industrias cuya inversión no supere los 100 millones de pesetas.

Como objetivo, no menos importante y compatible con el anterior, intenta hacer frente a uno de los problemas más importantes actualmente planteados, el paro.



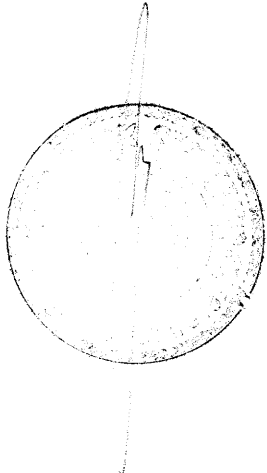
Consciente la Diputación de que puede haber inversiones que superen los 100 millones de pesetas, se establece la posibilidad de acogerse, con carácter excepcional, al vigente Programa de Promoción Industrial aquellos proyectos cuya inversión supere esta cifra.

"El Plan Industrial de Acción Coyuntural es sólo una parte de las medidas globales de política industrial que en el futuro tiene el decidido propósito de acometer esta Diputación Foral, y que básicamente consistirán en elaborar un nuevo Plan de Promoción Industrial destinado a modificar la estructura de la industria de Navarra; dar prioridad a aquellos sectores que se estimen más interesantes y lograr una adecuada localización; confeccionar planes sectoriales que atiendan específicamente a la reestructuración de las actividades más preponderantes y necesitadas de la industria de Navarra; estudiar la conveniencia de crear un Instituto Navarro de Promoción y Financiación dependiente de esta Diputación, en el que podrían estar implicadas las Cajas de Ahorro navarras, que constituyese un instrumento operativo y eficaz al servicio de la política de desarrollo industrial de Navarra."

El Parlamento Foral, en sesión de 26-11-1979, acordó:  
"Requerir a la Excma. Diputación Foral para que, conforme a lo dispuesto en el artículo 32 del Real Decreto Paccionado 121/1979, de 26 de Enero, remita a este Parlamento Foral el denominado "Plan Industrial de Acción Coyuntural", y para que suspenda de inmediato la aplicación de dicho Plan hasta tanto no sea definitivamente aprobado por este Parlamento Foral."

Posteriormente, el 25-2-1980 el Parlamento Foral aprueba este Plan, cuyas principales características resumimos a continuación:

A) REQUISITOS:

- 
- Realizar una inversión inferior a 100 millones de pesetas cuyo objeto sea la ampliación, reconversión o reestructuración en los aspectos productivo, financiero, comercial e investigador, o la implantación de una nueva industria fuera de Pamplona. No siendo tenidas en cuenta las inversiones de reposición.
  - Que la puesta en marcha de estas inversiones se realice entre el 1-1-78 y el 31-3-81.

B) BENEFICIOS:

- Subvención de hasta un 25 % de la inversión realizada.
- Bonificación de hasta un 95 % de las cuotas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados sobre la constitución de la sociedad o la ampliación de capital.
- Subvención de hasta un 30 %, y durante un plazo máximo de dos años, del sueldo base de los traba-

jadores cuya contratación con carácter de fijo, implique un aumento de plantilla y se encuentren en situación de paro.

- Estas ayudas son compatibles con las establecidas por la normativa del Impuesto sobre Sociedades referente a deducción por inversiones y creación de puestos de trabajo.

C) CRITERIOS DE SELECCION:

- Localización en una comarca con especiales problemas de desempleo, o bajo índice de actividad industrial.
- Que suponga un aumento de los puestos de trabajo o, cuando menos, un mantenimiento de los existentes.
- La obtención de valor añadido bruto.
- Utilización de materias primas de Navarra o productos semielaborados procedentes de empresas situadas en Navarra.
- No haber disfrutado de los beneficios del Programa de Promoción Industrial.

Se indica la documentación a presentar y se establece un fondo de 850 millones de pesetas para financiar este Plan. Al mismo tiempo, se mantiene la vigencia del P.P.I. para aquellas inversiones mayores de 100 millones de pesetas.

Con fecha 11-4-1980 la Diputación acuerda los criterios para la selección y determinación de beneficios. Como aspecto más significativos de este Acuerdo podemos citar:

- La no inclusión de las empresas cuya actividad sean los servicios.
- La concesión en todos los casos de una subvención de 250.000 pesetas por cada puesto de trabajo fijo, que proceda del paro.

#### 2.2.4.- MEDIDAS COYUNTURALES

Con fecha 19-7-1982 se publica en el B.O.N. la Norma sobre Medidas Coyunturales de Política Industrial y de Fomento de la Inversión y el Empleo.

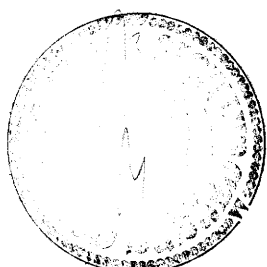
Su objeto es regular las actuaciones de la Diputación Foral en materia de política industrial, así como el establecimiento de una serie de medidas tendentes al fomento de la inversión y del empleo en Navarra.

Al objeto de conseguir una promoción industrial armónica entre las diversas comarcas de Navarra y con la finalidad primordial, en el momento de crisis económica actual, de conseguir un relanzamiento de la inversión productiva, la creación de nuevos puestos de trabajo así como el mantenimiento de los existentes, las actuaciones contempladas por esta Norma se referirán a las siguientes materias:

- a) Estudios económicos. Estudios generales y sectoriales.
- b) Modernización de la estructura productiva.
- c) Infraestructura - suelo industrial. Gas natural. Otras obras de infraestructura.
- d) Acciones generales de promoción Investigación y desarrollo tecnológico. Acciones de comercialización.

Publicidad e información. Relaciones de promoción, formación profesional y empresarial.

- e) Acciones directas de promoción. Ayudas financieras a la inversión y al empleo. Medidas generales de carácter crediticio.
- f) Inversiones anticontaminación.
- g) Medidas sobre energía.
- h) Medidas de política fiscal.



#### 2.2.4.1.- Estudios Económicos

Con respecto al primer punto, la Diputación asume llevar a cabo para el 31-12-1983, un informe exhaustivo sobre la actual situación económica de Navarra y de los sectores que en ella desarrollan su actividad y establecer las medidas necesarias para el mantenimiento y análisis de los datos.

Entre las acciones a realizar deberán necesariamente contemplarse las siguientes:

- Sistemas de contabilidad regional.
- Análisis periódicos de coyuntura.
- Estudios sectoriales.

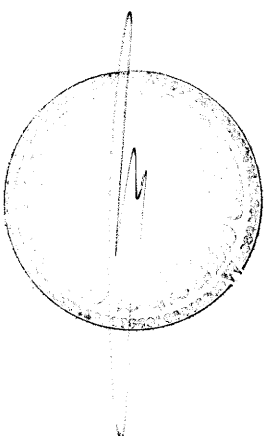
#### 2.2.4.2.- Modernización

La modernización de la estructura productiva tiene por objeto estimular la modernización de la base productiva de la industria navarra, con el fin de situarla en las necesi-

rias condiciones de competitividad.

Las actuaciones se regirán por los siguientes principios básicos:

- Selectividad sectorial. Se referirán a aquellos sectores que ofrezcan garantías de viabilidad futura.
- Generalidad. Una empresa sólo será considerada si pertenece al sector o grupo objeto de modernización.
- Neutralidad. Las ayudas no habrán de causar alteración en la posición relativa de las empresas en el mercado.
- Período de urgencia limitado de los planes de modernización.



La Diputación Foral, oídas las asociaciones empresariales y los sindicatos, se pronunciará sobre las actividades en crisis que serán objeto de estas medidas y señalará el orden de prioridades de actuación.

Se constituye por cada sector una comisión, de carácter consultivo, encargada de obtener información y elaborar propuestas.

Al margen de otros requisitos que puedan ser necesarios, se solicita obligatoriamente:

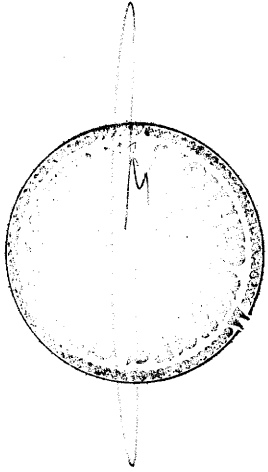
- Informe sobre la situación financiera y contable, elaborado por auditores.
- Memoria descriptiva indicando las medidas y los recursos a emplear.
- Justificación fehaciente de la aceptación por las partes afectadas de los compromisos básicos que con-



dicionan la realización del plan propuesto.

Los beneficios aplicables son los siguientes:

- Subvención de hasta el 20 % de la inversión en inmovilizado.
- Subvención de hasta 400.000 pesetas por puesto de trabajo creado con carácter fijo.
- Bonificación del 95 % del I.T.P.A.J.D. que grava los préstamos, empréstitos y ampliaciones de capital.
- Podrán elaborarse planes especiales de amortización.
- Podrá contemplarse el aplazamiento de las deudas fiscales.



Dentro del título dedicado a la modernización de la estructura productiva, se incluyen las siguientes actuaciones: "Durante la vigencia de la presente Norma, la Diputación Foral presentará a la consideración del Parlamento Foral las medidas de orden foral que permitan llevar a cabo aquellos grandes proyectos de inversión, pendientes de decisión, que pueden tener una incidencia de primera magnitud en el desarrollo económico regional.

Durante 1982 la Diputación Foral remitirá al Parlamento Foral una norma sobre Conducción de Gas Natural con el objeto de posibilitar la inclusión de Navarra y especialmente de sus áreas industriales en la Red Nacional de gaseoductos."

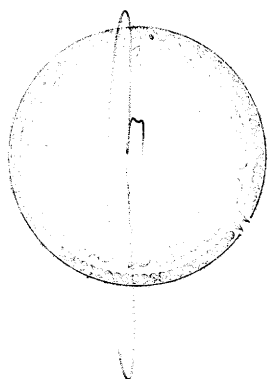
#### 2.2.4.3.- Infraestructura

Las medidas sobre infraestructura se basan en procurar la existencia de suelo industrial, por lo que la Diputación

Foral asumirá la ejecución de las obras de urbanización y el coste de adquisición de los terrenos necesarios, siendo la gestión del polígono a cargo de la Entidad municipal correspondiente.

Los Ayuntamientos que promuevan suelo industrial pueden acogerse a las siguientes ayudas:

- Subvención del 70 % del coste de realización de la figura de planeamiento urbanístico.
- Anticipo reintegrable en cinco años, sin interés, de hasta el 50 % del coste de las obras.
- Bonificación del 95 % de la cuota del I.T.P.A.J.D. motivada por la transmisión de los terrenos.



#### 2.2.4.4.- Acciones Generales

En el apartado de Acciones Generales de Promoción se pretende elevar el nivel de competencia y la capacidad innovadora de la industria navarra, así como reducir su dependencia exterior en materia de tecnología, prestando atención preferente al fomento de la investigación y del desarrollo tecnológico.

Con este objeto se establecen las siguientes áreas de actuación:

2.2.4.4.1.- **Información.**- Facilitando el acceso a la información tecnológica mediante instalación de terminales conectadas a las redes suministradoras de información científica y la edición de publicaciones sobre temas de investigación científica.

2.2.4.4.2.- **Formación de investigadores.**- Mediante la concesión de becas a graduados, ayudas para estancia de investi-

gadores en otros centros, bolsas para la asistencia a congresos, etc.

**2.2.4.4.3.- Ayudas dotación de infraestructura en equipos e instrumentos para la investigación.-** Concesión de anticipos de hasta un 70 %, a devolver en cinco años y sin interés, del coste de los equipos y aparatos que sean precisos para desarrollar programas concretos de investigación.

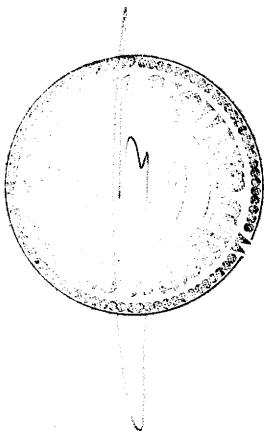
**2.2.4.4.4.- Estudios.-** Realización, directamente o encargándolos a terceros, de estudios de interés para la industria y el desarrollo tecnológico de Navarra.

**2.2.4.4.5.- Proyectos de investigación.-** Subvencionando, total o parcialmente, proyectos de investigación presentados por organismos sin finalidad lucrativa; concediendo anticipos reintegrables, sin interés, de hasta el 50 % del coste del proyecto presentado por empresas, que se transforma en subvención en caso de no obtener los resultados previstos; y la realización por la propia Diputación de proyectos de investigación.

**2.2.4.4.6.- Instalación de plantas piloto.-** La Diputación Foral apoya estas instalaciones mediante la concesión de anticipos reintegrables, en cinco años al 8 % de interés, de hasta el 50 % de la inversión. Los resultados serán puestos a disposición de la Diputación Foral y si no obtuviera éxito, el anticipo se transformará en subvención.

**2.2.4.4.7.- Normalización y homologación de productos.-** La Diputación Foral apoyará el equipamiento de laboratorios destinados a este fin con las mismas ayudas que las previstas por la dotación de infraestructura para la investigación.

**2.2.4.4.8.- Ayudas a la venta de Tecnología al exterior.-** Concediendo subvenciones o anticipos por los gastos originados por la asistencia a ferias, homologar o patentar tecno-



logía o productos en el extranjero, o por prospección o promoción de mercados.

**2.2.4.4.9.- Constitución de sociedades de innovación y promoción de acciones comunes.-** Concede las mismas ayudas que las previstas para la dotación de infraestructura y el 95 % de bonificación de las cuotas del I.T.P.A.J.D.

**2.2.4.5.- Acciones Directas de Promoción**

Dirigidos a las empresas industriales que realicen inversiones en Navarra, que no constituyan mera reposición. La selección se realiza teniendo en cuenta los siguientes criterios: Índice de rentabilidad, efecto multiplicador, valor añadido, consolidación y generación de empleo, y localización de la industria.

Los beneficios consisten en:

- Subvención de hasta el 20 % de la inversión.
- Subvención de hasta 400.000 pesetas por puesto de trabajo.
- Bonificación, durante cuatro años como máximo, de los intereses de los préstamos, siempre que los intereses a cargo de la empresa no queden por debajo del 9 %.
- En ningún caso la cuantía de las ayudas podrá exceder del 40 % de la inversión proyectada.

Además se prevé la formalización de convenios de colaboración con las Cajas de Ahorro y el Instituto de Crédito Oficial para facilitar el acceso al crédito a las pequeñas y medianas empresas y, previa autorización del Parlamento Foral, la concesión de avales.

#### 2.2.4.6.- Inversiones Anticontaminación

La Diputación Foral subvencionará con cuantías de hasta un 30 % de las inversiones realizadas en instalaciones destinadas a evitar la contaminación de las aguas, del aire y del medio ambiente.

#### 2.2.4.7.- Medidas sobre Energía

Con el fin de estimular el ahorro energético, fomentar la utilización de energías renovables, e incrementar la utilización de los recursos energéticos propios, establece las siguientes ayudas:

- Anticipo reintegrable en cinco años al 7 % de interés de hasta el 50 % del costo de la inversión.
- Subvención de hasta el 70 % del costo incurrido en la realización de estudios de viabilidad para la recuperación de microcentrales hidroeléctricas de pequeño tamaño.

#### 2.2.4.8.- Medidas de Política Fiscal

Con el objeto de fomentar la inversión y el empleo se establece un régimen especial transitorio que se extenderá a los años 1982, 1983 y 1984.

Los beneficios que corresponden a los que se acojan a estas Normas son:

- Dedución en la cuota del Impuesto de Sociedades del 20 % de las inversiones nuevas realizadas por varios conceptos en Navarra durante 1982, 1983 y 1984, pudiendo aplicarse esta deducción a las inversiones

realizadas en elementos usados sin suponer aumento del empleo fijo.

- Deducción de la cuota del Impuesto de Sociedades del 25 % del importe de los gastos de personal satisfecho por el nuevo personal fijo durante un período de tres años.
- Eleva el límite máximo de la deducción del 20 %, al 60 % de la cuota.

También es aplicable este régimen a los sujetos pasivos del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas que realicen actividades empresariales.

Se establece la incompatibilidad de estas medidas con las normas vigentes de deducción por inversiones.

En las disposiciones finales se autoriza a la Diputación Foral para emitir Deuda Pública hasta un máximo de 1.000 millones de pesetas, si las consignaciones presupuestarias de 1982 no son suficientes para hacer frente a estos gastos.

Por último, la Disposición Derogatoria da por terminado el Programa de Promoción Industrial.

#### 2.2.5.- AYUDAS A LA CREACION DE PUESTOS DE TRABAJO

Ante la crisis económica que, entre otros fenómenos, ha provocado altos índices de desempleo con los consiguientes costes, tanto económicos como sociales, el Gobierno de Navarra decide intervenir con el fin de incrementar las posibilidades de empleo mediante el establecimiento de estímulos a las empresas para la creación de puestos de trabajo, consi-

derando como subvencionables además de las contrataciones por tiempo indefinido, los temporales superiores a seis meses y los contratos con carácter de fijo discontinuo.

Se establecen las siguientes ayudas:

- Contratos temporales: 15.000 pesetas/mes, sin que pueda superar el 40 % del coste mensual que el contrato suponga para la empresa.
- Contratos indefinidos: 750.000 pesetas si es a jornada completa y la parte proporcional, si es a tiempo parcial. 31.250 pesetas por cada mes trabajado por los fijos discontinuos y 7.500 pesetas por mes en los contratos de relevo.

Estas subvenciones se pueden incrementar en un 20 % en los siguientes casos:

- Contratos de menores de 25 años o mayores que acudan a su primer empleo.
- Mayores de 25 y menores de 28 con al menos titulación media, contratados para realizar funciones propias de la titulación.
- Contratos de minusválidos.
- Mayores de 45 años con la prestación de desempleo agotada.

El incremento será del 30 % si la persona contratada tiene responsabilidades familiares y su retribución supone el único ingreso de la unidad familiar.

Las ayudas afectan también a los autónomos si realizan inversiones de al menos un millón de pesetas. La subvención

será de hasta el 30 % de la inversión con un máximo de 750.000 pesetas.

La Disposición Adicional de esta Norma modifica la subvención por creación de empleo de la "Norma sobre Medidas Coyunturales de Política Industrial y Fomento de la Inversión y el Empleo", elevándola hasta 750.000 pesetas.

Este Plan tuvo una consignación presupuestaria de 800 millones para 1985 y se mantiene en 1986, modificando algunos artículos, relacionados básicamente con el control, con una dotación de 960 millones, que se ampliaron en otros 800 millones en noviembre de 1986.

Junto a estas medidas, se regulan también en 1985 las Ayudas a la Contratación de Titulados sin Experiencia, tras los positivos resultados obtenidos en la concesión de Ayudas puesta en marcha en colaboración con el Ministerio de Trabajo en el año anterior.

Conceden el 50 % del coste que representa para la empresa cada contrato, durante su primer año de vigencia, y hasta un máximo de 700.000 pesetas, de titulados superiores o medios que se encuentren desempleados y que hubieran obtenido su titulación en los cuatro años anteriores. Los contratos deben ser para desempeñar labores acordes con la titulación.

Estas ayudas se amplían en 1986, aumentando su cuantía a 750.000 pesetas.

#### 2.2.6.- AYUDAS PARA EL SANEAMIENTO Y RELANZAMIENTO DE EMPRESAS EN CRISIS.

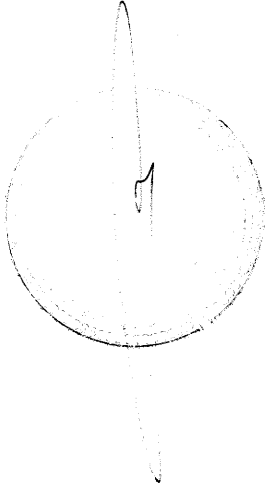
La Política Foral de Fomento Industrial se dirige fun-



damentalmente a la promoción y apoyo de aquellas iniciativas encaminadas a la implantación de nuevas empresas o a la expansión de las ya existentes.

Sin embargo, hay otras empresas afectadas por la crisis que se hallan prácticamente incapacitadas por sí mismas para superar esta situación, meta que puede alcanzarse tras la aplicación de un plan de saneamiento y relanzamiento en aquéllas cuya viabilidad queda patente tras la realización de las auditorías y diagnósticos técnicos pertinentes.

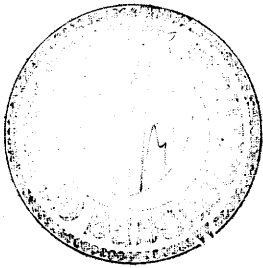
Para ello, el Gobierno de Navarra podrá conceder los siguientes beneficios:

- 
- Subvenciones o anticipos reintegrables sin interés, que comenzarán a reintegrarse a partir de la existencia de beneficio.
  - Subvención para la bonificación del tipo de interés de los créditos obtenidos.
  - Concesión de avales.
  - Bonificación del 99 % de la cuota del I.T.P.A.J.D. que graven préstamos, empréstitos y aumentos de capital.
  - Libertad de amortización de los elementos de activo.
  - En la deducción por inversiones, no se computará como reducción de plantilla la que se derive de la aplicación de la política laboral contenida en el plan de saneamiento.
  - Los plazos aplicables para la compensación de bases imponibles negativas se contarán a partir del primer ejercicio que arroje resultados positivos.

- Régimen y condiciones especiales para el fraccionamiento o aplazamiento de las deudas tributarias.

Para poder acogerse a estas ayudas es necesaria la presentación de un compromiso de aceptación del plan de relanzamiento y saneamiento por parte del titular de la empresa, trabajadores, y en su caso, acreedores, así como del cumplimiento de las medidas pactadas, pudiendo el Gobierno de Navarra subvencionar la elaboración del citado plan.

#### 2.2.7.- AREA DE REINDUSTRIALIZACION PRIORITARIA DE ALSASUA-OLAZAGUTIA.-



También en 1985 y con el objeto de paliar los efectos producidos por el cierre o disminución de actividad, se declara área de reindustrialización prioritaria la comprendida por estos Municipios, concediendo a las empresas que acometan inversiones en esta zona los siguientes beneficios:

- Subvención del 20 % de la inversión.
- Bonificación de 7 puntos de los intereses de los préstamos, hasta una cuantía no superior al 80 % de la inversión y con un plazo de amortización inferior a ocho años.

Si estos préstamos fueran para circulante, su cuantía no podrá superar al 25 % de la inversión y el plazo de amortización tres años.

Las ayudas son compatibles con las derivadas de la Norma sobre Medidas Coyunturales y la de Fomento de Empleo, e incompatibles con las de la Ley de Empresas en Crisis.

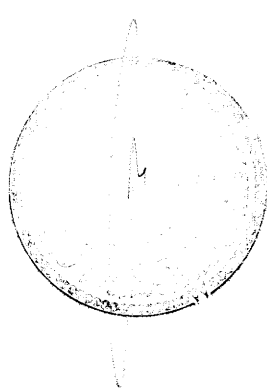
Se crea una Comisión Gestora integrada por representantes del Gobierno y de los dos Municipios y, como órgano técnico y de apoyo a la Comisión, una Oficina Técnica, cuyo

personal será contratado en régimen laboral.

Se especifica en esta Norma que los expedientes de solicitud serán tramitados y resueltos con prioridad a cualquier otro por el Departamento de Industria Comercio y Turismo.

#### 2.2.8.- BONIFICACION DE INTERESES DE PRESTAMOS

Varios Decretos de 1985 regulan la concesión de subvención de los intereses de los préstamos para financiación de inversiones.



En 1986, se refunden en un texto único, según el cual se podrá conceder una subvención de hasta cinco puntos de los intereses de los préstamos obtenidos de las entidades financieras que hayan suscrito el Convenio de Colaboración con el Departamento de Industria Comercio y Turismo.

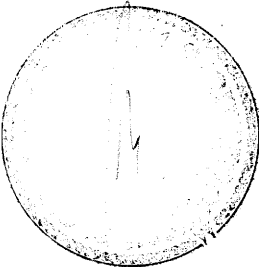
En este texto se mantiene la ayuda de cinco puntos, ampliándose el concepto de pequeña empresa, elevando los recursos propios de 200 a 500 millones de pesetas, aumentando el límite máximo de los préstamos y rebajando su tipo de interés máximo.

Los sectores que pueden acogerse a estas ayudas se han ido modificando continuamente desde la aprobación por el Gobierno del Convenio de colaboración a suscribir con las entidades financieras en septiembre de 1984.

Una actuación similar se produce con las operaciones de "leasing", siempre que el arrendamiento sea realizado por un período entre 24 y 48 meses y su cuantía no sea superior a 80 millones de pesetas, bonificándose hasta cinco puntos de los tipos de intereses.

Aunque hay alguna otra medida de menor importancia, las aquí resumidas nos aproximan a la política de fomento industrial y de empleo seguida por la Diputación Foral. No obstante, hay que resaltar que no se han contemplado las provenientes del Departamento de Agricultura, destinadas a empresas agrarias, y que, independientemente de las ayudas fiscales de estas normas, hay otras de carácter general que provienen directamente de la normativa del Impuesto de Sociedades.

Junto a estas actuaciones institucionales, hay que destacar las realizadas a través de la Sociedad de Desarrollo de Navarra (SODENA) constituida como Sociedad Anónima en Junio de 1984 y cuyo objetivo es similar. Realiza sus ayudas mediante la aportación de capital, la concesión de préstamos y avales. Al mismo tiempo está encargada de la labor de promoción de Navarra para captar inversiones.



### 2.3.- BREVE ANALISIS DE ESTOS PLANES

El Programa de Promoción Industrial aparece en Navarra tras la época de Estabilización y como colaboración navarra a los Planes de Desarrollo, ante la necesidad de modernizar e industrializar el país. Interesa conseguir que se instalen en Navarra industrias y, para ello, se conceden beneficios fiscales y subvenciones del 2'5% de los créditos obtenidos, con unos mínimos requisitos.

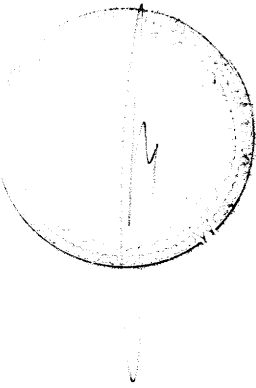
Con el segundo texto refundido, se incrementan mínimamente los requisitos y se sustituye la subvención en función de los créditos obtenidos por un porcentaje de la inversión realizada.

En el epígrafe siguiente (cuadros 1.A y 1.B) se presenta la cuantificación económica de lo que el Programa ha representado, pero teniendo en cuenta solamente los pagos efectuados por la Diputación Foral, ya que es prácticamente

imposible obtener una valoración de los denominados "gastos fiscales" que afectan a este programa.

Creemos importante reseñar que, durante ese período de tiempo, Navarra dejó de ser la región tradicionalmente agraria pasando a ser una región que podemos considerar industrializada.

El Plan Industrial de Acción Coyuntural nace ante la importancia de la crisis económica y la necesidad de actuar mientras se prepara un plan mucho más amplio que sustituirá al P.P.I. Está dirigido a la pequeña y mediana empresa, apoyando los proyectos de reestructuración y ampliación e intentando, al mismo tiempo, hacer frente al paro.



En este Plan se subvenciona la inversión con hasta un 25% de su importe y se establece otra subvención de hasta el 30% del coste de los nuevos trabajadores, posteriormente modificada por la subvención fija de 200.000 pts. No se pueden acoger las empresas de servicios. Se señalan unos criterios de selección.

Hay notables diferencias entre ambos planes, ya que al partir de realidades económicas diferentes tienen distintos contenidos en alcance, duración y beneficios concedidos. Como características más diferenciadas pueden citarse:

- Con el P.I.A.C. se establece la subvención por puestos de trabajo.
- Aparecen también criterios de selección.
- Disminuye la importancia de los beneficios de tipo fiscal.

Como su propio nombre indica, el Plan es coyuntural y es una parte de las medidas globales que se quieren acometer en un nuevo plan.

En el epígrafe siguiente (cuadro 1.B) se presenta la ejecución presupuestaria de este Plan. A este respecto hay que señalar que, aunque tanto el PPI como el PIAC son planes terminados, todavía tienen repercusión presupuestaria por los compromisos adquiridos.

Las Medidas Coyunturales de Política Industrial y de Fomento de la Inversión y el Empleo representan un importante salto cualitativo en la política de fomento industrial. Su objeto, según se desprende del texto, es regular las actuaciones de la Diputación Foral en materia de política industrial. Debemos tener presente que en el texto del PIAC se decía que el nuevo plan a elaborar estaría destinado a: modificar la estructura de la industria navarra, dar prioridad a los sectores más interesantes, confeccionar planes sectoriales que atiendan a la reestructuración, estudiar la conveniencia de crear un Instituto Navarro de Promoción y Financiación.

Esta Norma prevé un paquete de actuaciones referidas a estudios, infraestructura, modernización, inversión y empleo, investigación y desarrollo tecnológico, energía y contaminación, así como una serie de medidas de política fiscal, estableciendo deducciones en los impuestos.

La Norma contiene un conjunto de medidas y son las realizaciones presupuestarias las que nos indican la importancia real de cada una de ellas. En el epígrafe siguiente se presentan los cuadros en los que puede verse la ejecución presupuestaria por estos conceptos.

Queremos resaltar lo ya indicado en el informe sobre las Cuentas Generales del año 1983, al comparar las ayudas a la modernización y las acciones directas, ya que con beneficios similares: "En el segundo caso, para optar a estos beneficios, se requiere la solicitud individual, acompañada de una amplia memoria... En el primer caso es necesario un estudio sectorial, un acuerdo de todas las empresas del sector y de los trabajadores.

A la vista de los requisitos y beneficios nadie ha optado por la vía de la modernización.

Creemos que la concesión de ayudas a la inversión y el empleo, choca en la práctica con el afán de reordenación del sector derivado de la norma de modernización..."

Lógicamente, una vez establecido el plan de ayudas, son los propios interesados los que, mediante sus peticiones, deciden su importancia, al no existir límites ni cuantificación de las ayudas.

A la vista de los Planes y como puede observarse en el cuadro 3 del epígrafe siguiente, son las ayudas basadas en la realización de inversiones las que representan el mayor importe del total de ayudas concedidas.

Las ayudas a la investigación y desarrollo es indudable que representan una actitud, por parte de la Administración, tendente a modernizar y hacer competitivo el sector industrial.

En cuanto a la elaboración de planes, estudios sectoriales, estadísticas, etc., creemos que es poca la labor realizada. Es interesante resaltar la escasez de medios con que ha funcionado el Departamento de Industria, en el que la revisión de expedientes prácticamente ocupa el tiempo de los técnicos, sin dar lugar a otro tipo de trabajos.

Creemos que se puede concluir indicando que las Medidas Coyunturales han sido el intento de realizar un plan completo de política industrial, cuya principal medida se concreta en subvencionar la inversión productiva, completándose con ayudas a la investigación, energía...

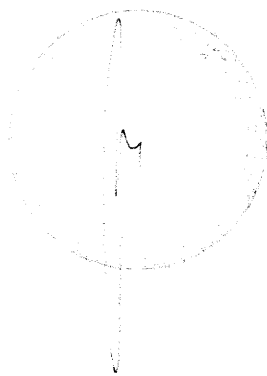
#### AYUDAS AL TRABAJO

Ante la situación de crisis, en 1985, el Gobierno esta-

blece las ayudas a las empresas o autónomos por creación de empleo, incrementando de esta forma el plan de ayudas derivado de las MEDIDAS.

Las peticiones existentes provocaron que las ayudas continuaran en 1986, y que en el mes de Octubre se discutiera en el Parlamento una nueva redacción del Plan de Ayudas, de carácter mucho más restrictivo, ante la cantidad de peticiones que no pudieron ser atendidas.

La amplitud de esta normativa se pone de manifiesto con la aprobación en 1986 de la segunda, que tiene un carácter mucho más restrictivo y selectivo.



Entendemos como muy significativo el hecho de que en un año se modifiquen sustancialmente los criterios para otorgar las ayudas, sin que podamos medir realmente los efectos de la Ley, ya que son múltiples las causas que inciden sobre el paro y aunque se hayan atendido casi mil peticiones, no puede valorarse su efecto real sobre el desempleo.

#### BONIFICACION DE INTERESES

Es otra medida de fomento que surge a finales de 1984 tras la firma de Convenio de colaboración con entidades financieras. En 1986 se refunden en uno los decretos existentes sobre estas subvenciones.

La amplitud de los límites de los requisitos exigidos a las empresas y la cantidad de sectores, aunque ha habido continuas modificaciones, hace que prácticamente todas las empresas hayan podido acogerse a esta vía de subvenciones.

En el control de estas ayudas, las entidades financieras adquieren un importante papel, como veremos más adelante.



### EMPRESAS EN CRISIS.-

Junto a estas ayudas de tipo general, se aprueba este plan para ayudar a aquellas empresas más afectadas por la crisis actual. Para ello, se establecen unos beneficios abiertos cuya concesión depende de las circunstancias particulares de cada empresa.

Cabe resaltar que los procedimientos para la resolución de los expedientes presentan similitud con los empleados por SODENA, si bien en este último caso, en general, se trata de nuevos proyectos y se abre la posibilidad de participar en el capital social de la empresa.

Se produce una nueva forma de actuación por parte de la Administración que, en ambos casos, presenta notables coincidencias. Parece lógico que exista un alto grado de coordinación en la forma de realizar ambos trabajos y, sobre todo, en el necesario control del cumplimiento de las condiciones establecidas y de la posterior gestión empresarial.

### AREA ALSASUA - OLAZAGUTIA

Ante la especial situación que atraviesa esa zona, se incrementan las ayudas generales y se establece prioridad en la resolución de expedientes, para aquellas empresas que decidan realizar su actividad en esta zona.

### OTRAS ACTUACIONES

Junto a estas actuaciones, que podemos calificar de tipo general, ante la situación de determinadas empresas, se han realizado otras referidas a casos muy concretos, como SAFEL, PIHER y POTASAS.

En las dos primeras, la Diputación ha adquirido la ma-

yoría absoluta de las acciones y en la otra la mitad, ostentando el INI el otro cincuenta por ciento.

En estos casos se manifiesta la intención de solucionar momentáneamente un importante problema, con la voluntad de reprivatizar las empresas, por lo que debemos considerarlas como actuaciones puntuales y de carácter excepcional.

Sin embargo, hay que señalar que puede tratarse de un precedente para aplicar en situaciones similares.

Al margen de toda esta normativa y de acuerdo con la autorización dada al Gobierno en la Ley de Presupuestos, también éste ha concedido avales a empresas.

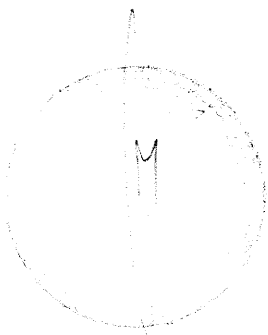
Por otra parte, no podemos olvidar la existencia de otras actuaciones realizadas por la propia Diputación, como preparación de infraestructura, entre las que podemos citar la creación de polígonos industriales, el convenio con ENAGAS para la construcción del gaseoducto, el convenio con CAMPSA para la construcción del oleoducto, el Centro de Información Tecnológica, etc.

Como resumen de esta normativa podemos considerar las siguientes etapas en los planes de fomento de la Diputación Foral:

- a) Una primera cuyo objetivo básico es atraer empresas y modificar la estructura económica navarra disminuyendo la importancia del sector primario, buscando la industrialización. La normativa representativa de esta época es el Programa de Promoción Industrial.
- b) La segunda etapa surge con el Plan Industrial de Acción Coyuntural y tiene su continuación con la promulgación de las Medidas Coyunturales de Política Industrial y de Fomento a la Inversión y el Empleo. Ante la crisis existente se establece un plan coyun-



tural y posteriormente se elabora un abanico de medidas con la pretensión de abarcar los posibles campos de actuación.



- c) La creación de la Sociedad de Desarrollo de Navarra y la aprobación de la Ley Foral reguladora de la concesión de ayudas para el saneamiento y relanzamiento de empresas en crisis, marca, a nuestro entender, el inicio de una nueva forma de actuar, en la que se establecen las posibles formas de ayuda, pero se concede un mayor grado de autonomía en la gestión.

### 3.- CUADROS ESTADISTICOS

Para mostrar la cuantificación global de los Planes de fomento se presentan, en este epígrafe, una serie de cuadros estadísticos que nos dan los importes ejecutados o de ayudas concedidas.

Dados los registros actualmente existentes, se presenta una gran dificultad para cuadrar las ayudas concedidas con su ejecución, ya que, habitualmente, hay un desfase de tiempo, motivado por la necesidad de realizar las inversiones y porque las ayudas se pueden pagar en varios años, motivo por el que se presentan cuadros de ejecución y de inclusión. (concesión).

Los sistemas contables que se empleaban junto a lo señalado en el párrafo anterior hace que sea excesivamente laborioso poder asegurarse de la exactitud de la totalidad de los datos.

Como norma se ha seguido el criterio de recoger los gastos realizados por la Diputación mediante subvenciones o anticipos entregados a empresas, si bien, en algunos casos, se recogen otro tipo de gastos para presentar una mayor información.

El cuadro 1.A recoge las principales ayudas concedidas y pagadas, entre los años 1970 - 1980, tanto a través de los Presupuestos Ordinarios, como de los Extraordinarios.

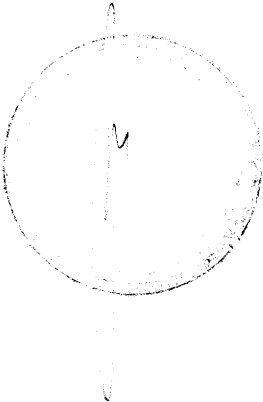
El cuadro 1.B presenta los importes ejecutados entre los años 1981 - 1985, en los diferentes programas y proyectos.

En el cuadro 2 se pretendía presentar los "gastos fiscales" soportados por la Hacienda.

Ante la inexistencia de esta información, la Cámara de Comptos solicitó del Departamento de Economía y Hacienda una serie de datos obtenidos de la declaración del Impuesto sobre Sociedades que nos permiten una primera aproximación.

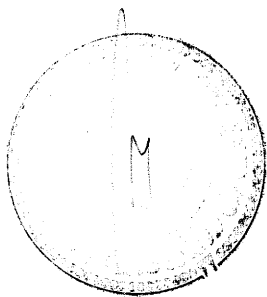
Se han obtenido datos correspondientes a las declaraciones de los ejercicios 1983, 1984 y 1985, presentados por lo tanto en 1984, 1985 y 1986.

Antes de presentar el cuadro debe advertirse:

- 
- a) Son datos de las declaraciones procesadas cada año, si bien por diferentes motivos, no están mecanizadas todas las presentadas. Realizada una comprobación posterior, se puede afirmar que este motivo impide una comparación interanual.
  - b) Nos indican en Hacienda que aunque los resultados en cuanto a las cuotas resultantes sean correctos, no hay certeza total de que los datos intermedios estén correctamente clasificados.
  - c) Los datos obtenidos son globales y motivados por diferente normativa, por lo que en absoluto pueden considerarse los gastos fiscales resultantes debidos exclusivamente a la política de apoyo industrial.
  - d) Hay determinados "gastos fiscales" que por la estructura de la declaración no pueden obtenerse.
  - e) Las cuotas líquidas resultantes son las de las declaraciones, que no coinciden con las de los presupuestos, ya que se contabilizan únicamente los cobros por el impuesto, al realizarse una contabilidad de caja.
  - f) También se presentan los datos de las deducciones por inversiones realizadas en el I.R.P.F. y los in-

gresos efectuados por el Impuesto de Sociedades en los Ejercicios 1983, 1984 y 1985.

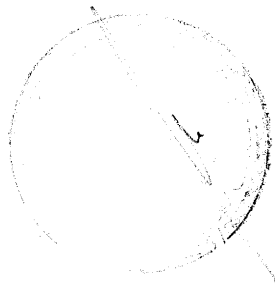
El cuadro 3 presenta un resumen, desde 1982, de las ayudas concedidas, incluyendo además las de SODENA, que no tienen reflejo en los Presupuestos Generales. Es, por tanto, un resumen general de las ayudas actualmente en vigor, teniendo cada una de estas ayudas mayor desglose en los cuadros 3.1 a 3.7



RESUMEN DE LAS PRINCIPALES AYUDAS DE INDUSTRIA.- PRESUPUESTO ORDINARIO Y EXTRAORDINARIO.-  
EJERCICIOS 1970 AL 1980.- (EN MILES DE PESETAS).-

**CUADRO Nº 1.A**

CONCEPTO	GASTADO 1970	GASTADO 1971	GASTADO 1972	GASTADO 1973	GASTADO 1974	GASTADO 1975	GASTADO 1976	GASTADO 1977	GASTADO 1978	GASTADO 1979	GASTADO 1980	TOTAL GASTADO
Ayudas Anticontamin.				1.639	1.639	1.639	1.639	2.406	521			6.205
Prog. Promoción Indus.			89.382	145.877	167.453	215.797	128.475	255.804	480.407	473.814	588.195	2.545.204
Polígonos Industriales		321		36.114	19.668	1.249	60.476	21.778	19.190	3.932	30.934	193.662
Enagas							660	500	25.368			26.528
A Empr. Energ. Eléctrica											43.998	43.998
Plan Gral. Inves. Geolog.				1.416	5.850	8.857	13.972					30.095
Inves. Aguas Subterrán.				1.801								1.801
Estudio Crisis INTESA									240			240
Compra Terr. Mendillorri									95.000			95.000
<b>T O T A L E S</b>	<b>—</b>	<b>321</b>	<b>89.382</b>	<b>185.208</b>	<b>192.971</b>	<b>227.542</b>	<b>205.222</b>	<b>280.488</b>	<b>620.726</b>	<b>477.746</b>	<b>663.127</b>	<b>2.942.733</b>



**AYUDAS DEL DPTO. INDUSTRIA A EMPRESAS  
PRESUPUESTO EJECUTADO EJERCICIOS 1981 - 1985  
(EN MILES DE PESETAS)**

**CUADRO Nº 1.B**

CONCEPTO	1981 EJECUTADO	1982 EJECUTADO	1983 EJECUTADO	1984 EJECUTADO	1985 EJECUTADO	TOTAL 1981-1985
Inversión Polígonos	41.395	75.105	204.546	353.576	272.000	946.622
Subvención FENSA	--	8.832	8.832	8.832	8.832	35.328
Anticipos Ayuntamientos	5.751	--	5.250	6.241	46.517	63.759
<b>Total Creación Suelo Indus.</b>	<b>47.146</b>	<b>83.937</b>	<b>218.628</b>	<b>368.649</b>	<b>327.349</b>	<b>1.045.709</b>
P.P.I.	668.652	598.776	558.858	509.645	239.396	2.575.327
P.I.A.C.	417.485	43.973	32.103	2.352	662	496.575
Nueva Política Indust. (Medi- das Coyunturales).	--	10.602	49.697	651.758	959.903	1.671.960
Subvenciones al Empleo	--	--	--	--	843.147	843.147
Ayudas a Empresas en Crisis	--	--	--	--	438.712	438.712
Bonificación Créditos	--	--	--	--	589.543	589.543
<b>Total Incentiv. Inv.y Empl.</b>	<b>1.086.137</b>	<b>653.351</b>	<b>640.658</b>	<b>1.163.755</b>	<b>3.071.363</b>	<b>6.615.264</b>
Anticipos a Empresas	18.160	18.228	15.876	--	--	52.264
Subvención a Empresas	--	--	3.005	373	1.328	4.706
<b>Total Promoción Turismo</b>	<b>18.160</b>	<b>18.228</b>	<b>18.881</b>	<b>373</b>	<b>1.328</b>	<b>56.970</b>
Inver. (Centro Láser y C.Ed.)	--	--	--	--	370.262	370.262
Anticipos a Empresas	7.825	91.865	560	227.879	205.350	533.479
Subvención a Empresas	--	--	--	66.942	35.422	102.364
<b>Total Promoc. Investigación</b>	<b>7.825</b>	<b>91.865</b>	<b>560</b>	<b>294.821</b>	<b>611.034</b>	<b>1.006.105</b>
Subvención a Empresas	--	--	--	3.622	147.654	151.276
<b>Total Promoción Comercio</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>3.622</b>	<b>147.654</b>	<b>151.276</b>
Anticipos Alternat. Energía	--	--	33.330	318.442	--	351.772
Subvención Alternat. Energía	--	--	--	5.000	56.935	61.935
Subvenc. Protección Industr.	5.376	8.466	12.567	55.413	58.783	140.605
Préstam. y A. otras Mejoras	--	--	128.744	1.493	298.079	428.316
<b>Total Otras Medidas</b>	<b>5.376</b>	<b>8.466</b>	<b>174.641</b>	<b>380.348</b>	<b>413.797</b>	<b>982.628</b>
<b>T O T A L</b>	<b>1.164.644</b>	<b>855.847</b>	<b>1.053.368</b>	<b>2.211.568</b>	<b>4.572.525</b>	<b>9.857.952</b>



GASTOS FISCALES SOPORTADOS POR LA HACIENDA FORAL

1 - IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES (IMPORTE EN MILLONES)

(CUADRO Nº 2)

Concepto	DECLARACION DE 1983		DECLARACION DE 1984		DECLARACION DE 1985	
	Nº Empresas	Importe	Nº Empresas	Importe	Nº Empresas	Importe
Pérdidas Declaradas	613	6.611	757	16.312	669	25.808
Beneficio Contable	1.323	14.534	1.303	21.801	1.584	23.286
Compensación Pérdidas	225	669	293	1.497	392	1.369
Base Imponible	975	12.430	1.015	20.349	1.337	21.501
Porción B. Imponible	963	9.814	725	14.617	977	16.018
Cuota Integra	898	3.058	697	4.905	914	5.564
<b>Deducción</b>	<b>46</b>	<b>288</b>	<b>74</b>	<b>1.088</b>	<b>83</b>	<b>885</b>
<b>Deducción Inversiones</b>	<b>408</b>	<b>534</b>	<b>461</b>	<b>1.267</b>	<b>631</b>	<b>1.339</b>
Cuota Líquida	887	2.867	668	2.568	759	3.593
Total Empresas	1.934		2.060		2.253	

2 - IMPUESTO RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS (IMPORTE EN MILLONES)

Declaración de 1983    Declaración de 1984    Declaración de 1985

\* Deducción por Inver. de  
Empresarios y profesion.

107

124

201

\* Ingresos realizados por  
Impuesto de Sociedades  
en el Ejer.Presupuestado

1.194

1.560

2.387

AYUDAS DEPARTAMENTO INDUSTRIA A EMPRESAS

CUANTIA SEGUN ORDEN FORAL DE INCLUSION (CONCEDIDAS)  
(DESDE 1982 HASTA 31-8-86) (EN MILES)

CUADRO Nº 3

CONCEPTO	SUBVENCION	ANTICIPO	AVALES	APLAZAMIENTOS	INVERSION CENTROS DIPUTACION
Acciones Directas	6.443.471				
Ayudas al Empleo	1.825.491				
Bonif. Int.Préstamos	1.048.201				
Investig.y Desarrollo	326.289**	925.351			349.490
Ahorro Energético		657.852			
Ayudas Anticontaminac.	336.027				
Estud.Viab.Microc.	10.861				
Empresas en Crisis	239.100*	190.000	1.286.700	3.338.000	
Area Alsasua-Olazagutía	166.323***				
T O T A L	10.395.763	1.773.203	1.286.700	3.338.000	349.490

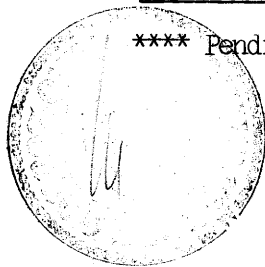
\* Más la subvención variable por Bonif.Inter.Préstamos (Cuantía máxima préstamos de 1.286,7 millones. Bonificación de 5 puntos).

\*\* Se incluyen 15,467 millones como subvención por Becas, Cursos, etc.

\*\*\* Recoge todo el año 1986.

CONCEPTO	PARTIC.EN CAPITAL	PRESTAMOS	AVALES	CAPITAL INDUCIDO
Ayudas SODENA (Oct.86)	602.412****	558.746	47.028	1.035.061

\*\*\*\* Pendiente de desembolsar 10 millones.



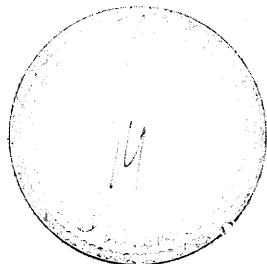
ACCIONES DIRECTAS

CUADRO No 3-1

AÑO	NO SOLICITUD. O. INCLUSION	EN MILES DE PTES.		PUESTOS TRABAJO PREVISTOS	EN MILES DE PTS.	
		INVERSION PREVISTA	SUBVENCION INVERSION		SUBVENCION PUESTOS DE TRABAJO	TOTAL SUBVENCION
1982	1	43.830	10.749	6	2.400	13.149
1983	61	10.017.843	1.215.484	657	216.329	1.431.813
1984	59	4.956.067	673.595	410	151.050	824.645
1985	106	9.338.027	1.423.076	616	303.187	1.726.263
1986 (1)	134	14.795.043	2.239.102	304	208.499	2.447.601
	361	39.150.810	5.562.006	1.993	881.465	6.443.471

(1) Hasta el 31 de agosto

- Total Expedientes 644
- Pendientes 109
- Denegados 174
- Con O. Inclusión 361



AYUDAS AL EMPLEO

SUBVENCION POR PUESTOS DE TRABAJO CONTRATADOS POR TERCEROS

CUADRO Nº 3-2

AÑO	Nº SOLICITUDES PRESENTADAS	Nº SOLICITUDES ACEPTADAS	Nº CONTRATOS FIJOS	Nº CONTRATOS TEMPORALES	SUBVENCION CONCEDIDA (EN MILES)
1985	2.033	398	901	79	772.430
1986 (1)	1.554	707	958	210	855.279
TOTAL	3.587	1.105	1.859	289	1.627.709

Expedientes pendientes 1.892 - Contratos solicitados pendientes 3.640  
Expedientes denegados 590 - Contratos denegados 1.003

SUBVENCION POR INVERSION A TRABAJADORES EN PARO QUE SE ESTABLECEN COMO "AUTONOMOS"

AÑO	Nº SOLICITUDES PRESENTADAS	Nº SOLICITUDES ACEPTADAS	INVERSION PREVISTA	SUBVENCION CONCEDIDA (EN MILES)
1985	512	38	123.140	25.150
1986 (1)	523	116	405.294	80.232
TOTAL	1.035	154	538.434	105.382

Expedientes pendientes 679 - Inversión solicitada 2.565.000  
Expedientes denegados 202 - Inversión solicitada 729.500

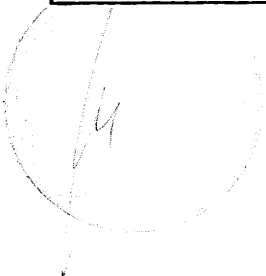
SUBVENCION POR CONTRATACION TITULADOS PRIMER EMPLEO

AÑO	Nº SOLICITUDES PRESENTADAS	Nº SOLICITUDES ACEPTADAS	SUBVENCION CONCEDIDA (EN MILES DE PTS.)
1985	79	—	—
1986 (1)	139	127	92.400
TOTAL	218	127	92.400

Expedientes pendientes, 57  
Expedientes denegados, 34

(1) Datos hasta el 31 de agosto.

**TOTAL SUBVENCIONES "AYUDAS AL EMPLEO" (EN MILES DE PTS.)..... 1.825.491**



BONIFICACION INTERESES PRESTAMOS

CUADRO No 3.3.1

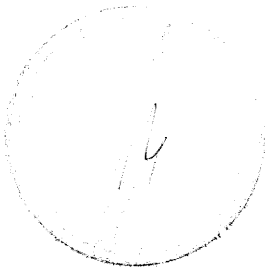
AÑO	Nº SOLICITUDES TRAMITADAS			Nº SOLICITUDES BONIFICADAS			(CIFRAS EN MILES DE PTS.)		
	I	C	L	I	C	L	INVERSION + OPERACION LEAS. PREVISTA	PRESTAMO + OPERACION LEASING	BONIFICACION CONCEDIDA
1985	43	406	35	36	401	29	4.803.079	2.925.046	397.081
1986 (1)	178	556	220	167	540	206	7.025.710	4.826.270	651.120
	221	962	255	203	941	235			
	1.438			1.379			11.828.789	7.751.316	1.048.201

(1) Hasta el 31 de agosto

I = PYMES INDUSTRIALES

C = PYMES COMERCIALES

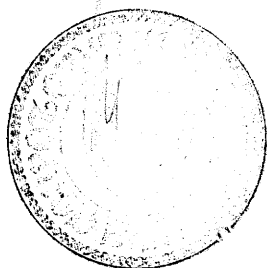
L = OPERACIONES LEASING



BONIFICACION INTERESES PRESTAMOS POR SECTORES.- EJERCICIOS 1985-86 (HASTA 31-8-86)

CUADRO Nº 3.3.2

SECTOR CNAE	BONIFICACION CONCEDIDA (IMPORTE EN MILES)				
	INDUSTRIALES	COMERCIALES	LEASING	TOTAL	% BONIF. TOTAL
0 Explotac. forestales	—	—	3.697	3.697	0,35
151 Centrales Electr. hidr.	—	25.036	—	25.036	2,39
2, 3, 4 Industriales	235.801	—	19.506	255.307	24,35
5 Construcción	—	36.751	2.884	39.635	3,78
61 a 64 Comercio	—	337.364	8.263	345.627	32,98
65 y 66 Hostelería	—	163.693	2.150	165.843	15,83
67 Reparaciones	—	38.667	2.110	40.777	3,89
72 Otros trans. terrestres	—	111.137	—	111.137	10,60
751 Anexas al transporte	—	9.950	—	9.950	0,95
84 Servicios a empresas	—	15.454	1.349	16.803	1,60
922 Servicios de limpieza	—	0.030	—	0.030	0,01
969 Otros serv. recreativos	—	25.549	—	25.549	2,43
971 Lavanderías, etc.	—	1.530	—	1.530	0,14
972 Peluquerías	—	7.060	—	7.060	0,68
973 Estudios fotográficos	—	0.220	—	0.220	0,02
TOTAL	235.801	772.441	39.959	1.048.201	100,00



INVESTIGACION Y DESARROLLO (EN MILLONES DE PIS.)

CUADRO Nº 3-4

AÑO	Nº EXPTE.	INVERSION ACEPTADA	ANTICIPOS	SUBVENCIONES	INVERSION CENTROS DIPUTACION	BECAS CURSOS ETC.	TOTAL AYUDAS
1982	35	369.918	166.244	—	—	—	166.244
1983	23	211.807	100.399	4.608	8.082	0.100	113.189
1984	48	817.866	274.761	28.060	240.409	0.800	544.031
1985	49	601.318	267.429	37.068	23.704	1.757	329.959
*1986	35	581.895	116.518	241.086	76.775	13.330	447.709
		2.582.804	925.351	310.822	349.490	15.987	1.601.132

\* Hasta el 31 de Agosto 1986

SUBVENCIONES CONCEDIDAS AÑOS 1983 - 1986

	<u>Dotación Infraestructura</u>	<u>Proyectos Investigación</u>	<u>Total Importe</u>
Ademan .....	—	6.421	6.421
A. I. C. V. ....	15.278	2.326	17.604
Universidad de Navarra .....	149.861	20.912	170.773
E.U.I.T.I. "El Sario" .....	61.772		61.772
Asociación de la Industria Navarra.....	54.252		54.252
	<u>251.163</u>	<u>29.659</u>	<u>310.822</u>

INVERSIONES EN CENTROS DE DIPUTACION AÑOS 1983 - 1986

	<u>Dotación Infraestructura</u>	<u>Proyectos Investigación</u>	<u>Total Importe</u>
Instituto de Form. Profesional .....	133.888		133.888
E.U.I.T.A. ....	3.100	10.831	13.931
Centro Láser .....	201.671		201.671
	<u>338.659</u>	<u>10.831</u>	<u>349.490</u>

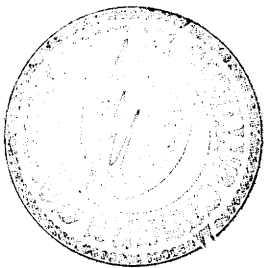
AHORRO ENERGETICO.- (EN MILES DE PTS.)

CUADRO N<sup>o</sup> 3-5

AÑO (O.F. INCLUS.)	N <sup>o</sup> SOLICITUD. PRESENTAD.	N <sup>o</sup> SOLICITUD. ACEPTADAS	ANTICIPO CONCEDIDO	ANTICIPO EFECTIVO
1983	7	7	(1) 484.933,000	480.405,500
1984	5	5	161.580,604	154.601,693
1985	3	3	23.024,400	22.844,400
(2) 1986	-	-	---	---
	15	15	669.538,004	657.851,593

(1) Hay una solicitud que después de tener la O.F. de Inclusión se suspende la ayuda.

(2) Hasta el 31-8-86 según fecha de la O.F. de Inclusión.



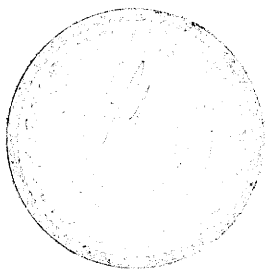


AYUDAS ANTICONTAMINACION (EN MILES DE PTS.)

CUADRO Nº 3-6

AÑO O.F. INCLUS.	Nº DE CONCESIONES	INVERSION PREVISTA	SUBVENCION PREVISTA	INVERSION REALIZADA	SUBVENCION CONCEDIDA
1983	8	505.991	110.829	503.990	100.374
1984	4	142.928	35.565	142.928	35.565
1985 (1)	4	98.309	25.842	85.593	21.309
1986 (1)	22	461.109	196.506	415.280	168.779
TOTAL	38	1.208.337	368.742	1.147.791	336.027

(1) Corresponden a las subvenciones pagadas durante el año. En 1986 se recoge las pagadas durante todo el ejercicio.



ESTUDIOS VIABILIDAD MICROCENTRALES (EN MILES)

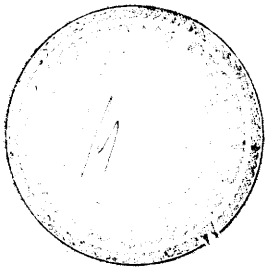
CUADRO Nº 3-7

AÑO (O.F. INCLUS.)	Nº SOLICITUD. PRESENTAD.	Nº SOLICITUD. ACEPTADAS	COSTE ESTUDIO PREVISTO	SUBVENCION CONCEDIDA	SUBVENC. EFECTIVA	COSTE ESTUDIO
1983	13	12	5.283,750	3.205,625	3.205,625	5.283,750
1984	21	21	8.270,000	5.041,000	(1) 4.571,000	7.490,000
1985	4	4	1.870,000	935,000	935,000	1.870,000
(2) 1986	6	6	5.198,870	(3) 2.779,435	2.149,435	4.298,870
	44	43	20.622,620	11.961,060	10.861,060	18.942,620

(1) Hay tres casos de renuncia después de tener O.F. de Inclusión.

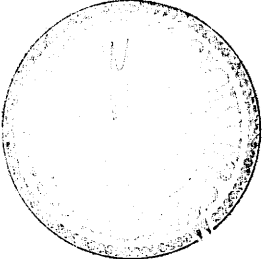
(2) Hasta el 31-8-86, según fechas O.F. de Inclusión.

(3) Hay dos solicitudes con O.F. de Inclusión por valor de 630.000 pesetas y pendiente la O.F. de abono.



**B - SEGUNDA PARTE: FISCALIZACION DE LA ORGANIZACION Y CONTROL INTERNO DE LAS AYUDAS ACTUALMENTE EN VIGOR.**

**4 - ALCANCE Y LIMITACIONES**



Aunque el objeto del trabajo es la fiscalización del conjunto de medidas de fomento o apoyo a la empresa, su amplitud ha hecho que nos centráramos en la actuación del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, en el de Trabajo, en lo referente a las Ayudas a la Creación de Empleo que son gestionadas por éste al crearse en 1986, tras asumir estas competencias la Comunidad Foral, y en el de Hacienda en lo referente a los denominados "gastos fiscales". Se han excluido las gestionadas por otros Departamentos que también han concedido ayudas a empresas, en función de la actividad que desarrollan. Tampoco se ha considerado la actuación de la Administración mediante las Sociedades propias, con la excepción de SODENA.

Aunque dependientes del Departamento de Industria, no se han considerado actividades de fomento las relacionadas con el turismo y otras que, por su pequeña cuantía, no presentan comparativamente la importancia de las revisadas.

Tampoco se han tenido en cuenta aquellos gastos realizados en el propio Departamento (inversiones, etc.) motivados por estos Planes.

La fiscalización se realiza sobre las medidas actualmente en vigor, independientemente de los ejercicios presupuestarios.

Junto a las actividades que podemos calificar estrictamente como de fomento, se muestran algunos aspectos relacionados con ella, que permiten obtener una visión más completa.

La realización del presente trabajo se ha visto limitada:

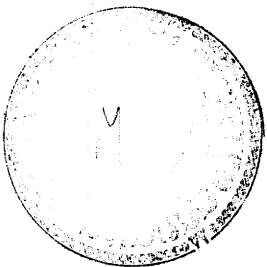
- Por su propia amplitud, que dados los medios disponibles, y al tratarse del primer trabajo en este campo, no nos ha permitido un mayor grado de profundización.
- Por la propia amplitud del Informe, al pretender dar una visión de conjunto para obtener conclusiones generales y no concretas de un Plan de Ayudas, teniendo en cuenta que cualquiera de ellos podría ser objeto de una fiscalización particular.
- Por la dificultad para obtener y coordinar los datos de las ayudas, derivada de los diferentes sistemas contables empleados.
- En los casos en que la Diputación participa en empresas, por la dificultad para analizar estas actuaciones, sin conocer directamente las empresas y sus condicionantes.

Por último, queremos dejar constancia de nuestro agradecimiento a cuantas personas han colaborado con esta Cámara de Comptos en la realización del presente trabajo.

## 5.- CONTROL INTERNO Y ORGANIZACION

La gestión de los diferentes Planes de Ayudas se ha realizado desde el Departamento de Industria, Comercio y Turismo hasta julio de 1986, en que, al asumir la Comunidad Foral las transferencias de Trabajo, la partida de las ayudas a la creación de empleo pasó a depender de este nuevo Departamento. Así mismo, la Sociedad de Desarrollo de Navarra (SODENA), al poseer personalidad jurídica propia, disfruta de total independencia en la gestión de sus actividades.

El personal que realiza estos trabajos es funcionario, con excepción del encargado de las ayudas al empleo y empresas en crisis, formado por contratados de la empresa pública "Navarra de Servicios, S.A." (NASERSA).



No hay una gestión global de las ayudas, sino que cada Plan es gestionado totalmente por un Negociado concreto. Debido a los diferentes tipos de ayuda, son pocas las normas comunes que se utilizan por los Negociados.

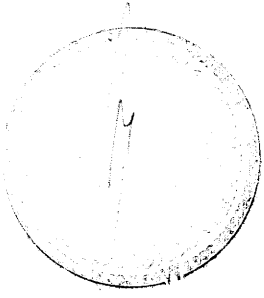
Según el tipo de ayuda, el personal de los Negociados tiene formación técnica (ingeniería) o económica. Esto provoca que el control de las ayudas se realice predominantemente desde uno de estos aspectos, si bien en determinados casos se realizan actuaciones conjuntas.

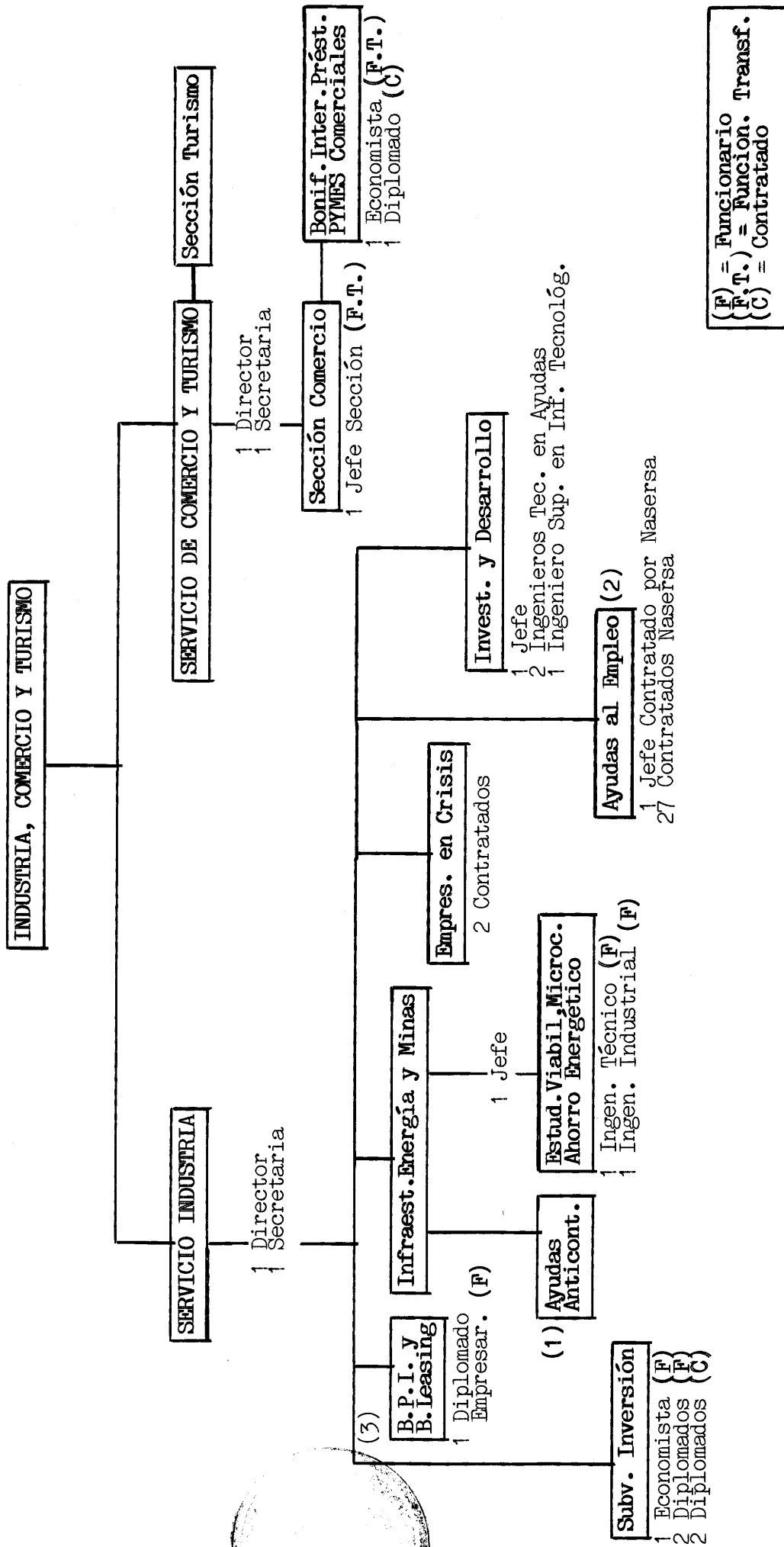
En general, y con la excepción de las ayudas a la creación de empleo, se cuenta con poco personal para realizar el trabajo, lo que no ha permitido profundizar en muchas de las solicitudes con la conveniente extensión y comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las ayudas.

Se ha observado, en los últimos años, un continuo cambio de personas, que unido al proceso de transferencias produce que en la actualidad haya pocas con más de un año de

antigüedad en el trabajo. Aspecto este que, como es lógico, repercute en el funcionamiento del Departamento.

Para que pueda constatarse esta situación presentamos, en la página siguiente, un esquemático organigrama:





(1) Las ayudas por inversión anticontaminación dependen desde 1985 del Departamento de Medio Ambiente.

(2) Desde julio 1986 dependen del Departamento de Trabajo.

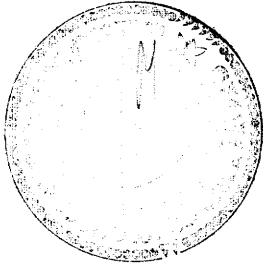
(3) Realizan la labor de información general de ayudas.

### ACCIONES DIRECTAS

Es la más importante de las ayudas en cuanto a contenido económico, como puede verse en los cuadros del epígrafe anterior.

Son ayudas centradas básicamente en la inversión empresarial que no constituya mera reposición, siguiendo criterios de rentabilidad, efecto multiplicador, valor añadido, consolidación y generación de empleo y localización.

Para decidir el importe a subvencionar se confecciona un baremo que tiene en cuenta todos estos criterios. Este baremo, entendemos no es vinculante al no haber sido aprobado por ningún tipo de disposición y carecer, por tanto, de rango legal.



Creemos, en principio, que el establecimiento de un baremo representa una importante aportación, ya que de su aplicación surge el importe de las ayudas y garantiza la igualdad de trato para todos los peticionarios, sin embargo hay que reconocer la dificultad existente para su adecuada elaboración.

Como consecuencia de nuestro análisis creemos que este meritorio intento adolece de una serie de deficiencias que hacen que disminuya su utilidad.

Entre estos aspectos destacamos, como más importantes, a nuestro juicio, los siguientes:

-- Se trabaja con datos previsionales proporcionados por la propia empresa y en la práctica sin casi posibilidad de contraste.

Queremos señalar que se observa en los primeros expedientes la realización de una serie de informes económicos respecto a la empresa elaborados con bastante detalle, teniendo en cuenta las limitaciones, y que en los últimos expedientes éstos desaparecen o se realizan con menor rigor.



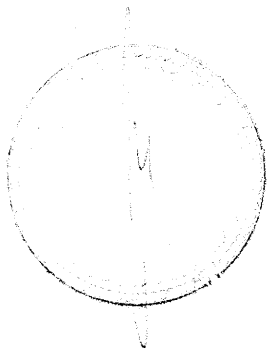
- Ausencia de una serie de indicadores generales actualizados sobre los que realizar la comparación. Quizá pudiera ser un sustituto de estos indicadores, la información que ofrece el Impuesto de Sociedades, con la que no se ha realizado ningún tratamiento.
- Se ha observado, sobre todo a partir de octubre de 1985, que no siempre se aplica el baremo, al menos no hay constancia de ello en los expedientes, coincidiendo varios de ellos con la máxima subvención porcentual.
- A partir de octubre de 1985 se modifica el baremo existente, como puede verse en el cuadro siguiente:

CRITERIO	1º BAREMO			2º BAREMO		
	Valor	Ponderación	Total	Valor	Ponderación	Total
Rentabilidad	0 - 3	2	0 - 6	0 - 3	3	0 - 9
Multiplicador	0 - 2	3	0 - 6	1 - 3	3	1 - 9
Valor Añadido	0 - 2	4	0 - 8	---	---	---
C. y Gen. Empleo	0 - 3	4	0 - 12	---	---	---
Localización	0 - 3	3	0 - 9	0 - 3	2	0 - 6
Carácter Invers.	0 - 2	3	0 - 6	0 - 4	2	0 - 8

Como puede observarse hay un cambio sustancial en el valor de los diferentes criterios, principalmente en los de valor añadido y generación de empleo. A este respecto, debe indicarse que en esas fechas se establecen como específicas las ayudas al empleo, separándose su gestión de la de acciones directas.

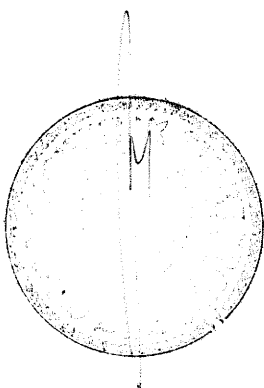
Junto a estos aspectos relacionados con la aplicación del baremo, merecen destacarse:

- La falta de medios para realizar determinadas comprobaciones. En el negociado no hay personas con formación de ingeniería por lo que las comprobaciones se realizan mediante la comprobación de la contabilidad y la revisión de facturas, contratos, etc. Tras realizar el pago de la ayuda no hay evidencia en los expedientes de que se realice ningún tipo de control o seguimiento.
- Se observa en los últimos meses una mayor rapidez en la resolución de los expedientes, si bien, como ya hemos señalado, desciende el grado de análisis de los estudios realizados.
- El pago se comunica al Departamento de Hacienda para que, si existen deudas, se regularice la situación.
- Este tipo de ayudas son las que más claramente pueden hipotecar ejercicios futuros, ya que no se limita, ni regula el montante de las ayudas y se están comprometiendo importantes cantidades para otros ejercicios.
- Se siguen los mismos criterios para adjudicar las ayudas por inversión a la pequeña empresa que a la gran empresa.
- Se ha realizado una revisión sobre algunos expedientes denegados con los siguientes resultados:



<u>Nº de Exptes.</u>	<u>Causa</u>
1	* Se traspasa al Plan Alsasua - Olazagutía.
2	* Desisten del proyecto de inversión.
4	* No supone la inversión significación especial respecto del inmovilizado.
8	* No presentan la documentación requerida.
2	* Por considerar que la actividad no tiene carácter industrial.

17



Se considera que la inversión no constituye mera reposición cuando supera el 25 % del inmovilizado neto. Este criterio no nos parece el más adecuado para considerar una inversión acogible a las ayudas. Según nos indican en el Departamento, esta cuantificación deja de ser causa de exclusión a partir de octubre de 1984.

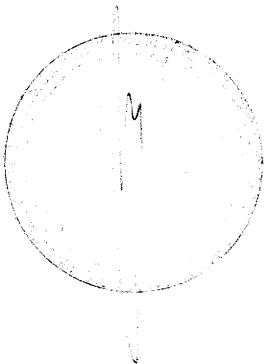
Uno de los casos denegados por no considerarse actividad industrial, está recurrido ante el Tribunal Supremo por la Diputación Foral, al haber dado las instancias judiciales inferiores la razón a la empresa peticionaria. Nos indican, durante la elaboración del informe, que el Tribunal Supremo ha fallado a favor de esta empresa.

Como aspectos particulares más destacados podemos señalar:

- Se concede subvención a una empresa que tiene arrendadas sus instalaciones a la empresa matriz, propietaria al cien por cien del capital.

- Se observan casos en que la subvención concedida supera la cifra de capital de las empresas y en alguno incluso la de los fondos propios.
- Se ha concedido la subvención a una empresa que efectúa una inversión superior a los 1.000 millones de pesetas realizada totalmente con fondos ajenos, sin aportación de capital.

#### BONIFICACION DE INTERESES

 La gestión de estas ayudas está dividida entre dos Servicios: Industria lleva las de empresas industriales y de operaciones de "leasing", y Comercio las de empresas comerciales.

La bonificación era hasta julio de 5 puntos y a partir de esa fecha 4.

La solicitud es enviada por la propia entidad bancaria que previamente ha firmado el convenio de colaboración con la Diputación Foral.

La subvención se abona a la entidad financiera de una sola vez, actualizando el importe a la tasa del 8,5 %, excepto en las operaciones de "leasing" en que la tasa es variable en función de la operación.

La comprobación realizada se refiere a que el tipo de actividad sea subvencionable, que las características del préstamo e inversión cumplan los requisitos, que la empresa tenga la consideración de pequeña y mediana y que esté al corriente en sus obligaciones con la Seguridad Social y de Licencia Fiscal.

En general cuando se producen denegaciones se debe a que:

- La actividad no es subvencionable.
- Las inversiones se realizaron con anterioridad.

En el art. 8 de la norma reguladora se indica que "los beneficiarios vendrán obligados a remitir a la entidad financiera prestamista, en el plazo de un año, a contar desde la concesión del préstamo, la documentación que acredite la ejecución de las inversiones y el correcto destino de los fondos". Aunque no está expresamente indicado, la entidad financiera debe presentar esa documentación al Departamento.

Hasta ahora, tanto por la escasez de personal, como por el poco tiempo transcurrido, no se ha realizado este seguimiento.

Como se desprende de estos requisitos, prácticamente, la condición más importante es la concesión del préstamo por la entidad bancaria.

En el caso de operaciones de "leasing" la propia configuración del leasing lleva consigo la inmediata ejecución de la operación, por lo que al concederse la bonificación se ha cerrado la operación totalmente.

Es significativo el continuo cambio de sectores que pueden acogerse a las ayudas, como puede verse en el cuadro siguiente en el que se indican los sectores objeto de las ayudas, según la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (C.N.A.E.).

ACTIVIDADES ECONOMICAS SUSCEPTIBLES DE OBTENER BONIFICACION DE INTERESES

O.F. 26 feb. 85 B.O.N. 28 Sector CNAE	O.F. 23 oct. 85 B.O.N. 134 Sector CNAE	O.F. 31 ene. 86 B.O.N. 15 Sector CNAE	O.F. 11 jul. 86 B.O.N. 89 Sector CNAE
—	052 (1)	052	—
151, 1	151, 1	151, 1	151, 1
501, 502, 503	501, 502, 503	501, 502, 503	—
504	504	504	—
61, 62, 63 y 64			61, 62, 63 y 64
651	6	6	651
653			—
66			66(exc.669.1 y 2)
67			—
72	72	72	72 (3)
751	751	751	—
—	755	755	—
—	832	832	—
—	84	84	—
—	922	922	—
—	963	963	—
—	969	969	—
—	971 (2)	971	—
—	972	972	—
—	973	973	—
—	—	2	2
—	—	3	3
—	—	4	4

(1) Se incluye por O.F. 17 mayo 85

(2) Se incluye por O.F. 19 septiembre 85


(3) Se incluye por O.F. 7 agosto 86

Las numerosas modificaciones que se aprecian en el cuadro anterior, respecto a las actividades económicas susceptibles de acogerse a la bonificación, nos lleva a opinar que no han existido criterios claros acerca de los sectores económicos a los que debieran destinarse estas ayudas. Como puede verse, en uno u otro momento, son prácticamente todos los sectores los susceptibles de acogerse a las mismas.

La importancia de las ayudas concedidas a cada sector puede observarse en el cuadro 3.3.2.

Ha habido varios recursos que han sido resueltos a favor de la Administración con una excepción en que el demandante obtuvo la razón.

Como aspectos particulares más destacados podemos señalar:



-- Se ha observado que algunos expedientes se incluyen, teniendo en cuenta el art. 4 del Decreto Foral: "excepcionalmente, el Gobierno de Navarra, podrá acoger los préstamos de las empresas que no cumplan alguna de las condiciones establecidas en los artículos 2 y 3" (Tamaño de la empresa y cuantía de los préstamos).

Al amparo de esta excepción se ha concedido una ayuda a una gran empresa, lo que, a nuestro juicio, contradice el sentido de la norma, ya que ésta va dirigida únicamente a las PYMES.

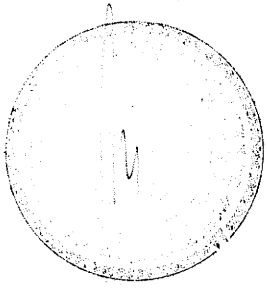
En este mismo caso se ha utilizado este plan para conceder ayudas a inversiones de ahorro energético, ya que no había presupuesto en la línea de Medidas sobre Energía.

-- Dentro de este plan se pueden acoger las empresas de transporte, si bien hay un Servicio en otro Departa-

mento responsable del Transporte que también concede ayudas. Hay que recordar que las ayudas a las actividades agrarias se realizan desde el Departamento de Agricultura.

El requisito esencial es realizar el desguace de otro vehículo, sin establecerse ninguna otra condición, lo que permite que se presente a desguazar un vehículo con más de 40 años de antigüedad.

-- Como ya hemos comentado antes, también aquí se ha encontrado algún caso en que la subvención concedida excede de la cifra de capital y de fondos propios de la empresa peticionaria.



#### AHORRO ENERGETICO Y MICROCENTRALES

En el caso de las ayudas a los estudios de viabilidad de microcentrales se conceden subvenciones a fondo perdido de hasta el 70 % del costo de los estudios.

En la práctica se aplica el 50 % a organismos privados y el 70 % cuando se trata de organismos públicos:

Como puede observarse en los cuadros del epígrafe anterior, los importes totales de las ayudas no son cuantiosos por lo que no incidimos más en ellos, solamente queremos resaltar la conveniencia de disponer de un estudio sobre los efectos de estas actuaciones.

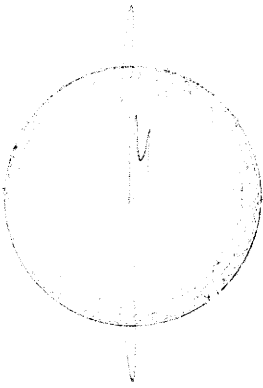
Las ayudas para las inversiones por ahorro energético consisten en anticipos del 50 % de la inversión a realizar con un interés del 7 % anual.

El seguimiento se realiza normalmente al terminar la inversión, mediante visita a las instalaciones. Antes del



abono de las ayudas, se exige presentar garantía suficiente. Al principio se exigían avales por tiempo indefinido, pero actualmente se hacen a fecha fija, lo que obliga a que deban ser renovados a partir de esa fecha. Creemos que debe buscarse un sistema que evite estas renovaciones, marcando el plazo desde la firma del primer aval.

En el cuadro 3.5 puede verse la evolución de las ayudas de ahorro energético por años, observándose el continuo descenso de los expedientes presentados, y por tanto de los anticipos concedidos, hasta el punto que hasta agosto de 1986, no se ha realizado ninguna concesión.



El control de las devoluciones se realiza desde el Negociado de Contabilidad del propio Departamento, enviando carta de pago a las empresas unos días antes del vencimiento de los plazos. Hay algún caso en que no se han devuelto y se pasa a la Agencia Ejecutiva, entrando en el sistema general de la Diputación de cobro a morosos.

Aunque el cobro de estas deudas esté garantizado por un aval, entendemos que la recuperación por la Hacienda de este tipo de deudas, aunque cuantitativamente no sean importantes, deben ser seguidas con rigurosidad, por el ejemplo que representan.

Durante la realización de nuestro trabajo se enviaron, por el Departamento, cartas a las diferentes empresas, con el objeto de realizar un estudio para valorar los efectos de este plan de ayudas.

Estos dos planes de ayudas han sido gestionados por un titulado superior hasta julio de 1985, durante el segundo semestre del año 85 por un contratado y desde enero de 1986 por un funcionario titulado medio con ayuda desde abril de un funcionario titulado superior, además de la colaboración para el control de avales y devoluciones del Negociado de Contabilidad.

INVESTIGACION Y DESARROLLO

La Administración Foral favorece la investigación y el desarrollo con las siguientes Ayudas:

Formación de investigadores, mediante:

- Becas a graduados para trabajos de investigación.
- Becas para estancias breves en centros nacionales o extranjeros.
- Bolsas para asistencia a congresos.

Dotación de infraestructura en equipos e instrumentos para la investigación, mediante:

- La concesión de anticipos de hasta el 70 % del coste de los equipos.

Proyectos de investigación, mediante:

- Anticipos reintegrables de hasta el 50 % del coste del proyecto que pueden ser del 80 % si interviene un centro de investigación radicado en Navarra.
- Subvención del 100 % del costo del proyecto de los realizados por entidades sin fin de lucro.
- Anticipo reintegrable del 50 % de la inversión realizada en plantas piloto. (No ha habido ninguna).

Venta de tecnología a otros países, mediante:

- Subvención de hasta el 50 % del importe de los derechos de utilización de los stands en ferias.

-- Anticipos reintegrables de hasta el 50 % de los gastos que se originen por homologar o patentar en el extranjero tecnologías navarras.

-- Anticipos de hasta el 50 % de los gastos de promoción de venta de tecnología en países extranjeros.

En este apartado de venta de tecnología no se han concedido ayudas.

Como puede verse en los cuadros del epígrafe anterior, la partida más importante corresponde a los anticipos concedidos a empresas por proyectos de investigación y desarrollo.

Debe indicarse la, a veces, difícil diferenciación entre los conceptos investigación, desarrollo y mejora, sin que se haya reglamentado nada al respecto. En este sentido, cabe apuntar que el Departamento sigue unos criterios amplios y flexibles, con el fin de acoger el máximo posible de proyectos, fomentando así su realización.

Actualmente, la gestión es llevada por dos ingenieros superiores y dos ingenieros técnicos, ninguno de ellos lleva más de un año trabajando en este tipo de ayudas. El archivo existente recoge únicamente los expedientes aceptados, no pudiendo conocer, por lo tanto, los denegados, ni sus causas.

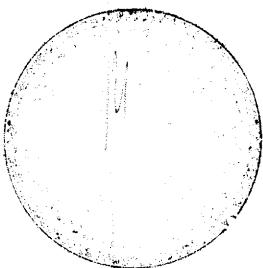
El control se realiza mediante visitas periódicas para comprobar la realización de los trabajos y revisión de las facturas.

De la revisión efectuada puede concluirse que en la mayoría de los casos se termina con éxito el trabajo.

Las subvenciones concedidas (cuadro 3.4) corresponden en más de un noventa por ciento a la Universidad de Navarra, "El Sario" y la A.I.N., teniendo su origen en la adquisición de infraestructura.

Se ha cambiado el Plan de Ayudas, sustituyendo el anticipo por subvención, utilizando para ello el cambio en la línea presupuestaria, pero sin modificar la normativa, ya que en los Presupuestos de 1985 y 1986 se prevé una línea de subvenciones por importe de 10 y 120 millones respectivamente, sin existir en esos ejercicios línea para anticipos.

Entendemos, no es el sistema más adecuado para realizar modificaciones de los Planes, que, en caso de efectuarse, deberían aprobarse expresamente.



Las ayudas mediante becas, como se desprende de los cuadros, no tienen importancia cuantitativa, si bien en el año 1986, se aprecia un notable incremento, respecto a los anteriores, motivado principalmente por el importe (9 millones) concedido a la A.I.N., que se ejecutará en función de los cursos que organice y sus costes.

Las inversiones vienen utilizándose para dotar de infraestructura a los centros docentes dependientes de la propia Diputación. Dado el nivel de los centros cabe preguntarse si se está proveyendo de infraestructura para investigar o bien se está dotando de medios necesarios para realizar la labor educativa y por lo tanto sustituyendo, en parte, la misión del Departamento de Educación, pudiendo desvirtuar el presupuesto de este Departamento.

El Centro Láser nace como acuerdo entre el Gobierno y la A.I.N. El Gobierno adquiere los equipos, se encarga de la adecuación de los locales y asume los gastos de puesta en marcha y lanzamiento, incluidos los de formación del personal.

La gestión del centro es llevada por el Consejo de Dirección y el Director, nombrado por la A.I.N., aunque el Consejo tiene derecho de veto.

La composición del Consejo es la siguiente:

- Presidente: El Consejero de Industria, Comercio y Turismo.
- Tres Vocales: Elegidos por el Consejero de Industria.
- Tres Vocales: Representantes de la A.I.N.
- Secretario: Con voz, pero sin voto, designado por el Presidente entre el Personal del Departamento de Industria.

Debido al poco tiempo de funcionamiento de este centro no puede obtenerse ningún tipo de conclusiones.

El gasto realizado en este centro ha ascendido a más de 200 millones de pesetas, incluyendo el acondicionamiento de los locales.

El personal del centro dependerá a todos los efectos de la A.I.N. El Centro de Láser llevará contabilidad propia e independiente, sobre la que se realizará todos los años auditoría.

#### MEDIDAS ANTICONTAMINACION

Estas medidas están encaminadas a estimular en las empresas la implantación de las medidas correctoras necesarias destinadas a evitar la contaminación atmosférica, de las aguas y del medio ambiente. Con este objeto se establece una subvención de hasta el 30 % de la inversión realizada.

Las ayudas se han gestionado, hasta el año 1985, desde el Departamento de Industria y a partir de esa fecha desde el de Medio Ambiente, habiéndose aumentado la subvención transitoriamente hasta el 60 %, mediante la Ley de Presupuestos para 1986.

En los cuadros del epígrafe anterior pueden verse las subvenciones concedidas en los diferentes años.

Se ha realizado un muestreo de los expedientes gestionados por el Departamento de Industria, observándose que entre tres empresas reciben más del 80 % del total concedido.

La concesión de los importes, dentro del margen indicado en el Reglamento, responde a una serie de apreciaciones tanto técnicas como económicas de difícil cuantificación.

Las concesiones y pagos se realizan tras visitas, en las que se comprueban las facturas y sus correspondientes asientos en los libros contables, así como las inversiones, tomando y analizando diferentes muestras de los vertidos.

#### AYUDAS AL EMPLEO

Con el objeto de fomentar la contratación de personal por las empresas o el establecimiento como autónomo, la Diputación establece en 1985 este Plan de Ayudas.

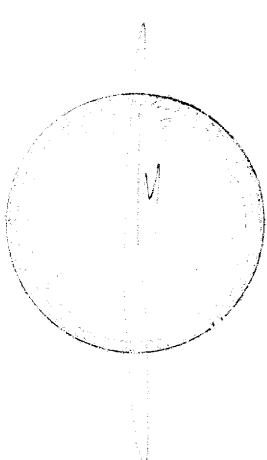
Su gestión se realiza mediante personal contratado por la empresa pública N.A.S.E.R.S.A., llegando en su momento máximo a 28 personas.

El Plan obtuvo una favorable acogida, ya que los 800 millones del año 1985 se agotaron, y en 1986, en el primer semestre, se comprometieron los 960 presupuestados, siendo

necesaria una ampliación que se realizó junto a una modificación sustancial de la normativa.

La existencia durante 1986 de dos normativas de contenido tan diferente provoca que la mayor parte de los expedientes no tramitados, al haberse agotado la partida presupuestaria, no tengan cabida en la nueva norma.

Creemos que puede dudarse de la eficacia de las medidas para crear nuevos puestos de trabajo y así lo ha reconocido el Presidente del Gobierno al afirmar que para lo que más ha servido esta Ley probablemente ha sido para aflorar economía sumergida.



De la revisión realizada se desprende que la gestión de las ayudas se ha llevado de una forma adecuada efectuándose un correcto control de los requisitos y seguimiento posterior, en función de los medios disponibles. Prueba de ello son la cantidad de expedientes rechazados y la continua petición de más información o contraste de la presentada. Debe resaltarse el alto número de cancelaciones y anulaciones que surgen por incumplimiento de las obligaciones, tras haber sido concedidas las ayudas.

Muchas de las peticiones rechazadas lo son por existir falsedades en los expedientes, sin que se prevea ningún tipo de sanción. Por ello, entendemos deben establecerse las medidas oportunas para impedir este tipo de actuaciones.

Queremos resaltar dos hechos, a nuestro juicio, importantes derivados de la normativa. En primer lugar, el requisito establecido de estar en situación de desempleo durante siete días, que no nos parece un indicador válido para la toma de decisiones. En la actual norma el período de tiempo se ha elevado a tres meses. En segundo lugar, señalar que mientras a las empresas no se les exige la realización de inversiones, éste es un requisito para que los autónomos puedan acogerse a las ayudas, señalándose una inversión mí-

nima y, al estar limitado el importe de la subvención, también la máxima inversión subvencionable.

Se ha presentado por parte de muchas de las empresas, que con la publicación de la nueva normativa han visto desechada su anterior petición, un recurso que puede originar un pasivo contingente para la Hacienda Foral.

Por último, queremos indicar un aspecto relacionado con el personal encargado de la gestión de estas ayudas.

Tras diversos avatares, los empleados (1) han presentado ante Magistratura una reclamación por "cesión de trabajadores", al amparo del art. 43 del Estatuto de los Trabajadores. Si prospera su reclamación, según este artículo "los trabajadores sometidos al tráfico prohibido tendrán derecho, a su elección, a adquirir la condición de fijos en la empresa cedente o cesionaria una vez transcurrido un plazo...."

Al margen del resultado de esta reclamación, debería plantearse si existen razones suficientes para mantener en la Administración, y más aún en el Departamento de Trabajo, esta práctica de dudosa legalidad.

En la fase de elaboración de este informe se ha conocido el fallo favorable a la Administración, habiéndose presentado recurso ante el Tribunal Central de Trabajo por parte de los trabajadores afectados.

(1) En la misma situación se encuentra el personal que gestiona las Ayudas a Empresas en Crisis, aunque no formen parte de este contencioso.



### GASTOS FISCALES

Entendemos necesario, al analizar las ayudas de la Administración a la industria, fijarnos en la forma indirecta de fomento que se realiza mediante exenciones, bonificaciones u otro tipo de beneficios, que en definitiva suponen menores ingresos para la Hacienda.

En primer lugar hay que indicar que el concepto de "gastos fiscales" no está definido ni delimitado en el ámbito de la hacienda Estatal, ni de la Foral.

La propia Constitución de 1978 en su artículo 134.2 establece: "Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual... y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los Tributos del Estado". Sin embargo, en la Comunidad Foral no hay ninguna norma que obligue a presentar el Presupuesto de Gastos Fiscales junto a los Generales, aspecto éste que sería de desear.

Es indudable que no todos los gastos fiscales vienen motivados por los planes de ayudas a empresas, a pesar de ello y a la vista del cuadro nº 2 es clave la importancia de estos menores ingresos dentro de la política de fomento industrial.

Es necesario realizar un estudio de los datos disponibles a través de la declaración del Impuesto de Sociedades, tanto para su mejor gestión, como por la información que puede obtenerse de tipo general sobre los diferentes sectores para establecer las medidas de ayuda.

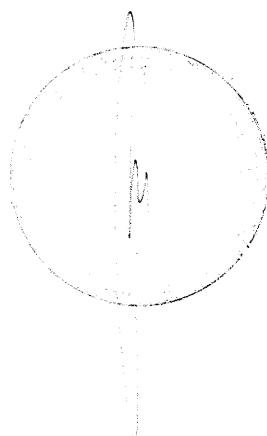
### EMPRESAS EN CRISIS

Aunque se inician actuaciones con anterioridad, la Ley es de marzo de 1985 y el equipo de trabajo comienza en el

segundo semestre de ese año. El trabajo ha sido realizado por dos personas contando con el apoyo administrativo del Departamento.

El sistema de trabajo seguido es esquemáticamente el siguiente:

- Tras las primeras conversaciones con una empresa en crisis, se realiza una auditoría y un plan de viabilidad.
- En función de los resultados, se acuerda entre los empresarios, trabajadores y Administración la aportación de cada uno y los objetivos a realizar.
- Se establece un nuevo Consejo de Administración con participación de la Administración y de los trabajadores, una de cuyas misiones es vigilar el cumplimiento de los acuerdos.



Hay dos aspectos significativos en este sistema. Uno la propia noción de empresa en crisis, de difícil delimitación. El segundo es la realización del plan de viabilidad, cuyo contenido es difícil prefijarlo y que constituye el elemento esencial de la posterior actuación.

En función de todo esto y teniendo en cuenta la variedad y diferente situación de las empresas, la Ley señala las posibles actuaciones dejando libertad para su determinación.

Como es lógico, dado el personal existente, tanto las auditorías, como los planes de viabilidad son encargados a profesionales. Igualmente se ha seguido el criterio de nombrar como consejeros, representantes de la Administración en las empresas en crisis, a personas que se dedican al ejercicio libre de la profesión.

Como se desprende de lo anterior, este tipo de ayudas difiere del resto, ya que en este caso se hace especial hincapié en la viabilidad de la empresa y en su gestión, aspectos que, en general, no son contemplados en otros Planes, por este mismo motivo las ayudas adquieren una mayor subjetividad, al carecer de situaciones similares y difíciles de reglar.

Advertimos del notable incremento que adquiere la cifra de avales prestados y, lógicamente, del riesgo derivado, y de su posible repercusión en ejercicios futuros. Aunque para la concesión de las ayudas se exigen "garantías suficientes" a juicio de la Administración, normalmente hipotecas sobre terrenos y edificios y el usufructo de acciones, consideramos necesario, como política general de otorgamiento de avales, crear una reserva específica bien con cargo a superávits anteriores, bien detrayendo el importe necesario de los Presupuestos anuales.

Como consecuencia de la revisión efectuada, a la vista de la documentación, se ha observado que gran parte de las empresas en situación de crisis, lo están por deficiencias de tipo organizativo, de gestión, del sistema informativo, etc. Esto nos lleva a pensar la importancia que pueden tener acciones tendentes a mejorar, lo que podemos denominar en un sentido amplio, la organización empresarial.

Hasta la fecha de la revisión, en que se contrató a una persona, no había nadie encargado de la administración interna, por lo que ésta padecía esa ausencia de personal. Tampoco se ha establecido el sistema para realizar el seguimiento de las empresas acogidas, tanto en lo que se refiere a la marcha de las empresas como al cumplimiento de los acuerdos.

A pesar de la brevedad de nuestro trabajo, hemos constatado la existencia de diferencias notables en los trabajos

encargados a terceros. Dada su importancia, todas las actuaciones que refuercen la garantía de estos estudios, contribuyen de manera importante a la mayor eficacia del plan.

Aunque alguna de las empresas acogidas no ha podido superar su situación, creemos que, todavía, es pronto para valorar la efectividad del citado plan, si bien en algún caso se ha observado retraso en la ejecución de los acuerdos y desviaciones respecto a los niveles previstos en el plan de viabilidad.

#### SOCIEDAD DE DESARROLLO DE NAVARRA (SODENA)

SODENA nace en 1984 como instrumento del Gobierno para fomentar la actividad empresarial, dentro de un marco general, en el Estado, de creación de sociedades de desarrollo mediante la fórmula de capital-riesgo, con un capital de 2.000 millones de pesetas.

Sus actuaciones se traducen en la aportación de capital a los diferentes proyectos empresariales, así como en la prestación de avales o el otorgamiento de préstamos, siendo compatibles con otras ayudas de la Administración. Su participación está limitada en el tiempo.

Al poseer la forma jurídica de Sociedad Anónima, las ayudas prestadas por SODENA no se reflejan en los Presupuestos Generales, sin embargo consideramos que deben ser tenidas en cuenta en un trabajo como el presente, ya que, en definitiva, se utilizan fondos públicos con el mismo fin.

Teniendo presente esta autonomía respecto de la estructura administrativa, en cuanto a su funcionamiento, su actuación se asemeja a la de "empresas en crisis", aunque sus objetivos sean diferentes, ya que en este caso se trata, ge-

neralmente, de nuevas iniciativas y se asume riesgo empresarial al participar en el capital de las empresas.

Sirve, igualmente, lo comentado en el apartado de empresas en crisis sobre la novedad de este tipo de actuaciones, dificultad de valorar la iniciativa y de establecer criterios objetivos para la concesión de las ayudas.

Con la experiencia del trabajo realizado, SODENA se encuentra actualmente en un proceso de replanteamiento de su organización y concreción de su funcionamiento interno, así como preparando un sistema de control de las sociedades participadas.

Uno de los aspectos más problemáticos y decisivos para la adopción de decisiones es el análisis y contraste de los resultados previstos en las propuestas presentadas. A este respecto apreciamos, igual que en el apartado anterior, diferencias entre los distintos estudios realizados.

Creemos necesaria la rápida definición del funcionamiento interno y sobre todo del sistema de control de las sociedades, aspecto éste de vital importancia para la eficacia de las ayudas y para la propia rentabilidad de SODENA. A este respecto, la limitación en el tiempo de su participación en las empresas, influye en su rentabilidad puesto que, generalmente, en los primeros años de la vida de las empresas se producen pérdidas.

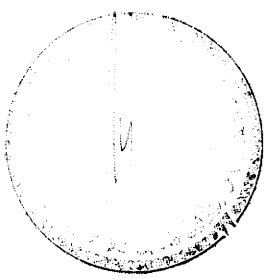
Como hemos dicho, hay una gran coincidencia entre esta empresa y el funcionamiento de "empresas en crisis", siendo destacable el intento de establecer en todas las empresas acogidas un sistema de organización empresarial que garantice su adecuada gestión.

El poco tiempo transcurrido desde el inicio de sus operaciones impide realizar una valoración de sus actividades.

Junto a estas actuaciones, SODENA desarrolla una labor de promoción de Navarra mediante asistencia a mercados, anuncios en prensa especializada, viajes..., así como la edición de la publicación "Navarra un lugar para invertir".

#### OTRAS ACTUACIONES

Junto a las actuaciones de tipo general, la Diputación ha apoyado de forma individualizada a algunas empresas por las especiales circunstancias por las que atravesaban. La forma elegida ha sido la adquisición de la mayoría del capital, asumiendo, de esa forma, la figura de principal empresario y dedicando en todos los casos unas considerables cifras a este fin.



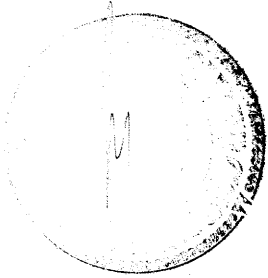
La amplitud del presente trabajo y la complejidad de las citadas operaciones, nos impide su fiscalización, por ello pretendemos simplemente cuantificar esta actuación, según los datos facilitados por la Sección de Patrimonio del Departamento de Economía y Hacienda, para que pueda valorarse el riesgo asumido por la Administración.

**S A F E L:** Como consecuencia de la situación de este grupo industrial y acogiéndose al Plan de Reconversión de Electrodomésticos de Línea Blanca, la Diputación se hace cargo de la empresa. Esta actuación fue autorizada mediante Ley Foral aprobada por la Comisión Permanente del Parlamento, el 24 de Agosto de 1983.

Como resumen de esta actuación las aportaciones de la Diputación se concretan en:

-- 2.384 millones, mediante capitalización de deudas fiscales.

- 1.800 millones, mediante avales adquiridos y ejecutados.
- 500 millones, mediante préstamo capitalizable entregado por la empresa pública NAFINCO.
- 1.500 millones, compromiso de ampliación de capital de SAFEL, aunque hay que tener en cuenta que la Diputación no tiene el 100 % de las acciones.
- 1.000 millones a través de SAFIN para la nueva fábrica.
- 587 millones que se prestaron a SAFEL y se han devuelto en su casi totalidad.



**PIHER - NACESA:** Al igual que en el caso anterior, la difícil situación del grupo de empresas obliga a una importante actuación de la Administración Foral. El Parlamento de Navarra aprobó mediante Ley Foral, de 25 de Abril de 1986, la concesión de un crédito extraordinario de 2.000 millones para financiar las actuaciones encaminadas a asegurar la permanencia de la actividad empresarial de la empresa "Piher Navarra, S.A.".

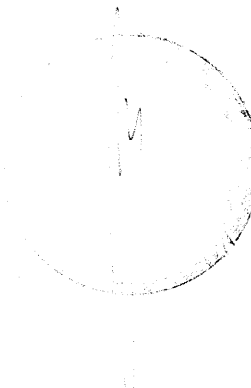
La cuantificación de esta actuación es la siguiente:

- 630 millones, adquisición acciones
- 350 millones, compra de créditos hipotecarios
- 557 millones, avales concedidos y ejecutados
- 115 millones, préstamo concedido por la empresa pública NAFINCO.

**POTASAS DE SUBIZA:** Tras la grave situación de la empresa "Potasas de Navarra", se vio la posibilidad de mantener la actividad en los pozos de Subiza para lo que se constituyó esta nueva empresa a partes iguales con el I.N.I.

Esta actuación se concreta en los 750 millones de capital que corresponden a la Administración Foral, aportación que se realiza mediante Acuerdo de Gobierno de fecha 27 de Noviembre de 1985.

Como se desprende de estos datos, la participación en estas empresas supone un importante riesgo para la Hacienda Foral y sienta un posible precedente para otras actuaciones.



Responsables del Gobierno han manifestado la voluntad de reprivatizar estas empresas. Reconociendo las dificultades que un proceso así presenta, entendemos que debe considerarse tanto los importes directamente comprometidos, como el riesgo asumido y desde el punto de vista de la Hacienda Foral el conjunto de todas las operaciones y el riesgo de reprivatizar lo saneado y asumir las empresas deficitarias.

#### AVALES

Junto a los avales concedidos en función de la Ley de Empresas en Crisis, el Gobierno ha concedido otro de 130 millones, al amparo de la autorización de la Ley de Presupuestos.

Creemos más adecuado que estas actuaciones individualizadas se enmarquen en las generales, cuando las circunstancias de las empresas, como en este caso, son similares.





### DIVERSIFICACION ENERGETICA

Con el objeto de lograr una mayor diversificación de la oferta energética, la Diputación ha firmado sendos convenios con ENAGAS Y CAMPSA.

Por el primero se consigue la construcción de un ramal que permita traer el gas hasta Pamplona, subvencionando la Diputación esta obra con 600 millones de pesetas y anticipando otros 200, que se devolverán al alcanzarse un determinado consumo.

El gas industrial será distribuido por ENAGAS y el urbano por una sociedad creada al efecto con participación de ENAGAS y la Diputación.

Por el segundo convenio, se subvenciona a CAMPSA para la construcción de la derivación, hasta Pamplona, del oleoducto Zaragoza - Miranda y el traslado de los locales situados en San Jorge, que deberán ser desmantelados por imperativos del Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona.

La citada subvención se entregará entre los años 1987 - 1990 y alcanza los 800 millones de pesetas.

## 6.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado de la fiscalización efectuada por la Cámara de Comptos se obtienen las siguientes **CONCLUSIONES:**

- Debe destacarse el esfuerzo que para la Hacienda ha supuesto todos los Planes de ayuda a la empresa iniciados con el Programa de Promoción Industrial.
- Las ayudas prestadas no se derivan de un estudio global de la realidad navarra y aunque existen objetivos generales , éstos no son medibles y cuantificables.
- Como consecuencia de lo anterior, puede afirmarse que las normas se establecen con carácter de generalidad.
- Junto a las ayudas de tipo directo (subvenciones, anticipos...) deben tenerse en cuenta las realizadas de forma indirecta, mediante los denominados "gastos fiscales".
- No se realizan estudios sobre las repercusiones de los diferentes Planes.
- El personal existente, su rotación y la carga de trabajo, han obligado a que prácticamente se separen los trabajos de tipo económico, de los de tipo técnico (ingeniería), aunque en casos concretos se colabore. A este respecto debe tenerse presente que, en general, todos los proyectos llevan implícitos una parte técnica y otra económica. Estos mismos motivos fuerzan a que se realicen los controles con diferente rigor según los Planes de ayudas.
- Existe una fuerte carga de trabajo con la resolución de los expedientes, no realizando otro tipo de trabajos, como estudios económicos, de incidencia de medidas, etc., o realizándolos sin la periodicidad y profundidad neces-

rias. Quizás esto se vea favorecido por el escaso personal técnico de que dispone. En definitiva, creemos que el personal está muy saturado con la "gestión diaria", disponiendo de pocos medios para realizar otro tipo de trabajo.

-- Se ha iniciado la mecanización de estos procesos, no disponiéndose, actualmente, de información cruzada que permita conocer de manera automática, las ayudas concedidas por los distintos Planes a una empresa.

-- En algunas ayudas se han detectado denegaciones por falsedades en las solicitudes, sin existir ningún tipo de sanción para estas actuaciones.

-- En general se establecen ayudas sin limitaciones de tiempo o importe, que pueden generar "expectativas de derecho" y ocasionar problemas en el futuro.

-- Las ayudas a empresas en crisis y las realizadas vía SODENA son las únicas que tienen como requisito imprescindible la viabilidad de las empresas, aspecto este por otra parte difícil de evaluar y conseguir, sobre todo en las empresas en crisis.

A este respecto, hay que indicar que aunque se hayan producido algunos fracasos, es poco el tiempo transcurrido para valorar la eficacia de estos Planes.

-- Los apoyos a empresas en crisis y los realizados mediante capital-riesgo a través de SODENA, representan una importante innovación en la política de fomento, ya que, por su carácter, basan las ayudas en criterios difíciles de reglar que pueden resultar subjetivos. Estas actuaciones modifican las tradicionales de la Administración.

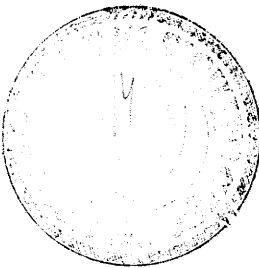
Aunque estas ayudas están garantizadas mediante hipotecas, debe tenerse presente que el valor de los inmovili-

zados ejecutados en subasta es, en general, notablemente inferior al real.

-- En general, las medidas de fomento adquieren un carácter individual, no observándose medidas tendentes a la fusión de empresas, realización de servicios comunes, etc., medidas en definitiva que provoquen una mayor consolidación de la estructura empresarial navarra.

En este sentido, hay que resaltar, la notable inversión de capital extranjero en la industria navarra.

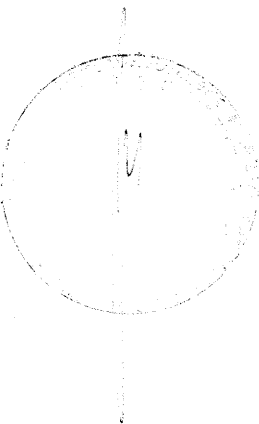
-- En los casos en que las devoluciones de préstamos, anticipos... no se realizan en su fecha de vencimiento, las deudas pasan a la Agencia Ejecutiva, diluyéndose en el sistema general.

 -- La participación en POTASAS, SAFEL y PIHER constituye una medida excepcional, tanto por su contenido como por los importes y riesgos asumidos, y puede representar un precedente para otros casos.

-- El número de expedientes presentados y resueltos nos da una idea de la aceptación de las medidas y de la carga de trabajo y su eficacia, pero, a nuestro juicio, no de la eficacia de las medidas. Para valorar ésta, sería necesario, como mínimo, la existencia de unos objetivos cuantificados y, por supuesto, el mejor sistema sería comparar una situación con ayudas con otra sin su existencia, aspecto este de imposible logro.

Como consecuencia del presente trabajo y teniendo en cuenta que los Planes de Ayudas de la Diputación Foral siguen la línea de los implantados por otras Administraciones del Estado, así como que la política industrial se enmarca dentro de un campo más amplio, como es la política económica y que

estas materias son siempre opinables, esta Cámara de Comptos propone las siguientes **RECOMENDACIONES:**

- 
- \* Los actuales Planes de ayudas generalizadas a la inversión y el empleo, sin discriminación, solo pueden tener justificación en una situación de crisis económica aguda, por lo que consideramos procede intensificar el estudio de la economía navarra, tanto en el ámbito territorial como en el sectorial y empresarial, que permita la sustitución de los mismos por otros planes que promuevan un desarrollo industrial selectivo, en la perspectiva de nuestra pertenencia a la C.E.E., con objetivos concretos y cuantificados por comarcas o zonas de tratamiento homogéneo. Queremos indicar que parte de estos estudios pueden iniciarse con un adecuado tratamiento de los datos existentes en las declaraciones del Impuesto sobre Sociedades. De esta forma se lograría un doble objetivo: posibilitar una mejor gestión del Impuesto y colaborar en el establecimiento de planes de ayuda.
  - \* Deben establecerse ayudas transparentes, siendo éstas aquellas a las que se pueda aplicar un método común de evaluación de ayudas. Lógicamente, esto es también aplicable a los denominados "gastos fiscales".
  - \* A nuestro juicio, las ayudas que se conceden, además de tener en cuenta las actuaciones previstas en las normas que las regulan, deben estudiar, como uno de los factores claves, la garantía de correcto funcionamiento de la empresa.
  - \* No parece prudente que una subvención de la Administración sea superior a los fondos propios de la empresa.
  - \* Deben realizarse estudios, a posteriori, que permitan valorar los resultados de los Planes. En definitiva, su eficacia y eficiencia.

- \* Entendemos que no es admisible la presentación de falsedades en las solicitudes de ayuda, por lo que proponemos la implantación de medidas que impidan este tipo de actuaciones.
- \* Para evitar la actual situación en que, en algunas ayudas, las previsiones presupuestarias se encuentran en su totalidad comprometidas desde ejercicios anteriores, deben establecerse planes limitados en tiempo e importe, sobre todo si, como parece, en los próximos ejercicios se inician grandes proyectos, que pueden modificar la línea de estos últimos años de obtención de superávits presupuestarios.
- \* Ante la importancia que adquieren los avales otorgados y, en caso de ejecución, su posible repercusión en futuros ejercicios, es necesario, en función del riesgo, bien disminuir los gastos del ejercicio, bien crear en el balance una reserva específica con este fin.  
En la Ley del Presupuestos para 1987, se ha optado por esta segunda vía.
- \* Los actuales Planes de Ayuda se establecen en función de objetivos como la inversión, creación empleo, etc., sin diferenciar el tipo de empresa. Esto hace que se trate con los mismos criterios a empresas grandes y pequeñas.  
Entendemos convendría estudiar la posibilidad de discriminar en función del tamaño de la empresa, estableciendo planes o ayudas diferentes y valorando otras posibles contrapartidas.
- \* Debe establecerse la manera de realizar el seguimiento posterior al pago de las ayudas, en aquéllas en que se exige este requisito. Este seguimiento debe presentar un nivel similar de rigor en las diferentes ayudas, ya que cuando se ha realizado se han producido numerosas anulaciones de ayudas.

- \* Debe estudiarse la posibilidad de modificar la organización del Departamento, que permita un registro único de las ayudas otorgadas, una mayor colaboración entre el personal técnico y el económico y un tratamiento de datos informatizados que permita obtener la información necesaria de cada Plan, del conjunto de ellos y de cada empresa acogida.

Debemos indicar que actualmente se está realizando la informatización del Departamento de Industria.

- \* El importante volumen de las diferentes ayudas entendemos que obliga a un fuerte control para garantizar su eficacia y a un estudio de posibles fórmulas alternativas como por ejemplo:

- Tender con preferencia a la fórmula del anticipo reintegrable, ya que, en general, todos los proyectos presentados prevén rentabilidad a corto plazo, con lo que se conseguiría ayudar a un mayor número de proyectos, al reutilizar las devoluciones de los anticipos.

Si se dan subvenciones, posibilidad de que, en función del porcentaje que representen sobre el capital de la empresa, se establezca un sistema de control de la misma.

- Considerar en la escala de ayudas la participación de los trabajadores en la empresa (de alguna manera se tiene en cuenta esta participación en el caso de empresas en crisis), tratando de promover lo establecido por la Constitución respecto a dicha participación.
- Establecimiento de ayudas tendentes a evitar que las empresas entren en crisis por deficiencias en la gestión (organizativas, contables...).
- Potenciación de las actuaciones que promuevan una mayor consolidación de la estructura empresarial y, dentro de lo posible, su arraigo a Navarra.

- \* En el caso concreto de las medidas de apoyo a la investigación, creemos que debe analizarse y estudiarse si, por el tamaño y dependencia de la empresa navarra, es posible realizar proyectos de investigación básica con incidencia en nuestra economía, por parte de estas empresas, o podría además crearse una infraestructura común para la investigación, dependiente de la Administración, como apoyo a la labor investigadora de las empresas navarras.
- \* Ante las nuevas formas de actuación en apoyo a empresas comenzadas en estos últimos años (SODENA, Potasas...), es necesario tener presente el riesgo global asumido por la Diputación Foral en el conjunto de sus actuaciones de fomento.
- \* La cantidad de empresas en que, de una forma u otra, participa la Diputación (ITGS, empresas en crisis, por medio de SODENA, etc) y los considerables importes que suponen, entendemos que requiere el establecimiento de un sistema general de control, ya que, actualmente, éste está diseminado por varios organismos.
- \* Debe elaborarse, junto con los Presupuestos Generales, el Presupuesto de Gastos Fiscales, que permite conocer la disminución de ingresos soportados por la Hacienda Foral.

Pamplona, abril de 1987

EL PRESIDENTE,



Mariano Zufia Urrizalqui