TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.363

INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de enero de 2020, el INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017 y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 13
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR 13
I.2. ANTECEDENTES 13
I.2.1. El carbón como combustible fósil para la producción de energía eléctrica: análisis y evolución histórica 13
I.2.2. Las ayudas a la minería del carbón existentes con anterioridad a los planes del carbón 15
I.3. LOS PLANES DEL CARBÓN (1990-2019) 16
I.3.1. Plan de Reordenación del Sector 1990-1993 17
I.3.2. Plan de Modernización, Racionalización y Reestructuración de la Actividad de la Industria del Carbón 1994-1997 18
I.3.3. Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras 19
I.3.4. Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras 21
I.3.5. Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018 22
I.3.6. Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027 23
I.4. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN 24
I.4.1. Ámbito subjetivo 24
I.4.2. Ámbito objetivo 25
I.4.3. Ámbito temporal 26
I.5. MARCO NORMATIVO 26
I.6. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN 28
I.6.1. Objetivos 28
I.6.2. Limitaciones al alcance 29
I.7. RENDICIÓN DE CUENTAS 30
I.8. TRÁMITE DE ALEGACIONES 30
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 32
II.1. ANÁLISIS DE LOS PLANES DEL CARBÓN COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN 32
II.1.1. Naturaleza jurídica de los planes del carbón fiscalizados 32
II.1.2. Los planes del carbón como planes estratégicos de subvenciones 33
II.1.3. Actuaciones previstas no ejecutadas 35
II.1.4. Recursos humanos del IRMC 35
II.2. ANÁLISIS DE LA LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCESIÓN DIRECTA (INFRAESTRUCTURAS) 36
II.2.1. Financiación y aspectos presupuestarios 37
II.2.2. Marco jurídico de las ayudas de infraestructuras 38
II.2.3. Distribución territorial 42

II.2.4. Líneas generales para la selección de proyectos y suscripción de los convenios específicos (RD 1112/2007) 44
II.2.5. Justificación de las subvenciones concedidas al amparo de los convenios específicos 54
II.2.6. Convalidación de expedientes de gastos procedentes de proyectos del Plan del Carbón 1998-2005 (RD 2020/1997) 69
II.2.7. Análisis de los procedimientos de pérdida de derecho al cobro y de reintegro 69
II.2.8. Situación de los convenios suscritos en el marco del Plan del Carbón 2006-2012 a 31 de diciembre de 2018 71
II.2.9. Análisis de la subvención concedida para la construcción de la *Residencia de Mayores "La Minería"* en Aller (Principado de Asturias) 73
II.3. LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA COMPETITIVA (PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO) 93
II.3.1. Financiación y aspectos presupuestarios 94
II.3.2. Aspectos generales de la línea de subvenciones para proyectos empresariales 96
II.3.3. Concesión de las subvenciones 106
II.3.4. Gestión y justificación de las subvenciones 136
II.3.5. Revocación de la ayuda y procedimiento de reintegro 153
II.3.6. Sanciones 154
II.3.7. Base de Datos Nacional de Subvenciones (BNDS) 154
II.4. FORMACIÓN Y BECAS: GESTIÓN DE LOS DERECHOS Y BIENES ASUMIDOS POR EL IRMC A CONSECUENCIA DE LA LIQUIDACIÓN DE FUNDESFOR 155
II.5. ANÁLISIS DEL GRADO DE CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LAS AYUDAS 158
II.5.1. Grado de cumplimiento de los objetivos e indicadores establecidos en los programas presupuestarios 158
II.5.2. Análisis de la eficacia de las actuaciones de reactivación de las comarcas mineras del carbón previstas en el Plan del Carbón 2006-2012 y en el Marco de Actuación 2013-2018 160
II.6. CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES LEGALES EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA 3/2007 PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES, Y CON LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO 169
II.6.1. Cumplimiento de la LO 3/2007 169
II.6.2. Cumplimiento de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno 169
III. CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN 170
III.1. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN 170
III.2. CONCLUSIONES SOBRE LOS PLANES DE LA MINERÍA DEL CARBÓN 170
III.3. CONCLUSIONES SOBRE LAS SUBVENCIONES PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS 170
III.4. CONCLUSIONES SOBRE LAS SUBLÍNEAS DE SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA COMPETITIVA (PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO) 176

III.5. CONCLUSIONES SOBRE FORMACIÓN Y BECAS: GESTIÓN DE LOS DERECHOS Y BIENES ASUMIDOS POR EL IRMC A CONSECUENCIA DE LA LIQUIDACIÓN DE FUNDESOR 180
III.6. CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS DEL GRADO DE CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LAS AYUDAS 180
IV. RECOMENDACIONES 181
IV.1. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA 181
IV.2. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS 183
ANEXOS 185
ALEGACIONES FORMULADAS

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AEAT	Agencia Estatal de la Administración Tributaria
AGE	Administración General del Estado
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
BBRR	Bases Reguladoras
CNSE	Comisión Nacional del Sistema Eléctrico
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
EECC	Entidades Colaboradoras
FUNDESCOP	Fundación Desarrollo de la Comarca de Puertollano
FUNDESFOR	Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón
FUTECA	Fundación Tecnológica y Formativa en Alimentación
GEL	Gestor de Entidades y Listados
GPE	Ayudas para grandes proyectos empresariales
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
HUNOSA	Hulleras del Norte, Sociedad Anónima
INE	Instituto Nacional de Estadística
IRMC	Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LGS	Ley General de Subvenciones
MINIMIS	Ayudas para pequeños proyectos empresariales
MINTC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
MIET	Ministerio de Industria, Energía y Turismo
MINETAD	Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital
OFICO	Oficina de Compensaciones de Energía Eléctrica
CLOFLICO	Comisión Liquidadora de la Oficina de Compensaciones de Energía Eléctrica

PGE	Presupuestos Generales del Estado
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RD	Real Decreto
RGS	Reglamento de la Ley General de Subvenciones
SEPI	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales
SIFE	Sistema Integrado de Facturación de Energía Eléctrica
SIGPAC	Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas
SIGTA	Sistema Interno de Gestión y Tramitación Administrativa
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
UNESA	Asociación Española de la Industria Eléctrica

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1 OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR AÑO CON CARGO AL PROGRAMA 457M 38

CUADRO Nº 2 OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA CON CARGO AL PROGRAMA 457M 44

CUADRO Nº 3 PAGOS EFECTUADOS POR EL IRMC 78

CUADRO Nº 4 COSTE DE CONSTRUCCIÓN CALCULADO POR RESIDENTE 89

CUADRO Nº 5 COSTE DE CONSTRUCCIÓN CALCULADO POR METRO CUADRADO CONSTRUIDO 90

CUADRO Nº 6 ORIGEN DE LOS RESIDENTES EN EL COMPLEJO DE LA RESIDENCIA "LA MINERÍA" 92

CUADRO Nº 7 UTILIZACIÓN DE LA RESIDENCIA "LA MINERIA" 93

CUADRO Nº 8 OBLIGACIONES RECONOCIDAS SUBVENCIONES PROYECTOS EMPRESARIALES POR EJERCICIO PRESUPUESTARIO 95

CUADRO Nº 9 CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS APROBADOS PARA LAS CONVOCATORIAS SUBLÍNEAS GPE Y *MINIMIS* 96

CUADRO Nº 10 SOLICITUDES PRESENTADAS POR SUBLÍNEA GPE Y *MINIMIS* 111

CUADRO Nº 11 SOLICITUDES PRESENTADAS FUERA DE PLAZO (GPE Y *MINIMIS*) 114

CUADRO Nº 12 ESTADÍSTICAS FASE DE SUBSANACIÓN 116

CUADRO Nº 13 MÍNIMOS DE INVERSIÓN Y EMPLEO A CREAR 120

CUADRO Nº 14 PROYECTOS QUE SUPERARON LA FASE DE PREEVALUACIÓN 121

CUADRO Nº 15 CAUSAS DE DENEGACIÓN EN LA FASE DE PREEVALUACIÓN CONVOCATORIAS 2006-2017 122

CUADRO Nº 16 CRITERIOS DE VALORACIÓN GPE 2006-2018 124

CUADRO Nº 17 CRITERIOS DE VALORACIÓN *MINIMIS* 2009-2012 125

CUADRO Nº 18 REQUISITOS PARA CLASIFICAR LAS EMPRESAS ATENDIENDO A SU DIMENSIÓN APLICABLES EN EL PERIODO 2006-2008 126

CUADRO Nº 19 REQUISITOS PARA CLASIFICAR LAS EMPRESAS ATENDIENDO A SU DIMENSIÓN APLICABLES EN EL PERIODO 2009-2017 126

CUADRO Nº 20 Nº DE PROYECTOS SIN ACEPTACIÓN EXPRESA DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEFINITIVA 130

CUADRO Nº 21 PERIODO EMPLEADO EN LA TRAMITACIÓN DE LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES 132

CUADRO Nº 22 IMPORTE APROBADO EN LAS CONVOCATORIAS Y EN LAS RESOLUCIONES DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES SUBLÍNEA GPE 133

CUADRO Nº 23 IMPORTE APROBADO EN LAS CONVOCATORIAS Y EN LAS RESOLUCIONES DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES SUBLÍNEA *MINIMIS* 134

CUADRO Nº 24 PLAZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN Y CREACIÓN DE EMPLEO GPE 139

CUADRO Nº 25 PLAZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN Y CREACIÓN DE EMPLEO *MINIMIS* 139

CUADRO Nº 26 RETRASOS IDENTIFICADOS EN LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL EMPLEO Y LA INVERSIÓN 152

CUADRO Nº 27 SITUACIÓN PROCESAL EN JUNIO DE 2014 DE LAS DEMANDAS INTERPUESTAS POR FUNDESFOR EN RECLAMACIÓN DE REINTEGRO DE AYUDAS CONCEDIDAS 157
CUADRO Nº 28 SITUACIÓN PROCESAL EN JUNIO DE 2014 DE LAS DEMANDAS INTERPUESTAS POR FUNDESFOR EN RECLAMACIÓN DE REINTEGRO DE AYUDAS CONCEDIDAS 157
CUADRO Nº 29 PROYECTOS DE SUBVENCIONES (2006-2017) QUE CUMPLIERON EL REQUISITO DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO 164
CUADRO Nº 30 INCREMENTO DEL EMPLEO PARA LOS BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES (2006-2017) QUE CUMPLIERON EL REQUISITO DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO 165
CUADRO Nº 31 CUADRO EVOLUCIÓN DEL EMPLEO GPE Y *MINIMIS* (CONJUNTO) 165
CUADRO Nº 32 CUADRO EVOLUCIÓN DEL EMPLEO GPE 166
CUADRO Nº 33 CUADRO EVOLUCIÓN DEL EMPLEO *MINIMIS* 166

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO Nº 1 NÚMERO SOLICITUDES / BENEFICIARIOS E IMPORTE INCLUIDO EN CONVOCATORIAS Y CONCEDIDO CONVOCATORIAS 2006 – 2017..... 134

GRÁFICO Nº 2 NÚMERO SOLICITUDES / BENEFICIARIOS E IMPORTE INCLUIDO EN CONVOCATORIAS Y CONCEDIDO SUBLÍNEA MÍNIMIS 135

GRÁFICO Nº 3 SOCIEDADES CONSTITUIDAS POR 1.000 HABITANTES, PERIODO 2001-2017 168

RELACIÓN DE DIAGRAMAS DE FLUJOS

DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 1 45
DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 2 52
DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 3 107
DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 4 110
DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 5 119
DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 6 136

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La presente fiscalización se ha realizado a instancia de las Cortes Generales que, mediante sendas Resoluciones de 10 de octubre de 2017 de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, acordó recabar del Tribunal de Cuentas la realización de un informe de fiscalización sobre:

- *La construcción de la Residencia de Mayores “La Minería”, en Felechosa, municipio de Aller, en Asturias, acordada por la Mesa de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras*.

- *La realización de un Informe de fiscalización específico de las Ayudas a la reactivación de las comarcas mineras incluidas en el conjunto de Planes de la Minería, incluyendo el Plan de Reordenación del Sector 1990/1993, el Plan de Modernización, Racionalización y Reestructuración de la Actividad de la Industria del Carbón 1994/1997, el Plan 1998/2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, el Plan Nacional de la Reserva Estratégica del Carbón 2006/2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las comarcas Mineras y el Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras para el periodo 2013/2018*.

Como consecuencia de dichos acuerdos, el Tribunal de Cuentas incluyó en el Programa de Fiscalizaciones para el año 2018, concretamente en el apartado II, relativo a las Fiscalizaciones programadas por iniciativa de las Cortes Generales, la *Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la Residencia de Mayores “La Minería", ejercicios 2006 a 2017*.

El referido Programa de Fiscalizaciones para el año 2018 se enmarca en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas para el periodo 2017-2021, aprobado por el Pleno de 25 de abril de 2018. En particular, esta actuación se incardina en el objetivo específico 1: *contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del Sector Público* y responde a los objetivos específicos relativos a *realizar actuaciones que sirvan a las Cortes Generales y a las Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas para impulsar la adopción de medidas que contribuyan a conseguir un sector público más racional y eficiente*, *fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas* e *identificar y fiscalizar las principales áreas de riesgo, con especial hincapié en las prácticas que puedan propiciar el fraude y la corrupción.*

I.2. ANTECEDENTES

El amplio ámbito temporal de esta fiscalización que, a su vez, se enmarca en un conjunto de actuaciones públicas recurrentes, hace necesaria la inclusión de una exposición sobre el origen y la evolución de las políticas públicas de la minería del carbón, con especial referencia a los sucesivos “planes del carbón” existentes desde 1990 y a los antecedentes de las ayudas destinadas a la promoción de la reactivación económica y el fomento de las actividades alternativas a la minería del carbón.

I.2.1. El carbón como combustible fósil para la producción de energía eléctrica: análisis y evolución histórica

El carbón es un combustible fósil que se ha venido empleando en España, principalmente, para la producción de energía eléctrica y, en menor medida, para la actividad industrial. El carbón que se consume en nuestro país, en sus diferentes variedades, antracita, hulla y lignito procede tanto de

la importación como de la producción nacional, siendo este último, con carácter general, menos competitivo económicamente y con menor potencial energético.

Desde una perspectiva histórica, la importancia de la minería del carbón en España ha venido influida por la coyuntura económica y política de cada etapa histórica, y ha estado íntimamente relacionada con la proporción de energía eléctrica producida a partir del uso de carbón (el denominado en la terminología técnica "*mix*" energético) Así, el sector del carbón sufrió un auge en el periodo 1939-1959, etapa de aislamiento económico, ya que era, prácticamente, la única fuente de energía disponible en el territorio nacional.

A partir de 1959, con la puesta en marcha del "Plan de Estabilización" y la nueva orientación de la política económica y, en particular, a partir de sendas Órdenes de 1965 y 1967, se iniciaron las primeras actuaciones destinadas a la racionalización del sector de la minería del carbón, que se tradujeron en una reducción progresiva de la utilización del carbón. Este periodo se extendió hasta 1975, en una coyuntura de apertura económica y, en lo que respecta a la política energética, de creciente importancia de los derivados del petróleo.

Así, en 1973, el 20% de la energía eléctrica generada en España procedía del carbón. A raíz de la denominada "crisis del petróleo" y con el objetivo de reducir la dependencia de esta fuente de energía, volvió a incrementarse paulatinamente el peso del carbón en la producción de energía eléctrica hasta alcanzar su máximo en 1985, con un 45% de la energía eléctrica generada procedente del carbón. Desde 1986 hasta la actualidad se produjo un progresivo descenso en la utilización del carbón para la producción de energía eléctrica motivado, entre otras razones, por la adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas[1] (desde 1993, Unión Europea) que conllevó un proceso de reestructuración de la minería del carbón en España, destinado, particularmente, al cierre y desmantelamiento de las explotaciones deficitarias y que se ha prolongado a lo largo del periodo fiscalizado. Así, el porcentaje de la energía total generada en España procedente del carbón se redujo de un 41% en 1990 a un 20% en 2015, según las Series Estadísticas publicadas por Red Eléctrica Española[2].

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que solo una parte del carbón que se consume en España es de origen nacional, ya que por razones económicas y ecológicas el carbón importado de otros países es más competitivo. Así, en 1997, el 55,6% del carbón que se consumía era importado, porcentaje que en 2013, según datos de Red Eléctrica, había subido hasta un 69%.

A finales de 1985 antes de la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea, la situación del sector del carbón, en lo que respecta al número de empresas, trabajadores y el volumen de producción nacional era la siguiente[3]:

- 221 empresas de extracción operativas.
- 50.835 trabajadores, cifra que se redujeron a 45.000 en 1990[4].
- 22.461 millones de toneladas de carbón producidas[5].

[1] Comunidad Económica Europea, Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y Comunidad Europea de la Energía Atómica, fusionadas en la Unión Europea como consecuencia del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), de 7 de febrero de 1992.

[2] Fuente: "*El carbón en el abastecimiento energético nacional, Ministerio de Economía* y "*Memoria Estadística Eléctrica de UNESA ,1986".*

[3] Tablas estadísticas de la Dirección General de Política Energética y Minas.

[4] Las referencias a trabajadores, salvo mención en contrario, se refieren a trabajadores propios de las empresas mineras, así como de las empresas subcontratadas.

[5] Todas las referencias al carbón han de entenderse referidas a sus diversas variedades: hulla, antracita y lignito, entre otras.

En 2017, el sector empleaba a unos 1.800 trabajadores, agrupados en ocho empresas que explotaban doce yacimientos. Esa cifra, en septiembre de 2018, había quedado reducida a 522 trabajadores.

El 31 de diciembre de 2018, de acuerdo con Decisión 2010/787/UE, del Consejo, finalizaba el periodo en el que se contemplaba la posibilidad de que los Estados miembros concedieran ayudas a las minas no competitivas para cubrir los costes relacionados con el carbón destinado a la producción de electricidad.

I.2.2. Las ayudas a la minería del carbón existentes con anterioridad a los planes del carbón

El sector de la minería del carbón ha sido tradicionalmente deficitario desde el punto de vista de la explotación económica, si bien era considerado como estratégico, lo que motivó el establecimiento de ayudas para promover la competitividad. En este contexto, en 1972, en virtud del Decreto 3561/1972, de 21 de diciembre, se establecieron las condiciones del Sistema Integrado de Facturación de Energía Eléctrica (SIFE) y se creó la Oficina de Compensaciones de la Energía Eléctrica (OFICO) como un ente de carácter instrumental dependiente del entonces Ministerio de Industria y Energía y destinado a administrar las compensaciones del sistema eléctrico, una de ellas dirigida al consumo de carbón nacional en centrales térmicas[6]. En el ente OFICO se inscribían las empresas eléctricas acogidas al entonces vigente SIFE[7].

Posteriormente, el Real Decreto 2194/1979, de 3 de agosto, modificado por el RD 419/1987, de 6 de marzo, reguló la organización y funcionamiento de OFICO y fue desarrollado parcialmente por la Orden del Ministerio de Industria y Energía de 21 de mayo de 1987. Estas normas contenían las líneas generales del régimen de ayudas para las empresas mineras del carbón hasta la publicación del RD 2203/1995, de 28 de diciembre, de costes específicos derivados de las ayudas al carbón a la minería de carbón, de tal suerte que OFICO gestionó tanto las compensaciones del sistema eléctrico como las ayudas para la minería del carbón con recursos procedentes del sistema eléctrico que no estaban integrados en los Presupuestos Generales del Estado. Como se detalla en el epígrafe I.3.1 siguiente, a partir del Plan 1990-1993, los recursos de OFICO financiaron las ayudas para la reactivación económica de las comarcas mineras hasta la creación del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras[8].

Con posterioridad, de la Disposición transitoria decimocuarta de la Ley 54/1997 creó la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico (CNSE), que asumió, entre otras, parte de las funciones de OFICO. Como consecuencia de esa modificación, las ayudas a la minería del carbón y a la reactivación de las comarcas mineras pasaron a ser financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado aunque, transitoriamente, durante 1998 OFICO siguió ejecutando los pagos ordenados por el Ministerio.

En lo que respecta al traspaso de los medios humanos, económicos y materiales procedentes de OFICO, la disposición transitoria quinta de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre y el RD 2596/1998, de 4 de diciembre, preveían que se atribuyeran al Instituto para la Reestructuración de la Minería

[6] La regulación de OFICO se desarrolló por Orden del Ministerio de Industria, de 5 de septiembre de 1973.

[7] No se ha identificado ninguna norma sustantiva que atribuyese a dicho ente naturaleza de alguna de las categorías de entes públicos previstas en la Ley 6/1997, de Funcionamiento de la Administración General del Estado, o en la anteriormente vigente Ley de 26 de diciembre de 1958 sobre Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas. En la actualidad rige esta materia la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

[8] El art. 3.2 del RD 2203/1995 establecía que el coste que se derivase de las actuaciones en materia de reactivación económica en las cuencas mineras se determinaría tomando como referencia el porcentaje de la facturación de la energía eléctrica, estipulado en un 0,5 por 100 de la facturación eléctrica del año correspondiente, recursos estos que no estaban integrados en los Presupuestos Generales del Estado.

del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (IRMC), a la CNSE y a la Dirección General de la Energía.

La liquidación y extinción de OFICO, de acuerdo con el referido RD 2596/1998, contempló la creación de una Comisión Liquidadora que asumió la gestión de los fondos "no comprometidos", así como la liquidación de las obligaciones de OFICO originadas por la gestión de su patrimonio. Los fondos de esta oficina liquidadora de OFICO se configuraron como no presupuestarios, debiéndose transferir el patrimonio y sus rendimientos al IRMC. Dicho proceso de liquidación requirió más de diez años, completándose en momentos distintos: en 2015, con el traspaso del saldo de liquidación, cifrado en 18.572.786 euros, al IRMC; y el 28 de febrero de 2017, al incorporar los saldos finales al balance del IRMC. Cabe precisar que en el curso de este proceso se dictó la Orden IET/1178/2015, de 16 de junio, que reguló el proceso de extinción de la entidad Comisión Liquidadora de la Oficina de Compensaciones de Energía Eléctrica[9].

I.3. LOS PLANES DEL CARBÓN (1990-2019)

Las políticas estatales para la minería del carbón, en las que se incardinan las actuaciones destinadas a promover el desarrollo alternativo y la reactivación económica de las comarcas mineras, se enmarcaban en los denominados "planes del carbón", que formalizaban el contenido de los acuerdos suscritos entre la Administración General del Estado (en adelante AGE) y los agentes sociales del sector de la minería del carbón. Los planes han tenido carácter plurianual y, sobre todo a partir de 1998, unos ejes de actuación y estructura similares.

Desde 1990 se han puesto en marcha cinco planes. Además, con posterioridad al periodo fiscalizado se suscribió un nuevo Plan. Estos Planes fueron los siguientes:

1) Plan de Reordenación del Sector 1990-1993.

2) Plan de Modernización, Racionalización y Reestructuración de la Actividad de la Industria del Carbón 1994-1997.

3) Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

4) Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras.

5) Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018.

6) Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el Periodo 2019-2027, suscrito con posterioridad al periodo fiscalizado.

En los epígrafes siguientes se hace referencia a las líneas generales que caracterizan a cada uno de los planes puestos en marcha desde 1990 y en el subapartado II.1 se analiza con mayor grado de detalle la naturaleza y estructura de los planes del carbón que estuvieron en vigor en el periodo fiscalizado.

[9] Estos "fondos no comprometidos" correspondían a importes procedentes de regularizaciones de las ayudas concedidas con anterioridad a 1 de enero de 1998, o a otros asociados a la cuenta de costes específicos de la minería del carbón.

I.3.1. Plan de Reordenación del Sector 1990-1993

La adhesión de España a las Comunidades Europeas, en 1986, en lo que respecta al sector de la generación de energía eléctrica por medio de centrales térmicas, implicó la adopción de una serie de medidas destinadas a la reestructuración del sector del carbón.

La Decisión Comunitaria (CECA) 1990/198, de 29 de diciembre, obligaba a España a presentar un plan de reducción de los pagos compensatorios a los productores de electricidad, que eran los destinatarios del carbón de producción nacional que se empleaba en la producción de energía eléctrica. Este régimen de pagos compensatorios era financiado por OFICO, como se ha indicado.

Las normas que regulaban estas ayudas se dirigían principalmente a financiar el suministro, transporte y almacenamiento de carbones destinados a centrales térmicas[10].

A su vez, la Decisión 91/3/CECA, de 25 de julio de 1990, al aprobar intervenciones financieras para el periodo 1988-1990, instó a España a adoptar un plan de reducción de ayudas a las pérdidas de explotación con un horizonte temporal que debía extenderse hasta el 31 de diciembre de 1993.

Estas Decisiones motivaron la adopción de este Plan 1990-1993, que preveía dos esquemas diferentes de reducción de las ayudas: impulsar el cierre o reducción de la actividad de las empresas e instalaciones mineras no competitivas a medio y largo plazo y, alternativamente, el apoyo a la minería competitiva[11].

Este Plan, desarrollado parcialmente por el Acuerdo de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos de 28 de junio de 1990, contenía, dentro de su segunda línea de actuación, la primera referencia a medidas concretas para “el fomento de la diversificación y promoción industrial en los entornos mineros afectados por el proceso de reordenación del carbón”.

Esta última previsión fue la precursora de las ayudas para la reactivación económica de las comarcas mineras, objeto de este Informe. No obstante, estas ayudas no se materializaron por primera vez hasta la aprobación de la Orden del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de 30 de abril de 1993.

Dicha Orden estableció una compensación complementaria a las empresas eléctricas, que debía cederse a un fondo administrado por OFICO para financiar las actuaciones de reactivación económica de las comarcas mineras. Esta compensación se cuantificó en un 7,5% de la ayuda percibida por reducción de capacidad.

Las líneas generales de la definición de estas ayudas encontraban ciertas similitudes con la definición actual de las subvenciones a proyectos empresariales. Se destinaban tanto a pequeños proyectos como a otros de envergadura superior. Básicamente, financiaban proyectos cuyo objetivo era la creación de empleo y sus destinatarios eran empresarios individuales y sociedades. Por otra parte, los proyectos debían ubicarse en municipios situados en cuencas mineras del

[10] -Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 23 de julio de 1987, por la que se regulan las compensaciones de OFICO por suministro, transporte y almacenamiento de carbones destinados a centrales térmicas.
- Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 4 de diciembre de 1989, por las que se complementa la Orden de 23 de julio de 1987.
- Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 31 de octubre de 1990, por la que se regulan las compensaciones de los costes por adquisición de carbón de origen subterráneo que excedan a los que se derivan de los contemplados en los contratos de largo plazo con centrales térmicas.

[11] 1) El denominado "Plan de Reordenación del sector del carbón para Empresas Sin Contrato Programa (ESCP)".
2) La Notificación a la Comisión en relación con la Decisión 91/3/CECA de 25 de julio de 1990, relativa a intervenciones financieras de España a favor de la industria carbonera en el periodo 1988-1990 en las Empresas Con Contrato Programa (ECCP).

carbón, que tenían carácter prioritario, así como en todos aquellos en los que fuera necesario reducir su dependencia respecto a la actividad de minería del carbón.

Según los datos que obran en los antecedentes revisados, en este primer Plan los recursos aplicados se situaron en torno a 150 millones de euros correspondientes a ayudas de reindustrialización[12].

I.3.2. Plan de Modernización, Racionalización y Reestructuración de la Actividad de la Industria del Carbón 1994-1997

Como consecuencia de la Decisión 3632/93/CECA, de 28 de diciembre de 1993, en la que se establecieron nuevos requisitos en relación con la reestructuración del sector de la minería del carbón, la Orden del Ministerio de Industria y Energía de 7 de julio de 1994, dio continuidad al "Plan de Reordenación de la Minería del Carbón" anterior, si bien la adaptación a esta nueva Decisión se plasmó en el Plan de Modernización, Racionalización y Reestructuración de la actividad de la industria del carbón para el periodo1994-1997, aprobado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos en 1995. Estas normas constituyeron el marco normativo de las ayudas al Sector hasta finales de 1997.

Las normas que contenían las medidas previstas en este periodo, al igual que en el Plan correspondiente al periodo 1990-1993, configuraban las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras sin sustantividad propia e incardinadas en el conjunto de subvenciones previstas para el sector de la minería del carbón[13].

La norma marco de este Plan fue el Real Decreto 2203/1995, de 28 de diciembre, en el que se estipulaba que las ayudas a otorgar en relación con la minería del carbón se definían a partir de un porcentaje de la facturación de la energía eléctrica, en todo caso no superior al 5 %. Cabe destacar que para financiar las ayudas para reactivación económica de las comarcas mineras se preveían unas disponibilidades financieras equivalentes al 0,5 % de la facturación eléctrica del año al que se hubieran referido.

La Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 16 de febrero de 1996, contenía la regulación de las ayudas destinadas, específicamente, a impulsar la reactivación económica de las comarcas mineras del carbón. El mecanismo mediante el que se articulaban se mantenía, en el sentido de prever el depósito de los recursos por partes de las empresas eléctricas en un fondo administrado por OFICO para la financiación de estas ayudas, que podían revestir la naturaleza de subvenciones, préstamos, subvenciones de costes financieros o incluso aportación de capital.

---

[12] Reestructuraciones Mineras 1990-2010: página 243, un total de 25.104 millones de pesetas.

[13] - Orden del Ministerio de Industria y Energía de 6 de julio de 1994, por la que se establece un plazo para la aplicación de las compensaciones previstas en las disposiciones que regularon el Plan de Reordenación de la Minería del Carbón para las empresas sin Contrato Programa. Esta Orden se desarrolla mediante Resolución del 29 de julio de 1994 de la Secretaría General de la Energía y Recursos Minerales.
- Real Decreto 2203/1995, de 28 de diciembre, sobre los costes específicos derivados de las ayudas a la minería del carbón.
- Orden del Ministerio de Industria y Energía 29 de febrero de 1996, por la que se regulan las ayudas destinadas a la cobertura de los costes financieros de los «stocks» de carbón que se produzcan en las centrales térmicas y que excedan de los definidos como estratégicos.
- Orden del Ministerio de Industria y Energía 5 de febrero de 1996, por la que se regulan las ayudas destinadas a la cobertura de los costes de explotación y se establece el Régimen Transitorio para las compensaciones anteriormente existentes.
- Resolución de 26 de febrero de 1996, de la Secretaría General de la Energía y Recursos Minerales por la que se desarrolla la Orden de 20 de febrero de 1996 en lo referente al componente relativo a aspectos laborales.
- Orden de 1 de agosto de 1996, por la que se regulan las ayudas a la cobertura de cargas excepcionales para la minería del carbón. Esta Orden se desarrolla mediante Resolución de 2 de agosto de 1996, y fue modificada por Orden de 9 de junio de 1997.
- Orden del Ministerio de Industria y Energía de 16 de febrero de 1996, por las que se regulan las ayudas destinadas a impulsar la reactivación económica de las comarcas mineras.

Las ayudas se orientaban a partir de los siguientes ejes:

a. Proyectos de inversión empresarial generadores de puestos de trabajo, que se localicen en los municipios comprendidos en el ámbito territorial definido.

b. Proyectos dirigidos a la creación de infraestructura empresarial, destinados a la creación, ampliación o modernización de polígonos industriales o el apoyo a la inversión empresarial, a realizar por consorcios, sociedades o empresas públicas participadas por instituciones locales.

c. Proyectos dirigidos a la satisfacción de necesidades sociales (atención a problemas de marginación social), promovidos por instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro.

d. Actividades destinadas a la formación de capital humano para su integración en actividades distintas a la minería del carbón, que se enmarcaban en planes de los Institutos Públicos de empleo, instituciones públicas locales, empresas mineras o privadas sin ánimo de lucro.

e. Proyectos dirigidos a la transformación medioambiental, urbanística y cultural de las comarcas, siempre que lo solicitaran instituciones públicas locales, entre los que se encontraban recuperación de espacios afectados por la minería, zonas de recreación urbana o rehabilitación de antiguas edificaciones mineras para ser utilizadas con fines de equipamiento social, cultural o empresarial.

En el periodo 1994-1997 se invirtieron 46 millones de euros en reindustrialización de las comarcas mineras con cargo a la intervención financiera de OFICO y 60 millones de euros adicionales en ayudas a la inversión financiadas por los PGE[14].

I.3.3. Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras

El 30 de enero de 1997 se publicó la Directiva Europea del Mercado Interior de la Electricidad, cuyo objetivo, entre otros, era fomentar que las empresas del sector operaran con una perspectiva de lograr un mercado competitivo de la electricidad, lo que requería ajustar algunas cuestiones en relación con la utilización del carbón para la generación de electricidad.

En ese contexto, y con el fin de cohonestar la racionalización del sector, la conservación del carbón como recurso estratégico, así como el fomento del desarrollo económico de las zonas mineras del carbón, el 15 de junio de 1997 fue suscrito, entre el entonces Ministerio de Industria y Energía y las organizaciones sindicales, el Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

Este Plan se dividió en dos fases, habida cuenta del extenso ámbito temporal previsto originalmente: la primera, que se refería al periodo 1998-2002; y una segunda, que se extendió desde 2002 a 2005.

A su vez, el Plan se estructuró en dos grandes bloques, el primero, referido a las ayudas a las empresas dedicadas a la extracción de carbón para la producción de energía eléctrica y los trabajadores de la minería; y un segundo, dedicado a las medidas para promover el desarrollo alternativo y la reactivación de las comarcas mineras del carbón, que incluía comarcas de las

[14] Un total de 7.805 millones de pesetas, según los datos del Documento “Reestructuraciones Mineras 1990-2010”.

comunidades autónomas del Principado de Asturias, Castilla y León, Aragón, Galicia, Andalucía, Castilla-La Mancha y Cataluña[15].

Las medidas previstas en el Plan se regularon, en su mayor parte, por el RD 2020/1997, de 26 de diciembre.

En lo que respecta a la reactivación de las comarcas mineras, el Plan 1998-2005 se asentaba en cuatro ejes de actuación:

- Desarrollo de infraestructuras. Se preveía la aportación de hasta 300 millones de euros al año, durante los ocho años de duración del Plan para el desarrollo de los proyectos de infraestructuras que finalmente se consideraran incluidos en el mismo[16].

- Proyectos empresariales generadores de empleo. Aportación, de hasta 60 millones de euros anuales durante los ocho años de vigencia del Plan, por un total de 480 millones euros destinados a financiar todo tipo de proyectos empresariales generadores de empleo, en los municipios *RECHAR*[17], limítrofes de los anteriores y Puertollano, hasta el límite máximo que se considerara subvencionable.

- Enseñanza y formación profesional. Aportación de hasta 30 millones de euros anuales, durante los ocho años de vigencia del Plan, con un total de 240 millones de euro, para la financiación de un programa de becas para todo tipo de enseñanzas y para la financiación de cursos de formación profesional a entidades públicas o privadas, en los municipios RECHAR y Puertollano (Ciudad Real) y en aquellos cuya población minera superase el 3 % de la población activa total.

- Creación de una agencia estatal de ayudas a la industria del carbón. Es el antecedente directo que motivó la creación del IRMC, como organismo que centralizara la ejecución y seguimiento de las políticas de reestructuración de la minería del carbón.

Desde el inicio de la actividad del IRMC hasta 2004, inclusive, las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras se incardinaban en el programa presupuestario 741A. A partir del ejercicio 2005, estas ayudas se segregaron presupuestariamente, destinándose el programa 423M para financiar las subvenciones a proyectos empresariales y el 457M para la financiación de las infraestructuras en las comarcas mineras.

El total de obligaciones reconocidas en el periodo de vigencia de este Plan (1998-2005) fue de 1.639.811.803 euros, sumando los programas 741A, 423M y 457M.

El Plan 1998-2005 fue el primero que gestionó el IRMC y su estructura se ha reproducido en los planes comprendidos en el ámbito temporal de esta fiscalización (2006-2012 y 2013-2018), lo que motiva que se desarrolle a continuación una síntesis de las líneas que contenía:

---

[15] - Ayudas al funcionamiento y a la reducción de actividad de las empresas mineras, entre las que destacaban las ayudas al déficit de explotación del coste de producción de carbón nacional para producción de energía eléctrica.

- Ayudas destinadas a cubrir las cargas excepcionales vinculadas a planes de modernización, reestructuración y racionalización de la actividad de las empresas mineras, entre las que destacaban las subvenciones destinadas a financiar prejubilaciones, jubilaciones anticipadas e indemnizaciones.

[16] A título ilustrativo se promovía la financiación de hasta el cien por cien del coste de proyectos de actuaciones en materia de infraestructuras de transporte, suelo industrial, ordenación del territorio y medioambientales y equipamiento educativo, entre otras.

[17] Los municipios *RECHAR* constan en Nota a los Estados miembros por la que se establece la lista de zonas que pueden optar a las ayudas comunitarias en el marco de una acción comunitaria referente a la reconversión económica de cuencas hulleras (*RECHAR*), publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE) el 18 de julio de 1990 y los municipios *RECHAR* II, publicados en el DOCE de 1 de julio de 1994, que incluye la comunicación a los estados miembros por la que se fijan las orientaciones para los programas operativos o subvenciones dentro de una iniciativa comunitaria de transformación económica de las zonas mineras del carbón.

I.3.3.1.a) *Línea de infraestructuras*

En lo que respecta a la línea de infraestructuras, el referido Real Decreto configuró un ámbito subjetivo delimitado por los municipios incluidos en los listados de la Iniciativas Comunitarias *RECHAR* y *RECHAR* II además del municipio de Puertollano. Las listas *RECHAR* incluían zonas de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña y el Principado de Asturias.

Estas ayudas fueron configuradas para financiar la realización de proyectos de infraestructuras que sirvieran para promover el desarrollo económico alternativo de las zonas mineras del carbón.

En el marco de la cooperación entre la AGE y las comunidades autónomas, se preveía la selección de aquellos proyectos de infraestructuras que se consideraron prioritarios, referidos a transportes y comunicaciones, suelo industrial, ordenación del territorio, educación, medio ambiente, abastecimiento y saneamiento de aguas, infraestructuras agrícolas, ganaderas y turísticas y vivienda y urbanismo.

La articulación de las actuaciones se efectuaba por medio de la suscripción de convenios marco de colaboración con las comunidades autónomas afectadas, que especificaban los proyectos a desarrollar en su ámbito territorial. Posteriormente, se preveía la firma de convenios específicos de ejecución de cada uno de los proyectos. En su caso, dichos convenios específicos incluían a la Administración Local competente para la ejecución de los mismos, cuando así era necesario.

Estaba contemplada la creación de comisiones de seguimiento y evaluación del cumplimiento de los convenios.

I.3.3.1.b) *Línea de proyectos empresariales*

El ámbito territorial de las ayudas dirigidas a apoyar proyectos empresariales generadores de empleo para el desarrollo de las zonas mineras, se extendía, de acuerdo con el referido Real Decreto, a los municipios de la Comarca del Bierzo, de acuerdo con la Ley 1/1991, de 14 de marzo, por la que se crea y regula la Comarca del Bierzo, de la Junta de Castilla y León, el municipio de Puertollano (Ciudad Real), los comprendidos en la Iniciativa Comunitaria *RECHAR* y los limítrofes a estos últimos.

Los proyectos a financiar debían cumplían una serie de criterios tales como la localización de la inversión, la capacidad del proyecto para crear empleo estable y de calidad y la posibilidad de inducir actividades auxiliares o los efectos multiplicadores dentro del ámbito territorial de aplicación de estas ayudas.

En cuanto al ámbito subjetivo, podían obtener la condición de beneficiario personas físicas o jurídicas. El régimen jurídico de estas subvenciones fue desarrollado por Orden Ministerial del Ministerio de Industria y Energía, de 6 de marzo de 1998, por la que se establecían las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promovieran el desarrollo alternativo de las zonas mineras y, a partir de 2001, la Orden del Ministerio de Economía, de 17 de diciembre de 2001.

I.3.4. Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras

El “Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras” fue firmado el 28 de marzo de 2006 por el MITC y los agentes sociales. A diferencia de otros planes de la Minería del Carbón, además de ser suscrito por las partes intervinientes, fue elevado para su aprobación del Consejo de Ministros, lo que tuvo lugar en su sesión de 31 de marzo de 2006.

Este Plan mantuvo una línea continuista con respecto al Plan 1998-2005, señalándose a continuación las líneas generales de actuación previstas:

- Ayudas directas a las empresas dedicadas al sector extractivo de carbón para generación eléctrica, destinadas a la reducción de actividad, al acceso a reservas de carbón, a la cobertura de cargas excepcionales y a compensar costes técnicos, sociales y por restauración de explotaciones, cuyas normas reguladoras se contenían en el RD 180/2008, de 8 de febrero, por el que se establece el régimen de ayudas de los costes derivados de las labores de cese, abandono y rehabilitación de antiguas zonas de extracción de carbón y en el RD 304/2010, de 15 de marzo, por el que se establece el régimen de ayudas a la cobertura de costes excepcionales en sustitución del suministro gratuito de carbón.

- Plan Social, destinado a ayudas sociales por costes laborales para trabajadores de edad avanzada y ayudas por costes laborales mediante bajas indemnizadas. Estas ayudas se regularon a través del RD 808/2006, de 30 de junio, por el que se establece el régimen de ayudas por costes laborales mediante prejubilaciones, destinadas a cubrir cargas excepcionales vinculadas a planes de racionalización y reestructuración de la actividad de las empresas mineras del carbón, y la Orden ITC/2002/2006, de 15 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas por costes laborales mediante bajas incentivadas y de las ayudas destinadas a compensar los costes derivados del cierre de unidades de producción de empresas mineras de carbón, para los ejercicios 2006-2012.

- Ayudas para la reactivación y desarrollo alternativo de las comarcas mineras que se analizan en profundidad a lo largo del informe. En particular:

  - Ayudas al desarrollo de las infraestructuras.

  - Apoyo a los proyectos de inversión empresarial.

  - Formación y Becas.

Por otra parte, el Plan contenía una previsión de los recursos económicos necesarios para su implementación, estimando que se destinarían a la reactivación de las comarcas mineras afectadas por la ordenación de la minería del carbón un total de 2.880 millones de euros, 440 millones de euros en el primer periodo 2006-2008, y 390 millones en el periodo 2009-2012.

De este importe global se asignaban *a priori*, 250 millones de euros para proyectos de infraestructuras y 150 millones en proyectos empresariales, al menos en los dos primeros años de vigencia. Por otra parte, se preveía una dotación para el programa de formación de 280 millones de euros en el periodo, estructurados en 40 millones anuales.

I.3.5. Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018

El “Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018” fue suscrito el 1 de octubre de 2013 entre el entonces Ministerio de Industria, Energía y Turismo, por medio de la Secretaría de Estado de Energía, y los agentes sociales. Este Plan se enmarcaba en una coyuntura económica de austeridad, a consecuencia de las medidas de reequilibrio adoptadas a partir de 2010, así como de reforma del sector energético, y mantenía los ejes de actuación de los planes del carbón desde 1998, aunque contenía algunas novedades y, en general, se preveían unos recursos cuantitativamente menores que en el Plan anterior. Las líneas generales de ayudas se estructuraban en:

- Ayudas al cierre destinadas a unidades de producción en actividad con anterioridad al 31 de diciembre de 2009 al objeto de cubrir pérdidas de producción corriente.

- Ayudas por costes excepcionales destinados por un lado, a financiar procesos de reducción de plantilla de unidades de producción que cierren, y por otro, dirigidas a cubrir costes de cierre de las unidades de producción y mitigación del impacto medioambiental producido por los cierres.

- Ayudas de impulso económico a las comarcas mineras, consistentes en ayudas a infraestructuras y para restauración de zonas degradadas y para el fomento de proyectos empresariales generadores de empleo.

La normativa reguladora se encuentra recogida en la Orden IET/594/2014, de 10 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para los ejercicios 2013 a 2018 de las ayudas destinadas específicamente a cubrir costes excepcionales que se produzcan o se hayan producido a causa del cierre de unidades de producción de carbón incluidas en el Plan de Cierre del Reino de España para la minería de carbón no competitiva; el RD 676/2014, de 1 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas por costes laborales destinadas a cubrir costes excepcionales vinculados a planes de cierre de unidades de producción de las empresas mineras del carbón; y el RD 675/2014, de 1 de agosto, por el que se establecen las bases reguladoras de ayudas para el impulso económico de las comarcas mineras del carbón, mediante el desarrollo de proyectos de infraestructuras y proyectos de restauración de zonas degradadas a causa de la actividad minera.

I.3.6. Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027

Con posterioridad al periodo fiscalizado, en concreto, el 24 de octubre de 2018, se suscribió el “Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027”, que mantiene las principales líneas de actuación del Marco 2013-2018, entre ellas las subvenciones para proyectos empresariales y para infraestructuras.

En lo que se refiere a las ayudas para la reactivación y desarrollo alternativo de las comarcas mineras, se contempla un “Plan de Acción Urgente en Transición Justa para comarcas mineras afectadas por cierre de instalaciones de minería a consensuar con las comunidades autónomas, las Entidades Locales y los actores sociales”. El Plan fija como finalidad “promover una economía alternativa en las zonas y favorecer su impulso económico, teniendo como objetivo fundamental la creación y mantenimiento del empleo en las mismas”, y prevé un tipo de contrato de trabajo específico denominado “Contrato de Transición del Plan de Acción Urgente”.

Este Plan se ha puesto en marcha parcialmente con la aprobación del Real Decreto-ley 25/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes para una transición justa de la minería del carbón y el desarrollo sostenible de las comarcas mineras, que contempla la ampliación de las ayudas sociales de colectivos afectados por el cierre de la minería del carbón.

A su vez, el Plan establece que los convenios marco de colaboración que hayan sido adoptados al amparo del «Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el periodo 2013-2018», cuya vigencia expiraba a 31 de diciembre de 2018, se entendieran prorrogados por un periodo de dos años a contar desde la fecha de su entrada en vigor, sin perjuicio de que puedan adoptarse durante el periodo 2019-2027 nuevos convenios marco de colaboración.

Por otra parte, se prorrogaron por un periodo de dos años los convenios marco que hubieran estado suscritos en el seno del Marco de Actuación 2013-2018 y se contemplaba la posibilidad de conceder nuevas ayudas de infraestructuras hasta el 31 de diciembre de 2023.

Este Plan, al cierre de los trabajos de esta fiscalización, no se había materializado en ninguna norma o acto de carácter sustantivo. Así, ni se habían aprobado las bases reguladoras de las

subvenciones de proyectos empresariales y ni tampoco se habían firmado convenios específicos de infraestructuras.

I.4. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

I.4.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo de esta fiscalización está constituido por el organismo autónomo Instituto para Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (IRMC), adscrito a la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio para la Transición Ecológica[18]. El IRMC fue creado en virtud del art. 78 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, con el objeto de ejecutar "la política de reestructuración de la minería del carbón, así como el desarrollo y ejecución de cuantas medidas se dirijan a fomentar el desarrollo económico de aquellas zonas que, de acuerdo con la normativa aplicable, tengan la consideración de municipios mineros del carbón". Tiene naturaleza jurídica de organismo autónomo estatal, de acuerdo con lo previsto en la derogada Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y, a partir del 2 de enero de 2016, en los arts. 98 y siguientes de la vigente Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, que contiene el régimen de los organismos autónomos estatales.

El Estatuto del IRMC fue aprobado por el RD 492/1998, de 27 de marzo, que atribuye la Presidencia del Instituto al titular de la Secretaría de Estado de Energía. Por su parte, el cargo de Director corresponde al Director General de Política Energética y Minas. A su vez, el referido Estatuto del IRMC prevé la existencia de un Consejo Rector y un Comité Permanente, en el seno de aquel. Contempla, a su vez, la existencia de la Gerencia, órgano dotado con rango de Subdirección General y dependiente del Director General de Política Energética y Minas, al que se atribuyen funciones de gestión del Instituto (desconcentradas y por delegación). Internamente, el Instituto se estructura en las siguientes unidades administrativas: "Proyectos Empresariales", "Infraestructuras", "Plan Social", "Minería" y la "Secretaría General".

También se incluyen en el ámbito subjetivo de esta fiscalización a los beneficiarios de las subvenciones concedidas con cargo a los créditos del Instituto: comunidades autónomas, entidades locales, entidades sin ánimo de lucro y otras personas físicas y jurídicas que hubieran ostentando tal condición. Los beneficiarios de las subvenciones concedidas por el IRMC se localizaban en el ámbito territorial al que se destinaban las ayudas para la reactivación de las comarcas mineras se contiene en los planes de la minería del carbón (con su denominación concreta en cada caso), en los Reales Decretos que fijan las condiciones de las subvenciones de concesión directa y en las Órdenes Ministeriales que recogen las bases reguladoras de las subvenciones, tomando dichas normas en consideración los anexos de las Decisiones de la Comisión que contienen las listas de zonas industriales en declive, entre las que se incluyen las comarcas mineras del carbón.

[18] En virtud del Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, se suprime el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital y el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, la Secretaría de Estado de Energía y la Dirección General de Política Energética y Minas quedan adscritas al Ministerio para la Transición Ecológica, subsistiendo la estructura administrativa precedente, establecida en el Real Decreto 903/2017, de 13 de octubre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

En el periodo fiscalizado, las comarcas mineras del carbón comprendían áreas geográficas ubicadas en las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia y el Principado de Asturias[19].

I.4.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de esta fiscalización está integrado por las ayudas previstas en los planes de la minería del carbón destinadas promover el desarrollo alternativo y la reactivación económica de las comarcas mineras del carbón. En particular, han sido objeto de análisis las actuaciones desarrolladas en el periodo fiscalizado correspondientes a los Planes 1998-2005, 2006-2012 y 2013-2018, que se han articulado a través de las siguientes actuaciones que han quedado comprendidas en el referido ámbito objetivo de esta fiscalización:

- Subvenciones de concesión directa para proyectos de infraestructuras destinadas a comunidades autónomas, entidades locales y, excepcionalmente, entidades sin ánimo de lucro, reguladas en el RD 1112/2007, de 24 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, modificado por RD 1219/2009, de 17 de julio (Plan 2006-2012) y por el RD 675/2014, de 1 de agosto, por el que se establecen las bases reguladoras de ayudas para el impulso económico de las comarcas mineras del carbón, mediante el desarrollo de proyectos de infraestructuras y proyectos de restauración de zonas degradadas a causa de la actividad minera (Marco de Actuación 2013-2018).

  Debe destacarse que dentro de las subvenciones previstas en el RD 1112/2007, tras la modificación introducida por el Real Decreto 1219/2009, de 17 de julio, se enmarcaba la subvención concedida para la construcción de la *Residencia de Mayores “La Minería”* en Aller (Principado de Asturias), que figura, específicamente, en las Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas que motivaron la realización de esta Fiscalización.

  También se ha incluido la ejecución durante el periodo comprendido en el ámbito temporal de la fiscalización, de las actuaciones del Plan 1998-2005.

- Subvenciones concedidas para proyectos empresariales generadores de empleo (grandes proyectos empresariales, GPE, y pequeños proyectos empresariales, *minimis*[20]), cuyas bases reguladoras se contienen en las Órdenes ITC/2170/2006, de 4 de julio, ITC/1044/2007, de 12 de abril; ITC/2237/2009, de 31 de julio; IET/1158/2014, de 30 de junio e IET/1157/2014, de 30 de junio.

- A su vez, se incluyen en el ámbito de la fiscalización las actuaciones efectuadas por el Instituto como consecuencia de la liquidación y absorción de la Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón (FUNDESFOR)[21], que gestionó las

[19] Las comarcas mineras de las comunidades autónomas de Andalucía, Cataluña y Galicia no fueron incluidas en el ámbito de aplicación de las ayudas para reactivación económica de las comarcas mineras correspondientes al Marco de Actuación 2013-2018.

[20] Este término se contiene expresamente en el Reglamento 1998/2006 (CE) de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, así como en el Reglamento (UE) 1407/2013 de la Comisión de 18 de diciembre de 2013 relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis* y en el Reglamento (UE) 2015/1588 del Consejo, de 13 de julio de 2015, sobre la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales, y alude a ayudas permitidas por la Unión Europea al tener una cuantía limitada que no interfiere con el funcionamiento del libre mercado y la competencia (ayudas de *minimis*).

[21] Esta Fundación ha sido objeto de varias actuaciones fiscalizadoras que se enuncian a continuación y cuyos resultados se tendrán en cuenta en la realización de las actuaciones fiscalizadoras:

- Informe de Fiscalización de la Fundación para el desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2002, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 6 de abril de 2006.

ayudas y becas de formación (uno de los ejes de actuación de los planes de desarrollo alternativo de las comarcas mineras, cuya financiación provenía de los presupuestos del Instituto).

El ámbito objetivo de esta fiscalización abarca, asimismo, el análisis del grado de consecución de los objetivos de las ayudas a la reactivación económica de las comarcas mineras y, particularmente, de su impacto en la situación económica.

I.4.3. Ámbito temporal

Esta fiscalización se ha referido al periodo 2006-2017, ambos inclusive, que ha incluido, como ya se ha indicado, la ejecución de actuaciones correspondientes al Plan 1998-2005, las referidas al "Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras", en su conjunto, así como a las efectuadas en el "Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018".

No obstante lo anterior, y como se ha adelantado en el epígrafe correspondiente al ámbito objetivo, en el análisis sobre el impacto de las ayudas en las zonas mineras del carbón se tomará en consideración, en la medida de lo posible, el conjunto de todos los recursos aplicados para el desarrollo alternativo y la reactivación económica de las comarcas mineras.

Por otra parte, se han examinado antecedentes, operaciones, datos y documentos de ejercicios anteriores o posteriores necesarios para el cumplimiento de los objetivos, que tuvieran relación con el periodo fiscalizado.

I.5. MARCO NORMATIVO

Las principales normas aplicables al ámbito objetivo de esta fiscalización comprenden las siguientes disposiciones:

- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- RD 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones (RGS).
- Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Sector Público.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto 492/1998, de 27 de marzo, por el que se aprueban los estatutos Instituto para Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo.
- Reglamento (CE) nº 1628/2006 de la Comisión, de 24 de octubre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas regionales a la inversión, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

- Informe de Fiscalización de la Fundación para el desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2010, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2012.
- Informe de Fiscalización de la ejecución de los Acuerdos tomados por el Consejo de Ministros en lo que se refiere a la reestructuración del sector público en el ámbito de las fundaciones desde el 3 de junio de 2011, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 31 de marzo de 2016.

- Reglamento (CE) nº 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas de *minimis*, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

- Reglamento (CE) nº 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea[22], vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

- Reglamento (UE) nº 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis*, cuya vigencia prevista se extiende hasta el 31 de diciembre de 2020.

- Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de la Unión Europea[23].

- Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2007-2013 (DO 2006/C 54/08).

- Directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional para el período 2014-2020 (DO 2013/C 209/01).

- Decisión de la Comisión, de 20 de diciembre de 2006, por la que se aprueba el Mapa nacional de ayudas regionales de España para el periodo 2007-2013.

- Decisión de la Comisión, de 21 de mayo de 2014, por la que se aprueba el Mapa nacional de ayudas regionales de España para el periodo 2014-2020.

- Acuerdo de Consejo de Ministros de 31 de marzo de 2006, por el que aprueba el “Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras”.

- RD 1112/2007, de 24 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, modificado por RD 1219/2009, de 17 de julio.

- RD 675/2014, de 1 de agosto, por el que se establecen las bases reguladoras de ayudas para el impulso económico de las comarcas mineras del carbón, mediante el desarrollo de proyectos de infraestructuras y proyectos de restauración de zonas degradadas a causa de la actividad minera.

- Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el año 2006.

- Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que

[22] Se refiere a la compatibilidad de las ayudas regionales, de acuerdo con el Tratado de Roma, de 1956, vigente hasta la entrada en vigor del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el 1 de diciembre de 2009.

[23] Tras la firma del Tratado de Lisboa, el 13 de diciembre de 2007, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea quedó derogado y su contenido se integró, reordenado, en el Tratado de la Unión Europea, con efectos desde el de diciembre de 2009.

promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2007-2012, modificada por Orden ITC/3741/2007, de 18 de diciembre y por Orden ITC/1347/2009, de 22 de mayo.

- Orden ITC/2237/2009, de 31 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a pequeños proyectos de inversión generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2009-2012.

- Orden IET/1157/2014, de 30 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a pequeños proyectos de inversión generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2014-2018.

- Orden IET/1158/2014, de 30 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2014-2018.

I.6. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

I.6.1. Objetivos

De acuerdo con la norma técnica nº 6 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, esta fiscalización puede calificarse de cumplimiento y operativa o de gestión, puesto que el objetivo de la misma ha consistido en el análisis de los procedimientos de planificación, concesión, gestión y justificación de los fondos asignados en los Presupuestos Generales del Estado para el fomento del desarrollo alternativo y la reactivación económica de las comarcas mineras del carbón desde la perspectiva de los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.

A fin de completar el análisis de los procedimientos aplicados en la gestión de estas ayudas, se ha efectuado un análisis sobre el posible impacto de los recursos asignados y aplicados para el desarrollo de las comarcas mineras sobre la situación socioeconómica de las mismas y el grado de consecución de las metas fijadas en relación con el desarrollo económico alternativo y reactivación planteados en los “planes del carbón”.

En particular, el análisis ha comprendido los siguientes aspectos:

a. La planificación y el marco normativo de las subvenciones y ayudas, así como, en su caso, su distribución territorial.

b. Verificación de que la concesión de las subvenciones se ha ajustado a la normativa de aplicación.

c. Cumplimiento de las normas de aplicación de las actuaciones de gestión y revisión de la justificación de las subvenciones realizada por el centro gestor.

d. La justificación realizada por los beneficiarios.

e. Verificación de los procedimientos de gestión de las cantidades a reintegrar en relación con las subvenciones concedidas por el IRMC.

f. Grado de cumplimiento de los objetivos de estas ayudas, así como, en particular, el impacto de los recursos aplicados en la situación socioeconómica de las comarcas mineras, a través del análisis de indicadores que se hubieran podido definir por el órgano gestor.

g. La planificación, concesión, gestión y justificación, así como la aplicación de la subvención concedida para la construcción de la Residencia de Mayores “La Minería”.

El examen ha incluido la aplicación de todas aquellas pruebas y procedimientos de auditoría que se han considerado necesarios sobre los libros, documentos, aplicaciones informáticas y registros contables y extracontables obrantes en los órganos que conforman el ámbito subjetivo de esta fiscalización, así como documentación aportada como justificación a las subvenciones recibidas por beneficiarios.

Se ha solicitado información y documentación complementaria a beneficiarios, así como, en su caso, a entidades colaboradoras en la gestión de subvenciones de las distintas líneas de ayudas para dar cumplimiento a los objetivos de la fiscalización.

Del mismo modo, fue recabada información del Instituto Nacional de Estadística sobre magnitudes de carácter socioeconómico de las comarcas mineras del carbón.

Asimismo, se han abordado cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas tanto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

La fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno en su sesión de 23 de diciembre de 2013 y modificadas por Acuerdos del Pleno de 29 de octubre de 2015, 24 de noviembre de 2016, 22 de marzo de 2018, 31 de mayo de 2018 y 25 de julio de 2019.

I.6.2. Limitaciones al alcance

Los trabajos de fiscalización se han desarrollado de acuerdo con la planificación contenida en las Directrices Técnicas de la misma y aplicando los procedimientos y pruebas de auditoría pertinentes, de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas y los restantes principios y reglas de aplicación. Sin embargo, las circunstancias que se ponen de manifiesto a continuación impidieron realizar las comprobaciones previstas en los programas de trabajo, sin que fuera posible aplicar procedimientos alternativos:

- El Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba) no aportó parte de la documentación complementaria correspondiente a la justificación de once proyectos de infraestructuras subvencionados por el IRMC por importe de 21.282.042 euros. En particular, el Ayuntamiento indicó que por haberse trasladado dicha documentación a un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción no podían facilitar las facturas y certificaciones de obra, entre otra documentación, que soportaban las certificaciones aportadas como justificación de la aplicación de los fondos percibidos en el marco de estas subvenciones, pese a que fueron requeridos por el IRMC a solicitud de este Tribunal de Cuentas.

- La Fundación Tecnológica y Formativa en Alimentación (FUTECA) no aportó la documentación que le fue solicitada, de forma reiterada, sobre un proyecto subvencionado por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras por un importe de 523.415 euros. En particular, esta Fundación no aportó el proyecto de la infraestructura u obra realizada y subvencionada por el Instituto, el extracto bancario de la cuenta finalista abierta para la recepción de la subvención y ejecución de los pagos, así como los movimientos contables relacionados con la subvención y fotografías e informes sobre el estado actual de la inversión subvencionada, lo que impidió aplicar los procedimientos de fiscalización previstos para

valorar el grado de utilización de la inversión y determinados aspectos de la regularidad de su ejecución y justificación.

I.7. RENDICIÓN DE CUENTAS

El IRMC ha rendido en plazo sus cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2015.

Por el contrario, las cuentas anuales del IRMC correspondientes a los ejercicios 2006, 2014, 2016 y 2017 fueron rendidas con un retraso de 21, 11, 13 y 111 días, respectivamente, con respecto al plazo establecido en el art. 139 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

I.8. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Conforme a lo dispuesto en el art. 44.1 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador fueron puestos de manifiesto a la Ministra para la Transición Ecológica, a los titulares, en el periodo fiscalizado, de la Secretaría de Estado de Energía (a partir de 2009) y de la Secretaría General de Energía (2006-2009), así como de la Dirección General de Política Energética y Minas, en su condición de Presidentes y Directores del IRMC, respectivamente. A su vez, los apartados del Anteproyecto que les afectaban, en cada caso, fueron puestos de manifiesto a las Consejerías correspondientes de las comunidades autónomas en cuyo ámbito territorial se encontraban las comarcas mineras del carbón (Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Principado de Asturias, Cataluña y Galicia), a las entidades de esas comunidades autónomas que desarrollaron las funciones de entidad colaboradora para la gestión de subvenciones en el periodo fiscalizado, así como a un total de 50 beneficiarios de subvenciones de las líneas de subvenciones gestionadas por el IRMC (infraestructuras y proyectos empresariales) cuyas actuaciones eran objeto de alguna mención en el Anteproyecto: entidades locales, instituciones sin fines de lucro y sociedades mercantiles. En el caso de las entidades locales, se ha puesto de manifiesto tanto a los Alcaldes-Presidentes actuales como a aquellas personas que ostentaban esa responsabilidad al tiempo de desarrollarse las actuaciones cuyos resultados refiere el Informe.

Específicamente se remitieron al Ayuntamiento de Aller, así como a quien fue Alcalde-Presidente de esta entidad en el periodo 2009-2011, aquellos aspectos en que figura mencionada esa entidad local en relación con la construcción de la Residencia “La Minería”.

El plazo de alegaciones finalizó, tras la concesión de una prórroga, el 26 de noviembre de 2019, habiéndose recibido en plazo un total de 43 alegaciones en tiempo y forma, que se adjuntan a este informe. Además, cuatro entidades, tres de ellas beneficiarias de subvenciones para proyectos empresariales y una de infraestructuras (Ayuntamiento de La Robla) presentaron en plazo diversa documentación sin acompañarla de escrito de alegaciones. Esta documentación ha sido analizada pero no se incorpora al informe.

A su vez, el Ayuntamiento de Berga, beneficiario de subvenciones de la línea de subvenciones, presentó tres escritos de alegaciones, incorporándose al informe exclusivamente el segundo de ellos, en el que subsanó, con posterioridad a la finalización del plazo, el escrito de alegaciones originalmente presentado en tiempo y forma. El tercero de ellos, que suponía una ampliación de las alegaciones no se ha incorporado al informe, aunque ha sido objeto de análisis. Por su parte, la Dirección General de Minas de la Junta de Castilla y León amplió sus alegaciones fuera de plazo, habiéndose analizado las mismas junto con la información que las acompañaba, aunque exclusivamente se incorpora al informe el escrito inicialmente presentado.

Tanto la Ministra para la Transición Ecológica como la Directora General de Política Energética y Minas se remitieron a las alegaciones formuladas por el titular de la Secretaría de Estado de Energía, en su condición de Presidente del IRMC. Por su parte, el Presidente del

Montepío-Mutualidad de la Minería Asturiana presentó las mismas alegaciones en representación del referido Montepío y de la sociedad La Residencia S.L., en la medida en que la segunda es 100% capital de la primera y ostenta la representación legal de ambas entidades. A su vez, el Ayuntamiento de Sabero, la Secretaría General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía así como dos sociedades beneficiarias de subvenciones manifestaron expresamente que no formulaban alegaciones.

Cabe puntualizar, en respuesta a diversos alegantes que manifestaron haber sufrido indefensión al no habérseles puesto de manifiesto el Anteproyecto completo, que en la norma de procedimiento 55 de las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas se establece que “en el trámite de alegaciones, se remitirán a cada destinatario los apartados o epígrafes del anteproyecto que se refieran a su gestión”.

A la vista de las alegaciones, este Tribunal ha efectuado las oportunas modificaciones en el texto del informe y ha reflejado en notas a pie de página las consideraciones que se han estimado precisas en algunos casos respecto al contenido de las alegaciones formuladas. No se ha efectuado valoración ni modificación del texto del informe respecto de aquellas alegaciones que constituyen explicaciones o justificaciones sobre los resultados expuestos sin fundamentar en soporte documental o normativo, ni respecto de las alegaciones relativas a medidas puestas en práctica con posterioridad a esta actuación fiscalizadora. En todo caso, con independencia de las consideraciones que se hayan efectuado en las alegaciones recibidas, el resultado definitivo de las actuaciones fiscalizadoras es el expresado en los posteriores apartados de este informe.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

El trabajo realizado, como se ha adelantado en el subapartado I.4.2, se ha centrado en el análisis de las líneas de ayudas destinadas a fomentar la reactivación económica y el fomento del desarrollo alternativo de las comarcas mineras del carbón. Estas líneas de ayudas se concretan en subvenciones para infraestructuras, que se otorgan a través de un procedimiento de concesión directa, y para proyectos empresariales generadores de empleo, que se conceden por el procedimiento de concurrencia competitiva, y se estructuran en dos sublíneas, grandes proyectos empresariales (GPE), y pequeños proyectos empresariales (*minimis*).

La exposición de los resultados se desarrolla con la siguiente estructura:

1. Se analiza la naturaleza y características de los Planes del Carbón, incluyendo una breve referencia a los medios personales para la gestión de estas ayudas.

2. Se presentan los resultados de las comprobaciones efectuadas sobre la línea de subvenciones de infraestructuras, dedicando un epígrafe específico a la subvención concedida para la construcción de la *Residencia de Mayores "La Minería".*

3. Se dedica un subapartado al análisis de las dos sublíneas de subvenciones destinadas al fomento de los proyectos empresariales generadores de empleo.

4. A continuación se contiene un subapartado con el resultado de las comprobaciones sobre el proceso de liquidación y absorción de FUNDESFOR.

5. Por último se incluyen dos subapartados con el análisis del cumplimiento de los objetivos de estas ayudas de reactivación de las comarcas mineras, así como de las disposiciones sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la transparencia.

Cabe precisar que los resultados de los análisis sobre las líneas de subvenciones se estructuran de acuerdo con la secuencia de los procedimientos, especificándose, donde procede, las particularidades derivadas de las modificaciones normativas introducidas.

II.1. ANÁLISIS DE LOS PLANES DEL CARBÓN COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito temporal de la fiscalización engloba dos planes del carbón: el Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 (en adelante Plan del Carbón 2006-2012) y el Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras y el Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras para el periodo 2013-2018 (en adelante Marco de Actuación 2013-2018). Como ya se ha adelantado, además se han revisado las actuaciones del Plan 1998-2005 ejecutadas dentro del periodo fiscalizado.

II.1.1. Naturaleza jurídica de los planes del carbón fiscalizados

La naturaleza de los instrumentos que dieron soporte a los planes del carbón fiscalizados no fue homogénea, ya que en un caso se adoptó un Acuerdo de Consejo de Ministros para su aprobación, mientras que en el otro no se plasmó el Plan en una norma o en un acto administrativo. Ambos requirieron la adopción de normas y actos que desarrollaran las medidas en que finalmente se materializaron.

El Plan del Carbón 2006-2012 vino precedido de negociaciones del entonces MINTC con agentes sociales y administraciones públicas de las zonas mineras del carbón, que culminaron con su firma el 28 de marzo de 2006 y su elevación para aprobación por el Consejo de Ministros de 31 de marzo de 2006.

El Marco de Actuación 2013-2018 también vino precedido de un proceso de negociación entre los agentes sociales y el MIET, que concluyó en la firma de un Acuerdo entre el Ministerio, los tres principales sindicatos y la asociación de empresarios “Carbunión” el 1 de octubre de 2013.

Pese a que, con las respectivas particularidades de cada uno de estos dos planes, su estructura y contenido era similar, el Marco de Actuación 2013-2018 no fue refrendado en Acuerdo de Consejo de Ministros. A este respecto, no consta en los antecedentes de los expedientes las razones que motivaron que en un caso los acuerdos se elevaran a Consejo de Ministros y en el otro no.

Con independencia de esta circunstancia, no cabe considerarlos normas jurídicas, ni tampoco *stricto sensu* convenios de colaboración ya que su elaboración y aprobación no se ajusta a los cauces normativos del ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno, que se contienen en la Ley 50/1997, del Gobierno, y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo, ni tampoco a los procedimientos seguidos para la suscripción de convenios de colaboración. En consecuencia, los planes del carbón se asemejarían a “Protocolos Generales”, figura que aparece recogida en el art. 47 de la Ley 40/2015, del Régimen Jurídico del Sector Público, y que también se regulaba en el art. 6 de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Estos instrumentos, a tenor del art. 47 de la Ley 40/2015, contienen “declaraciones de intención de contenido general o que expresen la voluntad de las Administraciones y partes suscriptoras para actuar con un objetivo común, siempre que no supongan la formalización de compromisos jurídicos concretos y exigibles”. Estos protocolos, atendiendo al régimen legal vigente con anterioridad a 2016, se caracterizaban por la ausencia de carácter vinculante y su finalidad de fijar “pautas de orientación política sobre la actuación de cada Administración en una cuestión de interés común y la metodología para el desarrollo de la colaboración en un asunto de mutuo interés”.

Las características de los planes del carbón encajan en la definición de Protocolos Generales acordados con los agentes sociales, al tratarse de instrumentos de gestión de carácter programático o protocolos sin valor vinculante por sí mismos, en la medida en que el desarrollo y ejecución de las medidas que contienen estos planes se instrumentaban mediante la adopción de otras normas reguladoras de las ayudas tanto de concesión directa (Reales Decretos 1112/2007 y 675/2014) como de concurrencia competitiva (entre otras, Órdenes ministeriales ITC 1044/2007 y 1347/2009).

Sin embargo, el contenido de dichos planes ha sido tomado como referencia en diversos aspectos no específicamente detallados en las normas de desarrollo, tales como composición de los órganos deliberantes (Mesa Regional de la Minería y Comisión de Cooperación).

II.1.2. Los planes del carbón como planes estratégicos de subvenciones

La regulación de los planes estratégicos de subvenciones, recogida en el art. 8 y la disposición adicional decimotercera de la LGS y en los arts. 11, 12 y 13 del RGS, es diferente según se trate de líneas de subvenciones de concesión directa o de concurrencia competitiva, siendo más detallada la regulación en el segundo caso, como se analizará seguidamente.

II.1.2.1. PLANES ESTRATÉGICOS DE SUBVENCIONES DE LA LÍNEA DE INFRAESTRUCTURAS

La exposición de motivos del RD 1112/2007, que regía línea de subvenciones de concesión directa para el desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, señalaba que el Plan del Carbón 2006-2012 constituía el Plan Estratégico de Subvenciones. Sin embargo, el propio RD carecía de objetivos y la definición de los mismos en el Plan del Carbón era muy general, por lo que estos instrumentos no podían considerarse planes estratégicos de subvenciones en lo que respecta a la línea de infraestructuras.

II.1.2.2. PLANES ESTRATÉGICOS DE SUBVENCIONES DE LAS SUBLÍNEAS DE SUBVENCIONES DE PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO

En lo que respecta a las subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo, de concurrencia competitiva, la exposición de motivos de las BBRR aprobadas por la Orden IET/1158/2014 (bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a o, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2014-2018), así como la Base Primera de la Orden ITC 1044/2007, que contenía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para proyectos empresariales con arreglo al Plan del Carbón 2006-2012, hacen referencia, respectivamente, a que el Plan del Carbón 2006-2012 y el Marco de Actuación 2013-2018 constituían los planes estratégicos de subvenciones[24] que, preceptivamente, deben elaborarse, de acuerdo con el art. 8 de la LGS[25], desarrollado por los arts. 11, 12 y 13 del RGS[26].

A este respecto, del análisis del contenido del Plan del Carbón 2006-2012 y del Marco de Actuación 2013-2018 se ha desprendido que ni su procedimiento de elaboración, ni su estructura o contenido se ajustaba a lo dispuesto en los arts. 11 y 12 RGS, por las razones siguientes:

---

[24] El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el 30 de octubre de 2014 el *Informe de Fiscalización de los Planes Estratégicos de Subvenciones elaborados por los Ministerios del Área Político administrativa del Estado*, en el que se contiene un análisis detallado de estos instrumentos, que se ha tomado como referencia en el presente análisis en lo que proceda.

[25] Artículo 8. Principios generales.

1. Los órganos de las Administraciones públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

[26] Artículo 12. Contenido del plan estratégico.

1. Los planes estratégicos tendrán el siguiente contenido:

a) Objetivos estratégicos, que describen el efecto e impacto que se espera lograr con la acción institucional durante el periodo de vigencia del plan y que han de estar vinculados con los objetivos establecidos en los correspondientes programas presupuestarios. Cuando los objetivos estratégicos afecten al mercado, se deberán identificar además los fallos que se aspira a corregir, con los efectos previstos en el apartado 2 del artículo 8 de la Ley General de Subvenciones.

b) Líneas de subvención en las que se concreta el plan de actuación. Para cada línea de subvención deberán explicitarse los siguientes aspectos:

1º Áreas de competencia afectadas y sectores hacia los que se dirigen las ayudas.

2º Objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación.

3º Plazo necesario para su consecución.

4º Costes previsibles para su realización y fuentes de financiación, donde se detallarán las aportaciones de las distintas Administraciones Públicas, de la Unión Europea y de otros órganos públicos o privados que participen en estas acciones de fomento, así como aquellas que, teniendo en cuenta el principio de complementariedad, correspondan a los beneficiarios de las subvenciones.

5º Plan de acción, en el que concretarán los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones identificadas en el Plan, se delimitarán las líneas básicas que deben contener las bases reguladoras de la concesión a que se hace referencia en el artículo 9 de la Ley General de Subvenciones, el calendario de elaboración y, en su caso, los criterios de coordinación entre las distintas Administraciones Públicas para su gestión.

c) Régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones que se establezcan. A estos efectos, se deben determinar para cada línea de subvención, un conjunto de indicadores relacionados con los objetivos del Plan, que recogidos periódicamente por los responsables de su seguimiento, permitan conocer el estado de la situación y los progresos conseguidos en el cumplimiento de los respectivos objetivos.

d) Resultados de la evaluación de los planes estratégicos anteriores en los que se trasladará el contenido de los informes emitidos.

2. El contenido del plan estratégico podrá reducirse a la elaboración de una memoria explicativa de los objetivos, los costes de realización y sus fuentes de financiación en los siguientes casos:

a) Las subvenciones que se concedan de forma directa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22.2 de la Ley General de Subvenciones.

b) Las subvenciones que, de manera motivada, se determinen por parte del titular del Departamento ministerial, en atención a su escasa relevancia económica o social como instrumento de intervención pública.

- No se cuantifica en ellos el efecto e impacto que se esperaba lograr con la acción institucional, ni estaban vinculados con los objetivos de los programas presupuestarios.

- No se detallaba el plazo necesario para su consecución, ni se definieron planes de acción, en los que se concretaran los mecanismos para poner en práctica las líneas de subvenciones identificadas.

- Las menciones a la existencia de órganos de seguimiento (comisiones de seguimiento) de los planes no pueden considerarse un “régimen de seguimiento y evaluación continua aplicable a las diferentes líneas de subvenciones que se establezcan”, ya que no existen indicadores para efectuar un seguimiento y evaluación, ni se han emitido informes de seguimiento y tampoco se reunieron las precitadas comisiones a estos efectos.

- Debe destacarse que, en lo que respecta a las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo, estos informes de seguimiento eran preceptivos, de acuerdo con el art. 14 del RGS.

- Adicionalmente, desde un punto de vista formal, los Planes del Carbón fiscalizados (Plan 2006-2012 y Marco de Actuación 2013-2018) no pueden asimilarse a los instrumentos previstos en el art. 8 de la LGS, ya ni se aprobaron por orden ministerial ni tampoco se podían considerar “planes estratégicos especiales” de los previstos en el art. 11.2 de la LGS, con ámbito circunscrito al IRMC, al carecer del contenido previsto en el art. 12 del RGS ni haberse acomodado su tramitación y su naturaleza a lo previsto en ese precepto.

Por último, cabe señalar que los departamentos ministeriales a los que estuvo adscrito el IRMC en el periodo fiscalizado carecieron de un plan estratégico de subvenciones, en los términos previstos en los preceptos antes referidos[27].

II.1.3. Actuaciones previstas no ejecutadas

Los dos planes del carbón comprendidos en el ámbito objetivo de esta fiscalización incluyeron medidas que no fueron objeto de desarrollo alguno:

- En el Plan del Carbón 2006-2012, ayudas al medio ambiente (apartado IX) y a la seguridad minera (apartado XII) no tuvieron virtualidad, al no concretarse en ninguna medida ni en la aplicación de recursos presupuestarios.

- En lo que respecta al Marco de Actuación 2013-2018, las medidas de apoyo a la formación y para actuaciones relacionadas con la seguridad en los trabajos de la minería no tuvieron desarrollo normativo ni implicaron ejecución de recursos presupuestarios. Tampoco se llegaron a suscribir en su periodo de vigencia original convenios para la financiación de infraestructuras, detallándose esta circunstancia en el subapartado siguiente, en concreto en el subepígrafe II.2.2.4.

II.1.4. Recursos humanos del IRMC

Para la gestión y el impulso de las ayudas para infraestructuras y proyectos empresariales contemplados en los Planes del Carbón, el IRMC disponía, en diciembre de 2017, de la siguiente dotación de personal[28]:

[27] Ministerios de Industria, Turismo y Comercio (2006-2011), de Industria, Energía y Turismo (2011-2016), de Energía y Agenda Digital (2016-2018) y para la Transición Ecológica, a partir de junio de 2018 (en este caso con posteridad al periodo fiscalizado).

- Subvenciones de infraestructuras, dos funcionarios de subgrupo A1, un efectivo de personal laboral (titulado superior) y un auxiliar administrativo.

- La gestión de las ayudas de proyectos empresariales se desarrollaba por doce empleados públicos: dos funcionarios de grupo C y diez efectivos de personal laboral, de los cuales solamente cuatro eran de la categoría de titulados superiores.

Habida cuenta del volumen de recursos asignados a estas líneas de subvenciones, la dotación de personal podía ser escasa. A mayor abundamiento, los perfiles funcionales de los empleados del IRMC, en ocasiones, no se correspondían con las características de las funciones que desempeñaban, ya que el organismo carecía de funcionarios pertenecientes a cuerpos con especialización en materia de gestión de expedientes económicos y, particularmente, de subvenciones.

II.2. ANÁLISIS DE LA LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCESIÓN DIRECTA (INFRAESTRUCTURAS)

Como ya se ha adelantado, tanto en el subapartado I.3 en el que se reseñaban los sucesivos Planes del Carbón concertados, así como en el subapartado I.4, correspondiente al ámbito objetivo, subjetivo y temporal de esta fiscalización, los referidos planes contemplaban la concesión de ayudas para el desarrollo de infraestructuras en las comarcas afectadas por la reestructuración de la minería del carbón.

A este respecto, fue el Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras el primero que previó la existencia de una línea de ayudas para infraestructuras en las zonas mineras del carbón. En su apartado cinco justificaba la oportunidad de conceder subvenciones a comunidades autónomas y entidades locales de las zonas mineras del carbón por las siguientes razones:

- Dispersión de población en múltiples núcleos con redes de comunicación escasas y conexión deficiente con las principales vías de comunicación, así como suelo industrial escaso.

- Equipamientos urbanos y elementos de ordenación del territorio insuficientes.

- Zonas en las que el medio ambiente se encuentra degradado por la existencia de escombreras, explotaciones a cielo abierto sin restaurar y restos de antiguas explotaciones.

Como medidas de actuación en las comarcas mineras del carbón se propuso, entre otras, la concesión de subvenciones destinadas a financiar proyectos de infraestructuras de transporte, suelo industrial, equipamiento educativo, ordenación del territorio y proyectos medioambientales. Las ayudas concedidas en el marco de este Plan 1998-2005 para infraestructuras se regulaban en el Capítulo IV del RD 2020/1997, de 26 de diciembre, por el que se establece un régimen de ayudas para la minería del carbón y el desarrollo alternativo de las zonas mineras[29].

El Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras (Plan 2006-2012) tuvo un carácter continuista con respecto del anterior, fijándose como objetivo la creación de infraestructuras con la finalidad de promover el desarrollo alternativo de las comarcas del carbón.

---

[28] Otros efectivos del IRMC; destinados en la Gerencia o la Secretaría General participaban o colaboraban en el marco de sus funciones en la tramitación de los expedientes de subvenciones.

[29] Al ser el RD 2020/1997 anterior a la promulgación de la LGS de 2003, no especifica que estas ayudas fueran de concesión directa, aunque la concesión de subvención se articuló mediante la suscripción de convenios, lo que determinaba que no se seleccionaban los beneficiarios de acuerdo con un procedimiento de concurrencia competitiva.

Estas subvenciones tenían como destinatarias las comunidades autónomas y las entidades locales ubicadas en las comarcas mineras del carbón, así como, excepcionalmente, proyectos de los que eran titulares entidades sin ánimo de lucro cuya actividad se desarrollaba en los municipios mineros. La exposición de motivos del propio RD 1112/2007 justificaba la oportunidad de que la concesión de estas subvenciones se efectuase por el procedimiento de concesión directa por las siguientes razones:

- El carácter público de los bienes cuya adquisición o desarrollo se financia con estas ayudas.

- El hecho de que los beneficiarios sean administraciones públicas autonómicas o locales.

- La distribución de los recursos entre las diversas regiones y municipios, con carácter proporcional a la intensidad de la crisis de la minería del carbón, así como su interés público, económico y eminentemente social, derivado de la necesidad de proseguir el proceso de reestructuración de la minería del carbón.

- La necesidad, a la vez, de evitar el declive de las zonas mineras, mediante una política de desarrollo alternativo, una de cuyas facetas es el desarrollo de las infraestructuras.

En este sentido, el Marco de Actuación 2013-2018 no se llegó a ejecutar en el periodo de vigencia previsto, de tal suerte que, pese a la aprobación del RD 675/2014, que regulaba el régimen de las subvenciones para infraestructuras en las comarcas mineras del carbón y a la firma de los convenios marco con las comunidades autónomas comprendidas en su ámbito de aplicación, no se suscribió ningún convenio específico para la financiación de infraestructuras, ni se ejecutó crédito presupuestario alguno. Cabe señalar que los convenios marco de colaboración suscritos con las comunidades autónomas en desarrollo del RD 675/2014 no fueron publicados en el BOE, pese a la previsión al respecto contenida en el art. 48.8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

II.2.1. Financiación y aspectos presupuestarios

En el periodo fiscalizado, las ayudas concedidas para la financiación de infraestructuras, enmarcadas en el Plan 2006-2012, así como la ejecución de las que provenían del Plan 1998-2005, e instrumentadas mediante subvenciones de concesión directa se dotaron con cargo al programa 457M Infraestructuras en Comarcas Mineras del Carbón y se imputaron a los créditos presupuestarios 20.101.457M.751 en el caso de comunidades autónomas, 20.101.457M.761 en el caso de entidades locales y 20.101.457M.781 en el caso de entidades sin ánimo de lucro.

En el siguiente cuadro se presentan las principales magnitudes presupuestarias del periodo 2006 2017:

CUADRO Nº 1
OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR AÑO CON CARGO AL PROGRAMA 457M
(Euros)

AÑO	457M INFRAESTRUCTURAS EN COMARCAS MINERAS DEL CARBÓN
2006	132.914.412,89
2007	152.598.299,21
2008	180.565.042,71
2009	212.296.654,31
2010	207.571.319,03
2011	110.929.136,62
2012	60.867.449,44
2013	10.197.997,10
2014	0
2015	0
2016	30.052.812,32
2017	6.604.161,26
TOTAL	**1.104.597.284,89**

Fuente: IRMC

En cuanto a la ejecución presupuestaria, cabe dividir el periodo fiscalizado en dos etapas: la primera, de 2006 a 2011, en la que se firmaron la totalidad de los convenios para la puesta en marcha de los proyectos y se ejecutó el 79% del importe del total de obligaciones reconocidas de las ayudas de infraestructuras; y la segunda, entre 2012 y 2017, afectada hasta 2015 por las restricciones presupuestarias motivadas por las medidas de consolidación fiscal que limitaron la ejecución de créditos para subvenciones de infraestructuras.

A su vez, se plantearon diversos litigios entre algunos de los beneficiarios de las subvenciones y el IRMC que también tuvieron incidencia en la escasa actividad de esta línea de ayudas en el periodo 2012-2017. Esta cuestión se aborda en el epígrafe II.2.7.

Con carácter general, el IRMC financiaba el 75% del importe de los proyectos subvencionados, aportando la CCAA el 25% restante, aunque en ocasiones el IRMC financió el 100% del coste. Por otra parte, el calendario de pagos más habitual preveía un abono del 25% del coste previsto a la adjudicación definitiva de la obra objeto de la inversión del convenio, el 50% una vez se acreditara ese porcentaje de grado de avance y el abono del 25% restante una vez finalizadas las actuaciones.

II.2.2. Marco jurídico de las ayudas de infraestructuras

II.2.2.1. PLAN DEL CARBÓN 1998-2005

Las subvenciones para infraestructuras previstas en ese Plan 1998-2005 se regulaban el capítulo IV del ya referido RD 2020/1997, previéndose la suscripción de convenios marco con las comunidades autónomas cuyos territorios comprendían las comarcas afectadas por la reestructuración de la minería del carbón. A su vez, se contemplaba que la financiación de

actuaciones específicas se articularía mediante la suscripción de convenios específicos. Los beneficiarios de estas subvenciones eran las comunidades autónomas y los ayuntamientos de esas zonas.

Es preciso señalar, en lo que se refiere a su ámbito de aplicación, que la disposición transitoria única del RD 1112/2007, al que se aludirá después, estipulaba que el régimen de los convenios de infraestructuras del Plan 2006-2012 resultaba de aplicación “a los convenios marco y los convenios específicos firmados con posterioridad al 1 de enero de 2006, aunque hubiesen sido suscritos al amparo del Real Decreto 2020/1997, de 26 de diciembre”.

En este sentido, en la fiscalización se han analizado actuaciones que fueron ejecutadas en el periodo fiscalizado aunque provinieran, originalmente, del Plan 1998-2005.

II.2.2.2. PLAN DEL CARBÓN 2006-2012

La justificación de las subvenciones de concesión directa se regula en el art. 22.2 de la LGS, por ello fue preciso un RD que, de conformidad con el artículo 28.2 de la referida LGS, aprobase las normas especiales de estas subvenciones.

La norma que regulaba las subvenciones de concesión directa en el marco del Plan del Carbón para el periodo 2006-2012 era el RD 1112/2007, de 24 de agosto, por el que se establecía el régimen de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón. A su vez, expirado el ámbito temporal del Plan, este RD solo mantuvo su vigencia en relación con las actuaciones pendientes de los convenios y subvenciones que se concedieron amparados en el mismo.

El RD 1112/2007, en sus arts. 1 y 2, definía el objeto y finalidad de estas ayudas, que era “la adquisición, construcción o desarrollo de infraestructuras no selectivas en cuanto a los usuarios de las mismas y, como excepción, el sostenimiento de actividades de indudable valor para el desarrollo socioeconómico alternativo de las comarcas mineras del carbón”.

El RD determinaba que los destinatarios de estas ayudas eran las comunidades autónomas, entidades locales y entidades sin ánimo de lucro, que se encontraran localizadas en el ámbito de los municipios definidos en el propio Real Decreto. En su redacción original, el RD no contemplaba a las sociedades mercantiles estatales en su ámbito de aplicación y limitaba el importe conjunto de las subvenciones a entidades sin ánimo de lucro “al 1 por ciento de los fondos”.

El RD 1112/2007 fue modificado por el RD 1219/2009, de 17 de julio, que permitió incorporar a las sociedades mercantiles estales como beneficiarias de esta línea y abrió la posibilidad de que los proyectos subvencionables a entidades sin ánimo de lucro superasen el 1% “en caso de proyectos singulares”, y “siempre que estén apoyados por unanimidad de la Mesa Regional de la Minería” [30].

A su vez la modificación incluyó algunos municipios en los mapas de ayudas del carbón y permitió que fueran financiables “una serie de actuaciones excepcionales de un indudable valor reactivador contempladas en el Plan”, que no tenían cabida en el RD 1112/2007.

El Servicio Jurídico del Estado emitió dos informes sobre la propuesta de modificación del RD 1112/2007 promovida por el IRMC. A este respecto, el Instituto no atendió una de las sugerencias que formulaba la Abogacía del Estado, que recomendaba introducir alguna limitación en el importe máximo de estas actuaciones excepcionales, de tal suerte que se “limitara el ejercicio de esa facultad a la Mesa de la Minería·".

[30] Esta previsión amparó la financiación del proyecto de construcción de *la Residencia de Mayores “La Minería*”, al que se aludirá en detalle posteriormente.

Por otra parte, el límite máximo para infraestructuras promovidas por entidades sin fin de lucro, del "uno por ciento de los fondos", contenido en el art. 6 del RD 1112/2007, estaba definido con cierto grado de imprecisión, ya que, de acuerdo con el tenor literal del precepto, no se especificaba el alcance del término "los fondos", si bien es cierto que la práctica del IRMC en el periodo fiscalizado fue aplicar el uno por ciento del importe concedido desde el inicio de la vigencia del Plan, aunque no constan instrucciones o informes al respecto.

El RD 1112/2007, en sus arts. 2 y 16, estipulaba que, excepcionalmente, estas ayudas podían concederse a entidades sin ánimo de lucro, a condición de que dichas entidades fueran "de reconocido prestigio y actuaran en el ámbito de la minería del carbón" y que las ayudas "se trasladaran íntegramente a beneficiarios finales no empresariales". Para la liquidación de la ayuda debían presentar un informe que demostrase que la ayuda se trasladaba íntegramente en forma de servicios a los beneficiarios finales.

II.2.2.2.a) *Protocolos de colaboración o convenios marco*

El art. 13 del RD 1112/2007 establecía que el entonces MTIC suscribiría "convenios marco de colaboración con las comunidades autónomas afectadas" en los que se establecerían:

- Los detalles de la gestión del programa de desarrollo de las infraestructuras.
- Potestativamente, una relación de actuaciones financiables.
- Los compromisos adquiridos por las partes.
- Un procedimiento de control y coordinación, que se instrumentó por medio de las comisiones de cooperación.

En el Plan del Carbón 2006-2012 también se aludía a estos instrumentos bajo la denominación de "protocolos de colaboración".

A la fecha de publicación en el BOE del citado RD, se habían firmado con las distintas comunidades autónomas los siete protocolos de colaboración que contienen un listado de propuestas de actuaciones de infraestructuras por localidad, ya firmados en 2006, lo que, aun amparado en cierto modo por el Acuerdo de Consejo de Ministros que aprobó el Plan del Carbón, no respondía al tenor literal del precepto del referido RD.

II.2.2.3. FOROS U ÓRGANOS PARITARIOS CON PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DE LAS AYUDAS DE INFRAESTRUCTURAS PREVISTOS EN EL RD 1112/2007

El Plan del Carbón 2006-2012, así como el RD 1112/2007 y los convenios marco-protocolos de colaboración suscritos con las comunidades autónomas en cuyo ámbito geográfico se ubicaban las comarcas mineras del carbón preveían la existencia de ciertos foros participativos u órganos paritarios destinados a proponer y analizar las actuaciones a financiar con cargo a este línea de subvenciones, entre los que destacaban la Mesa Regional de la Minería y las comisiones de cooperación.

II.2.2.3.a) *La Mesa Regional de la Minería*

Tanto el texto dispositivo del Plan del Carbón 2006-2012, como los distintos protocolos de colaboración suscritos con las comunidades autónomas incluidas en el ámbito territorial de las zonas mineras del carbón, y también el art. 12 del RD 1112/2007, contemplaban que en cada comunidad autónoma se constituyera una Mesa Regional de Minería o entidad equivalente en la que estuvieran representados, al menos, el Gobierno de la comunidad autónoma, las

organizaciones sindicales firmantes del Plan 2006-2012 y los municipios incluidos en su ámbito de aplicación. Dicha Mesa debía proponer un conjunto de actuaciones para ser financiadas.

La Mesas Regionales de la Minería de cada comunidad autónoma no reunían los requisitos definitorios de los órganos administrativos, sino que se trataba más bien de una suerte de foro participativo de deliberación, al que le correspondía acordar propuestas de actuaciones a financiar.

En lo que respecta a los miembros de este foro, resulta especialmente reseñable la ausencia de representantes de la AGE, ya fuera por medio del IRMC o de la Secretaría de Estado de Energía, en la medida que eran quienes aportaban la mayor parte de los recursos presupuestarios para la financiación de los proyectos.

A su vez, destacaba el carácter no técnico de este foro, deficiencia que podía traducirse en la propuesta de proyectos que no estuvieran soportados por estudios de necesidad u oportunidad suficientemente rigurosos. Consecuentemente, este Tribunal de Cuentas comparte el criterio sostenido en el informe emitido por el Servicio Jurídico del Estado en el sentido de que resultaba razonable establecer limitaciones cualitativas y cuantitativas a las facultades de propuesta de actuaciones de las Mesas Regionales de la Minería, especialmente en lo que se refería a proyectos a desarrollar por entidades sin ánimo de lucro, toda vez que se trataba de un foro que carecía de un carácter técnico y en el que, además, no estaban presentes representantes del ámbito de la AGE, ya fueran de la Secretaría de Estado de Energía o del IRMC.

II.2.2.3.b) *La Comisión de Cooperación*

Además de las referidas Mesas, el RD 1112/2007 contemplaba la existencia de la Comisión de Cooperación, como órgano deliberante de carácter mixto en cada comunidad autónoma, formada por representantes del IRMC y de la comunidad autónoma, que tenía potestad para efectuar la propuesta definitiva de las actuaciones a financiar con cargo al presupuesto del IRMC. La composición de las comisiones de cooperación se fijaba en el propio texto del Plan del Carbón 2006-2012 y en los protocolos de colaboración, estipulándose que estaría formada por tres representantes del IRMC (entre ellos su presidente) y dos de la Comunidad Autónoma.

El art. 18 del RD 1112/2007 también atribuía potestades a este órgano en relación con las comprobaciones sobre las actuaciones ejecutadas, analizando las posibles incidencias que se hubieran producido en la ejecución de los convenios e identificando, en su caso, los posibles incumplimientos, así como la procedencia de reintegro.

A este respecto, en cierto modo, supone una anomalía que las comunidades autónomas participen en estos órganos, particularmente cuando ellas resultan beneficiarias de subvenciones propuestas por estos órganos, o en ellos se tratan las propuestas de reintegro sobre subvenciones en las que las referidas comunidades tienen la condición de beneficiarias.

II.2.2.4. MARCO DE ACTUACIÓN 2013-2018

El Marco de Actuación 2013-2018, se orientó a fomentar el desarrollo alternativo de las comarcas mineras del carbón mediante la ejecución de proyectos de infraestructuras y de restauración de zonas degradadas a causa de la actividad minera[31].

En lo que se refiere a la selección de actuaciones, el RD 675/2014, que constituye la norma básica que rige la concesión de ayudas de infraestructuras de este Marco de Actuación, introdujo

[31] A este respecto, el Real Decreto 675/2014 se caracteriza por haber incorporado referencias al tipo de actuaciones que podrían ser subvencionadas: redes de telecomunicaciones, recuperación de espacios degradados, ampliación de polígonos industriales y viveros de empresas.

diversas novedades que se tradujeron en una clarificación de los procesos de selección de proyectos:

- Se suprimió la intervención de la Mesa Regional de la Minería, que era un foro no técnico en el que, además, no tenía presencia el IRMC.

- Se incorporó la exigencia en los Convenios Marco con cada una de las comunidades autónomas de un "documento elaborado por las comunidades autónomas beneficiarias de las ayudas, que contenga la planificación de las actuaciones a desarrollar en las comarcas mineras", lo que requería al menos una priorización formal de las actuaciones a proponer en el ámbito de cada CCAA.

- Se concretaron en mayor medida las modalidades de actuaciones a financiar que se consideraban preferentes[32].

No obstante lo anterior, en los convenios marco firmados con las comunidades autónomas del Principado de Asturias y Aragón, los proyectos con un importe estimado más elevado correspondían a actuaciones que no se encontraban comprendidas en las áreas de actuación preferente. En particular, el Convenio Marco del Principado de Asturias incluyó la segunda fase de un proyecto de soterramiento en el apartado de "otras actuaciones" que no se enmarca en ninguna de categorías de actuaciones a financiar de carácter preferente. Del mismo modo, el Convenio Marco firmado con la Diputación General de Aragón contenía como actuaciones a financiar en primer y segundo lugar, la construcción de una residencia de mayores y la ampliación de un hotel-balneario, proyectos ambos que tampoco se encontraban comprendidos en el ámbito de actuaciones preferentes.

II.2.3. Distribución territorial

Tanto en los protocolos de colaboración como en el RD 1112/2007, se fijó como criterio principal en la distribución de recursos la intensidad de la crisis de la minería del carbón, detallándose en el apartado uno del art. 3 de dicho RD, el cálculo de este criterio[33].

---

[32] Art. 5 del Real Decreto 675/2014.

Podrán financiarse actuaciones para el impulso económico de las comarcas mineras incluidas en el artículo anterior, especialmente:

a) Actuaciones de Infraestructuras:
  1ª Mejoras en Polígonos industriales ya existentes.
  2ª Dotación y mejora de las líneas de telecomunicación, optimización y diversificación energética en edificaciones públicas.
  3ª Creación y equipamiento de viveros de empresas y centros de desarrollo tecnológico.

b) Actuaciones de Restauración:
  1ª Mejora, restauración, recuperación y revalorización de escombreras, zonas degradadas y espacios afectados por las explotaciones mineras del carbón.
  2ª Recuperaciones forestales y tratamientos silvícolas de zonas degradadas por actividades mineras.
  3ª Actuaciones relacionadas con el saneamiento atmosférico dirigidas a una mejora de la calidad del aire y mejora de los niveles sonoros, mejora de estaciones de depuración de aguas residuales.

[33] Art. 3 del RD 1112/2007

1. La distribución de las ayudas, entre las distintas comunidades autónomas beneficiarias, será proporcional a la intensidad de la crisis de la minería del carbón, intensidad que se medirá en función de la pérdida de empleo minero, matizada por el paro general en las mismas zonas, de acuerdo con un índice construido del siguiente modo: 0,1 multiplicado por el porcentaje territorial de distribución del número de parados en los municipios del grupo 1 (véase anexo), más 0,2 multiplicado por el porcentaje territorial de distribución de la pérdida neta de empleo minero durante el período 1998-2005, más 0,7 multiplicado por el porcentaje territorial de distribución de la pérdida neta de empleo minero durante el período 2006-2012, utilizando en cada momento antes de 2012, el porcentaje territorial de distribución acumulada de las prejubilaciones producidas entre 2006 y el año de que se trate.
2. La distribución real acumulada a final de cada año, será certificada por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, ante las comisiones de cooperación previstas en el artículo 12 de este real decreto.

El cumplimiento de lo dispuesto en el apartado dos del precitado art. 3, estipulaba que la distribución real acumulada al final de cada año sería certificada por el IRMC ante las comisiones de cooperación; no se convocaron sesiones de las comisiones de cooperación en los años 2006, 2007 y 2012 por lo no se certificó la información dichos años. Esta certificación, contenida en las actas de la comisión de cooperación de las distintas comunidades autónomas, se fundamentaba en información sobre la distribución territorial de las ayudas, partiendo de los siguientes parámetros: número de parados, pérdida de empleo y prejubilados.

En el desarrollo de los trabajos de fiscalización se solicitó al IRMC justificación de dichas certificaciones y los cálculos internos realizados para la distribución territorial de las ayudas. Una vez analizada la documentación aportada, se ha verificado que los importes que han servido de base para calcular dichos parámetros, que son el soporte para decidir la distribución de los fondos, no han podido ser contrastados con la fórmula de cálculo recogida en el Real Decreto 1112/2007, ni con la fuente de la información, al no conservar el IRMC los datos de los que ha partido.

A este respecto, la Intervención Delegada de la IGAE en el IRMC, en el informe de control financiero emitido en diciembre de 2012, puso de manifiesto que no era posible reconstruir el cálculo efectuado por el IRMC, quedando, a su criterio, sobredimensionado el importe asignado a una comunidad autónoma (Principado de Asturias). El informe también resaltó la utilización de estadísticas no oficiales para los datos de población, así como deficiencias en el cálculo de personas desempleadas y prejubilaciones ocurridas.

Por otro lado, a pesar de que el criterio teórico de priorización territorial era la intensidad de la crisis de la minería del carbón sufrida, recogido en el art. 3 del RD 1112/2007, y que esta intensidad solía tomar como referencia el ámbito municipal, la asignación de recursos se efectuó por comunidad autónoma, sin que quedara especificado ningún criterio de priorización entre las categorías de municipios que figuraban en el RD. A su vez, la memoria que acompañaba el expediente de elaboración del Real Decreto 1112/2007, y la exposición de motivos del mismo señalaba que “la distribución de los recursos entre las diversas regiones y municipios deba ser proporcional a la intensidad de la crisis de la minería del carbón y su interés público, económico y eminentemente social”.

En el siguiente cuadro se presenta, por comunidades autónomas, el importe total de obligaciones reconocidas con cargo a la línea de infraestructuras para el periodo 2006-2017. El mayor beneficiario de los fondos ha sido el Principado de Asturias que ha recibido más del 50% de las ayudas, seguido de Castilla y León:

CUADRO Nº 2
OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA
CON CARGO AL PROGRAMA 457M
(Euros)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	601 INVERSIÓN NUEVA EN INFRAESTRUCTURA Y BIENES DESTINADOS AL USO GENERAL (1)	751 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL A CCAA	761 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL A ENTIDADES LOCALES	781 TRANSFERENCIAS DE CAPITAL A FAMILIAS E INSTITUCIONES SIN FIN DE LUCRO	TOTAL PROGRAMA 457M INFRAESTRUCTURAS EN COMARCAS MINERAS DEL CARBÓN
Principado de Asturias	44.937.231,96	506.267.072,73	29.517.027,69	31.773.415,00	612.494.747,38
Galicia	N/A	29.445.568,49	N/A	N/A	29.445.568,49
Castilla y León	N/A	237.722.152,14	537.218,97	4.220.000,00	242.479.371,11
Castilla-La Mancha	N/A	N/A	23.881.264,55	N/A	23.881.264,55
Aragón	N/A	119.211.755,50	N/A	N/A	119.211.755,50
Cataluña	N/A	11.028.420,00	11.076.379,38	N/A	22.104.799,38
Andalucía	N/A	8.776.277,75	46.203.498,63	N/A	54.979.776,38
IMPORTE TOTAL	**44.937.231,96**	**912.451.246,61**	**111.215.389,22**	**35.993.415,00**	**1.104.597.282,79**

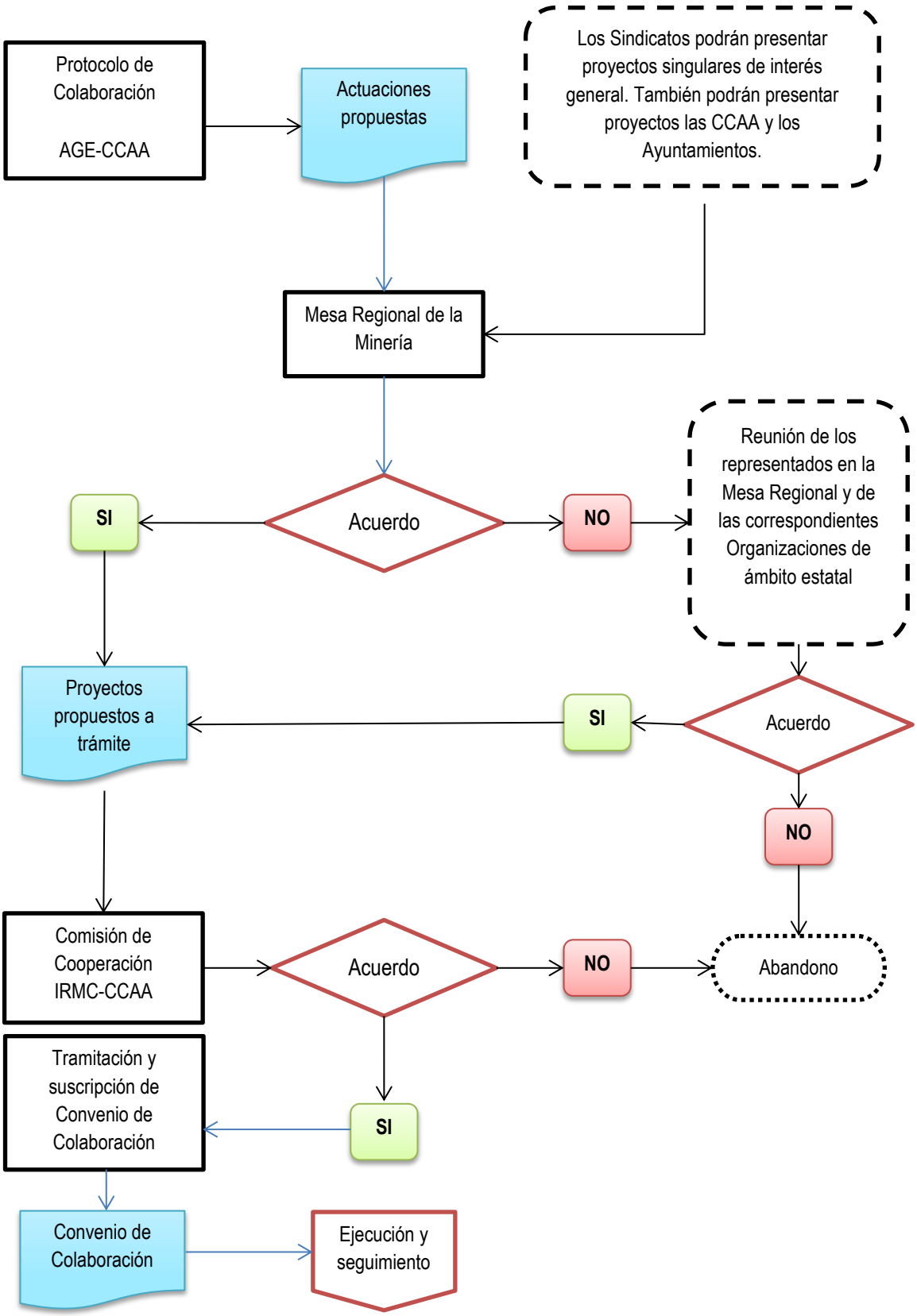
Fuente: IRMC
(1) El importe corresponden a un convenio suscrito entre la Secretaría de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento y el IRMC para la construcción de diversos tramos de autovía en el Principado de Asturias

II.2.4. Líneas generales para la selección de proyectos y suscripción de los convenios específicos (RD 1112/2007)

Para verificar el procedimiento aplicado para la selección de proyectos y posterior suscripción y justificación de los convenios se ha revisado la documentación que obra en poder del IRMC, habiéndose recabado, cuando ha sido preciso, documentación complementaria a los beneficiarios de las subvenciones (comunidades autónomas, entidades locales y entidades sin ánimo de lucro). Excepcionalmente se solicitó información a las entidades ejecutantes de las actuaciones que desarrollaron proyectos financiados por el IRMC, pero que no ostentaban la condición de beneficiario de subvenciones del mismo.

El siguiente diagrama de flujos ilustra el procedimiento seguido, en líneas generales, para la selección de proyectos y suscripción de los correspondientes convenios para proyectos de infraestructuras del Plan del Carbón 2006-2012, con arreglo a lo dispuesto en el RD 1112/2007:

DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 1



El procedimiento establecido para la selección de proyectos, contemplaba que las comisiones de cooperación (órgano con representación mayoritaria del IRMC) se reunirían al menos una vez al año[34]; sin embargo la práctica seguida no se ha ajustado a esta previsión, ya que durante los años 2012, 2013 y 2014 no se reunieron en ningún caso y, prácticamente en ninguna comunidad autónoma, los años 2016 y 2017 como se detalla en el Anexo 1. La falta de reuniones periódicas ha supuesto graves deficiencias en la gestión de estas ayudas debido a las distintas funciones que tienen encomendadas, tal y como se detalla a lo largo de los siguientes epígrafes.

Debe señalarse que el IRMC utiliza la aplicación informática SIGTA (Sistema Interno de Gestión y Tramitación Administrativa) como herramienta de apoyo para la gestión y seguimiento de los expedientes de infraestructuras. Esta aplicación fue diseñada, principalmente, para la gestión de la línea de subvenciones de proyectos empresariales generadores de empleo, por lo que la mayor parte de los resultados de los trabajos de fiscalización en relación con SIGTA se contienen en el subepígrafe II.3.2.5.b).

La aplicación SIGTA presenta algunas limitaciones que han dificultado una adecuada gestión y seguimiento de los expedientes de infraestructuras, lo que ha motivado, además, que los trabajos de impulso, seguimiento y llevanza de los expedientes se desarrollen, en buena medida, al margen de la aplicación. Las principales deficiencias identificadas han sido las siguientes:

- En la preparación de informes y en la exportación a otras aplicaciones ofimáticas de trabajo, SIGTA generaba listados incompletos, truncados o con errores. Así, el listado extraído directamente de la aplicación de los convenios tramitados en el plan 2006 2012 arrojó como resultado 493 convenios, frente a los 496 del listado de convenios suministrado por el propio IRMC a solicitud de este Tribunal. El contraste entre ambos listados supone que solo sean coincidentes en 429 expedientes.

  Los 36 convenios que constaban registrados en la aplicación SIGTA y no en el listado facilitado por el IRMC corresponden a convenios cuya tramitación comenzó con arreglo al Plan 1998-2005.

  No han podido determinarse las razones por las que 64 convenios suscritos y tramitados con arreglo al Plan 2006-2012 no figuraban en el registro de la aplicación informática y por qué el resto de convenios si figuraban en la misma. El detalle de los convenios no concordantes de ambos listados se adjunta en el Anexo 2.

- A su vez, de la verificación de convenios analizados, se ha desprendido que existen al menos dos convenios firmados (CYL-2010-0059, Polígono industrial La Robla 5ª fase y Polígono industrial Sabero-Cistierna) que no figuran en la relación facilitada por el IRMC ni en la aplicación informática SIGTA.

- Las referidas limitaciones que SIGTA presentaba en la preparación de informes, así como en la exportación de estos datos a otras aplicaciones ofimáticas, impidieron obtener un listado de los convenios pendientes de liquidar, o que estaban pendientes de algún tipo de trámite (sentencia, recurso, prescripción o reintegro, entre otros), listado que hubo de elaborarse al margen de esta aplicación.

[34] Cláusula cuarta de los protocolos de colaboración firmados con cada Comunidad Autónoma.

Las deficiencias de la aplicación informática SIGTA suponen un riesgo significativo de incidencias en la gestión de expedientes con un incremento de la carga de trabajo del personal del IRMC, así como un incumplimiento de los principios de integridad, trazabilidad y fiabilidad aplicables a la gestión de entornos informáticos (art. 1 RD 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica).

II.2.4.1. ANÁLISIS DE LA SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES A FINANCIAR

El art. 11 del RD 1112/2007, fijaba un listado de ámbitos preferentes a los que se habrían de referir los proyectos de infraestructuras que, a su vez, se reproducía en los protocolos de colaboración firmados con las comunidades autónomas[35]. El referido RD 1112/2007, además de contemplar la subvención de infraestructuras, entendidas como inversiones en equipamientos, obra civil y construcciones, entre otras, permitía financiar el sostenimiento de actividades “de indudable valor para el desarrollo alternativo de las zonas mineras del carbón con el límite del dos por ciento de los fondos”. No se especificaba en el RD, ni figuraba en ningún otro documento escrito, los criterios que debían emplearse para determinar las actividades que gozaban de indudable valor para el desarrollo alternativo de las zonas mineras del carbón; tampoco existían criterios para determinar los parámetros de cálculo del dos por ciento, circunstancias ambas que concedían un excesivo grado de discrecionalidad en la propuesta de este tipo de proyectos excepcionales.

La práctica seguida en la ejecución del Plan del Carbón 2006-2012 partía de un listado de actuaciones preferentes, que figuraba en un anexo del referido Plan y que contemplaba que las comunidades autónomas y las entidades locales plantearan ante la correspondiente Mesa Regional de la Minería los proyectos cuya financiación proponían.

Los protocolos de colaboración firmados con las comunidades autónomas de Andalucía, Castilla La Mancha, Castilla y León, Galicia, Andalucía, Cataluña y Aragón contenían una relación de actuaciones preferentes, mientras que el Protocolo firmado con el Principado de Asturias carecía de este listado. A este respecto, el primer listado de proyectos a desarrollar en el Principado constaba en el acta de la Comisión de Cooperación del Principado de Asturias de diciembre 2006, la primera celebrada en el periodo de vigencia temporal del Plan.

Las Mesas Regionales de la Minería efectuaban un examen de las propuestas recibidas para su posterior traslado a las comisiones de cooperación constituidas para cada Comunidad Autónoma. En el Principado de Asturias, la iniciativa de la Mesa Regional de la Minería cobró especial relevancia, ya que no existía en el Protocolo de Colaboración un listado de actuaciones acordado entre el IRMC y dicha Comunidad Autónoma, lo que incrementaba el grado de discrecionalidad en las propuestas de actuaciones a financiar, que recaían sobre un foro no técnico cuyos proyectos podían no estar sustentados en estudios de necesidad u oportunidad.

No existían criterios para priorizar los proyectos a financiar, tanto en el Plan del Carbón 2006-2012, como en el RD 1112/2007 y en los protocolos de colaboración, de tal suerte que la selección de las ayudas se fundamentaba en los pactos de los foros y órganos deliberantes previstos, de los que, como se ha indicado, no en todos los casos formaba parte el IRMC.

A mayor abundamiento, no existieron evaluaciones con criterios cuantitativos de los proyectos a efectos de selección, ni tampoco del ámbito territorial al que se referían, fundamentándose la propuesta de las actuaciones a financiar en los acuerdos de la correspondiente Mesa Regional de

[35] Desarrollo de transportes, comunicaciones y sociedad de la información; de suelo industrial incluyendo infraestructuras de investigación, desarrollo e innovación y cooperación empresarial; de ordenación del territorio; de educación, deporte y cultura; de medio ambiente; de abastecimiento y saneamiento de aguas; de infraestructuras agrícolas, ganaderas y turísticas; de vivienda y urbanismo y otras que se consideren relevantes para el desarrollo económico de las zonas mineras del carbón.

la Minería, en primera instancia, en forma de propuesta, y de las comisiones de cooperación en segundo lugar.

El análisis de viabilidad se limitaba a una revisión de la coherencia formal del contenido de los proyectos, sin que fueran elaborados informes o evaluaciones escritas sobre la viabilidad real o la razonabilidad de los proyectos, lo que ponía en riesgo su eficacia y eficiencia.

En el desarrollo del trabajo de fiscalización se recabó de las siete comunidades autónomas que habían firmado protocolos de colaboración la siguiente documentación:

- Las actas de la Mesa de la Minería de su territorio, de acuerdo con lo expuesto en el art. 12 del RD 1112/2007 en el que se recoge que en cada Comunidad Autónoma beneficiaria de las ayudas se constituiría una Mesa Regional de la Minería[36] o entidad equivalente que sería la encargada de proponer un conjunto de actuaciones para que fueran financiadas.

- Informes, estudios de evaluación o cualquier tipo de documentación interna elaborada a efectos de selección y priorización de proyectos de infraestructuras de las zonas mineras del carbón cuya financiación se propusiera al Instituto (De acuerdo con el Plan del Carbón 2006-2012).

- Documento de planificación de las actuaciones de infraestructuras a desarrollar en las zonas mineras del carbón, preparado por esa Comunidad Autónoma (De acuerdo con el Plan del Carbón 2006-2012) [37].

Del análisis de la precitada documentación se han extraído, además, las siguientes conclusiones:

- No existe constancia de que se hayan aportado y conservado todas las actas de las Mesas Regionales de la Minería de cada Comunidad Autónoma[38].

- No hay una relación biunívoca entre las actuaciones incluidas en las propuestas de las Mesas Regionales de la Minería con los proyectos que fueron en realidad ejecutados, de tal suerte que, en determinados proyectos, solo coincide el importe, en otros, una mención genérica sobre la actuación, y en una tercera categoría no ha podido encontrarse coincidencia alguna entre los proyectos que fueron ejecutados, los que se trataron en las sesiones de las Comisiones de Cooperación y aquellos que fueron propuestos por las Mesas Regionales de la Minería.

- No se ha hallado evidencia suficiente de que todos los proyectos valorados en las sesiones de las comisiones de cooperación surgieran de propuestas de las Mesas Regionales de la Minería.

Los documentos aportados por dos comunidades autónomas (Principado de Asturias y Aragón) para fundamentar la selección de proyectos consistieron en simples listados de actuaciones, sin

[36] La Mesa de la Minería es un órgano o foro que se constituyó en cada comunidad autónoma de las incluidas en el ámbito territorial de los planes del carbón, previsto expresamente en el apartado XVI del "Plan Nacional de la Reserva Estratégica del Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras", conformada por representantes de la Comunidad Autónoma, de los Sindicatos firmantes del Plan y de los Ayuntamientos las comarcas mineras, cuya finalidad era la proposición de actuaciones a financiar por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras en el marco del Programa Presupuestario 457M, Infraestructuras.

[37] Apartado XVI.2. Ayudas al Desarrollo de las Infraestructuras, Selección de proyectos del Plan del Carbón 2006-2012, *las comunidades autónomas entregarán un documento con su planificación para dichas zonas y la estimación de su propio esfuerzo inversor adicional, incluyendo un mapa sobre la disponibilidad de suelo industrial, que se actualizará de forma periódica*.

[38] Salvo la Junta de Castilla La Mancha que en trámite de alegaciones comunica que aporta todas las actas de las reuniones de la Mesa Regional de la Minería.

que se desprenda de los mismos que hubiera valoración o evaluación alguna sobre los criterios o requisitos aplicados para su propuesta, pese a que fueron aportados como “informes internos de evaluación”. Por otra parte, ninguna de las restantes comunidades autónomas aportó documento alguno que fundamentara la selección de proyectos.

Las propuestas surgidas de las reuniones de las Mesas Regionales de la Minerías sometidas a la consideración de las correspondientes Comisiones de Cooperación (que tenía la facultad de acordar los proyectos cuya financiación se iba a tramitar) debían ir acompañadas de una memoria o proyecto en el que se especificasen las características técnicas y socio-económicas para poder evaluar cuales eran los proyectos prioritarios a realizar pues, de acuerdo con el Real Decreto 1112/2007, en la Comisión de Cooperación recae la decisión final sobre las actuaciones a financiar.

A la vista de la revisión efectuada, no ha quedado acreditado suficientemente que la tramitación de la selección de los proyectos se haya ajustado al procedimiento antes referido. En este sentido, las deficiencias se han traducido en dificultades para acreditar las razones que motivaron la priorización de unas actuaciones sobre otras a efectos de cursar la tramitación de la suscripción de los convenios, a la vista de los acuerdos de las Mesas Regionales de la Minería y las actas de las comisiones de cooperación. Esa falta de motivación evidencia un excesivo grado de discrecionalidad y una ausencia de regulación suficiente sobre esta fase del procedimiento, en la medida en que, en ocasiones, se daba curso a la propuesta de financiación de una actividad que era solo una idea o boceto de proyecto, estimándose su coste y perfilando sus características con posterioridad.

II.2.4.2. ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS ESPECÍFICOS FIRMADOS PARA INSTRUMENTAR LAS SUBVENCIONES CONCEDIDAS

Se ha comprobado, a partir de la selección de actuaciones realizada, que en un 47% de los convenios analizados, no existía concordancia entre el texto del convenio suscrito y el contenido de los acuerdos de la Comisión de Cooperación que precedieron a su firma. A continuación se detallan algunos ejemplos (el detalle se encuentra desglosado en el Anexo 3):

- En el 10% de los convenios revisados, el contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con lo firmado.

- En el 6% de los casos el acta de la Comisión de Cooperación que se cita en el convenio remitía a un anexo que no figuraba en la documentación suministrada.

- En el 22% de los convenios analizados, aunque se mencionaba la fecha del acta de la sesión de la Comisión de Cooperación de la que procedía la selección de la actuación, no se deducía inequívocamente la aprobación del contenido de dichas actas (ya sea porque la descripción de las actuaciones era imprecisa o demasiado general).

- En el 9% de los convenios fiscalizados, no figuraba la fecha del acta de la Comisión de Cooperación en el que se acordó proponer su suscripción. El IRMC invocó, a efectos de justificar esta circunstancia, el contenido de la cláusula undécima de los protocolos firmados con las comunidades autónomas, que señalaba que las actuaciones pendientes de completa formalización [a la firma del protocolo] cuya tramitación, suscripción de convenio y posterior ejecución fue acordada en reuniones del Comité de Seguimiento y Evaluación celebradas en el marco del Plan 1998-2005, debían ser tramitadas, suscritas y ejecutadas de acuerdo con lo establecido en los protocolos de desarrollo del Plan del Carbón

2006-2012[39]. No obstante, tampoco figuraba la fecha en la que tuvieron lugar las sesiones del referido Comité que trataron estas 23 actuaciones a financiar.

Esto implica que no ha sido posible reconstruir la pista de auditoría entre el contenido del acta de las sesiones y la referencia a dicha acta que figuraba en el expediente del convenio, lo que supone una grave deficiencia en el proceso de selección de actuaciones, al no hallarse evidencia suficiente de que los convenios firmados surgieran de las propuestas de actuaciones de las comisiones de cooperación, lo que cuestiona el efectivo cumplimiento de los principios de objetividad y transparencia en la asignación de los fondos.

Por otra parte, la naturaleza de las infraestructuras que se financiaron, principalmente equipamientos, construcciones y elementos de obra civil, requerían la existencia de proyectos de carácter técnico que detallasen los múltiples aspectos de las actuaciones necesarias para su ejecución. Sin embargo, la única mención a los proyectos técnicos de las actuaciones a financiar se contenía en la cláusula tercera de los protocolos de colaboración firmados con cada una de las siete comunidades autónomas, que señalaba que "los proyectos de ingeniería, además de los aspectos técnicos y económicos, contendrán una memoria justificativa de la conveniencia para el desarrollo alternativo de la ejecución de la actuación y de la coherencia y complementariedad de dicha actuación, a la vista de los planes y presupuestos regionales y locales. Los proyectos contendrán, además, una evaluación prospectiva de los efectos de dicha actuación".

Por otra parte, no existía ninguna otra referencia, ni en el Plan del Carbón 2006-2012, ni en el RD 1112/2007 acerca de la obligatoriedad de elaborar un proyecto técnico y sobre su contenido preceptivo. Ni las comisiones de cooperación en el seno de su funcionamiento interno, ni el propio IRMC habían establecido ningún tipo de instrucción escrita que determinase los requisitos mínimos o características que debían tener los proyectos o documentación técnica que acompañase las propuestas de proyectos de infraestructuras estudiadas en la Comisión de Cooperación, lo que supone una debilidad del procedimiento, ya que incrementa el riesgo de heterogeneidad y discrecionalidad en la gestión de las propuestas de actuaciones.

La práctica del IRMC en el periodo fiscalizado era requerir la aportación de un "proyecto de detalle de la actuación" para dar curso a la tramitación del expediente del convenio, con la excepción de las actuaciones que tuvieran como objeto financiar la adquisición de terrenos, que quedaban excluidas, sin que hubiera ninguna instrucción escrita o norma sustantiva que diese amparo a esta excepción.

En lo que respecta a la documentación correspondiente a los proyectos técnicos que debían acompañarse a las propuestas de actuaciones, se ha comprobado que en algunos casos no constaba el proyecto técnico de la actuación subvencionada siendo preceptiva su existencia. En el Anexo 4 figura el listado de expedientes de convenios suscritos en el marco del Plan del Carbón 2006-2012 en los que no se ha aportado proyecto técnico, con referencia a si su aprobación constaba en las actas de las sesiones de las Comisiones de Cooperación.

Todo ello configuraba un marco regulador de estas ayudas que adolecía de excesiva ambigüedad y falta de rigor. A este respecto, las principales deficiencias identificadas han sido las siguientes (en Anexo 5 figura el detalle de los convenios):

- En algunas actuaciones el proyecto consistía en una memoria genérica o informe sobre la conveniencia de la realización de la inversión en la zona y no a un proyecto técnico con detalle de las obras a ejecutar.

[39] Cabe recordar el contenido de la disposición transitoria única del Real Decreto 1112/2007 que señala que se aplicarán las reglas de este Real Decreto a convenios que hubieran sido suscritos con posterioridad al 1 de enero de 2006 al amparo del Real Decreto 2020/1997, de 26 de diciembre, que correspondía al referido Plan del Carbón 1998-2005.

- En ciertas actuaciones el proyecto se estructuraba como único y, sin embargo, el convenio fue firmado previendo fases, tramos, separatas o zonas del proyecto En estos casos, cada fase o tramo adjuntó un informe en el que se describían sucintamente las partidas o actuaciones a realizar y los componentes de la actuación y coste.

- En ciertos casos la redacción del proyecto formó parte de la ejecución del convenio y, posteriormente, la actuación ejecutada difería sustancialmente de lo proyectado (esta incidencia se desarrolla en el subepígrafe de justificación de los convenios).

En lo que se refiere a los proyectos de ingeniería, con la excepción de la actuación identificada con el código 6ARA000, no constaba ninguno de los requisitos contenidos en la cláusula tercera de los protocolos de colaboración, esto es:

- La memoria justificativa de la conveniencia para el desarrollo alternativo de la ejecución de la actuación y de su coherencia y complementariedad, a la vista de los planes y presupuestos regionales y locales.

- Documento que contuviese la evaluación prospectiva de los efectos de dicha actuación.

Esta ambigüedad en el contenido de los convenios permitía que su contenido quedara desvirtuada ya que difícilmente podía el IRMC oponerse a financiar las actuaciones que no fueran “adecuadas a los fines del convenio de colaboración específico o cuya posterior ejecución no sea conforme al proyecto”, si no existía proyecto que concretase las actuaciones que se iban a ejecutar o este era escasamente preciso.

Por otra parte, el IRMC no ejerció en todo el periodo fiscalizado la potestad atribuida por el art. 17.2 del RD 1112/2007, de efectuar con los gobiernos de las comunidades autónomas “cuantas inspecciones sean precisas para comprobar y verificar el cumplimiento de las condiciones y requisitos a que están sometidas las ayudas”; lo que conllevó que, como se analizará después, determinadas actuaciones quedaran inconclusas o no se ajustasen al tenor literal del objeto del convenio, lo que no se compadece con los principios de buena gestión financiera.

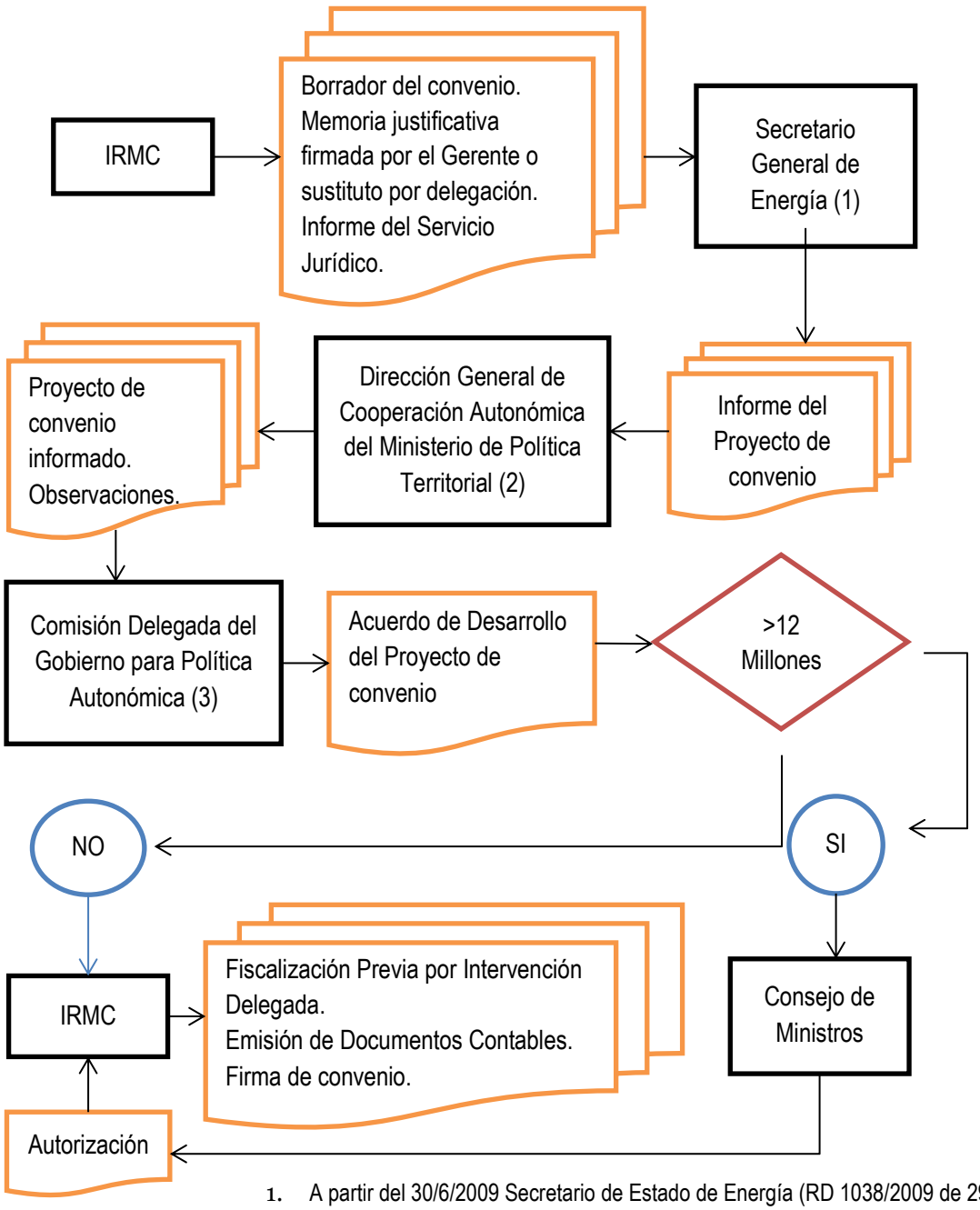
II.2.4.3. TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS CONVENIOS

Una vez seleccionado un proyecto por la Comisión de Cooperación, se procedía a tramitar la suscripción de un convenio en el que se recogían las condiciones de financiación, ejecución y justificación de cada actuación específica.

De conformidad con el art. 14 del RD 1112/2007, el órgano competente para la instrucción del procedimiento conducente a la firma de los convenios específicos de financiación de cada infraestructura era la Gerencia del IRMC. Si bien la Comisión de Cooperación era quien autorizaba la formalización del convenio, la firma del mismo requería cumplimentar una serie de trámites, entre ellos, los propios de la ejecución del presupuesto de gastos, así como otros, entre los que cabe destacar el informe del Ministerio de Administraciones Públicas, conforme al Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de marzo de 1990, sobre Convenios de Colaboración entre la Administración del Estado y las CCAA. A su vez, si el convenio superaba los 12 millones de euros debía someterse a autorización del Consejo de Ministros.

El siguiente diagrama de flujos ilustra el procedimiento seguido, en líneas generales, en la suscripción de los correspondientes convenios para proyectos de infraestructuras del Plan del Carbón 2006-2012, con arreglo a lo dispuesto en el RD 1112/2007.

DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 2



1. A partir del 30/6/2009 Secretario de Estado de Energía (RD 1038/2009 de 29 de junio)
2. Actualmente Dirección General de Cooperación Autonómica y Local del Ministerio de Política Territorial y Función Pública (RD 863/2018 de 28 de julio)
3. A partir del 16/7/2011 Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (RD 1025/2011 de 15 de julio)

En el curso de la fiscalización se identificaron las siguientes clases de convenio, atendiendo a la Administración con las que fue suscrito:

- Convenios suscritos con una comunidad autónoma, en los que la propia comunidad autónoma ejecutaba las actuaciones previstas.

- Convenios suscritos con una comunidad autónoma en las que, si bien el beneficiario es la propia comunidad, la ejecución final del proyecto fue realizado por una entidad local, mediando la suscripción de un convenio o la concesión de una subvención entre ambas administraciones territoriales.

- Convenios suscritos conjuntamente con una comunidad autónoma y una entidad local, ejecutados por esta, que era la beneficiaria directa de las ayudas.

- Convenios suscritos con una comunidad autónoma y una entidad sin ánimo de lucro de su territorio, ejecutado por dicha entidad sin ánimo de lucro, siendo esta la beneficiaria directa de las ayudas.

- Excepcionalmente, convenios concertados con otro órgano de la AGE (este fue el caso de un convenio firmado con la Secretaría de Estado de Infraestructuras para la construcción de una infraestructura viaria).

Dentro de la documentación interna del expediente se encontraba la memoria justificativa del proyecto, firmada en algunos casos por el Gerente o por el Jefe del Área de infraestructuras en caso de suplencia, que incluía la fecha del acta de la reunión de la Comisión de Cooperación en la que se tomó la decisión de la firma del convenio objeto de la memoria[40 y 41].

Además, la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro requería cumplir otro requisito, de acuerdo con lo previsto en el art. 6.2 del RD 1112/2007, que se plasmaba en un documento del IRMC, en el que se recogía que el valor nominal del convenio no superaba el 1% de total de la cantidad asignada a la CCAA correspondiente hasta el año de firma de convenio[42].

Este procedimiento no puede calificarse como ágil ni operativo y *de facto* se incumplía de manera recurrente. En este sentido el plazo estipulado en el art. 14.4 del RD 1112/2007 para la suscripción de convenios, una vez hubiera adoptado el acuerdo correspondiente la Comisión de Cooperación, era de seis meses, habiéndose identificado hasta 51 convenios (el 48% de los examinados) que superaron este plazo, con un retraso medio de un año y siete meses y casos en

[40] Existe un cambio en cuanto a la documentación necesaria para la tramitación de los convenios que viene impuesta por la Resolución de 22 de abril de 2010, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se publica la modificación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos.
De esta manera para los expedientes de subvenciones y ayudas públicas de concesión directa, en la aprobación y compromiso del gasto, la documentación adicional sería la acreditación de que: el beneficiario se halla al corriente de obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social y no está incurso en las prohibiciones para obtener dicha condición y que existe, en su caso, el informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda a que se refiere el artículo 63 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2010.

[41] En texto de la memoria justificativa del proyecto se incluye de manera habitual que tanto el plan del carbón como el convenio marco de colaboración, establecen que para la firma de un convenio de ejecución material es preciso que exista proyecto de detalle de la actuación y que esta disponga de todas las autorizaciones exigibles, pudiendo –dicha redacción y estudios- ser objeto de convenio para su financiación. En algunos casos han obviado este párrafo en dicha memoria cuando el convenio se firma para la redacción de un proyecto o para la adquisición de unos terrenos, entre otros.

[42] A efectos aclaratorios, el total de obligaciones reconocidas del programa presupuestario 457M en el periodo 2006 2017 ascendió a 1.252 millones de euros, por lo que, en todo caso se superó en la ejecución de estos proyectos el 1% de este importe.

los que el plazo se alargó tres años por encima del plazo fijado de seis meses (el detalle figura en el Anexo 6).

II.2.4.4. CONTENIDO DE LOS CONVENIOS

La mayor parte de los convenios específicos tenían como objeto, entre otros, el desarrollo de obras de ingeniería civil: redes viarias, equipamientos, edificios de uso general, o la remodelación o ampliación de otros existentes. La titularidad de estas infraestructuras correspondía a las entidades locales y comunidades autónomas. Excepcionalmente se permitió la financiación de gastos de funcionamiento y, en algunos casos, el convenio financió los gastos para la redacción de proyectos de infraestructuras.

Sobre este particular se han identificado proyectos en los que los gastos de redacción del proyecto se incluían dentro del conjunto de la infraestructura y, otros, en los que el convenio se suscribió para financiar exclusivamente la redacción del proyecto, objeto este que podría no compadecerse con la finalidad de estas ayudas. En los propios convenios se preveía la posibilidad de financiar gastos tanto de ejecución de proyectos como de redacción de los mismos, realizados con hasta dos años de anterioridad a la fecha de firma del convenio.

Si bien la práctica totalidad de las infraestructuras cuya construcción o remodelación fue financiada eran titularidad de las entidades locales y las comunidades autónomas, cabe destacar una actuación que fue iniciada en el marco del Plan 1998-2005 y finalizada en el periodo de vigencia del Plan del Carbón 2006-2012 (finalizó en 2008) cuya titularidad corresponde a la AGE y sus organismos y entidades dependientes.

En efecto, el 3 de diciembre de 2002 fue suscrito un convenio entre la Secretaría de Estado de Infraestructuras del Ministerio de Fomento y el IRMC para la construcción de diversos tramos de autovía en el Principado de Asturias[43]. Las estipulaciones del convenio atribuían a la Secretaría de Estado de Infraestructuras las funciones de órgano de contratación, interviniendo el IRMC como órgano gestor del gasto a efectos de la financiación con cargo al capítulo 6 del programa *457M Infraestructuras en Comarcas Mineras del Carbón*. El importe total financiado por el IRMC ascendió a 91.363.642 euros.

Dicha actuación pudo exceder del ámbito objetivo de las funciones del IRMC, en la medida en que la ejecución de obras de infraestructuras viarias es una competencia propia de las administraciones públicas a quién corresponde la construcción y gestión de carreteras, que son, de acuerdo con la entonces vigente Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, la AGE, a través del Ministerio de Fomento, para aquellas vías que conforman la Red de Carreteras del Estado, y las comunidades autónomas y las entidades locales en las redes viarias de ámbito territorial interno, de acuerdo con sus respectivas competencias.[44]

II.2.5. Justificación de las subvenciones concedidas al amparo de los convenios específicos

II.2.5.1. DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR COMO JUSTIFICACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS Y CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS COMPLEMENTARIOS

La justificación de las subvenciones de concesión directa se regula en el art. 28.3 d) de la LGS que, a su vez, remite al régimen jurídico de cada línea de subvenciones de concesión directa.

[43] Convenios Fomento 1 y Fomento 2.

[44] La Ley 25/1988, de 29 de julio, fue derogada por Ley 37/2015, de 29 de septiembre, en vigor desde el 1 de octubre de 2015.

Asimismo, son de aplicación a cualquier gasto financiado con cargo a subvenciones públicas los principios y reglas contenidos en la LGS y en el RGS.

El art. 16 del RD 1112/2007 regula la justificación de la aplicación de los fondos percibidos mediante subvenciones de la línea de infraestructuras financiadas en el marco del Plan del Carbón 2006-2012[45]. La redacción de este precepto adolece de una excesiva laxitud, remitiendo el régimen de justificación a lo estipulado en cada uno de los convenios, lo que se ha traducido en una falta de homogeneidad en la justificación, de tal suerte que:

- En algunos convenios analizados la justificación consistió en una certificación del presidente de la entidad local, de la intervención o al titular del órgano que percibió la subvención, acogiéndose a una previsión contemplada en la disposición adicional novena del RGS[46].

- En otros convenios se aportaron como documentos justificativos facturas y certificaciones de obra procedentes de la administración pública beneficiaria. La existencia o no de esta documentación no obedece a un cambio de criterio o procedimiento interno del IRMC, sino a la práctica que se siguió en cada caso. No obstante, este tipo de justificación es más frecuente a partir de 2011.

Adicionalmente, a raíz de la Resolución de 22 de abril de 2010, de la IGAE, se incorporaba a la documentación aportada por el beneficiario un certificado del Jefe del Área de Infraestructuras o del Gerente del Instituto, manifestando que la subvención se había justificado de conformidad y que el beneficiario se encontraba al corriente de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, todo ello de acuerdo con los apartados 3 y 4 del art. 88 del RGS.

A tenor de la heterogeneidad de la documentación aportada como justificación se recabó de los beneficiarios información y documentación complementaria cuando se consideró necesario para dar cumplimiento a los objetivos de la fiscalización. Sin embargo, tal y como ya se ha manifestado en el epígrafe I.6.2, no se han podido aplicar los procedimientos de fiscalización a doce subvenciones concedidas.

Pese al tiempo transcurrido desde el inicio del ámbito temporal del periodo fiscalizado y debido a la complejidad de las actuaciones subvencionadas, a la paralización por las restricciones presupuestarias, así como a los litigios y a los escasos efectivos dedicados a estas tareas, al

[45] Artículo 16. Justificación y pago de las ayudas.
1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 71.1 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, la justificación de haber alcanzado el desarrollo de la infraestructura correspondiente a un determinado convenio de colaboración específico, se realizará mediante la aportación por la Administración de la comunidad autónoma o de la entidad local, del correspondiente expediente de adquisición u obras, al nivel de detalle que se establezca en el convenio de colaboración específico.
2. Las entidades sin ánimo de lucro y las sociedades mercantiles estatales, para la liquidación de la ayuda, habrán de presentar un informe que demuestre que la ayuda se trasladará íntegramente en forma de servicios a los beneficiarios finales.
3. Podrán realizarse pagos a cuenta y pagos anticipados, de acuerdo con el artículo 34.4 de la ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, de tal modo que la Administración de la comunidad autónoma, de la entidad local o sociedad mercantil estatal ejecutante de la actuación se encuentre parcialmente liberada de las cargas financieras que comporta hacer frente al contrato correspondiente. Cuando los pagos se hayan fraccionado, la documentación específica para cada hito será establecida en el convenio de colaboración específico.
4. El plazo de justificación no excederá de seis meses y será establecido en el convenio de colaboración específico.

[46] El Estado promoverá la celebración de convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, a fin de que estas últimas puedan justificar las subvenciones concedidas por el Estado a través de un certificado emitido por el titular del órgano que ha percibido la subvención por el que se acredite la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad de la subvención, así como del informe emitido por la Intervención u órgano de control equivalente de la Comunidad Autónoma o de la Entidad Local, que acredite la veracidad y la regularidad de la documentación justificativa de la subvención.

cierre de los trabajos de fiscalización aun existían expedientes de subvenciones de infraestructuras financiadas en el marco del Plan del Carbón 2006-2012 pendientes de liquidación.

Finalmente, debe destacarse que tanto el RD 1112/2007 como los convenios específicos suscritos con los beneficiarios, incorporaban obligaciones complementarias para el beneficiario:

- Inscribir la infraestructura en el "libro de patrimonio" correspondiente, a efectos de acreditar la titularidad pública de la misma (salvo que la entidad beneficiaria fuera una Institución sin fin de lucro). Esta obligación no estaba adecuadamente definida, ya que el término "libro de patrimonio" no se corresponde con lo dispuesto en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Pública, que se refiere al inventario de bienes y derechos y no al "libro de patrimonio". A mayor abundamiento, no se aludía ni en el RD 1112/2007 ni en los convenios a la obligación de inscribir en el registro de la propiedad las infraestructuras que fueran susceptibles de serlo, pese a que es un trámite preceptivo, de acuerdo con el art. 36 de dicha Ley.[47]

- Aportar documentos acreditativos de la ejecución del contenido de convenio o certificación del órgano competente del empleo dado a los fondos.

- Memoria de ejecución en el que se recogiera el grado de cumplimiento de los objetivos de desarrollo alternativo de las zonas mineras del carbón.

- Cursar invitación al IRMC comunicando la fecha de inauguración de las obras objeto de convenio (cláusula cuarta incluida en todos los convenios).

- Las instituciones sin fines de lucro debían acreditar el traslado a los beneficiarios finales de las infraestructuras subvencionadas, siendo este un requisito específico de los beneficiarios de esta naturaleza jurídica. A su vez, las instituciones sin fines de lucro se comprometían a seleccionar a las empresas ejecutantes de las inversiones subvencionadas de acuerdo con lo previsto en el régimen de contratación del sector público.

II.2.5.2. ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA COMO JUSTIFICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE LA LÍNEA DE INFRAESTRUCTURAS Y ACREDITATIVA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES COMPLEMENTARIAS

A continuación se analizan los resultados del análisis de la justificación de la aplicación de los fondos, así como del cumplimiento de las obligaciones adicionales, aludiéndose, en primer lugar, a las incidencias identificadas en la revisión de la justificación presentada por las entidades locales y las comunidades autónomas beneficiarias, realizándose después un examen del cumplimiento de las condiciones antes referidas y, por último, incluyendo una mención separada las particularidades de la justificación aportada por las instituciones sin fin de lucro. Se efectúa una mención específica a las subvenciones concedidas al Ayuntamiento de La Robla (León), que destacaron por su complejidad.

II.2.5.2.a) *Principales incidencias identificadas*

Ni el RD 1112/2007, ni los protocolos de colaboración suscritos, ni los propios convenios específicos establecían con un grado de detalle suficiente la documentación justificativa de la aplicación de los fondos. A este respecto, los protocolos de colaboración y convenios específicos

[47] La Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, en su art. 32 se refiere a la "obligación de formar inventario". Por otra parte, los arts. 32 y 36 de dicha Ley 33/2003, de acuerdo con la disposición final segunda de esta disposición tienen carácter de normativa básica y, por tanto, son de aplicación a todas las Administraciones Públicas.

señalaban que la justificación de la ejecución y aplicación de los fondos se efectuaría con la aportación de documentos justificativos o certificaciones del órgano competente, lo que ha dado lugar, como se ha indicado, a prácticas de diversa índole por parte de las entidades que fueron beneficiarias de subvenciones, que, en unos casos justificaron por medio de certificaciones y, en otros, aportaron documentación de detalle del gasto ejecutado (facturas y certificaciones de obra, principalmente).

En el curso de la fiscalización, se solicitó información y documentación complementaria sobre la justificación de las subvenciones y, en particular, respecto a dichas certificaciones. Como consecuencia de las verificaciones efectuadas, se han advertido incidencias en la justificación en un 51% de los convenios revisados. De las distintas deficiencias identificadas, que pudieron afectar al adecuado cumplimiento de la obligación de justificación, cabe destacar las siguientes:

- En 35 expedientes, el 35% de los revisados en los que hubiera resultado de aplicación, no compareció la Intervención en el acto de comprobación material de la inversión[48]. Esta situación de falta de asistencia del personal de Intervención tanto local como autonómico, unido a la falta de asistencia del personal cualificado del IRMC a la recepción de las obras ejecutadas, supuso un riesgo elevado en cuanto a que la prestación ejecutada y subvencionada no se correspondiera en su totalidad con lo proyectado.

- En el convenio AND-2009-0003 destinado a la financiación de un polígono industrial (Antolín III en el Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo, Córdoba), la documentación justificativa no se ajusta a los requisitos formales de la normativa de contratación (arts. 205 y 218 de la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público), ya que las actas de recepción figuran suscritas por la Alcaldesa-Presidenta sin asistencia de facultativo ni de la Intervención (quién era informada oralmente de las inversiones a recibir). Por otra parte, se han identificado certificados expedidos por la Intervención municipal cuyo contenido no se correspondía con el tenor literal de las Actas de recepción expedidas.

- En la justificación del convenio CYL-2010-0003, firmado el 30 de diciembre de 2010 y cuyo objeto era la construcción de un “Centro de Día” en La Pernía (Palencia), se ha comprobado que inmediatamente después de la recepción de conformidad de la obra subvencionada se reclamó la subsanación de desperfectos en las instalaciones. Por otra parte, no resulta posible reconstruir de manera fehaciente la pista de auditoría en relación con las actuaciones de las empresas que intervinieron en la ejecución de la obra, ya que el NIF y la denominación de la UTE adjudicataria de la obra varía en distintos documentos del expediente (acta de replanteo, acta de recepción, cartel de la obra, entre otros). El IRMC inició para este convenio, el 27 de marzo de 2018, un procedimiento de reintegro y pérdida de derecho al cobro dictándose resolución del procedimiento en el ejercicio 2019[49].

- De la documentación justificativa analizada sobre el convenio CAT-2007-0002, firmado con el Ayuntamiento de Berga (Barcelona), que era el beneficiario final de la subvención, y la Generalidad de Cataluña el 12 de diciembre de 2007, cuyo objeto era la compra de un “edificio plurifuncional” y la redacción del proyecto de rehabilitación, incluyendo los estudios necesarios, por importe de 509.000 euros, se deduce que el Ayuntamiento

[48] En el Anexo 8 se detalla la concurrencia o no de la Intervención en el acto de comprobación material de la inversión subvencionada.

[49] En un informe emitido por el Secretario del Ayuntamiento, de fecha 12 de diciembre de 2016, se recogía textualmente que “a pesar de que en la ejecución de la obra, existían deficiencias, se firmó el acta de recepción de la obra el día 19 de junio de 2013, porque era necesario firmar esta acta para poder justificar la subvención concedida” y continúa indicando que “el Ayuntamiento declaró que recibía la obra terminada y a su satisfacción, aunque no era así. A este respecto, en los años 2013 y 2014 se incautó la garantía y se reclamó por la entidad local la realización de subsanaciones en la obra ejecutada. Las empresas que integraron la Unión Temporal de Empresas que desarrollaron la obra sufrieron un proceso de concurso de acreedores.

adquirió un inmueble a una Fundación privada, cuya presidencia era ostentada por el Alcalde-Presidente del propio Ayuntamiento[50]. Estos hechos pudieron suponer un doble incumplimiento: en primer lugar, de las prohibiciones para contratar, al concurrir en una misma persona la condición de representante legal de la entidad que adquiría y la que transmitía, de acuerdo con lo previsto en el art. 49.1 f) de la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público, en relación con el art. 110 de la Ley 33/2003, de 23 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas; y, en segundo lugar, se pudo haber infringido el deber de abstención establecido en el art. 29.1 de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre un asunto en el que participaba en su condición de representante legal de ambas entidades[51].

- En lo que respecta a la justificación de la subvención concedida por medio del convenio CAT-2009-0008, de fecha 13 de noviembre de 2009, suscrito por 600.000 euros también con el Ayuntamiento de Berga y la Generalitat de Cataluña, cuyo objeto consistía en la transformación de dos edificios en Centro Cívico para varias actividades, se abonó como anticipo el 10% de la subvención concedida, 60.0000 euros. La factura que obra en el expediente como justificación (LG/10-007 de fecha 16 de abril de 2010, por importe de 120.000 euros, IVA excluido) y las identificadas con código LG/10-010 y LG/10-023, por importe cada una de 60.000 IVA excluido, reproducían el mismo concepto, redacción del proyecto básico para la construcción del centro cívico, y con importes diferentes, lo que pudo suponer que se estaba subvencionando doblemente un mismo gasto.

  El IRMC, al cierre de los trabajos de fiscalización, tenía pendiente de iniciar un nuevo procedimiento de pérdida de derecho al cobro e inicio de procedimiento de reintegro en relación con esta subvención, al haber caducado el abierto con anterioridad.

- En el convenio CYL-2009-0072, suscrito el 28 de diciembre de 2009 con la Junta de Castilla y León por importe de 250.000 euros para la restauración y adecuación de la Casa Consistorial de Sabero (León), no coincidía el objeto del convenio, que era la "mejora y rehabilitación del espacio libre y naves y tendejones en parte posterior casa consistorial" con las obras finalmente ejecutadas que, según se desprende de la documentación justificativa, se referían a actuaciones de restauración y adecuación de la planta primera de la referida Casa Consistorial.

- En el convenio AND-2009-0001, suscrito el 29 de julio de 2009 con el Ayuntamiento de Espiel y la Junta de Andalucía, para la realización de infraestructuras en la fase IV de un polígono situado en la localidad de Espiel (Córdoba), por importe de 5.480.608 euros, se desprende de la documentación justificativa que la actuación fue ejecutada en una zona que no se correspondía con el perímetro del área proyectada que constaba en el proyecto técnico originalmente presentado en el IRMC.

---

[50] La actuación a subvencionar, de acuerdo con una memoria de 30 de abril de 2007, consistía en la adquisición del Edificio Ateneu, valorada por una empresa tasadora en 509.000 euros, y su posterior rehabilitación y transformación en un edificio plurifuncional.

[51] El Ayuntamiento de Berga ha aportado en el trámite de alegaciones una copia del informe previo a la adquisición emitido por el Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas de la Generalitat de Cataluña en el que se justifica la utilización del procedimiento excepcional de adquisición directa por la ubicación del inmueble, céntrica y próxima a las dependencias municipales, que se fundamenta en el art. 206.3 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, y en el art. 30.1 del Decreto 336 / 1988, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Patrimonio de los entes locales, que prevén la adquisición directa de bienes a título oneroso cuando lo requieren las peculiaridades de los bienes, las necesidades del servicio a satisfacer o las limitaciones del mercado inmobiliario.
Sin embargo, dicho informe no autoriza expresamente la ejecución de prestaciones subvencionadas con personas vinculadas ni faculta a la entidad beneficiaria para excepcionar la prohibición aludida en el texto.
También se aportaron en esta fase los estatutos de la Fundación, que otorgan al Alcalde de Berga la presidencia del Patronato, lo cual no le libera de la obligación de abstenerse ni justifica que se hayan incumplido las prohibiciones para contratar.

- El objeto del convenio CYL-2009-0077, adquisición de dos camiones autoescala para extinción de incendios, por importe de 600.000 euros, suscrito el 28 de diciembre de 2009 con la Junta de Castilla y León, podría no estar comprendido en el ámbito objetivo de las actuaciones financiables en esta línea de infraestructuras, de acuerdo con lo previsto en el art. 11 del RD 1112/2007[52]. Según se desprende de la documentación justificativa de la inversión (facturas) aportada por la Junta de Castilla y León, además de la adquisición de los referidos camiones autoescala, se compraron tres vehículos todoterreno por importe de 62.384 euros, sin que existiera referencia alguna a estos elementos en el objeto del convenio. Por último, se situó como base operativa de estos vehículos el municipio de León, que se encuentra fuera del ámbito territorial de las comarcas mineras del carbón.

II.2.5.2.b) *Análisis específico de los convenios firmados para la ejecución de obras en el ayuntamiento de La Robla*

A continuación se expone el análisis de las sucesivas subvenciones concedidas para proyectos en el municipio de La Robla:

Centro de Día y Residencia de Mayores de la Robla

En primer lugar, debe destacarse que se firmaron sucesivos convenios para el desarrollo de una misma infraestructura: el “Centro de Día y Residencia de Ancianos en La Robla” que, al cierre de los trabajos de fiscalización, de acuerdo con un informe del arquitecto municipal, se encontraba en fase de construcción, previéndose como fecha de finalización de la misma el ejercicio 2019, sin que se pueda determinar la fecha de la puesta en marcha de la instalación[53].

La construcción de la residencia trae causa de un proyecto redactado en diciembre de 2005 que contemplaba un coste estimado de 2.855.936 euros y un plazo de ejecución de 24 meses, sin que en el mismo se hiciera referencia a distintas fases para la ejecución de la obra.

La participación del IRMC en la financiación de esta infraestructura se ha traducido en la firma de los siguientes convenios:

- Convenio CYL-2008-0006, suscrito con la Junta de Castilla y León el 4 de julio de 2008 para la ejecución de “la fase II de la residencia”, por importe de 878.042 euros, en el que se fijaba el 31 de diciembre de 2011 como plazo para la ejecución y justificación de las actuaciones.

- Firma del convenio CYL-2010-0043 firmado con la Junta de Castilla y León el 1 de diciembre de 2010, por importe de 640.907 euros, cuyo objeto era la “construcción de la residencia para personas mayores y centro de día en La Robla (fase III)”.

La ejecución de estas actuaciones fue objeto de un reparo interpuesto por la Intervención Delegada de la IGAE en el IRMC, motivado por la omisión en el contenido del convenio CYL-2008-0006 de referencia alguna al Convenio CYL-2010-0043, que se tramitaba para financiar

[52] Art. 11. Actuaciones (infraestructuras) que tenga por objeto el desarrollo de transportes, comunicaciones y sociedad de la información; de suelo industrial incluyendo infraestructuras de investigación, desarrollo e innovación y cooperación empresarial; de ordenación del territorio; de educación, deporte y cultura; de medio ambiente; de abastecimiento y saneamiento de aguas; de infraestructuras agrícolas, ganaderas y turísticas; de vivienda y urbanismo y otras que se consideren relevantes para el desarrollo económico de las zonas mineras del carbón.

[53] En el trámite de alegaciones el Ayuntamiento de la Robla aporta acta de recepción de la construcción de la residencia de fecha de 31 de julio de 2019 y acta de la mesa de contratación celebrada el 26 de octubre de 2019, donde se adjudica la Gestión Indirecta del Servicio de la Residencia cuyo inicio de ejecución de Gestión de servicios, se prevé que se realice en febrero de 2020.

la misma infraestructura, y por no especificar el tenor literal del convenio que el desarrollo del proyecto constara de varias fases[54].

El reparo de la IGAE no fue subsanado, por lo que, previa deliberación de la Comisión de Cooperación en sesión de 9 de octubre de 2017, se inició procedimiento de pérdida de derecho al cobro. Estas circunstancias evidenciaron una falta de rigor suficiente en el seguimiento y control interno ejercicio por el propio IRMC, ya que se tramitaron dos subvenciones que concurrían en una misma infraestructura sin que se tuviera en consideración dicha circunstancia.

Polígono Industrial de La Robla

En el curso de los trabajos de fiscalización se identificaron varias subvenciones concedidas a este Ayuntamiento para el desarrollo y ampliación de suelo industrial, que incluían ayudas concedidas con anterioridad a la creación del IRMC y que, a 31 de diciembre de 2018, se encontraban todavía pendientes de liquidación. Estas subvenciones fueron las siguientes:

- Subvención concedida con fondos de OFICO en 1997

  En los antecedentes de los convenios analizados obraba una Resolución de la Dirección General de Minas del Ministerio de Industria de 30 de diciembre de 1997, por la que se concedió una subvención al Ayuntamiento de La Robla, con cargo a los recursos de OFICO, por un importe máximo equivalente a 1.442.410 euros para la financiación del proyecto “creación de un polígono industrial”.

  El Pleno del Ayuntamiento, en sesión de 19 de mayo de 1999, acordó “ceder a favor de la Sociedad Polígono Industrial de la Robla S.L. (participada al 50% por el Ayuntamiento), la obra del Polígono Industrial de la Robla, así como los derechos y obligaciones dimanantes del contrato de ejecución de obra”. En relación con esta actuación, el IRMC acreditó que, al cierre de los trabajos de fiscalización, existía un importe pendiente de reintegro de 647.975 euros por parte del Ayuntamiento de La Robla, garantizado por un aval bancario, sin que a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización se hubiera declarado la prescripción de estos derechos ni se hubiera devuelto la garantía al Ayuntamiento.

- Convenio 2CYL008

  El 5 de diciembre de 2002, la Junta de Castilla y León concedió una subvención al Ayuntamiento de la Robla por importe de 601.012 euros, abonada en 2004 cuyo objeto era el “Acondicionamiento y ampliación de zona industrial, 2ª Fase de La Robla”.

  Paralelamente, el IRMC y la Junta de Castilla y León firmaron, el 13 diciembre de 2002, un convenio por importe de 600.000 euros con idéntica denominación: “Acondicionamiento y ampliación de zona industrial, 2ª Fase de La Robla”, que fue pagado por el IRMC en su totalidad.

  El Servicio de Minas de la Junta de Castilla y León efectuó varias visitas a La Robla en el año 2004 para comprobar el progreso en la ejecución de las obras, cuyos resultados se plasmaron en varios informes, uno de los cuales fue remitido al IRMC. Del contenido de

[54] En particular, la Intervención Delegada en el IRMC reparó, el 30 de diciembre de 2011, la propuesta de reconocimiento de obligación que se tramitaba para atender un pago a la Junta de Castilla y León correspondiente al convenio CYL-2008-2006.

estos informes se desprendía que el objeto de estas actuaciones era coincidente con las del proyecto denominado “Emisario de Saneamiento y varios”[55].

- Convenio 6CYL010

Este nuevo convenio fue suscrito el 22 de diciembre de 2006 entre el IRMC, la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de La Robla para el “Proyecto de Actuación adicional en el Polígono Industrial de la Robla” por importe de 2.148.890 euros. Su vigencia finalizaba el 31 de diciembre de 2010, teniendo como objeto tres actuaciones diferenciadas:

a. Continuación de la urbanización del polígono industrial de La Robla, (que era una actuación complementaria de un convenio firmado el 28 de octubre de 2005, por importe de 1.111.111 euros)[56], que no se llegó a ejecutar.

b. La adquisición de nuevos terrenos, actuación que se tradujo en la compra de terrenos por parte del Ayuntamiento por importe de 303.736 euros de los que el IRMC abonó al Ayuntamiento exclusivamente 273.649 euros en agosto de 2010[57].

c. El pago de unas actuaciones anteriores ya realizadas [por el Ayuntamiento], que no tuvieron cobertura en ninguno de los convenios específicos anteriormente firmados para el desarrollo de este polígono, pese a ser actuaciones de la misma naturaleza y objeto. Las referidas actuaciones se correspondían con una certificación de obra, de 30 de noviembre de 2001, por importe de 263.574 euros, que no se aceptó como justificación de la ayuda concedida por la Dirección General de Minas, órgano concedente, debido a su carácter extemporáneo. La inclusión en el objeto de esta subvención de gastos cuya financiación fue previamente rechazada, al haber sido considerados extemporáneos, contravendría los principios que han de regir la gestión de las subvenciones públicas, en concreto, el principio de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante, garantizado a través de un adecuado control sobre la justificación de las subvenciones otorgadas, que en este caso concreto quedaba, *de facto*, sin efecto.

Este convenio fue modificado mediante adenda de 30 de diciembre de 2010, que amplió el plazo de ejecución y justificación hasta el 31 de diciembre de 2012. En relación con este convenio, solo se abonó por el IRMC el 25% del importe previsto, 537.223 euros. De acuerdo con la última información facilitada por el IRMC, el convenio se encuentra pendiente de revisar por la unidad de infraestructuras para el inicio de procedimiento de reintegro o su declaración de prescripción.

- Convenio CYL-2009-0059

Este convenio fue firmado el 28 de diciembre de 2009 entre la Junta de Castilla y León y el IRMC, con la denominación “suelo industrial 3ª fase ampliación polígono industrial en La Robla”, por importe de 1.111.111 euros. Tenía por objeto “la urbanización y acceso al

[55] Las actuaciones previstas consistían en la instalación de un colector de aguas negras y pluviales, y las redes de abastecimiento, eléctrica, telefonía y alumbrado, así como la pavimentación de viales de un perímetro formado por la N-630 y la carretera comarcal La Robla-Lorenzana.

[56] Hace referencia al convenio IC05046, firmado el 28 de octubre de 2005, entre el IRMC y la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León para la ejecución del proyecto de suelo industrial (3ª fase), en varios municipios entre los que se incluye el Ayuntamiento de la Robla. Este convenio no se ejecutó.

[57] No se podía abonar la totalidad de esa cuantía por parte del IRMC, quedando un saldo sin pagar de 30.089 euros, ya que la suma del importe de la certificación de 2001, 263.574 euros, y el de la compra de terrenos excedía del 25% del importe del convenio, que era la proporción que correspondía al pago a efectuar por el IRMC una vez que el beneficiario acredite la adjudicación del contrato para la ejecución de la inversión y la documentación del compromiso de adquisición.

polígono industrial", consistiendo las actuaciones en la instalación de colectores de saneamiento, abastecimiento, comunicaciones, alumbrado, pavimentación y elementos dotacionales para el desarrollo de nuevas actividades industriales. Al respecto de este convenio cabe hacer las siguientes consideraciones:

a. El objeto del convenio no aludía en modo alguno a la ampliación ni a la tercera fase del polígono industrial a la que se refiere el título del mismo. Se abonó en su totalidad por el IRMC a la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León por importe de 1.111.111 euros el 20 de enero de 2011.

b. Por su parte, la Junta de Castilla y León había concedido al Ayuntamiento una subvención el 7 de abril de 2005, cuyos pagos tuvieron lugar el 21 de diciembre de 2005 y el 22 de enero de 2009, por importe total de 1.111.111 euros.

- Convenio CYL-2010-0059

  El 16 de noviembre de 2010 se firmó un quinto convenio entre el IRMC y la Junta de Castilla y León cuyo objeto era la quinta fase del polígono, consistente en la construcción de redes y centros de transformación para dar suministro al Polígono por 1.000.000 de euros que conllevó, seguidamente, la concesión al Ayuntamiento de la Robla de una subvención por parte de la Junta de Castilla y León con el mismo objeto y por idéntico importe en mayo de 2011[58]. Este convenio, sin embargo, no figura en la relación de convenios del Plan del Carbón 2006-2012 facilitada por el IRMC ni en la aplicación informática SIGTA, sin que haya quedado acreditada la situación del convenio, ya que no ha sido aportado ni nota de reparo de la Intervención Delegada, ni ningún acuerdo o resolución que declarara su extinción[59].

Pese a que el Tribunal de Cuentas recabó documentación complementaria del Ayuntamiento de La Robla, no fue posible reconstruir la pista de auditoría de la ejecución y justificación de estas cinco subvenciones, ni por tanto individualizar las actuaciones financiadas con cargo a cada uno de los convenios suscritos. El Ayuntamiento no ha aportado el desglose del coste total del polígono en cada una de sus fases, ni la totalidad de los pagos realizados en ejecución de las actuaciones subvencionadas. Tampoco ha aportado informe en el que detalle las actuaciones realizadas por la Sociedad Polígono Industrial de la Robla, S.L., lo que ha impedido verificar qué actuaciones ejecutó esta entidad en relación con las subvenciones otorgadas al Ayuntamiento de La Robla para el desarrollo del polígono industrial.

En consecuencia, la firma de sucesivos convenios para una misma infraestructura, con la intermediación de la Junta de Castilla y León, la deficiente planificación y la ausencia de control por parte del IRMC, como órgano concedente, que tramitó sucesivos convenios haciendo abstracción de los ya suscritos para la financiación del polígono industrial del Ayuntamiento de La Robla, evidencia una gestión que no se compadece con los principios de eficacia y eficiencia en la gestión de fondos públicos y conlleva un riesgo de sobrefinanciación.

II.2.5.2.c) *Justificación de la titularidad de las infraestructuras subvencionadas*

Las principales incidencias identificadas en relación con la acreditación de este requisito, cuyo detalle figura en el Anexo 7, son las siguientes:

[58] La Junta de Castilla y León aporta en fase de alegaciones documentación final del convenio remitida al IRMC con fecha de 4 de diciembre de 2012 entre la que se encuentra el informe memoria ejecución del convenio y certificado de ejecución final.

[59] La tramitación se llevó cabo según comunicó el IRMC denominando al proyecto "construcción de redes y centros de transformación para dar suministro al polígono industrial de La Robla", y se firmó con el nombre de "polígono industrial de la Robla 5ª fase", conforme se había acordado denominarlo en la Comisión de Cooperación de fecha 31 de marzo de 2009.

- El Ayuntamiento de Puertollano (Ciudad Real), por medio de certificación del Secretario de la Corporación de 24 de octubre de 2018, señaló que no se podían inscribir en el libro de inventario municipal “los terrenos y vuelos” cuyas obras fueron financiadas por el IRMC al ostentar el Ayuntamiento únicamente la posesión de los referidos terrenos y edificios. La incidencia afectaba a tres convenios (CLM-2007-0001, CLM-2010-0001 y CLM-2010-002), cuyas actuaciones se referían a las tres fases de la construcción del “Palacio de congresos y exposiciones” y a la “Recuperación de entornos mineros” por importe total de 12.330.000 euros. A su vez, con idéntica casuística se encontraba el convenio CLM-2007-0002 cuyo objeto era la elaboración del proyecto técnico y construcción de un parque urbano para rehabilitación de escombreras de carbón por importe de 6.000.000 euros.

  La adquisición de la posesión de los referidos terrenos y las construcciones asentadas en los mismos derivaba de un convenio suscrito el 30 de mayo de 2008 entre el Ayuntamiento y dos empresas[60] que fue firmado con posterioridad[61] a dos de los convenios que suscribieron el IRMC y el Ayuntamiento de Puertollano para financiar las obras que se asentarían sobre esos terrenos[62]. En consecuencia, se concedió una subvención para financiar unas obras sobre unos terrenos de los que el Ayuntamiento no era propietario cuando se firmaron los convenios con el IRMC (CLM-2007-0001 y CLM-2007-0002).

  Examinada la documentación de estos expedientes, se ha verificado la existencia de un certificado expedido por el Secretario del Ayuntamiento, de fecha 26 de noviembre del 2009, con el visto bueno del Alcalde-Presidente, que hacía constar que las obras previstas se desarrollarían sobre una parcela propiedad municipal, extremo que no concuerda con el emitido el 24 de octubre de 2018, al que se ha aludido anteriormente, donde se señalaba que el Ayuntamiento era un mero poseedor de los terrenos[63].

- Por otra parte, en otras diez subvenciones concedidas al Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba) no ha podido comprobarse el cumplimiento de este extremo, debido a que, de acuerdo con lo manifestado por este Ayuntamiento, toda la documentación de estos expedientes obra en poder del Juzgado de Primera Instancia e

[60] Una de estas empresas también vendió terrenos por importe de tres millones de euros al Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo, compraventa cuyo coste fue subvencionado por el IRMC a través del convenio AND-2010-0003.

[61] Con fecha 4 de marzo de 2008 y 7 de abril de 2008.

[62] En el trámite de alegaciones el Ayuntamiento de Puertollano aportó un “acuerdo de intenciones” de fecha 24 de abril de 2007 suscrito con las dos empresas, con las que firmó posteriormente el convenio de 30 de mayo de 2008 donde se recoge que tienen “la intención de firmar un convenio sobre los terrenos” mencionados.

[63] En el trámite de alegaciones el Ayuntamiento de Puertollano confirmó “que no se han podido inscribir en el libro de Inventario Municipal las terrenos y vuelos” de las proyectos fiscalizados. No obstante, aportó en esta fase de alegaciones un certificado expedido el 12 de septiembre de 2007, en el que se indicaba que “existía plena disponibilidad de los terrenos objeto de la inversión” que difiere del que obra en el IRMC, expedido el mismo día, en el que se señalaba que el proyecto se correspondía con “obras de titularidad pública”. Adicionalmente, y como se pone de manifiesto en el texto de este Informe, el Ayuntamiento de Puertollano aportó al IRMC otro certificado, emitido el 26 de noviembre de 2009, en el que se manifestaba que el Ayuntamiento era el propietario de la parcela, alegando el Ayuntamiento sobre esta incoherencia, que se produjo “una confusión con lo que sería la posesión de los mismos, siendo la intención verdadera la expresión de la plena disponibilidad de los terrenos y vuelos tal y como se desprende del certificado de 12 de septiembre de 2007”, siendo todos los certificados referidos expedidos por el Secretario de la Corporación con el visto bueno del Alcalde Presidente. En relación con lo alegado por el Ayuntamiento de Puertollano, cabe reiterar que la imposibilidad de inscribir en el inventario municipal las infraestructuras financiadas por el IRMC implica no poder dar cumplimiento al requisito contenido en el clausulado de los propios convenios que señala que “infraestructuras resultantes serán de titularidad pública y se inscribirán en el libro de patrimonio de la entidad local”.

Instrucción nº 2 de la localidad, careciendo la entidad local de copia o resguardo de la misma[64].

- En otros casos, los ayuntamientos no han aportado documentación correspondiente a la inscripción en el inventario municipal pero se ha certificado su titularidad; o se encontraban en ejecución, o bien que se trataba de elementos respecto de los que no procedía su inscripción (por ejemplo, mejoras en redes de canalización).

- Finalmente, en relación con otros siete convenios no fue aportada por las entidades locales la documentación requerida por el Tribunal, que acreditara el cumplimiento de este requisito, ni se aportó ni explicación alguna sobre su situación registral[65].

II.2.5.2.d) *Memoria de ejecución sobre grado de cumplimiento de los objetivos de desarrollo alternativo de las zonas mineras*

Ningún beneficiario dio cumplimiento a este requisito estipulado en la cláusula tercera de los convenios específicos, si bien es cierto que tampoco se fijaron por IRMC los criterios e indicadores para su medición.

De acuerdo con la cláusula séptima de los protocolos de colaboración, los estudios de seguimiento sobre la evaluación del impacto de las actuaciones financiadas, incluyendo recomendaciones sobre la reorientación, incremento o disminución del esfuerzo en cada ámbito territorial, correspondían a las comunidades autónomas.

II.2.5.2.e) *Comunicaciones sobre fecha prevista de inauguración de las infraestructuras*

Los convenios contemplaban la remisión de comunicaciones al IRMC señalando la proximidad de la fecha de inauguración de las infraestructuras subvencionadas. La verificación del cumplimiento de este requisito se ha visto condicionada por la no conservación, en términos generales, de registros de este tipo de comunicaciones, por lo que, a la vista de las pruebas parciales efectuadas, cabe señalar que tuvo un grado de cumplimiento desigual, de tal suerte que ciertas entidades señalaron que no procedía la inauguración por el tipo de actuación financiada (redacción de proyectos, equipamientos tales como pavimentación de viales) y, en otros sí se acreditó.

A este respecto, cabe señalar que si bien procede comunicar al ente concedente la finalización de la inversión y la invitación a verificar la realidad de la misma, no parece necesario para la verificación del destino de los fondos cursar invitaciones para actos de carácter eminentemente protocolario que no aportan valor añadido en relación con el control.

II.2.5.2.f) *Análisis específico de la documentación presentada por entidades sin fin de lucro como justificación de las subvenciones y acreditativa del cumplimiento de las obligaciones complementarias*

El IRMC, al amparo del art. 6.2 del RD 1112/2007, concedió subvenciones por el procedimiento de concesión directa a cuatro entidades sin fines de lucro; Fundación Santa Bárbara, Fundación Sierra Pambley, Fundación Docente de Mineros Asturianos (FUNDOMA) y Fundación Tecnológica y Formativa en Alimentación (FUTECA), además del Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana, que se analiza en detalle en el epígrafe II.9.2, para proyectos ejecutados en municipios

[64] La exalcaldesa del Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo ha aportado en trámite de alegaciones una nota del Registro de la Propiedad de Fuente Obejuna, de fecha 21/05/2003, donde consta que el Ayuntamiento es titular de la residencia de personas con discapacidad intelectual (número de proyecto 6AND002).

[65] Los siete convenios afectados son: AST-2010-0017, 6CYL010, CYL-2010-0043, CYL-2009-0059, 2CYL008, CYL-2009-0072 y CYL-2010-0004 tal y como se detalla en el Anexo 7.

incluidos en el ámbito geográfico de estas ayudas. En la memoria justificativa previa a cada convenio se incluyó un párrafo en el que se aludía a que el valor nominal del convenio no superaba el 1 por ciento de total de la cantidad asignada hasta ese año a la comunidad autónoma correspondiente; sin embargo, el RD 1112/2007, explícitamente, no circunscribía el cumplimiento de este requisito al ámbito autonómico, limitándose a especificar, genéricamente que, “con el límite del 1 por ciento de los fondos, podrían financiarse infraestructuras cuya titularidad corresponda a entidades sin ánimo de lucro cuya actividad se desarrolle en los municipios incluidos en el ámbito geográfico”.

Se recabó a dichas entidades, información y documentación complementaria en relación con la ejecución y justificación de las subvenciones concedidas a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la fiscalización. A este respecto, cabe señalar que la entidad FUTECA no ha contestado a los requerimientos de información realizados, primero desde el propio IRMC y posteriormente desde el Tribunal de Cuentas (convenio AST-2011-0092), por lo que no se ha podido verificar la realidad, estado de uso y adecuación al objeto del convenio suscrito.

A raíz del análisis de la documentación se ha comprobado que la actividad a la que se dedican las inversiones resultantes constituye una actividad económica consistente en ofrecer bienes y servicios con criterios empresariales.

A continuación, se detallan los resultados más llamativos de los convenios analizados, comenzando por una exposición sobre dos requisitos específicos exigidos a las instituciones sin fin de lucro como beneficiarios de esta línea de subvenciones: el traslado a los beneficiarios finales y la selección de las empresas ejecutantes de las prestaciones necesarias para ejecutar los proyectos con arreglo a la normativa de contratación pública.

Requisito del traslado a los beneficiarios finales

Como se ha señalado anteriormente, el RD 1112/2007, en su art. 16.2 preveía un requisito específico para las entidades sin fin de lucro beneficiarias de subvenciones de infraestructuras, consistente en la aportación de un informe que demostrase que la ayuda se trasladaba íntegramente en forma de servicios a los beneficiarios finales.

Esta exigencia deriva de las restricciones de carácter general impuestas por el Derecho Comunitario para que las ayudas a entidades sin fin de lucro no constituyan “ayudas de Estado” y sean compatibles con el mercado interior, a efectos del cumplimiento del art. 87.1 del Tratado de la CE (actual art. 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

El “traslado a los beneficiarios finales” de las ayudas, a estos efectos, tiene un encaje relativamente sencillo en el caso de subvenciones concedidas a entidades sin fin de lucro destinadas a la atención de necesidades de colectivos desfavorecidos o de atención preferente a personas de manera directa, pero se acomoda con dificultad al esquema de las subvenciones concedidas por el IRMC a instituciones sin fin de lucro para la construcción de infraestructuras. Efectivamente, en este caso, el flujo monetario se dirigía del IRMC a las entidades sin fin de lucro y de estas a las empresas a las que se encargó o encomendó la ejecución de las obras o trabajos incluidos en el objeto de cada convenio, lo que implicaba que, para cumplir el requisito, debía entenderse que los destinatarios finales eran los potenciales usuarios de tal infraestructura. Sin embargo, esta construcción conceptual no fue explicitada ni en el RD 1112/2007, ni en el Plan del Carbón, ni tampoco en los convenios mediante los que se articuló la concesión de subvenciones a estas entidades.

A su vez, la delimitación de este concepto de “beneficiarios finales” encontraba ciertas dificultades, en la medida en que no se especificaba quienes tenían tal consideración de acuerdo con el RD 1112/2007, ni tampoco se contenían criterios para su definición en ninguna otra instrucción o

documento interno del IRMC, existiendo únicamente la referencia genérica del RD a que" debían carecer de carácter empresarial".

Por otra parte, las entidades sin fin de lucro entendieron este requerimiento de justificación de diferentes maneras, de tal forma que ciertos beneficiarios presentaron un certificado y otros, una memoria explicativa de sus actividades en el ámbito comarcal relacionado con su objeto fundacional. Del análisis del contenido de los documentos aportados se desprende que el requisito del art. 16.2 del RD 1112/2007 se ha reducido en la práctica en una mera formalidad, en el que las fundaciones indicaron de manera genérica que las instalaciones iban a ser objeto de utilización por la población de las comarcas mineras.

En suma cabe concluir que la definición de este requisito y la delimitación del concepto de beneficiario final contenido en el art. 16.2 del RD 1112/2007 resultó fallida, por lo este requisito supuso un trámite adicional que no aportaba valor añadido en lo que se refería a la utilidad o potencial de desarrollo de las infraestructuras ejecutadas por las entidades sin fin de lucro en las comarcas mineras del carbón.

Requisitos en la selección de empresas que ejecutaron las inversiones subvencionadas

Adicionalmente, otra vía que fue empleada para evitar la consideración de "ayudas de Estado" de estas subvenciones consistió en la inclusión de una cláusula en los convenios que exigía a las instituciones sin fines de lucro beneficiarias de estas subvenciones que seleccionaran a las empresas ejecutantes de las inversiones con arreglo a la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Ninguna de las entidades sin fin de lucro que percibieron subvenciones de la línea de infraestructuras acreditó suficientemente haber realizado la selección de las empresas contratistas ajustándose a lo dispuesto en la referida Ley 30/2007.

Análisis de los proyectos subvencionados a instituciones sin fines de lucro

A continuación se presenta un análisis de documentación presentada por diversas instituciones sin fines de lucro:

- Convenio AST-2011-0092

Se firmaron dos convenios con el mismo objeto, aunque con un breve lapso de tiempo entre ellos, con la entidad sin fin de lucro de ámbito privado Fundación Tecnológica y Formativa en Alimentación (FUTECA). El primero de ellos, (AST-2010-0048), firmado el 30 de diciembre de 2010, no llegó a ejecutarse, mientras que fue del segundo (AST-2011-0092), suscrito el 26 de diciembre de 2011, por importe de 523.415 euros, del que derivan los pagos del IRMC. A este respecto, resulta llamativo el periodo de vigencia del convenio, firmado el 26 de diciembre de 2011 y cuyo plazo expiraba cinco días después.

El convenio tenía como objeto "la ejecución del proyecto de Planta piloto I+D en el Centro de Formación Profesional de industrias cárnicas en Mieres". La justificación de la subvención consistió en una única factura, expedida el 5 de diciembre de 2011, 21 días antes de la firma del convenio, cuyo objeto estaba constituido por diversos elementos de maquinaria propia de industrias cárnicas, por importe de 628.098 euros (IVA incluido), lo que difiere sustancialmente de la actuación que se define en el título del convenio que, aparentemente, comportaría actuaciones de obra.

Por otra parte, la referida factura fue emitida por una empresa cuyo administrador único era el Presidente de FUTECA, lo que puede suponer un incumplimiento del art. 29 de la LGS, en la medida que se contrató con una persona jurídica con la que tenía plena vinculación; y a su vez, en la medida que el convenio suscrito imponía a FUTECA la obligación de contratar con arreglo al régimen de la Ley de Contratos del Sector Público, se pudo infringir el art. 49.1 f) de la Ley

30/2007, al concurrir en una misma persona la condición de administrador de la persona jurídica contratante y la contratista.

La falta de respuesta de FUTECA a la solicitud de documentación, formulada por el Tribunal de Cuentas, como se ha referido en el epígrafe I.6.2, ha impedido comprobar el contenido del proyecto técnico de la actuación, verificar los pagos realizados por la entidad beneficiaria y la situación actual del equipamiento que fue subvencionado.

El IRMC no advirtió el posible incumplimiento antes referido, ni inició un procedimiento de reintegro, por lo que, a la vista de lo anterior, se ha evidenciado el escaso rigor en las comprobaciones del órgano concedente, derivado de la debilidad de los procedimientos y el insuficiente desarrollo de los requisitos para la justificación de las subvenciones.

- Convenio CYL-2011-0013

Se suscribió el 26 de diciembre de 2011 un convenio con la Fundación Sierra Pambley, institución sin fin de lucro de ámbito privado, por importe de 3.500.000 euros con objeto de construir un centro residencial, albergue y guardería en Villablino (León). Este establecimiento, en la actualidad, entre otros fines, está abierto para hospedaje del público en general. Esta subvención se concedió para una actividad en la que, parcialmente, existía concurrencia con operadores de mercado, lo que pudo otorgar una ventaja a esta Fundación en la medida en que se financió la totalidad del coste de la infraestructura, sin concurrencia, mientras que otros operadores de mercado, incluso perceptores de subvención, tenían limitado el grado de intensidad de la subvención.

A mayor abundamiento, se ha comprobado que se subvencionó la base imponible de las adquisiciones, gastos imputados y el IVA incluido en las facturas presentadas, lo que otorga mayor ventaja aún que al resto de operadores de mercado. A este respecto, la acreditación del carácter no recuperable del IVA, mediante la aportación de un certificado se produjo a instancias de este Tribunal en el curso de los trabajos de fiscalización, ya que no obraba en el expediente. La entidad beneficiaria aportó un certificado en el que consta que el importe del IVA subvencionado no tenía carácter recuperable de la Hacienda Pública.

La suscripción de este convenio con esta Fundación en el que se concedió subvención para una actividad en la que existía concurrencia con otros operadores de mercado y la falta de revisión de la justificación en la que aparecía subvencionado parte del IVA soportado, evidencia graves deficiencias en cuanto a los procedimientos de control implantados en el IRMC, tanto en lo que respecta a la preparación de los convenios, como en la revisión de la justificación.

- Convenios CYL-2011-0010 y CYL-2010-0009

El IRMC suscribió un convenio con la Fundación Santa Bárbara (Fundación adscrita a la Junta de Castilla y León) el 26 de septiembre de 2011, identificado con el código CYL-2011-0010, por importe de 2.000.000 euros cuyo objeto era la financiación de un “edificio de uso docente e institucional y de I+D”, del que se efectuó, exclusivamente el primer pago por parte del IRMC (600.000 euros), sin que se realizara ningún pago adicional al interponer un reparo suspensivo la Intervención Delegada de la IGAE a la segunda propuesta de pago, motivado por la divergencia sustancial entre el proyecto técnico con las actuaciones ejecutadas. Posteriormente, se adoptó un Acuerdo por la Comisión de Cooperación, seguido de la emisión de una Resolución del Presidente del IRMC de inicio el procedimiento de reintegro y la pérdida de derecho al cobro, de 19 de julio de 2017, dictándose acuerdo de caducidad de este procedimiento con fecha 13 de septiembre de

2018, lo que evidencia que no se efectuó un seguimiento del expediente por el IRMC y no se impulsó suficientemente el procedimiento de reintegro[66].

- Convenio AST-2007-0021

Se suscribió este convenio el 27 de diciembre de 2007 con la Fundación Docente de Mineros Asturianos (FUNDOMA), entidad sin fin de lucro inscrita en el Registro de Fundaciones Docentes y Culturales de Interés General del Principado de Asturias, por importe de 3.637.500 euros, con el fin de subvencionar parcialmente las obras de adecuación de varios edificios en el centro intergeneracional de la entidad. El convenio contempla preveía que "la redacción del proyecto y otras asistencias técnicas no fueron abonadas por el Instituto, por lo que sí procede ahora su inclusión en el precio" y que "los gastos derivados de la redacción del proyecto de detalle y otras asistencias técnicas, podrán incluirse".

A este respecto, con anterioridad a la suscripción de este convenio, la Fundación había firmado con el Principado de Asturias un convenio el 3 de julio de 2006, mediante el cual la Fundación se comprometía a realizar las obras de adecuación de los edificios y el Principado de Asturias a redactar el proyecto técnico de las obras previstas. A su vez, acordaron firmar un contrato de arrendamiento de los inmuebles resultantes de las obras por un periodo de veinte años con posibilidad de prórroga, que contemplaba el abono, por parte del Principado, de un precio por alquiler fijo más una cuantía por usuario de las instalaciones (colectivos bajo tutela del Principado: mayores, menores y discapacitados). Los inmuebles a la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización se encontraban arrendados al Principado de Asturias para la prestación de estos servicios.

De las características de estas operaciones se desprenden los siguientes riesgos:

- Existió un riesgo de sobrefinanciación de los estudios técnicos del proyecto, toda vez que se incluían entre los gastos a subvencionar por el IRMC, como se ha indicado, y también figuraban como obligaciones asumidas por el Principado ("redactar a su costa los proyectos técnicos que han de regir la ejecución de las obras de adaptación, los correspondientes estudios básicos de seguridad y salud y asumir la dirección técnica de las mismas").

- La participación de FUNDOMA para estos fines pudo no encontrarse suficientemente justificada con arreglo a los principios de eficiencia y economía, ya que el destino de la infraestructura era una actividad de la propia Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, que podía resultar beneficiaria de esta línea de subvenciones a efectos de obtener financiación para construir o adquirir equipamientos de esta naturaleza y, posteriormente, contratar o concertar la prestación de estos servicios en el mercado.

- Adicionalmente, las características de este proyecto no se compadecen con la finalidad de esta línea de subvenciones, prevista en el art. 2 del RD 1112/2007, toda vez que FUNDOMA, beneficiaria de la subvención, no trasladó la ayuda en forma de servicios a los beneficiarios finales (los colectivos tutelados por el Principado), como exige el RD 1112/2007, sino que este servicio fue prestado por la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, que arrendó las infraestructuras a FUNDOMA a cambio del pago de un precio, lo que constituye el ejercicio de una actividad empresarial.

El IRMC liquidó el último pago el 1 de abril de 2009, con anterioridad a la completa ejecución de la obra, ya que la recepción de la obra tuvo lugar el 30 de octubre de 2009 (certificación final de obra

[66] El IRMC también concedió una subvención a esta Fundación una subvención por importe de 120.000 euros, por medio del convenio CYL-2010-0009, de fecha 30 de diciembre de 2010, cuyo objeto consistía en la realización de la Nave Laboratorio de Control de Calidad de Materiales, sin que se advirtieran incidencias al respecto.

de 31 de julio de 2009) lo que era incoherente con el contenido de la cláusula 2.3 del convenio suscrito que preveía que el último pago tuviera lugar una vez se hubiera ejecutado la totalidad del proyecto y se hubiera presentado la documentación justificativa.

II.2.6. Convalidación de expedientes de gastos procedentes de proyectos del Plan del Carbón 1998-2005 (RD 2020/1997)

El Consejo de Ministros, en su sesión de 5 de diciembre de 2008, adoptó un acuerdo de convalidación de expedientes de gasto por un importe de 100.094.521 euros, correspondientes a convenios suscritos al amparo del RD 2020/1997, que regulaba las ayudas dirigidas a proyectos de infraestructuras que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras en el marco del referido Plan del Carbón 1998-2005.

Del referido importe 63.163.831 euros correspondían a actuaciones provenientes de 48 convenios de colaboración ya ejecutadas y justificadas que procedía autorizar, reconocer y pagar; y el resto 36.930.690 euros, respondía a gastos a autorizar para financiar de 20 proyectos que se liquidarían una vez aportada la justificación por los beneficiarios.

En todos los casos, los expedientes se habían iniciado en el marco del Plan del Carbón 1998-2005 y al tramitar el IRMC las propuestas de gasto correspondientes, la Intervención Delegada manifestó que había expirado el plazo de vigencia de los referidos convenios al tiempo de cursarse la tramitación de los expedientes de gasto. Ello motivó su elevación al Consejo de Ministros con arreglo al procedimiento contemplado en el art. 32 del RD 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la IGAE, y en el art. 156 de la LGP. La memoria explicativa elaborada al respecto por el Gerente del IRMC, de fecha 30 de octubre de 2008, reconocía que los convenios se habían suscrito por periodos de tiempo que, aun siendo plurianuales, no abarcaban el plazo suficiente para completar las actuaciones, lo que evidenciaba una planificación inadecuada de los proyectos.

II.2.7. Análisis de los procedimientos de pérdida de derecho al cobro y de reintegro

Expirado el plazo de vigencia estipulado en los convenios específicos sin que se hubiera recibido la documentación justificativa de la ejecución (total o parcial) de la actuación subvencionada, y de conformidad con lo establecido en el art. 89.1 del RGS, corresponde al órgano concedente, en este caso el titular de la presidencia del IRMC, iniciar y resolver el procedimiento de declaración de pérdida del derecho al cobro (total o parcial) y, en su caso, de reintegro, en función del grado de ejecución y justificación. Las resoluciones que pueden finalizar dichos procedimientos se agrupan en las siguientes categorías:

- Resolución de declaración de pérdida total de derecho al cobro, cuando no hay ningún pago parcial previo por parte del IRMC, bien en caso de falta de justificación en plazo por los beneficiarios o bien, encontrarse pendiente de pago la inversión justificada.

- Resolución de declaración de pérdida parcial de derecho al cobro para el resto de casos. Adicionalmente, si el IRMC hubiera efectuado algún pago anticipado que se considere no justificado correspondería el inicio de un procedimiento de reintegro.

- Resolución de declaración de caducidad del procedimiento de reintegro.

El art. 18 del Real Decreto 1112/2007 contiene varias reglas que desarrollan el procedimiento de reintegro de las ayudas dentro del capítulo de seguimiento y control de las subvenciones de concesión directa. En su definición, contempla la participación de la Comisión de Cooperación, que analiza las incidencias que se produzcan en la ejecución de los convenios e identifica, los posibles incumplimientos y, en su caso, la procedencia del reintegro.

No obstante, la práctica seguida por el IRMC en relación con los expedientes instrumentados a partir del año 2016 en el marco del Plan del Carbón 2006-2012, ha sido incardinar este trámite en un momento anterior a la adopción del acuerdo de inicio del procedimiento de reintegro.

Por otra parte, estos expedientes no siempre siguieron idéntico trámite de tal suerte que, en algunos casos, se les concedió la posibilidad de formular alegaciones en dos momentos, tras el acuerdo de inicio y en relación con la propuesta de resolución, mientras que en otros casos solo se dio audiencia a los interesados una vez emitida la propuesta de resolución firmada por el Gerente. En todos los casos, correspondía al Presidente del IRMC dictar la resolución declarando el reintegro o la pérdida del derecho al cobro.

Si bien en el art. 70.3 del RGS se hace constar que deberá requerirse al beneficiario la justificación de la subvención en el plazo de quince días desde que finalice el periodo establecido para ello, el IRMC, con carácter general, omitió la remisión de este requerimiento en dicho plazo. Como consecuencia de esta omisión, en los procedimientos que han sido recurridos en sede judicial y han sido resueltos, los tribunales han aceptado la alegación de los beneficiarios fundamentada en la ausencia de requerimiento formal de la justificación por parte del IRMC, siempre y cuando se hubieran ejecutado y pagado las inversiones en plazo por los beneficiarios[67].

Por tanto, la falta del requerimiento de la documentación justificativa por parte del IRMC, una vez terminado el plazo de justificación de la inversión, evidencia una debilidad de control en el procedimiento establecido con potenciales repercusiones económicas para el erario público.

Por otro lado, el referido art. 18 del RD 1112/2007, señala que la decisión de procedencia del reintegro por parte de la Comisión de Cooperación, "tendrá el valor de solicitud de deducción por parte del beneficiario". Esta previsión es innecesaria y de dudoso encaje legal, ya que el RGS en su art. 95 así como el RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, contienen una detallada regulación del procedimiento para el reintegro de subvenciones de las Administraciones Públicas en su condición de beneficiarias de subvenciones.

Dada la redacción transcrita del artículo 18 citado, todos los reintegros declarados procedentes por las comisiones de cooperación tendrán el valor de solicitud de deducción por parte del beneficiario, en lo que parece configurarse como una suerte de solicitud de reintegro voluntario, que podría tener sentido en los casos de las ayudas concedidas a las propias CCAA, pero no cuando el reintegro afectara a una entidad no integrante de las comisiones de cooperación, como es el caso de las entidades locales y de las entidades sin fin de lucro.

La práctica, amparada por el art. 18.2 del RD 1112/2007 y seguida por el IRMC, ha supuesto que el pago del reintegro por el beneficiario se realice mediante la compensación con cargo a pagos posteriores que el IRMC deba realizar por otros convenios suscritos con la misma comunidad autónoma o entidad local, lo que dilata y dificulta de forma significativa la gestión y control de estos reintegros, ya que, hasta que no resultan deudores y acreedores recíprocamente el IRMC y la entidad local o comunidad autónoma no se inicia el procedimiento de reintegro destinado a que se extingan los derechos y obligaciones por compensación. Esto puede suponer un incumplimiento del art. 42 de la LGS y del 94 del RS, en la medida en que no se están impulsando de oficio el inicio de los procedimientos de reintegro en caso de que no resulte posible aplicar la compensación.

[67] Art. 70.3 Transcurrido el plazo establecido de justificación sin haberse presentado la misma ante el órgano administrativo competente, éste requerirá al beneficiario para que en el plazo improrrogable de quince días sea presentada a los efectos previstos en este Capítulo. La falta de presentación de la justificación en el plazo establecido en este apartado llevará consigo la exigencia del reintegro y demás responsabilidades establecidas en la Ley General de Subvenciones. La presentación de la justificación en el plazo adicional establecido en este apartado no eximirá al beneficiario de las sanciones que, conforme a la Ley General de Subvenciones, correspondan.

La existencia de reintegros pendientes de compensar con pagos a los beneficiarios y la falta de inicio de procedimientos para exigir los reintegros de acuerdo con lo previsto en los arts. 42 de la LGS y 94 del RGS por parte del IRMC, unida a los acuerdos de no disponibilidad de créditos adoptados en el marco de las medidas de austeridad presupuestaria que afectaron al IRMC entre los ejercicios 2011 al 2016, dieron lugar a la paralización de la tramitación de estos expedientes, lo que motivó que se produjera la caducidad de determinados procedimientos y la prescripción de los derechos y obligaciones derivados de algunos de ellos, todo ello ocasionado por el inusual y lesivo sistema de recuperación de los reintegros declarados en relación con subvenciones concedidas en el marco del RD 1112/2007. A ello se unió la ya referida falta de uso por parte del IRMC de la facultad que le confería el art 18.2 del RD 1112/2007 para aplicar lo establecido en el art. 94 del RGS sobre las reglas generales del procedimiento de reintegro[68].

De acuerdo con la información facilitada por el IRMC, a 31 de diciembre de 2018, existen diez convenios en las circunstancias señaladas anteriormente[69].

II.2.8. Situación de los convenios suscritos en el marco del Plan del Carbón 2006-2012 a 31 de diciembre de 2018

II.2.8.1. LITIGIOS

En el momento de concluir los trabajos de fiscalización, el IRMC tenía múltiples litigios relacionados con la ejecución y liquidación de convenios específicos mediante los que se instrumentaron subvenciones de concesión directa para la construcción de infraestructuras.

Buena parte de esos litigios tuvieron como origen las circunstancias que se produjeron en el periodo 2012-2014. En ese sentido, en el marco de las medidas de consolidación fiscal, se adoptaron varios acuerdos por el Consejo de Ministros de no disponibilidad de créditos, destacándose el de 31 de diciembre de 2011, que declaró no disponibles créditos por importe de 323 millones de euros en lo que respecta al IRMC, de los que 157 millones correspondían al programa presupuestario para la línea de infraestructuras.

A consecuencia de estos acuerdos, el IRMC vio restringida su disponibilidad presupuestaria para financiar modificaciones de anualidades y ejecución de convenios, por lo que se produjo una controversia entre el IRMC y los beneficiarios de subvenciones, especialmente, con el Gobierno del Principado de Asturias, en relación con los efectos de los acuerdos de la Comisión de Cooperación.

A este respecto, más de cincuenta convenios se encontraban pendientes, de ejecutar, de liquidar o de aportar justificación por parte de los beneficiarios en esta comunidad autónoma.

En relación con algunos de ellos, la Comisión de Cooperación había acordado modificar su plazo de ejecución aceptando una prórroga en la ejecución, pero dicha propuesta de modificación no se formalizó en la firma de una adenda del convenio original, lo que motivó que, en muchos casos, el IRMC considere los convenios expirados. Sin embargo, el Principado de Asturias interpretó que dichos Acuerdos surtían efectos, cuando menos, entre las partes y que el IRMC debía tener en consideración aquellos acuerdos y aceptar la justificación aportada atendiendo a los plazos fijados en los acuerdos de la Comisión de Cooperación, aun cuando no se hubiera completado la tramitación de la modificación de los convenios originalmente firmados. Estimaba, por tanto, que se producía una inactividad indebida por parte del IRMC, ya que no se dio curso a los acuerdos de

[68] La resolución será notificada al interesado requiriéndosele para realizar el reintegro correspondiente en el plazo y en la forma que establece el Reglamento General de Recaudación

[69] En el trámite de alegaciones, la Secretaría de Estado de Energía aclaró que solo quedaban siete expedientes en tramitación, de los cuales cuatro se referían a actuaciones sin pagos ejecutados por el IRMC. Los tres restantes (AND-2009-0001, CAT-2009-0008 y AST-2010-0105) suponían un importe pendiente de reintegro de 3.742.016 euros.

la Comisión de Cooperación y entendía que estos tenían efectos vinculantes, argumentos que el Principado de Asturias incluyó en los recursos contencioso-administrativos que interpuso.

Por otra parte, el IRMC, representado por la Abogacía del Estado, defendía que los compromisos y obligaciones solo podían derivarse de los convenios, una vez fueran estos formalizados, y no de los acuerdos de la Comisión de Cooperación que, a su juicio no tenía fuerza vinculante, máxime cuando existían restricciones presupuestarias que determinaban la inexistencia de crédito suficiente para las modificaciones que se propusieron en los acuerdos de la Comisión de Cooperación. Adicionalmente, el IRMC alegó que el Principado no había aportado en plazo la justificación de algunos de los convenios y en otros no había presentado justificación alguna.

El Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 4, en sentencia de 28 de octubre de 2013, estimó parcialmente la demanda del Principado de Asturias y condenó al IRMC a "determinar, en cada caso, las incidencias que concurran en la ejecución de los convenios de colaboración litigiosos, con identificación de los posibles incumplimientos, a los efectos de establecer el pago de las cantidades que, en su caso, procedan, previa audiencia al Principado". La Sentencia fue confirmada en apelación por sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 16 de abril de 2014.

La ejecución de este pronunciamiento ha consistido en la revisión por parte del IRMC, uno a uno, de los 72 convenios específicos suscritos objeto del litigio, valorando el importe a abonar a las Administraciones Públicas beneficiarias, el importe a reintegrar por estas y el que correspondiera de pérdida de derecho al cobro, atendiendo, en cada caso, a la justificación presentada, al momento temporal en que se ejecutaron las actuaciones y al periodo de vigencia de los correspondientes convenios.

Con fecha 26 de febrero de 2019 se ha notificado al IRMC un Auto del Juzgado Contencioso-Administrativo número 4 por el que se declara ejecutada la referida sentencia. En los fundamentos del fallo, se detalla a que se dictaron las correspondientes resoluciones de los expedientes incluidos en el litigio: treinta y siete resoluciones del Presidente del IRMC de declaración de pérdida parcial de derecho al cobro de la ayuda concedida, seis resoluciones de reintegro parcial y declaración de pérdida de derecho al cobro del resto de la ayuda y once resoluciones de declaración total de pérdida de derecho de cobro (del Principado de Asturias) para la liquidación de convenio y, en su caso, declaración de pérdida de derecho al cobro del resto de subvenciones.

Detalla a su vez, que un convenio se encuentra en tramitación para la liquidación de la ayuda y que no se ha dictado ninguna resolución de dos actuaciones ya que no existe ningún convenio suscrito pendiente de liquidación[70].

II.2.8.2. SITUACIÓN DE LOS CONVENIOS

El IRMC facilitó un listado de todos los convenios que se encontraban pendientes de algún trámite para su completa finalización que incluía 109 expedientes a 31 de diciembre de 2018. Sin embargo, se ha verificado que los datos de dicho listado contenían discrepancias con otros antecedentes proporcionados por el propio IRMC y con verificaciones realizadas en el desarrollo de los trabajos. En particular, las discrepancias advertidas han sido las siguientes:

- Se ha verificado que un convenio que figuraba como "acuerdo de inicio de pérdida de derecho al cobro" según el listado facilitado por el área jurídica (epígrafe II.2.7.) constaba en este listado como "caducado, pendiente iniciar procedimiento de pérdida de derecho al cobro" (CYL-2010-0029).

[70] En fase de alegaciones el IRMC ha aportado un escrito de fecha 11 de febrero de 2019, dirigido a la sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por el que comunica que con fecha 27 de diciembre de 2018 se ha dictado por el Presidente del IRMC resolución de finalización del convenio que se encontraba en tramitación.

- Se evidenció que la situación de ciertos convenios, de acuerdo con el contenido de las actas de la Comisión de Cooperación (reunida con representantes de Castilla y León) de fechas 26 de mayo de 2015 y 9 de octubre de 2017, difería con lo especificado en el listado (convenios CYL-2010-0022, CYL 2010 0024, CYL-2009-0083 y CYL-2009-0075).

- Al menos dos convenios que no figuraban en el listado y que, de acuerdo con las resoluciones dictadas de pérdida de derecho al cobro y procedimientos de reintegros tramitados a lo largo de 2018, se encontraban pendientes de compensación (6AST005 y 6AST000).

A su vez, de la documentación analizada, así como del acta de la Comisión de Cooperación, de 26 de mayo de 2015, se ha desprendido que existen al menos dos convenios firmados (CYL-2010-0059, Polígono industrial La Robla 5ª fase y Polígono industrial Sabero-Cistierna) que no figuran en la relación facilitada por el IRMC ni en la aplicación informática SIGTA. De acuerdo con la información aportada por el IRMC dichos convenios no se ejecutaron ya que no fueron fiscalizados favorablemente por la Intervención Delegada, aunque no han sido facilitadas las notas de reparo, no habiendo podido el IRMC confirmar el estado de tramitación de los mismos.

Estas discrepancias ponen de manifiesto deficiencias de control interno en el seguimiento de los convenios específicos y en la coordinación interna del IRMC, de tal manera que existe el riesgo de que se produzcan caducidades en procedimientos de reintegro ya iniciados o falta de inicio de procedimientos de reintegro, siendo este procedente.

II.2.9. Análisis de la subvención concedida para la construcción de la *Residencia de Mayores “La Minería”* en Aller (Principado de Asturias)[71]

La *Residencia de Mayores “La Minería”* es un centro geriátrico situado en la localidad de Felechosa, perteneciente al municipio de Aller (Principado de Asturias), cuya titularidad corresponde al Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana, Mutualidad de Previsión Social (en adelante, el Montepío).

Este complejo residencial fue uno de los proyectos de infraestructuras financiados en el marco del Plan Nacional de la Reserva Estratégica del Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras. Su construcción tuvo lugar entre mayo de 2009 y enero de 2012, habiendo sido financiada en su totalidad a través de una subvención concedida por el IRMC, como se analizará en detalle seguidamente.

Sus características principales son las siguientes:

- Disponía, a la fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, de una capacidad de hasta 297 residentes y equipamientos tales como biblioteca o centro hidrotermal, entre otros. Se emplea para ingresos como centro geriátrico pero también para estancias cortas de personas ajenas a los residentes y como centro de termalismo.

- El centro está explotado en la actualidad por una sociedad mercantil: La Residencia SL, participada al cien por cien por el Montepío. A este respecto la utilización del centro está abierto para mutualistas y beneficiarios del Montepío, así como personas ajenas al mismo, percibiendo unas tarifas por los servicios que presta.

- Se compone de un edificio de tres plantas principales más sótano y cuarta planta, con un total de 18.137 metros cuadrados construidos, más dos edificios anexos.

[71] La fiscalización de este proyecto fue solicitada al Tribunal de Cuentas por Resolución de 10 de octubre de 2017 de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.

- El importe de la subvención concedida se correspondía con el coste inicialmente previsto de construcción, 30.916.164 euros. Sin embargo, el coste total de su construcción, según la documentación aportada por el Montepío al IRMC, fue de 32.484.353 euros, aunque de este importe el IRMC solo abonó 27.612.500 euros de la subvención inicialmente concedida.

El marco jurídico correspondiente a la subvención concedida para el proyecto de construcción de la Residencia "La Minería" fue el propio de los proyectos de infraestructuras, ya analizado, esto es, una subvención de concesión directa, cuyo régimen era el previsto en el Real Decreto 1112/2007, modificado por el Real Decreto 1219/2009, aprobado en el marco del Plan del Carbón 2006-2012. La concesión de la subvención se articuló mediante la suscripción de un convenio de colaboración entre el IRMC, la Consejería de Bienestar Social y Vivienda del Principado de Asturias y el Montepío, que preveía la financiación del cien por cien del coste previsto de construcción con cargo al presupuesto del IRM por el importe antes indicado de 30.916.164 euros.

El IRMC aportó la totalidad del importe de la subvención, limitándose la participación de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda del Principado de Asturias a la colaboración en las tareas administrativas necesarias para el desarrollo del proyecto.

En el momento de concluir los trabajos de fiscalización existía un proceso penal en curso en relación con este proyecto, en el que el IRMC, representado por el Servicio Jurídico del Estado, se personó posteriormente como perjudicado, circunstancia que motivó que le fuera trasladada documentación adicional, que se ha analizado en las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas conjuntamente con el expediente administrativo de la subvención. Dicho expediente incluye la documentación propia de la preparación, tramitación, modificación y justificación del convenio suscrito mediante el que se articuló la concesión de la subvención, así como la correspondiente a un procedimiento de reintegro parcial y pérdida de derecho al cobro tramitado cuya resolución fue objeto de recurso de reposición.

A su vez, la Intervención Delegada de la IGAE en el IRMC emitió un informe de control financiero en diciembre de 2011 sobre "Ayudas a entidades sin ánimo de lucro y sociedades mercantiles estatales concedidas por el IRMC", en el que se pusieron de manifiesto distintas cuestiones que afectaban, entre otras, a las formalidades en el procedimiento de selección del proyecto, a la inclusión indebida de ciertos gastos en la justificación (dos facturas por importe de 945.000 euros) y a la falta de inscripción en el registro de la propiedad de determinadas parcelas en las que se asentaba el complejo residencial.

II.2.9.1. TRAMITACIÓN DEL CONVENIO POR EL QUE SE ARTICULÓ LA CONCESIÓN DE LA SUBVENCIÓN

II.2.9.1.a) *Instrumentación de la propuesta del proyecto*

El referido Plan del Carbón 2006-2012, como se ha indicado con anterioridad, preveía la financiación de proyectos consistentes en la adquisición, construcción o desarrollo de bienes de carácter público, y como excepción, el sostenimiento de actividades de indudable valor para el desarrollo socioeconómico alternativo de las comarcas mineras del carbón. En el ámbito del Principado de Asturias, el Protocolo de Colaboración firmado, en 2006 entre el Gobierno del Principado y el entonces MINTC para el desarrollo del Plan en esa comunidad autónoma, no contemplaba una relación de actuaciones a subvencionar, aunque sí una serie de áreas de actuación preferente para la promoción del desarrollo económico alternativo de las zonas mineras del carbón.

La propuesta de los proyectos a financiar provenía de la Mesa de la Minería, debiéndose concretar en las comisiones de cooperación las actuaciones, en los términos previstos en el art. 12 del Real Decreto 1112/2007.

En los antecedentes examinados en el curso de los trabajos de fiscalización, la primera referencia a este proyecto de infraestructuras obrante en la documentación y expedientes del IRMC aparecía en el anexo IV del Acta de la Comisión de Cooperación de 26 de febrero de 2008, que contenía una mención al “Proyecto de construcción de una Residencia de Mayores en Aller”, con una previsión de inversión de 28.858.889 euros.

En las actas de las reuniones de la Mesa de la Minería del Principado de Asturias que concluyeron en el Acuerdo de 23 de julio de 2008, destinadas a proponer la asignación de recursos para el bienio 2008-2009, se contemplaba, entre otras cuestiones, “priorizar actuaciones de singular importancia que permitieran visualizar en mayor medida los efectos del Plan”. Entre estos posibles proyectos se aludía al “desdoblamiento de los túneles de Riaño” y al “Complejo Residencial de Mayores *La Minería*”. En el anexo de dicho Acuerdo se reproducía el documento que constituía el anteriormente referido Anexo IV de la Comisión de Cooperación de 26 de febrero de 2008. No existían, por otra parte, referencias en dichos documentos a la identidad de la entidad que, en su caso, desarrollaría el Proyecto ni tampoco mayor detalle sobre el mismo. En el acta de la sesión de la Comisión de seguimiento del Plan de la Minería de 23 de octubre de 2009 figura el compromiso de suscribir el convenio antes de la finalización del año 2009.

Es preciso señalar que en este proyecto se invirtió la secuencia de la participación de los órganos deliberantes previstos en el Plan del Carbón 2006-2012 y en el RD 1112/2007, así como en el Protocolo de Colaboración suscrito entre el IRMC y el Principado de Asturias, ya que la Comisión de Cooperación deliberó sobre este proyecto en primera instancia y la Mesa de la Minería posteriormente, lo que no estaba previsto ni en el Plan, ni en el RD 1112/2007, ni en el Protocolo de Colaboración, sin que conste en la documentación de las sesiones de la Mesa de la Minería y de la Comisión de Cooperación ninguna mención a las razones que motivaron que la Comisión de Cooperación tomara razón del proyecto con anterioridad a la Mesa de la Minería.

Tampoco consta en ningún acta o dictamen ni de la Mesa de la Minería, ni de la Comisión de Cooperación, una referencia a la motivación de este proyecto en relación con los ámbitos de actuación preferente fijados en el Protocolo de Colaboración. A su vez, no figura tampoco en ningún documento preparatorio una referencia al agente que iba a desarrollar la construcción del complejo residencial. Únicamente, en lo que respecta a la documentación que obra en el expediente justificando la oportunidad de la construcción de la Residencia de Mayores “La Minería”, constaba un proyecto técnico elaborado por una empresa de arquitectura por encargo del Montepío, en el que se detallaba la memoria general del proyecto, sus características técnicas y edificativas, y otra documentación técnica relacionada con las instalaciones, en la que se indicaba que la Residencia de Mayores “La Minería” tenía potencial para generar 100 empleos directos.

A este respecto, en 2011, antes de la finalización de la obra de la Residencia de Mayores “La Minería”, existían en el Principado de Asturias 259 centros geriátricos[72], que ofertaban un total de 14.027 plazas, para una población de 244.473 personas mayores de 64 años. El 64% de las plazas se ofertaba por centros no gestionados ni financiados por entidades públicas.

Ello daba lugar a un índice de cobertura del 5,74 % en el Principado de Asturias[73], que resultaba superior al del total del territorio nacional, que era del 4,53%.

A efectos de estimar el grado de escasez relativa de plazas residenciales en la zona, se ha efectuado una proyección para el área geográfica donde se ubica La Residencia “La Minería”, tomando para ello un perímetro de 100 kilómetros en torno a la localidad de Felechosa[74], en el

[72] Según el Informe “Informe 2012. Las personas mayores en España”, editado por el IMSERSO.

[73] Es una ratio tomada en consideración en el Informe del IMSERSO y se calcula dividiendo el total de población mayor de 64 años entre el número de plazas residenciales.

[74] Abarca zonas geográficas como Caudal, Gijón, Nalón, Oviedo, Tierras de León, Luna y Riaño.

que se ha evidencia que existen, al menos, 10.143 plazas en 224 centros de mayores para una población total de 65.873 personas mayores de 64 años, lo que acredita un índice de cobertura del 15,40 %. Descontada la capacidad teórica de la Residencia "La Minería", estimada en 297 plazas, el índice de cobertura de la zona geográfica circundante a Felechosa resultante es del 14,94 %, casi tres veces superior al valor del índice nacional.

Sin embargo, no se elaboró ninguna memoria, nota o informe que incluyera la justificación de la necesidad u oportunidad de esta actuación o la fundamentación de las razones socioeconómicas que aconsejaban la construcción de una Residencia de Mayores, en particular y no otro tipo de infraestructura, ni constaba en ese acta ni en ningún otro documento, ni tampoco han sido aportados en el curso de los trabajos de fiscalización informes, notas o memorias de análisis que motivaran la necesidad de construir un equipamiento de esta naturaleza. En ese sentido, no figuran estudios demográficos o informes que justifiquen la oportunidad, necesidad o viabilidad de construir una Residencia de Mayores, y, en su caso, cuál sería el número de residentes adecuado. Al igual que en el resto del proceso de selección de proyectos, no constaban parámetros objetivos evaluables que soportaran que la elección de un proyecto estaba justificada en mayor medida que otro. Tampoco figuraban en los antecedentes administrativos de ese proyecto informes o análisis sobre ese proyecto técnico.

Ello evidencia que no se efectuaron estudios suficientemente rigurosos para valorar la demanda potencial de este tipo de infraestructura en la zona y si la dimensión proyectada era la más adecuada a la vista de las características demográficas y los servicios existentes en el área de influencia, ni tampoco se requirió una memoria justificativa elaborada por los agentes que propusieron la financiación de este equipamiento.

II.2.9.1.b) *Tramitación del convenio*

El texto original del art. 6 del Real Decreto 1112/2007 establecía un límite fijado en el "uno por ciento de los fondos" para la financiación de infraestructuras de titularidad de entidades sin ánimo de lucro ajenas al sector público.

En este contexto, el primer antecedente de este proyecto, presentado en la sesión de la Comisión de Cooperación del Principado de Asturias de 26 febrero de 2008, consignaba, como se ha indicado, un importe de 28.858.890 euros, según un cuadro adjuntado a la documentación de esa reunión, importe que superaba ese límite del 1% con independencia del método de cálculo que se empleara, cuestión esta que fue analizada en el subepígrafe II.2.2.2[75].

Formulada la propuesta de este proyecto en el seno de la Comisión de Cooperación en su sesión de 16 de diciembre de 2008, se dio cuenta por el entonces titular de la Gerencia del IRMC, y así se reflejó en el acta de esa sesión, de la existencia del referido impedimento normativo y de la intención de cursar una propuesta de modificación del Real Decreto 1112/2007, que se tramitaría a iniciativa del propio Instituto, para permitir la financiación de la construcción de la Residencia por una entidad sin ánimo de lucro.

Como se ha señalado en el subepígrafe II.2.2.1, se tramitó una modificación del Real Decreto 1112/2007, que culminó en el Real Decreto 1219/2009, de 17 de julio, donde se contemplaba la inclusión de un inciso en el art. 6 para permitir la ampliación de este límite del 1 por ciento de los fondos "en caso de proyectos singulares, siempre que estén apoyados por unanimidad de la Mesa Regional de la Minería"[76].

[75] A efectos aclaratorios, 28.858.890 euros dividido entre 0,01 resulta 2.885.899.000 (2.885 millones de euros). A este respecto el total de obligaciones reconocidas del programa presupuestario 457M en el periodo 2006-2017 ascendió a 1.252 millones de euros.

[76] BOE de 4 de agosto.

Esta modificación habilitó la financiación del proyecto de la *Residencia “La Minería*”. Así, la memoria justificativa emitida por el Gerente del IRMC, en la que se propone la suscripción de un convenio con el Montepío para financiar la construcción de la Residencia y que da inicio al procedimiento de tramitación del mismo, se firmó el referido 21 de julio de 2009, unos días antes incluso de la publicación y entrada en vigor del Real Decreto 1219/2009 de modificación del Real Decreto 1112/2007, lo que motivó una observación al respecto en el dictamen emitido por la Abogacía del Estado, ya que, estrictamente, en tanto no fuera objeto de publicación el Real Decreto, y no entrara en vigor dicha modificación, seguía vigente la limitación del 1 por ciento.

La motivación de la propuesta de convenio se sustentaba en el texto genérico que figuraba en el Plan del Carbón 2006-2012, invocando que dicho Plan y, por ende, el Proyecto, “tienen entre sus objetivos atenuar el impacto que produce la pérdida de puestos de trabajo en el sector del carbón, financiando la creación de infraestructuras que sirvan de soporte para las iniciativas empresariales generadoras de empleo alternativo en las comarcas mineras, y para la mejora de la calidad de vida en esas zonas”, sin profundizar en el análisis de cómo se iba a concretar el impacto de la construcción de la Residencia en relación con el cumplimiento de esos objetivos. A su vez, en el texto del Convenio se indica que “la actuación Complejo Residencial de Mayores de *La Minería* en Felechosa, Aller tiene el carácter de infraestructura como sustrato del desarrollo socioeconómico alternativo a la minería del carbón”.

A continuación, se cumplimentaron los trámites preceptivos: informe del Ministerio de Política Territorial, dictamen del Servicio Jurídico del Estado, fiscalización previa de la Intervención Delegada y, por último, autorización del Consejo de Ministros[77], que en su reunión de 30 de octubre de 2009 autorizó la celebración del convenio firmado, finalmente, por las partes intervinientes el 22 de diciembre de 2009, comprometiéndose el IRMC a financiar la totalidad del coste previsto de construcción de la Residencia, 30.916.164 euros, importe superior a los 28.858.889 euros que figuraban en la propuesta inicial y que provenía de estimaciones iniciales lo que no estaba en grado suficiente técnicamente soportado.

El objeto del convenio mediante el que se articulaba la concesión de la subvención era “desarrollar las actuaciones necesarias para la ejecución del proyecto Complejo Residencial de Mayores de *La Minería* en Felechosa, Aller”. También se incluían en el objeto “los gastos derivados de la redacción del proyecto de detalle y otras asistencias técnicas”, así como los “gastos derivados de las expropiaciones que resulten necesarias”.

II.2.9.1.c) *Calendario de pagos*

En el cuadro siguiente se detalla el calendario de pagos efectuados por el IRMC en ejecución del convenio, que, en el curso de su vigencia, fue modificado con el fin de adelantar el plazo de finalización.

Así, el 13 de septiembre de 2011 se celebró una sesión de la Comisión de Cooperación, con asistencia de representantes del Principado de Asturias, que propuso el adelantamiento del calendario de desarrollo del proyecto, motivado por “haber finalizado la ejecución de la obra[78]”.

Como consecuencia de este acuerdo de la Comisión de Cooperación, el IRMC, a través de una memoria de la Gerencia, de 26 de septiembre de 2011, inició y dio curso a una propuesta de modificación del convenio, que contemplaba que los pagos correspondientes al grado de avance del 80 por ciento y la liquidación final tuvieran lugar en 2012. Esta modificación fue firmada el 17 de noviembre de 2011, apenas unas semanas antes de la emisión de la certificación final de la obra (de fecha 14 de diciembre de 2011).

[77] Trámite preceptivo, al superar el convenio el umbral de 12 millones de euros.
[78] Se recoge literalmente del extracto del acta de la comisión aunque de la documentación analizada se desprende que la certificación final de obra se expidió el 14 de diciembre de 2011.

El quinto pago, efectuado como consecuencia del alcance de un grado de avance del 80 por ciento, tuvo lugar el 3 de enero de 2012.

CUADRO Nº 3
PAGOS EFECTUADOS POR EL IRMC
(Euros)

NÚMERO DE PAGO	GRADO DE EJECUCIÓN	AÑO PREVISTO (SEGÚN CONVENIO)	PAGOS PREVISTOS EN EL CONVENIO (EUROS)	FECHA DE RECONOCIMIENTO DE OBLIGACIÓN	FECHA DE PAGO	IMPORTE (EUROS)
Primer pago.	Al inicio	2009	8.362.500	30 dic 2009	11 feb 2010	8.362.500
Segundo pago	25%	2009	10.000.000	23 jul 2010	23 jul 2010	10.000.000
Tercer pago	A la ejecución del 40%	2010	3.500.000	19 nov 2010	23 nov 2010	3.500.000
Cuarto pago	A la ejecución del 60%	2011	2.250.000	02 ago. 2011	02 ago.2011	2.250.000
Quinto pago	A la ejecución del 80%	2012 / 2011[79]	3.500.000	26 dic 2011	03 ene 2012	3.500.000
Sexto pago	A la finalización del proyecto	2013 / 2012[80]	3.303.664	N/A[81]	N/A	No se realizó
TOTAL			**30.916.164**			**27.612.500**

Fuente: Cuentas anuales del IRMC y expediente del proyecto

Paralelamente, en concreto, el 22 de diciembre de 2011, el Montepío presentó ante el IRMC la certificación final de obra, expedida y firmada con fecha 14 de diciembre de ese mismo año, instando la liquidación del convenio y el pago final, por importe de 3.303.664 euros.

El IRMC no contestó ni dio curso a dicha solicitud de pago, como se explica más adelante.

II.2.9.1.d) *Falta de idoneidad del beneficiario de la subvención*

La entidad beneficiaria de la subvención fue el "Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana-Mutualidad de Previsión Social", que tenía en torno a 16.000 mutualistas en 2009 (en 2017, de acuerdo con la memoria de sus cuentas anuales, este número había descendido a 10.000 mutualistas).

En virtud de sus estatutos, el Montepío tiene la naturaleza jurídica de Mutualidad de Previsión Social[82]. Este tipo de entidades, según el artículo 4 del Reglamento de Mutualidades de Previsión Social, aprobado por Real Decreto 1430/2002, de 27 de diciembre, tiene restringido el ámbito objetivo de su objeto social con el fin de proteger el interés de los mutualistas. Así, el objeto social de las mutualidades de previsión social se regula en el art. 11 del Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados[83] comprendía "exclusivamente la práctica de las operaciones de seguro y

[79] La adenda al convenio firmada el 17 de noviembre de 2011, adelantó los plazos previstos de ejecución del proyecto, en particular el 80% de ejecución se alcanzaría en 2011 y no en 2012 como estaba originalmente previsto.

[80] La adenda al convenio firmada el 17 de noviembre de 2011, adelantó los plazos previstos de ejecución del proyecto, en particular, se liquidaría el convenio en 2012 y no en 2013, como estaba originalmente previsto.

[81] El IRMC no atendió el último pago correspondiente al convenio y no aprobó la liquidación del convenio.

[82] La Ley 30/1995, en su artículo 64 definía estas entidades como aseguradoras que ejercen una modalidad aseguradora de carácter voluntario complementaria al sistema de Seguridad Social obligatoria, mediante aportaciones a prima fija o variable de los mutualistas, personas físicas o jurídicas, o de otras entidades o personas protectoras.

[83] Vigente en aquel momento temporal (2009). En la actualidad se rigen por las disposiciones adicionales decimoctava y decimonovena del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, los artículos –no derogados- en lo que se refieran a las mutualidades de previsión social, 9, 10 y 24 del Real Decreto Legislativo 6/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la

demás definidas en el artículo 3.1[84], así como las permitidas en el artículo 4 en los términos expresados en él”. Además, la provisión de prestaciones *in natura* entre las que se encontraría proveer o poner a disposición de los mutualistas o sus beneficiarios el acceso a una Residencia de Mayores no está comprendida en el ámbito de las prestaciones del Montepío, según se desprende de sus Estatutos.

Por tanto, la actividad promotora que llevó a cabo el Montepío pudo constituir una operación que excedía del objeto social exclusivo de las entidades aseguradoras, hecho que pudo ser constitutivo de una infracción grave o muy grave según hubiera tenido carácter aislado o no, conforme a lo establecido en los apartados 3 y 4 del art. 40 de la precitada normativa reguladora [Real Decreto Legislativo 6/2004], sin que constara comunicación alguna dirigida a las Administraciones Públicas competentes en materia de supervisión de la actividad aseguradora, ni que tampoco se aludiera a esta circunstancia ni por el IRMC ni por el Principado de Asturias ni por los informes emitidos por el Servicio Jurídico del Estado o la Intervención Delegada en la tramitación del convenio, ni siquiera como observación complementaria. En relación con alegación que formula el Montepío, cabe precisar que la actividad que le estaba vedada era su actuación como promotora en la construcción de la Residencia, no la obtención de subvenciones o la gestión de su patrimonio con el fin de rentabilizar sus recursos propios.

Estas restricciones que afectaban al Montepío fueron reconocidas por los representantes legales del mismo en un escrito presentado ante el IRMC el 3 de abril de 2013, en el curso de un requerimiento de información adicional por parte del IRMC y al que se aludirá más adelante.

La idoneidad de la entidad beneficiaria seleccionada también ha de ser puesta en cuestión a la vista de cómo se llevó a cabo la ejecución del objeto del convenio de colaboración suscrito entre el Montepío, el IRMC y la Consejería de Bienestar Social y Vivienda del Principado de Asturias, en relación con la propia finalidad para la que fue concedida la subvención.

En efecto, el citado convenio tenía por objeto la ejecución del proyecto “Complejo Residencial de Mayores de la Minería en Felechosa, Aller”, a través del cual se pretendía dar cumplimiento a la finalidad para la que fue concedida la subvención, que, de acuerdo con el artículo 2 del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, se limitaría a la adquisición, construcción o desarrollo de infraestructuras no selectivas en cuanto a los usuarios de las mismas y, excepcionalmente, al sostenimiento de actividades de indudable valor para el desarrollo socioeconómico alternativo de las comarcas mineras del carbón. Este tipo de ayudas, de acuerdo con el citado artículo 2, se concederían exclusivamente a las comunidades autónomas y a las entidades locales del ámbito de la minería del carbón, y solo de manera excepcional “a entidades sin ánimo de lucro, a condición de que dichas entidades sean de reconocido prestigio y actúen en el ámbito de la minería del carbón y de que las ayudas se trasladen íntegramente a beneficiarios finales no empresariales”.

Ley de ordenación y supervisión de los seguros privados, y los artículos 43 y siguientes de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. El objeto social del Montepío, de acuerdo con sus estatutos, era “asegurar a los afiliados” para la cobertura “de sus prestaciones”. Al tiempo de desarrollar los trabajos de fiscalización, 2019, se regula esta cuestión en el art. 31 de la Ley 20/2015, que derogó el Real Decreto Legislativo 6/2004.

[84] Art. 3.1 Real Decreto Legislativo 6/2004.

Quedan sometidas a los preceptos de esta Ley:

a) Las actividades de seguro directo de vida, de seguro directo distinto del seguro de vida y de reaseguro.
b) Las operaciones de capitalización basadas en técnica actuarial que consistan en obtener compromisos determinados en cuanto a su duración y a su importe a cambio de desembolsos únicos o periódicos previamente fijados.
c) Las operaciones preparatorias o complementarias de las de seguro o capitalización que practiquen las entidades aseguradoras en su función canalizadora del ahorro y la inversión.
d) Las actividades de prevención de daños vinculadas a la actividad aseguradora.

No obstante, en la ejecución de dicho convenio el IRMC asumió la financiación de la totalidad de las actuaciones mediante la transferencia de los fondos correspondientes al Montepío que, a su vez, encargó a una empresa contratista la ejecución de las obras y, posteriormente, encomendó a la entidad mercantil "Residencia de Mayores de La Minería, S.L.", la explotación de la Residencia, subcontratándose de esta manera el 100 por 100 de la actividad objeto de la subvención.

Este proceder pudo suponer los siguientes incumplimientos:

- Al haberse producido la subcontratación del 100 por 100 de la actividad (construcción y explotación del complejo residencial), sin que dicha subcontratación estuviera expresamente autorizada por el IRMC, podría haberse infringido el artículo 29 de la LGS.

- Al haberse trasladado la subvención concedida a sujetos empresariales, por una parte a la empresa constructora y, por otra, a la mercantil La Residencia S.L. que la explota y que percibe tarifas de los usuarios por ello, podría haberse incumplido el requisito sustantivo de que las ayudas se trasladaran íntegramente "a beneficiarios finales no empresariales", exigido por el Real Decreto 1112/2007.

- Al no haberse sujetado la contratación de la obra por parte del Montepío a las prescripciones sobre publicidad, objetividad y transparencia requeridos por la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del sector Público, como se detallará más adelante, podría haberse vulnerado el artículo 17 de dicha Ley, al tratarse de un supuesto de contrato subvencionado sujeto a regulación armonizada[85].

- Por último, podría haber existido un trato más favorable al Montepío que a otros beneficiarios de subvenciones del IRMC, ya que se han identificado más de diez subvenciones de concurrencia competitiva, cuatro de ellas en el Principado de Asturias, concedidas por el IRMC para proyectos empresariales generadores de empleo cuyo objeto era financiar la construcción, remodelación o ampliación de centros para la tercera edad. En la medida en que las ayudas para proyectos empresariales tienen un grado de intensidad máximo del 50 por ciento del coste de la inversión y se concedía a través de un procedimiento de concurrencia competitiva, mientras que al Montepío se le otorgó una subvención por el procedimiento de concesión directa y por el 100 por cien del coste del proyecto, pudo existir un trato de favor hacia el Montepío, en relación con otras entidades.

Adicionalmente, el hecho de que se financiara el 100 por cien de la inversión, sin concurrencia, y para una actividad que está explotada por una sociedad mercantil y en la que existe libre concurrencia en el mercado, pudo suponer una ventaja competitiva en el desarrollo de actividades empresariales en relación con otros agentes que operen en el sector de los servicios hosteleros y residenciales y que, a mayor abundamiento, no se esté trasladando el potencial de servicio de la infraestructura financiada a los que originariamente eran sus destinatarios, que eran los Mutualistas del Montepío e, incluso, residentes en las comarcas mineras del carbón.

II.2.9.2. EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES CONTEMPLADAS EN EL CONVENIO: CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA

II.2.9.2.a) *Inicio de las actuaciones y selección de la empresa ejecutante*

En primer lugar, es preciso señalar que con anterioridad a la fecha de firma del convenio se habían realizado múltiples actuaciones por el Montepío en el marco del desarrollo del proyecto, habiéndose incluso comenzado la obra de construcción en diciembre de 2009.

[85] Construcción general de inmuebles y obras de ingeniería civil, la construcción de todo tipo de edificios.

Ello revela que el IRMC no efectuó un control suficientemente riguroso en la tramitación del convenio, ya que al menos dos aseveraciones contenidas en el punto primero de la exposición del mismo no se ajustaban a la realidad de los hechos en el momento en que se firmó:

- En primer lugar, se señalaba que la actuación disponía de todas las autorizaciones necesarias, circunstancia que no se cumplía en el momento en el que se produjo la concesión de la licencia de obra, el 22 de septiembre de 2010, que fue más de un año posterior al inicio de la obra (la primera certificación de obra se emitió el 29 de mayo de 2009) y al menos nueve meses posterior a la fecha de firma del convenio, de 22 de diciembre de 2009.

- En segundo término, el inciso en el que se especificaba que “es posible pasar a la fase de ejecución material”, resultaba incongruente con la realidad del proyecto en diciembre de 2009, momento en el que llevaban siete meses ejecutándose trabajos de construcción.

En ese sentido, de acuerdo con los antecedentes obrantes en el expediente, la primera actuación con constancia formal que existe sobre ese proyecto tuvo lugar el 28 de diciembre de 2007, fecha en la que el Consejo del Montepío acordó la construcción de una Residencia de Mayores.

A este respecto, la iniciación de las actuaciones conducentes al desarrollo del proyecto con anterioridad a la firma del convenio, y la admisión, en el clausulado del convenio, de gastos de redacción del proyecto y otros anteriores a la misma dieron lugar a ciertas anomalías. Así:

- El proceso de selección de la empresa contratista no se ajustó a lo previsto en la entonces vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, pese a que a este contrato de construcción, en la medida en que iba a ser financiado por una subvención, le iba a resultar de aplicación el régimen del art. 17 de la referida Ley 30/2007, como, a su vez, estipularía el futuro convenio en su cláusula segunda, párrafo cuarto. En este sentido, el proceso de selección de la empresa ejecutante de la obra no cumplió ninguna de las reglas destinadas a asegurar la publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad en la selección de la empresa ejecutante[86].

- El hecho de que se iniciara la construcción del complejo pese a que el Montepío no disponía de la plena titularidad de los derechos que le facultaban para edificar en las parcelas donde se iba a asentar la Residencia, en contra del art. 9.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, que exige disponer de la titularidad de un derecho que le faculte para construir en él (así, disponer de las preceptivas licencias y autorizaciones administrativas).

Sin embargo, en los meses siguientes a la adopción del acuerdo de construcción de la residencia, el Montepío recabó presupuestos y ofertas sobre el proyecto. Dichas ofertas figuran fechadas en diciembre de 2007, con anterioridad a la deliberación de la Mesa de la Minería o de la Comisión de Cooperación sobre la posibilidad de financiar este proyecto. En ese periodo temporal se produjo la elección de la empresa contratista a la que se encomendaría la ejecución de las obras, mediante un acuerdo de adjudicación adoptado por el Consejo del Montepío el 9 de marzo de 2009.

[86] A este respecto, el Montepío alegó que no resultaba de aplicación la Ley 30/2007, aunque no se comparte el criterio del mismo, ya que la aplicación de la LCSP se estipulaba como requisito por el propio convenio suscrito con el IRMC y, adicionalmente, el Anexo I de la Ley 30/2007 incluye en el apartado 45.2 del NACE una relación de las actividades incluidas en dicho epígrafe que comprende “la construcción de cualquier tipo de edificios”, lo que determina la inclusión de la construcción del Complejo Residencial “La Minería” en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público. A este respecto, como se señala en esta misma página, el contenido del convenio era incongruente con la realidad de los hechos, ya que el Montepío se estaba comprometiendo a algo que era imposible cumplir, en la medida en que no era posible efectuar la selección de la empresa contratista con a arreglo a la LCSP cuando ya estaba ejecutándose la obra varios meses en el momento de suscribir el convenio.

Aunque tuvo lugar un proceso de valoración de ofertas técnicas y económicas de cinco empresas, dicho procedimiento se llevó e al margen de la entonces vigente Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, ya que, como se ha adelantado no se habían producido ninguna de publicación en los diarios oficiales, ni la selección se ajustó en modo alguno a las reglas recogidas en esa disposición destinadas a garantizar el cumplimiento de los principios de concurrencia, transparencia y objetividad[87].

Paralelamente, el Montepío promovió la constitución de la sociedad mercantil Residencia La Minería SLU, hecho que tuvo lugar el 8 de febrero de 2008, cuyo objeto social, de acuerdo con los antecedentes obrantes en el Registro Mercantil es la "promoción, construcción y explotación de establecimientos geriátricos; promoción, gestión y explotación de establecimientos balneoterápicos y cuantas actividades complementarias se relacionen con los mismos; promoción, gestión y explotación de todo tipo y actividades hosteleras; adquisición, promoción, tenencia, administración, disfrute y disposición de bienes inmuebles de toda índole". El informe de control financiero de la Intervención Delegada en el IRMC señaló que existía cierta confusión entre las funciones que desarrollaba esta sociedad y las que ejercía el Montepío, como evidenció al detectar la inclusión de dos facturas expedidas a esta sociedad en la cuenta justificativa de la subvención (por servicios de arquitectura), por un importe total de 945.500 euros.

II.2.9.2.b) *Trámites urbanísticos y de licencia de obra*

Como se ha anticipado, las obras se iniciaron con anterioridad a la cumplimentación de los trámites urbanísticos, ya que la primera certificación de obra se emitió el 29 de mayo de 2009 (entre otros, trabajos de movimiento de tierra), mientras que la licencia de obra fue concedida el 22 de septiembre de 2010, un año y cuatro meses después.

En relación con esta cuestión, el sector de planeamiento urbanístico donde se localizan las parcelas en las que se ubica la Residencia "La Minería" tenía, en aquel momento –mayo de 2009- calificación de suelo rural de uso agropecuario, por lo que la construcción del complejo residencial se inició al margen de la legalidad urbanística, ya que dicha construcción no era posible sin una previa modificación del planeamiento urbanístico del municipio, lo que requería, adicionalmente, la aprobación de un Plan Parcial.

En el transcurso de ese periodo, y relacionados con la obtención de la licencia de obra, se produjeron los siguientes hechos relevantes:

- El 20 de febrero de 2009 se presentó la solicitud de licencia de obras ante el Ayuntamiento.

- El 24 de abril de 2009, el Montepío solicitó licencia de obra menor para estudios geotécnicos y movimiento de tierras, que fue denegada por proponerse en suelo rústico, lo que motivó una nueva solicitud de fecha 6 de mayo, resuelta favorablemente por el Alcalde, previa avocación de competencias por su parte.

- Con las obras iniciadas, los servicios técnicos del Ayuntamiento de Aller emitieron un informe, de 30 de julio de 2009, en el que se manifestaba la incompatibilidad urbanística de la actividad solicitada hasta la recalificación de los terrenos.

- El 11 de agosto de 2009, el Montepío presentó ante el Ayuntamiento una nueva solicitud de licencia de cimentación y construcción de estructura, sobre la que recayó informe desfavorable de los servicios técnicos.

[87] En la actualidad se encuentra en vigor la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

- El 24 de septiembre de 2009, la inspección urbanística municipal advirtió que se estaban llevando a cabo las obras pese a los informes desfavorables de los servicios técnicos del Ayuntamiento.

- En noviembre de 2009 se recomendó por los servicios técnicos de la entidad local la suspensión de las obras, eventualidad que no se produjo.

A este respecto, paralelamente a la ejecución material de las obras y, en todo caso, al margen del desarrollo de las mismas, se llevaron a cabo los trámites de modificación de los instrumentos de planificación urbanística que habilitaran la construcción del complejo. En efecto, la aprobación inicial de un Plan Parcial para su posterior sometimiento a información pública, entre otros trámites preceptivos, tuvo lugar el 23 de diciembre de 2009. A su vez, la aprobación definitiva del Plan Parcial se efectuó por el Pleno del Ayuntamiento de Aller en sesión de 6 de mayo de 2010, (publicado el acuerdo en el BOPA de 24 de mayo de 2010), momento en el que las obras llevaban ya un año en ejecución.

El 1 de julio de 2010, la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la CCAA adoptó un acuerdo informando favorablemente sobre el otorgamiento de la licencia de obra, finalmente concedida, como se ha dicho, el 22 de septiembre de 2010.

Todo ello pudo suponer un incumplimiento de la normativa de aplicación, en particular del art. 228 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, del Principado de Asturias, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que establece que “la licencia urbanística es el acto administrativo mediante al cual adquieren efectividad las posibilidades de parcelación, edificación, ocupación, aprovechamiento o uso relativos a un suelo determinado”. Asimismo, se pudo haber infringido la normativa urbanística de aplicación, ya que las modificaciones de las normas de planeamiento y la concesión de la licencia son condiciones necesarias para poder iniciar obras de esta naturaleza, imprescindibles para la construcción de una instalación como la de la Residencia “La Minería”.

Respecto de estas circunstancias, el 17 de septiembre de 2010 se emitió un Informe por la Secretaría del Ayuntamiento sobre solicitud de licencia urbanística para obras "Residencia de Mayores La Minería en Felechosa", en el que se indicaba que procedía la paralización de las obras, la constitución de una garantía por la entidad promotora y la iniciación de un expediente sancionador, circunstancia que se produjo el 28 de febrero de 2011, concluyendo el mismo en la imposición de una sanción urbanística al Montepío el día 2 de junio de 2011.

II.2.9.2.c) *Titularidad de los terrenos en los que se ubica el complejo*

La parcela donde se ubica el complejo procede de la agrupación de doce predios preexistentes en una única parcela. Respecto de la transmisión al Montepío de la titularidad de estas doce parcelas, debe señalarse que siete de ellas[88] fueron adquiridas a través de una escritura de compraventa por el Montepío, dos mediante cesión gratuita del Ayuntamiento de Aller, que las había adquirido, a su vez, del Ayuntamiento de Mieres; y las tres restantes, también cedidas por el Ayuntamiento de Aller, como consecuencia de la tramitación de un expediente de expropiación forzosa, en el que se había designado al Montepío como beneficiario.

En relación con la cesión de parcelas expropiadas, el Ayuntamiento de Aller adoptó un acuerdo de cesión gratuita el 25 de noviembre 2008, pese a que en esa fecha el suelo todavía pertenecía a particulares, completándose el cambio de titularidad en 2011, casi dos años después del inicio de las obras.

[88] De una de ellas, con referencia catastral 33002A075001330000JK, adquirida el 22 de mayo de 2009 no consta la escritura.

La tramitación del expediente de expropiación forzosa se inició el 9 de marzo de 2011 por el Ayuntamiento y fue aprobada, por la Comisión ejecutiva de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias en su sesión de fecha 7 de junio de 2011, que declaró el procedimiento de urgencia. La motivación del interés social se fundamentó en "la necesidad de obtener los terrenos necesarios para implantar el complejo *Residencia de Mayores "La Minería"*, que además recibe fondos públicos para esta actuación". Sin embargo, la declaración de urgencia se produjo con posterioridad a la ocupación material de los terrenos que, a su vez, tuvo lugar con anterioridad a la consignación del depósito previo y de la eventual indemnización por rápida ocupación previstas por el artículo 52 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa, en contravención manifiesta de la cronología lógica y legal de dichas actuaciones.

Adicionalmente, la tramitación de la inscripción en el Registro de la Propiedad de los títulos de dominio de las parcelas no se regularizó hasta julio de 2013, más de cuatro años después del inicio de las obras, ya que la solicitud de inscripción fue inicialmente denegada por el Registrador, lo que impidió la inscripción hasta la subsanación de los defectos advertidos en las escrituras notariales, circunstancia que se produjo en enero de 2013.

II.2.9.2.d) *Calendario de ejecución de los trabajos de construcción*

El proyecto y ejecución de la construcción del complejo dio lugar a la emisión de 33 certificaciones de obra, con una periodicidad mensual que se inició el 29 de mayo de 2009 con la emisión de la primera, y finalizó el 14 de diciembre de 2011, fecha en la que se expidieron la trigésimo segunda y la certificación final (ambas con la misma fecha).

A su vez, el apoyo técnico para la preparación de las solicitudes de modificación de planeamiento urbanístico del municipio de Aller, así como la documentación del Plan Parcial, se tradujo en la emisión de tres facturas de fechas 2 de marzo y 8 de julio de 2009, y 23 de abril de 2010.

Por otra parte, se emitieron cinco facturas en concepto de instalaciones eléctricas con fecha 8 de y 20 de mayo, 5 de junio y 30 de noviembre de 2009 y 5 de mayo de 2010.

Por último, las facturas por redacción del proyecto y dirección de obra se expidieron el 8 de julio y 21 de noviembre de 2008, el 20 de abril de 2009 y el 1 de junio de 2010.

En consecuencia, en 2008 tuvo lugar la redacción del proyecto, entre 2009 y 2011 la ejecución de la obra y, en paralelo, el Montepío promovió que el Ayuntamiento de Aller tramitara la modificación del planeamiento urbanístico.

En este sentido, de la documentación aportada por el IRMC se deduce que las instalaciones eléctricas de baja tensión, de telecomunicaciones, de protección de incendios, así como ascensores, entre otras, se certificaron en los meses de enero y febrero de 2012. A su vez, la empresa contratista de las obras apuntó gastos en su contabilidad correspondientes a 2012 por importe de 1.147.749 euros, entre los que destacan partidas de empresas de encofrados, cristalería, excavaciones, entre otras, lo que indica que la obra pudo haberse finalizado con posterioridad a la emisión de la certificación final de obra y a la fecha de finalización del convenio (31 de diciembre de 2011).

Finalmente, la Residencia de Mayores "La Minería" comenzó a operar en abril de 2012 y fue inaugurada oficialmente en enero de 2013.

II.2.9.3. JUSTIFICACIÓN DE LA ACTUACIÓN SUBVENCIONADA

II.2.9.3.a) *Justificación económica*

En la documentación obrante en el IRMC en relación con el proyecto se contiene, por una parte, el Proyecto Técnico y, por otra, la documentación económica aportada por la entidad beneficiaria de la subvención.

La documentación justificativa del proyecto aportada por la entidad beneficiaria está conformada, en su mayor parte, por las certificaciones de obra emitidas por el director facultativo de obra, así como por otras facturas y liquidaciones. El desglose de la justificación aportada es el siguiente:

- Certificaciones de obra: 30.791.436 euros.
- Compra de terrenos: 45.672 euros.
- Redacción de proyecto: 945.500 euros.
- Distribución energía eléctrica: 419.980 euros.
- Trabajos para estudio de detalle y revisión de planeamiento urbanístico: 50.000 euros.
- Liquidación por licencia de obra: 231.795 euros.

Todo ello asciende a 32.484.383 euros, importe superior a los 30.916.164 presupuestados, lo que el Montepío justificó como consecuencia de “mejoras e imprevistos”.

La revisión efectuada por el IRMC sobre la justificación no alcanzó un suficiente grado de rigor, extremo que se puso de manifiesto en el ya referido Informe de control financiero de la IGAE, en el que, sin haberse liquidado el convenio, ya se señalaba que el Montepío, en la cuenta justificativa había incluido indebidamente dos facturas giradas a la mercantil “La Residencia SL” y no al Montepío, por importe de 945.500 euros (las correspondientes a la redacción del proyecto) circunstancia que se ha podido confirmar en los trabajos de fiscalización.

A su vez, se ha observado que en la documentación justificativa figuraba una factura, por importe de 50.225 euros, expedida por una empresa cementera, en concepto de preparación de hormigón y dirigida al contratista de las obras de construcción de la residencia, de fecha 9 de junio de 2010 en la que consta que el trabajo realizado (días 10 a 21 y 24 de mayo) tuvo lugar en Los Alcázares (Región de Murcia) para otra residencia propiedad de la sociedad mercantil, ya aludida anteriormente, La Residencia SL, cuyo capital es titularidad del Montepío, lo que indica que esa prestación no tuvo lugar en la construcción de la Residencia “La Minería” en Aller, ni podía admitirse como gasto subvencionable.

II.2.9.3.b) *Liquidación del convenio*

El Montepío solicitó al IRMC en diciembre de 2011, una vez se emitió la certificación final de obra, que se le abonara el saldo de liquidación del convenio, por importe de 3.303.664 euros.

El IRMC, no obstante, no dio curso a la dicha solicitud de liquidación del convenio, sin que realizara ninguna actuación formal hasta el 15 de marzo de 2013 (más de un año después), fecha en la que dirigió un escrito al Montepío solicitando una memoria de ejecución del proyecto, documentación acreditativa de la finalización y recepción de la obra, así como el informe previsto en el art. 16.2 del Real Decreto 1112/2007 sobre traslado a los beneficiarios finales, sin aludir expresamente a la insuficiencia de la documentación aportada por el Montepío en diciembre de 2011.

En respuesta a ese oficio, el Montepío aportó documentación complementaria, reclamando nuevamente que se abonara el saldo del pago final del proyecto. A raíz de este escrito se sucedieron diversas comunicaciones recíprocas entre el IRMC y el Montepío, motivadas, por solicitudes de información y aclaraciones aportadas por el Montepío, entre las que se encontraba el informe preceptivo sobre el traslado a los beneficiarios finales, y mayor grado de detalle sobre otra información ya aportada, como certificaciones de obra, informes y memorias.

Nuevamente, en octubre de 2014 el Montepío reclamó al IRMC el abono de 3.303.664 euros del último pago del convenio, escrito que no obtuvo respuesta por parte del Instituto hasta octubre de 2015.

II.2.9.3.c) *Procedimiento de reintegro*

Transcurrido un año (octubre de 2014-octubre de 2015) sin actuaciones en relación con la subvención, el expediente de esta se retomó en octubre de 2015, al solicitar el IRMC al Montepío información sobre el grado de utilización del complejo residencia “La Minería”, con detalle de uso de personas mutualistas y ajenas al colectivo de mutualistas, costes de explotación y tarifas por servicios prestados aplicadas en el periodo 2012-2015, que fue contestada por el Montepío el 14 de octubre de 2015.

A continuación, y una vez analizados los antecedentes, el 17 de diciembre de 2015, el Presidente del IRMC adoptó un acuerdo de inicio del procedimiento de reintegro parcial y de pérdida de derecho al cobro de la subvención concedida al Montepío para la construcción de la *Residencia “La Minería”.*

La propuesta inicial de acuerdo reintegro, en relación con los 30.916.164 euros de subvención concedida, aludía a los siguientes aspectos:

1) Se consideraba aceptada la justificación por importe de 24.623.690 euros.

2) Se deducía de la cantidad concedida (30.916.164 euros), un importe de 1.757.072 euros correspondientes a varios gastos considerados no subvencionables, entre los que se encontraban las facturas de redacción del proyecto por importe de 1.096.780 euros, gastos en concepto de asistencia técnica para la preparación de la solicitud de modificación del planeamiento urbanístico (58.000 euros), compra de terrenos no inscritos (23.493 euros) y una factura con cobro endosado a terceros (578.799 euros). A su vez se proponía la pérdida de derecho al cobro de 4.535.401 euros, cifra en la que se estimaba el desvío en la utilización de la subvención por personas ajenas a la condición de mutualistas. A este respecto, el IRMC justificaba que el uso por no mutualistas vulneraba el mandato del art. 16.2 del Real Decreto 1112/2007.

Todo ello derivaba en la propuesta de reintegro de 2.988.810 euros (del importe abonado, incluyendo intereses) y de pérdida de derecho al cobro del importe restante de la subvención concedida.

El Montepío presentó con fechas 11 y 26 de enero de 2016, dentro del plazo concedido, sendos escritos de alegaciones, que fueron analizadas por la Comisión de Cooperación en cumplimiento del RD 1112/2007. Este órgano, con representantes del IRMC y del Principado de Asturias, deliberó sobre la propuesta en sesión de 19 de septiembre de 2016, con la asistencia con voz pero sin voto de miembros del Montepío.

El IRMC, mediante resolución de 25 de noviembre de 2016, tras analizar las alegaciones formuladas por el Montepío y el acta de la sesión de la Comisión de Cooperación, acordó:

1. Estimar parcialmente las alegaciones, en lo que respecta a: facturas aportadas como justificación en que se produjo una cesión de derechos de cobro (578.799 euros), gastos correspondientes a terrenos adquiridos y no inscritos (23.493 euros) y el importe del IVA que no fue subvencionado de las facturas de redacción del proyecto y que tampoco podían deducirse de la subvención concedida (151.280 euros)[89] y, por último, las facturas por trabajos de asistencia técnica también fueron admitidas como justificación (58.000 euros). En consecuencia, los gastos no admisibles como justificación se cuantificaron en 945.500 euros.

2. Declarar la obligación de reintegro parcial del beneficiario Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana, por importe de 428.957 euros, en concepto de principal, más los intereses de demora producidos desde el 3 de enero de 2012, que ascendían a una cantidad de 97.551 euros, lo que suponía una cantidad total de 526.508 euros.

3. Declarar, en relación con ese mismo convenio, la pérdida parcial del derecho al cobro de la subvención por la beneficiaria Montepío, por importe de 3.303.664 euros.

El acuerdo de reintegro se fundamentaba en tres aspectos principales:

- Estimó como no subvencionable, de acuerdo con el art. 16.2 del RD 1112/2007, el uso de los residentes no mutualistas, cifrándolo en 428.957 euros.

- Redujo la cantidad subvencionable en 3.731.581 euros, al considerar que no era subvencionable el coste atribuido al uso de la Residencia “La Minería” por no mutualistas.

- Rechazó como justificación las facturas correspondientes a los trabajos de dirección de obra cuyos contratos se firmaron por Residencia La Minería, S.L., por importe de 945.500 euros.

Dicha resolución de reintegro no ha sido ejecutada, al haber interpuesto el Montepío recurso de reposición con aportación de garantías. Posteriormente, se suspendió el procedimiento por aplicación del principio de preferencia de la jurisdicción penal, al iniciarse las actuaciones a este respecto por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Oviedo.

A ello, habría que añadir, como importe a reintegrar, al menos, 50.225 euros, correspondientes a hormigón que correspondía a una obra en desarrollo en la Región de Murcia, en otro inmueble titularidad de La Residencia SL y que fue incluida en los gastos del contratistas de la obra de construcción de La Residencia “La Minería” y, a su vez, aportados como justificación a la subvención concedida por el IRMC.

Este Tribunal de Cuentas estima que la diferenciación entre mutualistas y no mutualistas, a efectos de motivar el reintegro puede encontrar dificultades, en la medida en que, como ya se apuntó en II.2.5.2.f), el requisito del “traslado a los beneficiarios finales” de los arts. 2 y 16 del Real Decreto 1112/2007 y su acreditación por las Instituciones sin fin de lucro no se encontraba adecuadamente definido.

Por el contrario, no se planteó en el expediente de reintegro ningún análisis por incumplimiento del principio de que los costes subvencionados no podían ser superiores a los costes de mercado, de acuerdo con lo previsto en el art. 31.1 de la LGS, pese a que existían indicios de un elevado coste de construcción, como se analizará seguidamente.

[89] Al importe de 1.096.780 euros rechazado como justificación se le restan 151.280 euros correspondientes al tipo impositivo del IVA de aquel momento, 16%, resultando 945.500 euros.

II.2.9.4. ANÁLISIS DE LOS COSTES DE CONSTRUCCIÓN

Se ha efectuado una evaluación comparativa del proyecto de ejecución de la obra de construcción de la Residencia “La Minería” a partir de dos fuentes complementarias.

- En primer lugar, un análisis del coste de la construcción de la Residencia “La Minería”, objeto de la subvención concedida -30.916.164[90] euros- comparativo con otras Residencias promovidas y financiadas por Administraciones Públicas (Diputaciones Provinciales, Consejos Insulares y Consejerías Autonómicas), partiendo, en relación con estas últimas, de los datos que figuraban en los pliegos de prescripciones técnicas y administrativas particulares, así como de las adjudicaciones publicadas en los portales de contratación. Los proyectos revisados que se tomaron en consideración están ubicados en diversos puntos de la geografía nacional con condiciones climáticas diferentes entre sí. A su vez, se ha completado el análisis con dos modelos teóricos obtenidos de documentación de consultoras privadas de libre acceso.

- En segundo lugar, se ha examinado un informe pericial elaborado por los servicios técnicos del Ministerio de Hacienda, que analizó si la ejecución de la obra correspondía con el proyecto técnico y si el coste del proyecto era acorde con los costes de mercado, de acuerdo con la normativa y prácticas habituales del sector.

II.2.9.4.a) *Comparativa de coste de construcción por residente*

En lo que respecta al estudio comparativo con otros proyectos, se presenta a continuación un cuadro en el que figura el coste por residente calculado de acuerdo con las especificaciones de los respectivos proyectos y los modelos teóricos. A efectos comparativos se han calculado los costes en euros constantes de 2018.

[90] Finalmente se abonaron 27.612.500 euros en ejecución de este proyecto en cinco pagos, entre diciembre de 2009 y enero de 2012, quedando el último pago de 3.303.664 euros sin librar al considerar el IRMC que no quedaba suficientemente acreditado documentalmente el cumplimiento de los requisitos para realizarlo.

CUADRO Nº 4
COSTE DE CONSTRUCCIÓN CALCULADO POR RESIDENTE

EDIFICIO	CAPACIDAD TOTAL	SUPERFICIE POR RESIDENTE (EN METROS CUADRADOS)	COSTE DE CONSTRUCCIÓN POR RESIDENTE (EN EUROS)	COSTE ACTUALIZADO 2018[91]
Aller (Principado de Asturias) 2011	297[92]	64	104.094,83	111.693,94
Centro Tipo 1 Consultoría 2010	120	48	56.921,00	63.156,10
Centro Tipo 2 Consultoría 2006	90	40	56.199,00	67.156,67
Residencia Región de Murcia 2008	50	54	31.850,74	36.228,53
Residencia 1 Castilla y León 2012	49	58	40.200,75	42.455,67
Residencia 2 Castilla y León 2017	32	47	54.687,50	55.453,63
Residencia Galicia 2017	96	46	50.299,69	51.004,20
Residencia Illes Balears 2017	100	50	84.212,87	85.391,98
Residencia Andalucía 2018	62	47	41.726,22	41.726,00

Fuente: Portales públicos de contratación y datos públicos.

Una primera conclusión es que el coste de construcción por residente de La Residencia “La Minería” de Aller es un 31 por ciento superior al de la siguiente residencia cuyo coste es más elevado de las presentadas en la comparativa y el doble del valor promedio calculado de las restantes residencias (55.321,6 euros).

De igual manera la superficie edificada por residente es un 31 por ciento superior al valor promedio de las restantes residencias (48,75 metros cuadrados) y, al menos, un 10 por ciento mayor superior a la siguiente en el orden de la comparativa.

II.2.9.4.b) *Comparativa de costes por superficie construida*

En la siguiente tabla se presentan los costes de construcción de la Residencia “La Minería”, comparados con los otros incluidos en el análisis, tomando en consideración el coste de construcción por metro cuadrado (proyectado).

[91] Se ha calculado a través de la herramienta que contiene la página web del Instituto Nacional de Estadística para esta finalidad.

[92] Antes de efectuar dichas comparaciones se debe tener en cuenta que la residencia de Aller, en su proyecto original, tenía habilitadas, además de las 285 plazas de residentes, 48 plazas para visitantes o acompañantes que no se han tenido en consideración a la hora de los cálculos anteriores, por lo que se ha considerado la cifra de 297 residentes que constaba en el expediente, al menos, en la versión más reciente facilitada por el IRMC:

CUADRO Nº 5
COSTE DE CONSTRUCCIÓN CALCULADO
POR METRO CUADRADO CONSTRUIDO

EDIFICIO	SUPERFICIE (METROS CUADRADOS)	COSTE DE CONSTRUCCIÓN ACTUALIZADO 2018 (EN EUROS)	COSTE DE CONSTRUCCIÓN POR METRO CUADRADO (EUROS POR METRO CUADRADO)
Residencia Aller (Previsto) 2010	19.016	33.173.100,18	1.744,48
Residencia Región de Murcia 2008	2.700	1.811.426,50	670,93
Residencia Castilla y León 1 2012	2.842	2.080.327,83	731,99
Residencia Castilla y León 2 2017	1.500	1.774.516,16	1.183,01
Residencia Galicia 2017	4.419	4.896.403,20	1.108,06
Residencia Illes Balears 2017	5.021	8.539.198,00	1.700,70
Residencia Andalucía 2018	2.884	2.587.012,00	897,02

Fuente: Portales públicos de contratación e internet

Uno de los primeros elementos que resaltan del contraste es la dimensión de los espacios construidos, ya que la superficie construida en metros cuadrados de la Residencia “La Minería” casi cuadruplica la dimensión de la siguiente que le sigue en superficie. Si nos atenemos al coste de construcción por metros se observa que el coste por metro cuadrado construido es un 66 por ciento superior al importe medio de los restantes complejos analizados (1.048 euros).

II.2.9.4.c) *Informe pericial sobre los costes de construcción de La Residencia “La Minería”*

En el informe pericial elaborado por los servicios técnicos del Ministerio de Hacienda sobre la redacción y ejecución del proyecto de construcción de la Residencia “La Minería” se aprecian varias irregularidades en lo que respecta al contenido y redacción del proyecto.

En primer lugar, el informe pericial indica que existía evidencia sobre la elaboración de dos versiones del presupuesto del proyecto, aunque ambas fueron firmadas con la misma fecha. La primera versión de presupuesto, presentada a efectos de su visado por la autoridad correspondiente, contiene, de acuerdo con el informe pericial, “valores irreales, ya que los precios unitarios muy por debajo de los propios de los elementos a los que correspondía”. El proyecto visado y presentado tenía relevancia a efectos del cálculo de las cuotas devengadas de diversos impuestos y tasas.

Por otra parte, el informe pericial señala, a este respecto, que el presupuesto de ejecución material del proyecto número dos supera en más de un 300 por ciento el del proyecto visado y presentado, en particular en los valores de la instalación eléctrica, que fue uno de los elementos tomados en consideración en la elaboración del precitado informe.

Otra de las deficiencias puestas de manifiesto en el documento pericial se refiere al cálculo de los porcentajes del proyecto imputables a gastos generales y a beneficio industrial. El proyecto de contrato de obra no detallaba dichos porcentajes, refiriéndose exclusivamente al precio final sin IVA (denominado “presupuesto de ejecución por contrata”).

El informe pericial realizó una estimación del coste de ejecución material tomando como referencia los importes de la liquidación. En efecto, el presupuesto que se toma en consideración al valorar las ofertas en un proceso de selección de un contratista es el presupuesto base de licitación, que está compuesto del presupuesto de ejecución material (coste estimado de la ejecución de la obra

a partir de términos unitarios), al que se agrega un porcentaje de gastos generales del contratista (gastos de estructura, costes financieros y tributos generales) y un porcentaje de beneficio industrial. A posteriori, y fuera de la consideración del análisis a efectos de adjudicación, ha de añadirse el Impuesto sobre el Valor Añadido, con el tipo de gravamen vigente[93].

En este sentido, de los antecedentes examinados y que fundamentan el informe pericial se concluye que dichos porcentajes, en lo que se refiere al proyecto de construcción de la Residencia “La Minería”, ascendían, en su conjunto, a un 51 por ciento, más del doble del porcentaje fijado a efectos de contratación pública, que suele configurarse en torno a un 20 por ciento.

A este respecto, pese a que la contratación y ejecución de las obras se efectuó al margen de la legislación reguladora de la contratación pública, debe reiterarse que, acuerdo con la cláusula segunda del convenio firmado entre el IRMC y el Montepío para articular la concesión de la subvención, “los contratos para la ejecución de las actuaciones que tengan que realizarse se formalizarán conforme a lo dispuesto en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”[94] (entonces vigente). La normativa de desarrollo de dicha Ley se contenía en las disposiciones no derogadas tácita ni expresamente del RD 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Así, el art. 131 del referido RD 1098/2001 fija un porcentaje de entre el 13 y el 17 por ciento para gastos generales y un 6 por ciento de beneficio industrial a incrementar al presupuesto de ejecución material para calcular el precio base de licitación a efectos, en este caso, de la obra, porcentajes que formaban parte del marco jurídico de referencia de la contratación de la obra[95].

A mayor abundamiento, según se deriva del control de gastos y de facturación de las empresas subcontratistas, el total del importe de gastos entre 2009 y 2012 de la empresa contratada por el Montepío para la construcción del complejo ascendió a 20.032.554 euros, mientras que el importe total de las certificaciones de obra expedidas (IVA excluido) sumaba 31.727.862 euros, lo que corrobora las apreciaciones contenidas en el informe pericial.

En consecuencia, los presupuestos que regían la obra acometida y subvencionada por el IRMC implicaban un riesgo de sobrecoste en la construcción de la Residencia y una posible infracción del art. 19.3 de la LGS en la medida en que, al incrementarse injustificadamente el porcentaje de

[93] El tipo general vigente inicial de este tributo fue del 12% en su instauración, en 1986. En el periodo fiscalizado fue del 16% hasta el 1 de julio de 2010, del 18% entre el 1 de julio 2010 y el 14 de julio de 2012 y del 21% a partir del 15 de julio de 2012.

[94] Posteriormente derogada por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, derogado, a su vez, por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

[95] Artículo 131. Presupuesto de ejecución material y presupuesto base de licitación.
Se denominará presupuesto de ejecución material el resultado obtenido por la suma de los productos del número de cada unidad de obra por su precio unitario y de las partidas alzadas.
El presupuesto base de licitación se obtendrá incrementando el de ejecución material en los siguientes conceptos:

1. Gastos generales de estructura que inciden sobre el contrato, cifrados en los siguientes porcentajes aplicados sobre el presupuesto de ejecución material:

a) Del 13 al 17 por 100, a fijar por cada Departamento ministerial, a la vista de las circunstancias concurrentes, en concepto de gastos generales de la empresa, gastos financieros, cargas fiscales, Impuesto sobre el Valor Añadido excluido, tasas de la Administración legalmente establecidas, que inciden sobre el costo de las obras y demás derivados de las obligaciones del contrato. Se excluirán asimismo los impuestos que graven la renta de las personas físicas o jurídicas.

b) El 6 por 100 en concepto de beneficio industrial del contratista.

Estos porcentajes podrán ser modificados con carácter general por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos cuando por variación de los supuestos actuales se considere necesario.

2. El Impuesto sobre el Valor Añadido que grave la ejecución de la obra, cuyo tipo se aplicará sobre la suma del presupuesto de ejecución material y los gastos generales de estructura reseñados en el apartado 1.

gastos generales y beneficio industrial, el importe de las subvenciones pudo superar el coste de la actividad subvencionada. Adicionalmente, ese incremento de porcentaje pudo conllevar que se infringiera la prohibición contenida en el art. 31.1 párrafo segundo de la LGS, que prescribe que en ningún caso "el coste de adquisición de los gastos subvencionables podrá ser superior al valor de mercado", máxime si se tienen en cuenta que el informe pericial señala que en el momento de construcción de la Residencia, el sector de la construcción atravesaba una etapa de recesión (crisis económica) y era común que se produjeran bajas de licitación muy significativas, presentándose con frecuencia presupuestos de licitación sin incrementos por beneficio industrial o gastos generales.

Además, del resultado de las comprobaciones efectuadas *in situ* que se refieren en el informe pericial puede deducirse que las calidades y acabados ejecutados en la obra son de calidad inferior a los que figuran en las certificaciones y liquidaciones de la obra. Si bien no resulta posible cuantificar el importe de tales circunstancias, lo cierto es que se evidencia que el importe liquidado pudo superar el coste efectivo de la obra ejecutada.

II.2.9.4.d) *Utilización de la infraestructura*

De los antecedentes revisados, se ha verificado que la Residencia ha sido utilizada tanto por mutualistas del Montepío y beneficiarios de los mutualistas, como por personas ajenas al Montepío, si bien, en términos absolutos, los usuarios ajenos al Montepío se han situado en torno a un 35 por ciento del total y, de acuerdo con los datos del IRMC, reportaron alrededor de un 15 por ciento de los ingresos totales del periodo 2012-2015. En el cuadro siguiente se recogen datos sobre los colectivos que han hecho uso de la Residencia "La Minería".

CUADRO Nº 6
ORIGEN DE LOS RESIDENTES EN EL COMPLEJO DE LA RESIDENCIA "LA MINERÍA"
(Personas que residieron en algún momento)

		MUTUALISTAS			NO MUTUALISTAS		
AÑO	TOTALES	EMPADRONADOS EN COMARCAS MINERAS	NO EMPADRONADOS EN COMARCAS MINERAS	TOTAL	EMPADRONADOS EN COMARCAS MINERAS	NO EMPADRONADOS ENCOMARCAS MINERAS	TOTAL
2012	139	105	6	111	28	N/A	28
2013	200	109	3	112	81	7	88
2014	201	137	2	139	57	5	62
2015	158	93	N/A	93	52	13	65
TOTAL	**698**	**444**	**11**	**455**	**218**	**25**	**243**

Fuente: Montepío y elaboración propia

A este respecto, el convenio suscrito no contenía ninguna cláusula expresa que restringiera la utilización por personas ajenas al Montepío y beneficiarios de sus mutualistas. No obstante, el IRMC ha interpretado que el uso por personas ajenas a mutualistas y beneficiarios del Montepío pudo suponer una infracción de los arts. 2 y 16.2 del Real Decreto 1112/2007, en la medida en que esos colectivos no tenían la consideración de beneficiarios finales.

En la documentación complementaria aportada por el Montepío el 4 de abril de 2013, constaba el informe en el que se detallaba el "traslado a los beneficiarios finales de la infraestructura", justificándose que *se traslada íntegramente a los beneficiarios finales*, [ya que] *el Montepío es una*

*entidad sin ánimo de lucro que persigue el bienestar de los mutualistas que gozan de especial preferencia a la hora de ocupar las plazas del Complejo Residencia*l.

A juicio de este Tribunal de Cuentas, esta cuestión supone una evidencia adicional de los problemas ocasionados por la inclusión de entidades sin ánimo de lucro como beneficiarias de subvención para infraestructuras y del carácter fallido de la definición y delimitación del concepto de beneficiario final incluido en el referido Real Decreto 1112/2007, así como de las dificultades para justificar el cumplimiento de este requisito.

Así, la apertura de la Residencia a cualquier persona que no tenga la consideración de mutualista o beneficiario del Montepío, puede otorgar a este un trato más favorable que a otros agentes, incluidos beneficiarios de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo concedidas por el IRMC, en la medida en que el Montepío percibió una subvención de concesión directa para iniciar una actividad empresarial en la que existe concurrencia con otros operadores de mercado, con un grado de intensidad mayor a las de las subvenciones de concurrencia competitiva otorgadas por el propio IRMC para proyectos empresariales generadores de empleo.

Por el contrario, restringir el uso de la Residencia a mutualistas y beneficiarios del “Montepío” puede implicar que el grado de utilización de esta infraestructura se limite en exceso, toda vez que las necesidades del colectivo de mutualistas, que se sitúa en torno a 10.000 personas en la actualidad, puede que no alcance, por sí solo, para asegurar un número de residentes suficiente para que el sostenimiento del Centro resulte viable.

Además, un escaso grado de ocupación o un riesgo para la viabilidad futura de la Residencia, en la medida en que fue financiada en su práctica totalidad con recursos públicos, cuestionaría la eficacia en la gestión de los recursos públicos, con los que se financió la Residencia, así como el propio espíritu de estas ayudas, que se fundamentan en incrementar la dotación de servicios e infraestructuras en estas zonas.

Por otra parte, es preciso resaltar que el Centro también se encuentra abierto al público para actividades de termalismo lo que no se compadecería *stricto sensu* con el fin para la que fue otorgada la subvención.

En lo que respecta al grado de utilización de esta infraestructura sobre su potencial, se dispone de datos de ocupación para los ejercicios 2012 a 2015, pudiéndose apreciar en el cuadro siguiente que no ha alcanzado el 30 por ciento del total de capacidad.

CUADRO Nº 7
UTILIZACIÓN DE LA RESIDENCIA “LA MINERIA”
(Porcentaje)

	2012	2013	2014	2015	PROMEDIO
Porcentaje de plazas ocupadas (en promedio anual)	20,21	22,30	32,75	35,89	27,79

Fuente: Montepío y elaboración propia

II.3. LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA COMPETITIVA (PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO)

El periodo fiscalizado abarca dos planes del carbón, el de 2006-2012 y el Marco de Actuación 2013-2018, contemplando ambos la previsión de ayudas para la promoción de actividades empresariales generadoras de empleo en las comarcas afectadas por la reestructuración de la minería del carbón.

Las ayudas para proyectos empresariales generadores de empleo tienen como finalidad la contribución al desarrollo de las comarcas mineras del carbón, mediante el apoyo a la inversión y a la creación de empleo; teniendo, por tanto, la consideración de ayudas de finalidad regional, destinadas a impulsar la ampliación y diversificación de las actividades económicas de las empresas ya situadas en las comarcas mineras y apoyar la creación de nuevos establecimientos para el desarrollo alternativo de estas, todo ello en el marco de la estrategia de desarrollo regional de España.

Esta línea de subvenciones se componía en el periodo de dos sublíneas: proyectos empresariales generadores de empleo (en adelante, grandes proyectos empresariales, GPE); y pequeños proyectos empresariales (en adelante, *minimis)*. A efectos del análisis, se tratarán conjuntamente los procedimientos aplicados para las sublíneas de grandes proyectos empresariales y de pequeños proyectos empresariales (*minimis*) efectuándose un tratamiento diferenciado cuando proceda.

La configuración actual de las BBRR de estas subvenciones tiene como antecedente original las ayudas previstas en los primeros planes del carbón (1990 y 1994) que se financiaban con recursos del extinto OFICO, al que ya se ha aludido previamente en este Informe[96].

A este respecto, aunque se han ido sucediendo modificaciones de las BBRR, a medida que se concertaban planes del carbón y evolucionaban los reglamentos comunitarios de aplicación, se mantuvieron múltiples aspectos procedentes de los marcos normativos anteriores, lo que se ha traducido en unas BBRR complejas que contienen ciertas incoherencias, como se detallará en el presente subapartado.

II.3.1. Financiación y aspectos presupuestarios

La financiación de las ayudas destinadas a GPE se ha producido en todo el periodo fiscalizado con cargo al programa 423M, gestionado por el IRMC (Sección 20, Servicio 101[97]).

Desde el punto de vista de la clasificación económica estas subvenciones se han financiado con créditos del artículo presupuestario 77 (transferencias de capital a empresas privadas), principalmente del concepto 771[98].

Hasta el ejercicio 2010 todas las convocatorias de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo de las comarcas mineras del carbón se agruparon en una misma línea. A partir de la aprobación de la Orden ITC/2237/2009, con efectos ya en 2010, se habilitó la ya mencionada sublínea complementaria para pequeños proyectos empresariales (*minimis*), lo que motivó la utilización del concepto presupuestario 772 destinado a la financiación de esta sublínea, quedando los conceptos presupuestarios 771 y 741 reservados para financiar las subvenciones para GPE.

---

[96] Aprobadas, originalmente mediante Orden del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, de 30 de abril de 1993 e, inmediatamente después por la Orden del Ministerio de Industria y Energía de 16 de febrero de 1996 por las que se regulan las ayudas destinadas a impulsar la reactivación económica de las comarcas mineras. Una vez se constituyó el IRMC, y ya en el marco de la vigencia del Plan del Carbón 1998-2005, las BBRR en vigor fueron las aprobadas por Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 6 de marzo de 1998, posteriormente sustituidas por las aprobadas en la Orden de 17 de diciembre de 2001, del Ministerio de Economía, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, que supusieron el antecedente directo de las analizadas en esta fiscalización.

[97] En el periodo 2001-2004, el IRMC se integró en los PGE como el servicio 101 de la Sección 24, correspondiente al Ministerio de Economía.

[98] Hasta 2009, existía la posibilidad de conceder subvenciones para el fomento de proyectos empresariales generadores de empleo a entidades adscritas al Sector Público (generalmente, del Sector Público Local) que se imputaron al concepto presupuestario 741, aunque fueron cuantitativamente, escasamente significativas.

El carácter plurianual de la ejecución de estos proyectos se traduce en que estas subvenciones, en lo que respecta a su imputación al presupuesto, se extendían a varios ejercicios, al preverse, además, la posibilidad de realizar pagos anticipados (de hasta el 85 % del importe concedido) y a cuenta de la justificación (del 25, 50 y 75 %) previos a la liquidación final del proyecto subvencionado.

A continuación, se presenta un cuadro que detalla el importe de las obligaciones reconocidas en cada uno de los ejercicios fiscalizados del programa 423M, desglosado por concepto presupuestario.

CUADRO Nº 8
OBLIGACIONES RECONOCIDAS SUBVENCIONES PROYECTOS EMPRESARIALES POR EJERCICIO PRESUPUESTARIO
(euros)

AÑO	CONCEPTOS PRESUPUESTARIOS 481 (2007 Y 2008) Y 442 (2010 Y 2011)[99]	CONCEPTO PRESUPUESTARIO 741	CONCEPTO PRESUPUESTARIO 771	CONCEPTO PRESUPUESTARIO 772	423M DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS
2006	0,00	0,00	51.338.252,48	0,00	51.338.252,48
2007	60.000.000,00	0,00	126.919.345,51	0,00	186.919.345,51
2008	60.000.000,00	0,00	82.853.623,33	0,00	142.853.623,33
2009	44.000.000,00	0,00	47.807.070,30	0,00	91.807.070,30
2010	30.000.000,00	73.169,30	46.893.676,78	218.228,88	77.185.074,96
2011	25.000.000,00	72.324,53	28.207.722,66	1.359.542,98	54.639.590,17
2012	0,00	0,00	29.953.314,28	1.586.550,36	31.539.864,64
2013	0,00	0,00	18.945.992,85	1.072.655,32	20.018.648,17
2014	0,00	0,00	9.180.995,49	850.304,99	10.031.300,48
2015	0,00	0,00	4.839.033,74	302.932,69	5.141.966,43
2016	0,00	0,00	4.222.364,39	458.936,12	4.681.300,51
2017	0,00	0,00	3.967.546,53	960.470,84	4.928.017,37
TOTAL	**159.000.000,00**	**145.493,83**	**455.128.938,34**	**6.809.622,18**	**681.084.054,35**

Fuente: Registros contables del IRMC.

Como revela el cuadro, el importe de las obligaciones reconocidas en los conceptos presupuestarios de la sublínea de GPE (741 y 771) se ha ido reduciendo progresivamente en el transcurso del periodo fiscalizado.

El Cuadro nº 9 siguiente recoge el importe incluido en cada una de las convocatorias anuales. A este respecto, cabe reseñar que en los años 2011, 2012 y 2013, en GPE, y, en 2012 y 2013, para *minimis,* no se aprobaron convocatorias de subvenciones como consecuencia de las restricciones presupuestarias. Como se aprecia en el cuadro, las dotaciones presupuestarias se redujeron en el

[99] En estos conceptos presupuestarios se incluían las transferencias efectuadas a la Fundación estatal FUNDESFOR, actualmente extinguida, a la que se hace referencia en el subapartado II.4 del texto. En este sentido, en los ejercicios 2007 a 2011, ambos inclusive, se reconocieron obligaciones por un total de 159 millones de euros a favor de la extinguida Fundación estatal FUNDESFOR, en concepto de transferencias, financiados por los conceptos presupuestarios 481 (2007 y 2008) y 442 (2009-2011). Estas transferencias se incardinaban en el apartado de ayudas a la formación del el Plan Nacional de la Reserva Estratégica del Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras y son ajenas a las líneas de proyectos empresariales generadores de empleo.

periodo correspondiente a las BBRR de 2014-2018, con respecto a las que tuvieron lugar con anterioridad a 2010 y que se rigieron por las BBRR de 2006 y 2007. Dicha reducción vino motivada por la menor dotación en los créditos aprobados por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado en esos años 2014-2017, en relación con los años 2006 a 2010.

CUADRO Nº 9
CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS APROBADOS PARA LAS CONVOCATORIAS SUBLÍNEAS GPE Y *MINIMIS*
(Euros)

AÑO DE CONVOCATORIA	GPE			MINIMIS		AMBAS SUBLÍNEAS
	741	771	Total	772	Total	Total
2006	150.000,00	130.000.000,00	130.150.000,00	N/A	N/A	130.150.000,00
2007	180.000,00	150.000.000,00	150.180.000,00	N/A	N/A	150.180.000,00
2008	73.000,00	150.000.000,00	150.073.000,00	N/A	N/A	150.073.000,00
2009	144.500,00	150.000.000,00	150.144.500,00	N/A	N/A	150.144.500,00
2010	145.000,00	150.000.000,00	150.145.000,00	15.000.000,00	15.000.000,00	165.145.000,00
2011	N/A	N/A	N/A	7.000.000,00	7.000.000,00	7.000.000,00
2012	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2013	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2014	N/A	40.000.000,00	40.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	45.000.000,00
2015	N/A	40.000.000,00	40.000.000,00	4.500.000,00	4.500.000,00	44.500.000,00
2016	N/A	40.000.000,00	40.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	45.000.000,00
2017	N/A	30.000.000,00	30.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	35.000.000,00
TOTAL	692.500,00	880.000.000,00	880.692.500,00	41.500.000,00	41.500.000,00	922.192.500,00

Fuente: Convocatorias de subvenciones publicadas por el IRMC.

Como también se aprecia en el cuadro, la sublínea de GPE supuso el 95% de las dotaciones presupuestarias de estas subvenciones.

II.3.2. Aspectos generales de la línea de subvenciones para proyectos empresariales

En el presente epígrafe se analizan aspectos comunes a las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales. A este respecto, en el periodo fiscalizado estuvieron vigentes las bases reguladoras siguientes:

- Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el año 2006 (Plan 2006-2012).

- Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2007-2012, modificada por Orden ITC/3741/2007, de 18 de diciembre y por Orden ITC/1347/2009, de 22 de mayo (Plan 2006-2012).

- Orden ITC/2237/2009, de 31 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a pequeños proyectos de inversión generadores de

empleo (*minimis*), que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2009-2012 (Plan 2006-2012).

- Orden IET/1157/2014, de 30 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a pequeños proyectos de inversión generadores de empleo (*minimis*), que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2014-2018 (Marco de Actuación 2013-2018).

- Orden IET/1158/2014, de 30 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el período 2014-2018 (Marco de Actuación 2013-2018).

II.3.2.1. PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES

El art. 8 de la LGS, así como los arts. 11, 12 y 13 del RGS señalan que cada departamento ministerial ha de elaborar un plan estratégico de subvenciones que concrete objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

A este respecto, las BBRR de las subvenciones para las dos sublíneas de proyectos empresariales generadores de empleo ya aludían a que los “Planes del carbón” constituían los planes estratégicos de subvenciones.

En el epígrafe II.1.2, que contiene el análisis de esta cuestión, ya se ha señalado que los Ministerios a los que estuvo adscrito el IRMC en el periodo fiscalizado carecían de planes estratégicos de subvenciones y que los “Planes del carbón” no cumplían los requisitos de un plan estratégico de subvenciones, particularmente en lo que respecta a subvenciones de concurrencia competitiva.

II.3.2.2. MARCO NORMATIVO DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL QUE SE INCARDINAN LAS SUBVENCIONES PARA PROYECTOS EMPRESARIALES

II.3.2.2 a) Requisitos de compatibilidad con el mercado único

Estas dos sublíneas de ayudas se enmarcan en el art. 107.3 a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, TFUE, (originalmente, art. 87 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, TCE) a efectos de compatibilidad con el mercado único, en la medida en que el acervo normativo de la Unión Europea se caracteriza por las restricciones que impone a los Estados miembros en lo que respecta a la concesión de ayudas a actividades empresariales (prohibición genérica de las ayudas de Estado), con el fin de promover un mercado único competitivo[100].

El desarrollo de este régimen se ha instrumentado por medio de Reglamentos comunitarios que son normas jurídicas de Derecho comunitario con alcance general y eficacia directa, por tanto, directamente aplicables en todos los Estados de la Unión Europea por cualquier autoridad o particular, sin que sea precisa ninguna norma jurídica de origen interno o nacional que la transponga para completar su eficacia plena.

[100] Las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo.

A estos efectos, los Reglamentos de la Unión Europea que rigen las excepciones a la prohibición de las ayudas de Estado, y que constituían el marco jurídico de las subvenciones para "grandes proyectos" han sido los siguientes:

- Reglamento (CE) nº 1628/2006 de la Comisión, de 24 de octubre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas regionales a la inversión, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

- Reglamento (CE) nº 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías), vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

- Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado, cuya vigencia se prolongará hasta el 31 de diciembre de 2020.

Las ayudas a conceder en el marco de estos Reglamentos debían dirigirse a zonas geográficas incluidas en el mapa de ayudas regionales de España (DAR), aprobado por Decisiones comunitarias, que configuraban unas áreas concretas y un grado de intensidad máximo de las ayudas, quedando excluidas las subvenciones a determinados sectores (acero, sector agrario sin transformación, entre otros). En el curso del periodo fiscalizado han estado vigentes los Mapas 2000-2006, 2007-2013 y 2014–2020 (este último modificado para el periodo 2017-2020).

Los Reglamentos en los que se enmarcan estas subvenciones, denominados de exención general por categorías, contemplaban ciertos requisitos para que las ayudas pudieran ser consideradas compatibles:

- Tener un efecto incentivador.

- Evitar la elusión de las intensidades máximas de ayuda establecidas en diferentes instrumentos comunitarios.

- No referirse a los sectores de actividades excluidas de aplicación de este reglamento.

- El beneficiario debe aportar una contribución financiera exenta de cualquier tipo de apoyo público de por lo menos un 25 % de los costes subvencionables, ya sea mediante sus recursos propios o mediante financiación externa.

En lo que refiere a las ayudas *minimis*, los Reglamentos que establecían el régimen de compatibilidad de estas ayudas eran los siguientes:

- Reglamento (CE) nº 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas de *minimis*, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013.

- Reglamento (UE) nº 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de *minimis*, vigente hasta 31 de diciembre de 2020.

Por su parte, las ayudas de *minimis* están sujetas al cumplimiento de, entre otros, los siguientes requisitos:

- El importe concedido no debe exceder el límite máximo de 200.000 euros durante un período de tres años.

- Deben respetar el grado de intensidad máxima de ayuda establecidas en diferentes instrumentos comunitarios.

- No deben referirse a los sectores de actividades excluidas de aplicación de este reglamento.

Las BBRR de 2006 para proyectos empresariales generadores de empleo se notificaron a la Comisión Europea para su autorización como ayudas compatibles con el mercado común, ya que no se encontraba en vigor un Reglamento de exención en aquel momento.

II.3.2.2 b) Articulación del cumplimiento del requisito del “efecto incentivador”

Cabe destacar, entre los requisitos exigidos por los citados reglamentos comunitarios de exenciones, el de “efecto incentivador”, que trae causa de una de las finalidades de los programas de subvenciones como es la de fomentar comportamientos considerados de interés general. A este respecto, el efecto incentivador se refiere a la provocación de un cambio en el comportamiento del beneficiario en el sentido que motive el programa de subvenciones correspondiente (incremento de actividad, de contratación, entre otros).

La articulación del cumplimiento de este requisito en las BBRR de estas dos sublíneas de subvenciones ha sido la siguiente:

- Las mencionadas BBRR de 2006 establecieron que, como requisito general, los proyectos a subvencionar no debían iniciar sus inversiones antes de la presentación de la solicitud de la ayuda. No obstante, podían admitirse solicitudes para proyectos cuyo grado de realización de la inversión, hasta el momento de dicha solicitud, no superara el 25 por ciento de la inversión prevista, si bien ese importe no podría ser considerado subvencionable en ningún caso, aunque sí valorado a los solos efectos del cómputo de la inversión mínima exigida.

  En este sentido, el Reglamento (CE) nº 1628/2006 de la Comisión, que entró en vigor el 31 de diciembre de 2006 estableció en su art. 5.1 que “solo declarará exenta [de notificación a la Comisión Europea] la ayuda concedida en virtud de regímenes de ayuda regional a la inversión si, antes del comienzo de la ejecución del proyecto, el beneficiario ha presentado una solicitud de ayuda a las autoridades nacionales o regionales con respecto a solicitudes a partir del 1 de enero de 2007, la autoridad responsable de la gestión del régimen ha confirmado por escrito que, sujeto al resultado final derivado de una verificación detallada, el proyecto cumple las condiciones de subvencionalidad establecidas en el régimen”.

  De esta manera, las BBRR para el periodo 2007-2012, que entraron en vigor el 21 de abril de 2007, se adaptaron a la nueva redacción estableciendo que, como requisito general, que “los proyectos no deberán iniciar sus inversiones antes de la presentación de la solicitud de ayuda y de que, una vez presentada esta, el IRMC haya confirmado por escrito al solicitante que, en espera de una verificación detallada, el proyecto cumple en principio los requisitos establecidos para que pueda ser subvencionado [emisión de informe de elegibilidad]. Si las labores comienzan antes de haberse cumplido las condiciones establecidas en el presente apartado, la totalidad del proyecto no podrá optar a ayudas”.

- El Reglamento (CE) nº 800/2008 de la Comisión, que entró en vigor el 10 de agosto de 2008, introdujo en el art. 8 el concepto de “efecto incentivador” y distinguía entre las

ayudas a Pymes (art. 8.2), en las que el efecto incentivador existía "si antes de comenzar a trabajar en el proyecto o actividad, el beneficiario ha presentado una solicitud de ayuda al Estado miembro de que se trate", y las ayudas a grandes empresas (art. 8.3) donde este efecto requería además, que "el Estado miembro haya verificado, antes de conceder la ayuda individual de que se trate, que la documentación preparada por el beneficiario establezca un aumento sustancial del tamaño, del ámbito de aplicación, del importe total invertido, o del ritmo de ejecución del proyecto o actividad de que se trate gracias a la ayuda". Las BBRR de la sublínea de GPE no se modificaron para tener en cuenta lo previsto este Reglamento en relación con solicitantes que no tuvieron la consideración de grandes empresas, en el sentido del art. 8.3 del Reglamento.

El art. 8.6 de ese Reglamento añade que "si no se reúnen las condiciones establecidas en los apartados 2 y 3, la medida de ayuda en su totalidad no quedará exenta con arreglo al presente Reglamento".

Cabe reseñar que el Reglamento (CE) 1998/2006 de *minimis* no contenía mención alguna al requisito del "efecto incentivador". Sin embargo, las BBRR que establecieron en 2009 la sublínea de *minimis* reprodujeron el régimen del procedimiento de las BBRR previsto en la otra sublínea y que comportaba acreditar el "efecto incentivador".

- Por su parte, el Reglamento 651/2014 de la Comisión, en vigor desde el 1 de julio de 2014, eliminó la distinción entre grandes empresas y Pymes y circunscribió el cumplimiento del "efecto incentivador" a que se produjera el inicio de los trabajos del proyecto después de presentar la solicitud de ayuda al Estado miembro, sin prever ninguna comunicación *ad hoc* como la que existía en el Reglamento (CE) nº 800/2008 que, en cierto modo, supusiera el cumplimiento del requisito del "efecto incentivador".

  Sin embargo, las BBRR en el periodo 2014-2018 para ambas sublíneas (GPE y *minimis*) no se modificaron para adaptarse a los Reglamento 651/2014 (exención por categorías) y 1407/2013 (*minimis*), de tal suerte que mantuvieron la prohibición de iniciar las actuaciones correspondientes al proyecto subvencionado con anterioridad a la conformidad expresa del IRMC, es decir a la emisión del informe de elegibilidad, conservando, además, la previsión de exigir un reintegro total en caso de incumplimiento.

Este régimen pudo ser excesivamente gravoso para las entidades solicitantes de estas dos sublíneas de subvenciones por dos razones:

- Se incrementaban innecesariamente los trámites intermedios en la tramitación de la concesión de las subvenciones, particularmente para las ayudas de *minimis*, en las que, de acuerdo con los Reglamentos (CE) 1998/2006 y 1407/2013 de la Comisión, no se exigía acreditar el "efecto incentivador".

- A mayor abundamiento, y como se detallará en II.3.3.1.g), las BBRR de ambas sublíneas preveían que el incumplimiento del "efecto incentivador", conllevaba la pérdida total de la ayuda.

II.3.2.3. ÁMBITO TERRITORIAL

Para ser compatibles con la normativa comunitaria, las subvenciones para GPE debían otorgarse a beneficiarios situados en zonas comprendidas en el mapa de ayudas regionales de la Unión Europea antes referido, aunque este requisito del ámbito geográfico no resultaba de aplicación preceptiva a las ayudas de *minimis*, compatibles por razón de la cuantía.

Las BBRR vigentes en el periodo fiscalizado, tanto en GPE como en *minimis,* definieron un ámbito geográfico de aplicación que se correspondía con las zonas afectadas por la reestructuración de la minería del carbón y zonas adyacentes a estas, como se analiza seguidamente.

En consecuencia, las BBRR vigentes en el periodo 2006-2012, en el marco del Plan del Carbón 2006-2012, recogían en sus anexos los municipios incluidos en el ámbito de aplicación, ubicados en las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Galicia y el Principado de Asturias. Dichos municipios se clasificaban en tres categorías:

- Municipios mineros muy afectados por la reestructuración de la minería del carbón.

- Municipios mineros afectados por la reestructuración de la minería del carbón limítrofes a los anteriores.

- Resto de municipios afectados por la reestructuración.

Por su parte, las BBRR aprobadas de ambas sublíneas en desarrollo del Marco de Actuación 2013-2018 solo incluyeron en su ámbito territorial la lista de municipios afectados por la reestructuración de la minería del carbón de las comunidades autónomas de Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Principado de Asturias. Esta vez los municipios se agruparon en dos anexos:

- Municipios mineros muy afectados por el proceso de cierre de empresas de la minería del carbón.

- Resto de municipios afectados.

La ubicación de un proyecto en un municipio comprendido en un anexo concreto determinaba la intensidad (porcentaje financiado) máxima de la ayuda, así como la obtención de mayor puntuación en la valoración de las solicitudes.

II.3.2.4. ENTIDADES COLABORADORAS

Las BBRR de esta línea de subvenciones vigentes en el periodo fiscalizado previeron la existencia de entidades colaboradoras para la gestión de estas subvenciones (tanto GPE como *minimis*). Las funciones de entidades colaboradoras fueron desempeñadas por organismos del Sector Público de las comunidades autónomas comprendidas en el ámbito territorial de estas subvenciones: el Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias, el Instituto Aragonés de Fomento, la Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León, la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, la Agencia de Apoyo a la Empresa Catalana (*Acció*), la Dirección General de Minas de Galicia y la Dirección Provincial de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha[101]. A efectos del Informe, y salvo que sea preciso aludir específicamente a alguna o varias de ellas, serán identificadas genéricamente como agencias de desarrollo.

Las notas principales del régimen de participación de estas entidades eran las siguientes:

- La colaboración debía ser articulada a través de la suscripción de un convenio de colaboración con cada una de las comunidades autónomas de acuerdo con lo previsto en el art. 16 de la LGS, usualmente a través de sus respectivas agencias de desarrollo, extremo que no se verificó en todos los casos, como se detallará más adelante. El

[101] Todas las agencias de desarrollo enunciadas tenían personalidad jurídica propia, salvo la Dirección General de Minas de Galicia y la Dirección Provincial de Ciudad Real de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que eran órganos administrativos de esas comunidades autónomas.

contenido de los convenios de colaboración suscritos fue análogo para todas las entidades colaboradoras.

- No estaba previsto que las entidades colaboradoras participasen en la entrega de fondos a los beneficiarios.

- Si el convenio así lo contemplaba, las entidades colaboradoras podían recibir una compensación por las funciones desarrolladas, eventualidad que solo se materializó en los convenios firmados para las convocatorias de los años 2006 y 2007. En dichos convenios que habían sido suscritos con las agencias de desarrollo de las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Cataluña, Castilla y León y el Principado de Asturias, estuvo prevista una compensación de 3.500 euros por cada proyecto en el que se emitieron los informes correspondientes (con un número máximo de proyectos con derecho a compensación). A partir de 2008, los convenios firmados no contemplaron compensación alguna por las funciones desarrolladas por las entidades colaboradoras.

- Las principales funciones de las EECC para la gestión de estas subvenciones consistían en la emisión de diversos informes en relación con las solicitudes de subvención:

    - Emisión de un informe sobre viabilidad económica, financiera y técnica de los proyectos (existió un modelo en los convenios vigentes para las convocatorias 2006- 2012 que, sin embargo, no figuraba en los suscritos para el periodo 2014-2018).

    - Emisión de un informe de priorización de las solicitudes de concesión de ayudas para proyectos empresariales que se vayan a ejecutar en su ámbito territorial, una vez hubieran sido consideradas previamente como viables (se adjuntaba un modelo en los convenios vigentes para las convocatorias de 2006 a 2012).

    - Acudir a la firma del acta de comprobación de la realización de los proyectos, conjuntamente con el beneficiario y el IRMC.

    - Certificación del cumplimiento de los requisitos de ejecución de la inversión subvencionable, del cumplimiento del compromiso de creación de empleo y de la autofinanciación establecidos en la resolución de concesión de la ayuda o posteriores resoluciones que la modifiquen. Cabe destacar que no existía modelo de estas certificaciones en los convenios suscritos.

- La revisión de la justificación económica presentada también correspondía a las agencias de desarrollo de las comunidades autónomas, en su condición de entidades colaboradoras.

- Otros informes de seguimiento y evaluación de las ayudas que se pudieran solicitar por el IRMC.

El IRMC conservaba competencias en relación con la comprobación, revisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios y de la actuación de las entidades colaboradoras que considerara necesarios, aunque el ejercicio de las mismas fue escaso, como se analizará en curso de este subapartado[102].

[102] No se comparte la alegación de la Secretaría de Estado de Energía sobre la revisión de las actuaciones de las entidades colaboradoras por el órgano concedente, ya que estas actuaciones no alteran la distribución competencial entre el Estado y las comunidades autónomas, pues se tratan de potestades que se fundamentan en normas sustantivas tales como la LGS, las BBRR y, adicionalmente, los convenios suscritos.

Por otra parte, la ausencia de modelos propuestos por el IRMC para las certificaciones y el abandono de los modelos de informes de evaluación y priorización en el periodo 2014-2018 se tradujeron en un alto grado de heterogeneidad en los modelos de informes y certificados que confeccionaron las entidades colaboradoras para cada uno de los trámites.

El IRMC suscribió convenios con las agencias de desarrollo de las comunidades autónomas siguientes para el desempeño de funciones de entidades colaboradoras:

- Principado de Asturias, Castilla y León, Aragón, Cataluña y Andalucía para las convocatorias del periodo 2006-2012.

- Principado de Asturias, Castilla y León y Aragón para las convocatorias del periodo 2014-2018[103].

Por el contrario, no se suscribió convenio de colaboración con ninguna entidad ni órgano administrativo dependiente o adscrito a las comunidades autónomas de Galicia y Castilla-La Mancha, pese a que este constituía un requisito preceptivo para el desarrollo de funciones como entidad colaboradora, de acuerdo con lo previsto en el art. 16.4 de la LGS y en la base decimosexta de las BBRR (Ordenes ITC 2170/2006 para 2006, ITC/1044/2007 para el periodo 2007-2012, y Órdenes IET/1158/2014 y IET/1157/2014).

A este respecto, las tareas que corresponderían a la entidad colaboradora fueron desempeñadas en Galicia, por la Dirección General de Minas, dependiente de la Consellería de Economía, Empleo e Industria de la Xunta de Galicia, sin vínculo jurídico formal que regulase las funciones a realizar[104]. En este caso afectó a las subvenciones convocadas entre 2006 y 2011, ambos inclusive y no comportó compensación económica alguna por parte del IRMC.

En lo que se refiere a las tareas correspondientes a entidades colaboradoras sobre subvenciones concedidas a beneficiarios de Castilla-La Mancha, estas han sido desarrolladas por la Dirección Provincial de Ciudad Real de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, con la participación de la Fundación Desarrollo de la Comarca de Puertollano (Fundescop), institución sin fines de lucro, de carácter público, adscrita al Ayuntamiento de Puertollano (Ciudad Real), sin que existiera ningún instrumento jurídico que amparase esta atribución de funciones y sin que tampoco comportara compensación económica del IRMC[105].

[103] Recuérdese que las comarcas mineras Andalucía, Cataluña y Galicia no fueron incluidas en el ámbito territorial de estas subvenciones para el periodo 2014-2018.

[104] No se comparte la alegación formulada por la Dirección General de Minas de la Xunta de Galicia ya que ese órgano realizó las actuaciones propias de las entidades colaboradoras de estas dos sublíneas de subvenciones pese a no haberse suscrito convenio.

[105] En el trámite de alegaciones, la Secretaría de Estado de Energía señaló que “Fundescop no ha desarrollado *de facto* las funciones que formalmente corresponden a las entidades colaboradoras, siendo la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la que ha emitido las certificaciones correspondientes”. Sin embargo, de la documentación obrante en los expedientes y aportada por los beneficiarios se desprende que, sin perjuicio de que las relaciones con el IRMC se canalizasen a través de Dirección Provincial de Ciudad Real de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la entidad Fundescop intervino materialmente en la gestión y tramitación de subvenciones en el ámbito del municipio de Puertollano, al margen de vínculo jurídico alguno que lo amparase, ya que, entre otras actuaciones, aceptó la presentación de cuentas justificativas y otra documentación correspondiente a las dos sublíneas de subvenciones pese a que carecía de atribuciones para operar como registro administrativo. Debe destacarse, además que no se suscribió convenio alguno que amparase las actuaciones de la Dirección Provincial antes referida con la intervención de Fundescop en Castilla-La Mancha, como era preceptivo de acuerdo con el art. 16.4 de la LGS.

II.3.2.5. MEDIOS INFORMÁTICOS EMPLEADOS PARA LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE PROYECTOS EMPRESARIALES

El IRMC utiliza la ya mencionada aplicación SIGTA para la gestión y seguimiento de los expedientes de subvenciones de proyectos empresariales, que dispone de dos módulos:

- Tramitador de expedientes, que es un sistema de flujos de trabajo que permite automatizar y ejecutar tareas de los procedimientos administrativos, así como la introducción de datos e incorporación de documentos aportados por los solicitantes, entre otras herramientas.

- GEL (Gestor de Entidades y Listados), que está diseñado para obtener informes, listados y reportes.

A su vez, el IRMC habilitó a partir de 2009 diversos recursos electrónicos para la gestión de las solicitudes de ayudas, como se explica a continuación.

II.3.2.5.a) *Funcionamiento de la Sede Electrónica del IRMC en relación con las subvenciones para proyectos empresariales*

Esta herramienta convivió con la sucesión de tres etapas en lo que respecta a la utilización de sistemas electrónicos para relacionarse con los beneficiarios de estas subvenciones:

- En el periodo 2006-2008, en el que entró en vigor la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, no resultaba posible relacionarse por medios electrónicos con el IRMC en relación con estas subvenciones.

- Durante la etapa 2009-2016, el IRMC dispuso de registro electrónico (creado por Orden ITC/904/2008, de 28 de marzo) y una sede electrónica (Resolución de 15 de marzo de 2010 del Presidente del IRMC), coexistiendo las relaciones en soporte papel y medios electrónicos y telemáticos.

- A partir de octubre de 2016, con la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, las personas jurídicas estaban obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración.

En el curso de la fiscalización se han advertido algunas incidencias de carácter técnico que afectaban a la Sede Electrónica del IRMC:

- Como se detalla en II.3.3.1.c), desde 2016 no fue posible firmar electrónicamente las solicitudes y documentación presentada en la sede electrónica del IRMC.

- Además, se ha verificado que los justificantes de entrega de las notificaciones rechazadas, emitidos a partir del 1 de enero de 2017, eran incorrectos, ya que la fecha que aparecía en estos justificantes correspondía al inicio del día duodécimo desde la puesta a disposición de la comunicación, en lugar del undécimo, que era lo preceptivo, de acuerdo con las reglas contenidas en los arts. 41.5 y 43.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo. Esta circunstancia ha afectado, al menos, a veinte comunicaciones no notificadas en los años 2017 y 2018. Esta incidencia tiene carácter exclusivamente formal e interno, ya que la sede electrónica rechazaba las notificaciones de acuerdo con el plazo procedente.

- En relación con la gestión de las comunicaciones por medios telemáticos se han advertido otras incidencias ocasionadas por una inadecuada aplicación de las reglas sobre notificaciones rechazadas e infructuosas de la Ley 39/2015. Así, la notificación de la propuesta de denegación de ayuda referente a los proyectos 2016-0011 y 2017-0007,

cursada por medios telemáticos se tramitó inadecuadamente, ya que se aplicó la regla de las notificaciones infructuosas, publicándose tales notificaciones posteriormente también en el BOE. En este sentido, estas notificaciones debieron darse por rechazas y, por tanto, notificadas, en los términos preceptuados en el art. 43 de la Ley 39/2015 al no haberse consultado en el plazo preceptivo.

II.3.2.5.b) *Limitaciones de la aplicación SIGTA*

En el curso de la fiscalización se han advertido que la aplicación SIGTA adolecía de ciertas deficiencias que, por una parte, afectaban al adecuado cumplimiento de los principios de conservación de los datos, integridad y trazabilidad aplicables a la gestión en entornos informáticos (art. 1, RD 3/2010); y, por otro, han dificultado la gestión de los expedientes por el personal del IRMC, entre estas deficiencias destacan las siguientes:

- El diseño de la aplicación se centró en presentar la información completa de la situación actual de los proyectos para los que se solicitó subvención, por lo que no resulta posible acceder a la información original de la tramitación del proyecto y la situación en momentos precedentes en determinadas interfaces de GEL.

- SIGTA no está integrado con el registro de la sede electrónica a la hora de volcar los datos automáticamente de las comunicaciones presentadas, lo que requiere que estos sean introducidos manualmente, con el consiguiente coste en horas de trabajo y riesgo de error.

  De hecho, el volcado de los datos a través de formularios por parte de los gestores, en ocasiones, ha conllevado errores, de tal suerte existieron divergencias entre la información que arrojaba SIGTA y la que figuraba con la información encontrada en los expedientes en papel. Por ejemplo, la información sobre el proyecto 2011-M059, que constaba en SIGTA, figuraba con solicitud denegada por haberse presentado la solicitud fuera de plazo, cuando la causa de denegación fue la no aceptación expresa de la propuesta de resolución definitiva de concesión.

- Ciertos formularios de SIGTA no funcionaban correctamente (determinados campos no se encontraban operativos), lo que impedía introducir adecuadamente los datos necesarios.

- La aplicación SIGTA presentaba limitaciones en la preparación de informes, así como en la exportación de estos datos a otras aplicaciones ofimáticas de trabajo.

II.3.2.5.c) *Soporte técnico de la aplicación SIGTA*

Durante el periodo fiscalizado, el IRMC contrató el mantenimiento de la aplicación SIGTA con la empresa que la había desarrollado en 2005. Una vez expirada la última prórroga del contrato, se informó negativamente por el Ministerio la tramitación de un expediente de contratación para el mantenimiento de la aplicación, lo que ocasionó que cesaran las actuaciones de mantenimiento, circunstancia que dificultó las tareas de gestión de los expedientes.

Con posterioridad al periodo fiscalizado, el 18 de febrero de 2018, se suscribió un convenio entre el Presidente del IRMC (Secretario de Estado de Energía) y el Subsecretario del MINETAD, para el impulso y desarrollo de las tecnologías de la información y para la mejora de la eficiencia de los procesos de gestión y prestación de los servicios que realiza el IRMC, que comprendía en su ámbito de aplicación el soporte para el desarrollo y mantenimiento de aplicaciones informáticas, SIGTA entre ellas.

Este convenio no constituía un mecanismo adecuado para articular las tareas de apoyo al IRMC, toda vez que se firmaba entre un organismo autónomo y la Subsecretaría de su Ministerio de

adscripción, por lo que no se encuentra comprendida en ninguna de las categorías de convenios previstas en el art. 47.2 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En este sentido, además, y de acuerdo con el art. 63 de la Ley 40/2015, corresponde a la Subsecretaría de un Ministerio "dirigir el funcionamiento de los servicios comunes", "adoptar e impulsar, bajo la dirección del Ministro, las medidas tendentes a la gestión centralizada de recursos humanos y medios materiales en el ámbito de su Departamento Ministerial", así como "cualesquiera otras que sean inherentes a los servicios comunes del Ministerio". Siendo así que el área de tecnologías de la información pertenece al ámbito de los servicios comunes bajo la coordinación del Subsecretario del Ministerio, a la que los organismos adscritos deben atenerse, no parece adecuado este tipo de convenio.

Es criterio del Tribunal de Cuentas que la suscripción de convenios entre un organismo y su Ministerio de adscripción no se compadece con la nota de igualdad propia de los convenios interadministrativos, por lo que esta figura habría de haberse reconducido a otro instrumento, como puede ser la encomienda de gestión, recogida en el art. 11 de la Ley 40/2015[106].

Esta situación ha originado disfunciones en el funcionamiento de los servicios informáticos del IRMC, que no han podido beneficiarse plenamente de las ventajas de la gestión centralizada en materia de tecnologías de la información, y han encontrado vedada la posibilidad de recabar de manera externa la cobertura de sus necesidades específicas.

El citado convenio, una vez tuvo lugar la reestructuración ministerial en virtud del Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, no quedó extinguido formalmente, si bien dejó de materializarse en actuaciones concretas, ya que el IRMC quedó adscrito al MITECO a través de la Secretaría de Estado de Energía. En el lapso temporal de reorganización de los medios asignados a los distintos departamentos ministeriales, la Subdirección General de Tecnologías e Información y Comunicación del Ministerio de Industria siguió prestando servicios al IRMC para el funcionamiento ordinario, lo que evidenció que dicho convenio no era necesario para que las distintas unidades de la Subsecretaría del Ministerio al que estuviese adscrito el IRMC prestasen la asistencia técnica que este precisase.

En 2019, con posterioridad al periodo fiscalizado, se ha formalizado por parte del Ministerio, a través de los mecanismos de contratación centralizada, un contrato de mantenimiento de la aplicación.

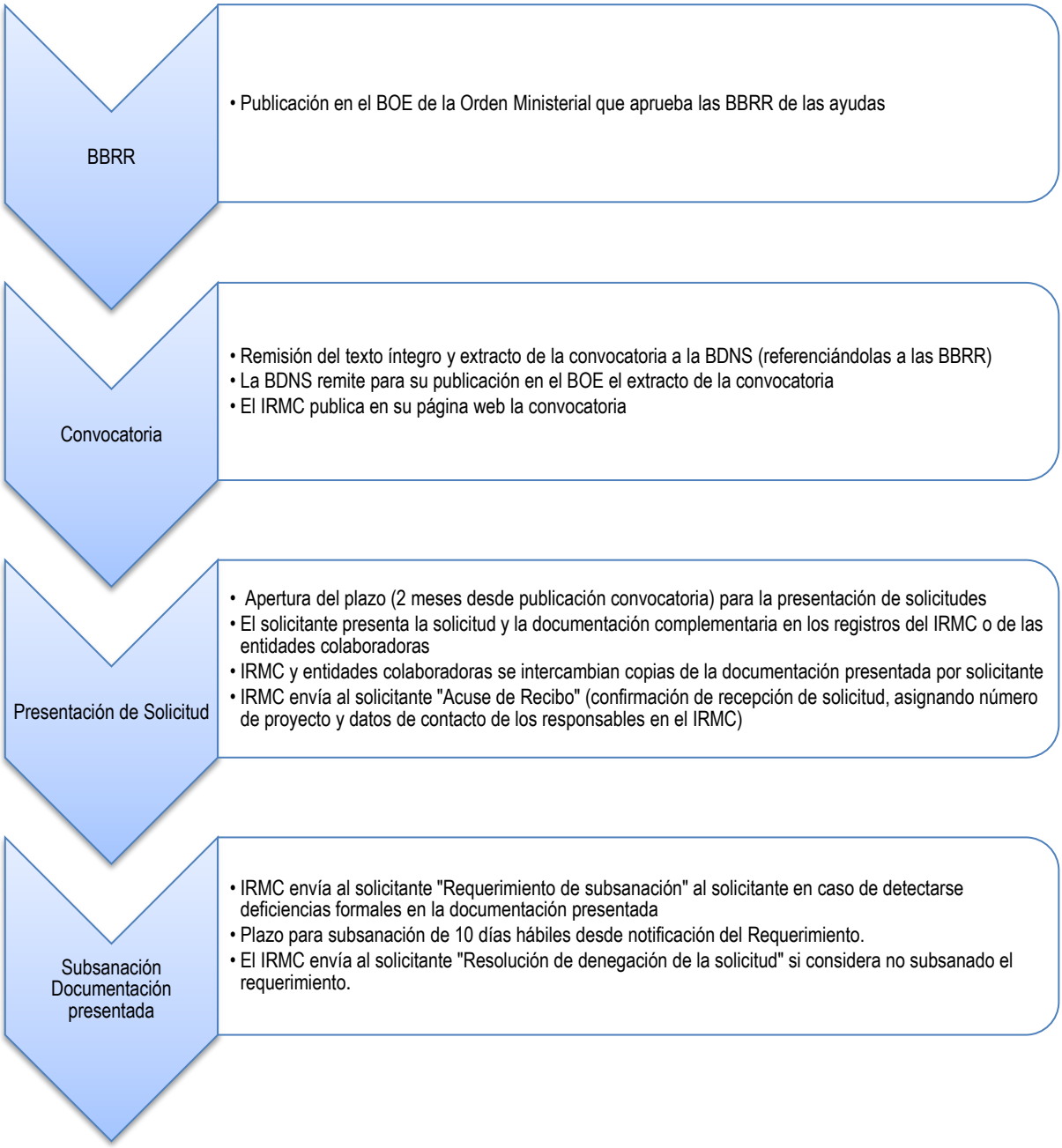
II.3.3. Concesión de las subvenciones

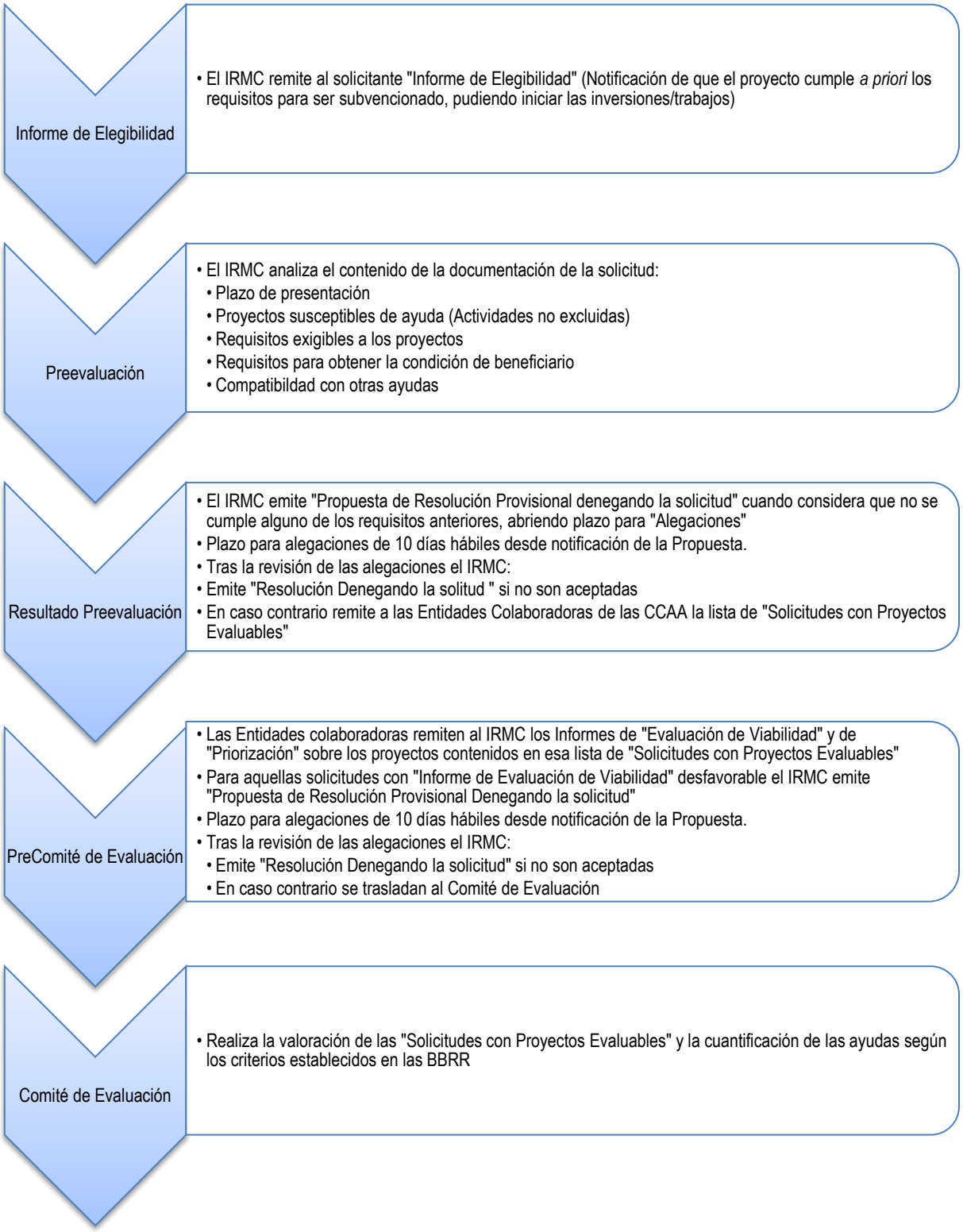
La concesión de estas ayudas se realiza por el procedimiento de concurrencia competitiva, regulado en la LGS y RGS, de tal suerte se realiza previa comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, adjudicándolas, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, a aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios. Estas ayudas tienen carácter plurianual.

A continuación se presenta un diagrama de flujos con una síntesis del procedimiento que se sigue en el IRMC para la tramitación y gestión de las solicitudes de subvenciones.

[106] *Moción a las Cortes Generales sobre la necesidad de establecer un adecuado marco legal para el empleo del convenio de colaboración por las Administraciones Públicas*, aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas en sesión de 30 de noviembre de 2010.

DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 3



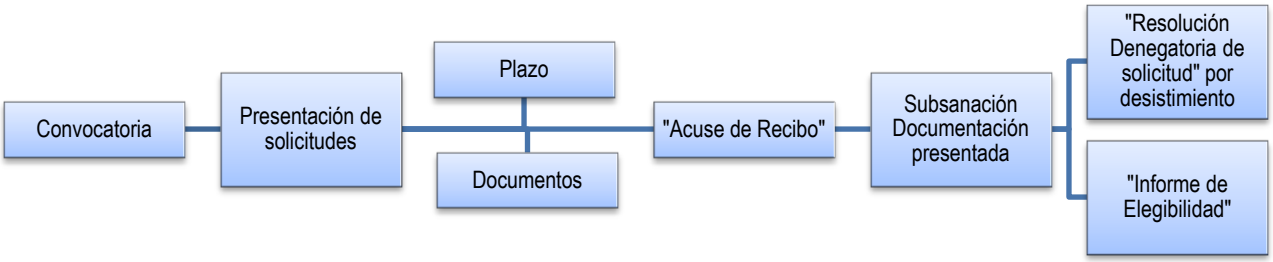

Informe de Elegibilidad
• El IRMC remite al solicitante "Informe de Elegibilidad" (Notificación de que el proyecto cumple *a priori* los requisitos para ser subvencionado, pudiendo iniciar las inversiones/trabajos)
Preevaluación
• El IRMC analiza el contenido de la documentación de la solicitud:
• Plazo de presentación
• Proyectos susceptibles de ayuda (Actividades no excluidas)
• Requisitos exigibles a los proyectos
• Requisitos para obtener la condición de beneficiario
• Compatibildad con otras ayudas
Resultado Preevaluación
• El IRMC emite "Propuesta de Resolución Provisional denegando la solicitud" cuando considera que no se cumple alguno de los requisitos anteriores, abriendo plazo para "Alegaciones"
• Plazo para alegaciones de 10 días hábiles desde notificación de la Propuesta.
• Tras la revisión de las alegaciones el IRMC:
• Emite "Resolución Denegando la solitud " si no son aceptadas
• En caso contrario remite a las Entidades Colaboradoras de las CCAA la lista de "Solicitudes con Proyectos Evaluables"
PreComité de Evaluación
• Las Entidades colaboradoras remiten al IRMC los Informes de "Evaluación de Viabilidad" y de "Priorización" sobre los proyectos contenidos en esa lista de "Solicitudes con Proyectos Evaluables"
• Para aquellas solicitudes con "Informe de Evaluación de Viabilidad" desfavorable el IRMC emite "Propuesta de Resolución Provisional Denegando la solicitud"
• Plazo para alegaciones de 10 días hábiles desde notificación de la Propuesta.
• Tras la revisión de las alegaciones el IRMC:
• Emite "Resolución Denegando la solicitud" si no son aceptadas
• En caso contrario se trasladan al Comité de Evaluación
Comité de Evaluación
• Realiza la valoración de las "Solicitudes con Proyectos Evaluables" y la cuantificación de las ayudas según los criterios establecidos en las BBRR


Propuesta de Resolución Provisional
• El Gerente del IRMC emite "Propuesta de Resolución Provisional" tras deliberación del Comité de Evaluación
• El IRMC notifica la Propuesta mediante su publicación en la web del IRMC, abriendo un plazo para "Alegaciones"
• Plazo para alegaciones de 10 días hábiles desde la publicación de la Propuesta
• El IRMC revisa el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con Seguridad Social
• Emite, para aquellos solicitantes evaluados que no están al corriente, "Resolución Denegatoria de Concesión"
Propuesta de Resolución Definitiva
• El IRMC emite la "Propuesta de Resolución Definitiva" tras analizar el Comité las alegaciones
• El IRMC notifica ésta a los que resulten beneficiarios para su "Aceptación expresa", abriendo un plazo de 10 días
Resolución Definitiva de Concesión
• El Presidente del IRMC dicta Resolución de concesión, que incluye los solicitantes a los que se concede la ayuda, los que quedan en lista de espera y los desestimados
• El IRMC publica en su web la Resolución
• El IRMC notifica a los beneficiarios esta, detallándoles las condiciones: cuantía de la inversión subvencionable, cuantía de la subvención, fechas para realización y mantenimiento de la inversión, compromiso de generación de empleo y fechas para su creación y mantenimiento
Recursos disponibles
• Contra la resolución que resuelve el procedimiento de concesión podrá interponerse:
• Recurso de reposición (1 mes)
• Recurso contencioso-administrativo (2 meses)

II.3.3.1. INICIACIÓN

La síntesis del procedimiento que se sigue en el IRMC para la tramitación de las solicitudes de subvenciones es la siguiente:

DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 4



II.3.3.1.a) *Convocatoria*

El procedimiento para la concesión de subvenciones se inicia siempre de oficio, mediante convocatoria aprobada por el órgano competente[107].

Durante el periodo fiscalizado 2006-2017, en la sublínea de GPE han existido un total de nueve convocatorias (no efectuándose en los ejercicios 2011, 2012 y 2013) y en la sublínea de *minimis* un total de seis (que comenzó en 2010, sin convocatoria en 2012 y 2013).

Las convocatorias de la sublínea de GPE fueron realizadas al amparo de las BBRR siguientes:

- Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio, para el año 2006.
- Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, para el período 2007-2012.
- Orden IET/1158/2014, de 30 de junio, para el período 2014-2018.

Las convocatorias de la sublínea de *minimis* se aprobaron de acuerdo con las BBRR siguientes:

- Orden ITC/2237/2009, de 31 de julio, para el período 2009-2012.
- Orden IET/1157/2014, de 30 de junio, para el período 2014-2018.

II.3.3.1.b) *Presentación de las solicitudes*

El número de solicitantes por convocatoria y sublínea de proyectos empresariales generadores de empleo en el periodo fiscalizado fue el siguiente:

[107] El Presidente del IRMC, cargo ostentado en el periodo fiscalizado por el titular de la Secretaría General de Energía hasta 2009 y el titular de la Secretaría de Estado de Energía a partir de ese año.

CUADRO Nº 10
SOLICITUDES PRESENTADAS POR SUBLÍNEA
GPE Y *MINIMIS*
(Número)

SUBLÍNEA	NÚMERO DE SOLICITUDES POR CONVOCATORIA										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2014	2015	2016	2017	TOTAL
GPE	553	448	354	254	267	N/A	55	70	46	81	**2.128**
Minimis	N/A	N/A	N/A	N/A	216	239	113	150	83	137	**938**
TOTAL	**553**	**448**	**354**	**254**	**483**	**239**	**168**	**220**	**129**	**218**	**3.066**

Fuente: SIGTA

En lo que respecta a solicitudes presentadas por municipio, agrupando ambas sublíneas, Gijón (Principado de Asturias), Puertollano (Castilla-La Mancha), Langreo (Principado de Asturias) y Siero (Principado de Asturias), con 187, 160, 148 y 125 solicitudes, respectivamente, fueron los municipios que concentraron un mayor número de solicitudes. Estos municipios estaban considerados como muy afectados por la reestructuración de la minería del carbón.

En los Anexos 10 y 11 se detallan los datos de las solicitudes por comunidad autónoma, sublínea y año de convocatoria.

Como se aprecia en el cuadro anterior, en las convocatorias efectuadas en el marco de las BBRR a partir del año 2007 se produjo un descenso sostenido de las solicitudes en la sublínea de GPE, posiblemente debido a la crisis económica. En el periodo 2014-2017, el número de solicitantes es muy inferior con respecto al periodo anterior a 2010.

En sublínea de *minimis*, el número de solicitudes también es inferior en el periodo sujeto a las BBRR 2014-2018 con respecto a las convocatorias de 2010 y 2011.

II.3.3.1.c) *Formas de presentación de las solicitudes*

Durante el periodo 2006-2012 se aplicó el mismo procedimiento en lo que respecta a la presentación de solicitudes, pudiéndose efectuar la misma en el propio registro administrativo del IRMC, en cualquier registro administrativo en los términos previstos en el art. 38.4 de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o en los registros de las EECC, de acuerdo, con lo previsto en los convenios suscritos con ellas por el IRMC.

Desde 2009 en el marco de la Ley 11/2007, a pesar de que las BBRR no aludían expresamente a ello, las convocatorias recogían la posibilidad de tramitar estas ayudas a través del registro electrónico del Instituto, creado mediante la Orden ITC/904/2008, de 28 de marzo, ya mencionada, posibilidad que se consolidó una vez se creó la sede electrónica del IRMC que configuró un procedimiento de presentación de solicitudes por medios electrónicos.

Con la aprobación de las BBRR para el periodo 2014-2018 (Ordenes IET/1157/2014, *minimis*, y Orden IET/1158/2014, GPE), se confirmó la posibilidad de que se efectuara la presentación por medios telemáticos, con carácter opcional para todos los solicitantes (ya se tratasen de personas

físicas o jurídicas) hasta la entrada en vigor de la Ley 39/2015, en octubre de 2016, momento en el que adquirió carácter obligatorio para las personas jurídicas[108].

En lo que se refiere a la intervención de las entidades colaboradoras, los convenios estipulaban que si la solicitud entraba por el registro de la entidad colaboradora, esta procedía a remitir al IRMC el original de la documentación recibida, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de recepción.

Se han identificado una serie de incidencias en relación con la presentación de solicitudes, principalmente relacionadas con la convivencia de los sistemas electrónicos y en papel, que se enuncian a continuación:

- Por otra parte, de siete solicitudes correspondientes a las convocatorias de 2016 y 2017, que fueron presentadas inicialmente ante los registros de las entidades colaboradoras, tres de ellas fueron remitidas al IRMC en soporte papel (proyectos 2016-M007, 2016-M032 y 2017-M099) y las cuatro restantes por correo electrónico (proyectos 2016-0045, 2016-0046, 2017-0061 y 2017-M134). Debe señalarse que el correo electrónico no cumple los requisitos de seguridad, integridad y no repudio exigibles en las comunicaciones que se efectúen en el curso de procedimientos administrativos, particularmente cuando tengan carácter formal[109].

  Además, las entidades colaboradoras, al enviar al IRMC estas siete solicitudes, pudieron haber incumplido la obligación establecida en el art. 3 de la Ley 40/2015 sobre relación obligatoria entre Administraciones Públicas a través de medios electrónicos que aseguren la interoperabilidad y seguridad.

II.3.3.1.d) *Documentación a presentar con la solicitud*

La documentación requerida en cada una de las sublíneas se configuraba en sus respectivas BBRR, adjuntando el lRMC en las sucesivas convocatorias modelos normalizados de la mayor parte de los documentos. En el Anexo 12 figura un listado de la documentación común a aportar por los solicitantes en ambas sublíneas.

Del análisis de esta documentación se deducen siguientes deficiencias:

- El modelo de memoria de proyecto no incluye, a diferencia de los demás modelos normalizados, la fecha y firma del solicitante.

- Por otra parte, el IRMC no ha mantenido un grado suficiente de diligencia en la gestión y mantenimiento de los enlaces y modelos de solicitud de subvenciones para GPE y *minimis*, ya que los referidos enlaces, disponibles en la web y en la sede electrónica, permitieron la

[108] Una vez entró en vigor la Ley 39/2015, el 2 de octubre de 2016, la presentación de solicitudes por medios telemáticos fue obligatoria para personas jurídicas, así como para otras entidades sin personalidad jurídica (art. 14.2), mientras que las personas físicas debían aceptar relacionarse con la Administración por medios telemáticos expresamente (art. 14.1).
El art. 16 y la disposición adicional segunda de esta Ley 39/2015 señalaban la obligación de todas las Administraciones Públicas de contar con un registro electrónico general interoperable, o, en su caso, adherirse al de la Administración General del Estado. A este respecto, el art. 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público señalaba que las Administraciones Públicas se relacionarían entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculadas o dependientes a través de medios electrónicos, que aseguren la interoperabilidad y seguridad de los sistemas. A este respecto, la AGE desarrolló el Sistema de Interconexión de Registros (SIR), que es la infraestructura de las Administraciones Públicas que permite el intercambio de registros, independientemente de las aplicaciones de registro que se utilicen.

[109] No se comparte el criterio sostenido en la alegación de la Secretaría de Estado de Energía, toda vez que el correo electrónico no cumplía tampoco los requisitos para intercambiar comunicaciones de carácter oficial de acuerdo con el marco jurídico vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/2015.

descarga de modelos desactualizados (correspondientes a convocatorias de años anteriores). Estas deficiencias se tradujeron en que el IRMC tuvo que dar curso a solicitudes presentadas en modelos no homogéneos entre sí, lo que ha dado lugar en ciertas disfunciones, entre las que cabe destacar las siguientes:

- La casilla para denegar la autorización para la consulta directa de determinada información relevante obrante en registros de otras Administraciones Públicas (acreditación del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social) se ha omitido en algunos modelos, impidiendo, por tanto, que el solicitante ejerza esa opción que está contemplada en el art. 22.4 del RGS.

- El espacio destinado a que las personas físicas ejercieran la opción para relacionarse con el IRMC por medios electrónicos ha sido omitido en diversos modelos que fueron utilizados para la presentación de solicitudes, lo que privó a los solicitantes de la posibilidad de ejercitar dicha opción y podría haber supuesto una infracción del art. 14 de la Ley 39/2015 en las convocatorias posteriores a 2016.

  A mayor abundamiento, en todas las solicitudes presentadas electrónicamente en las últimas convocatorias, los gestores en SIGTA visualizaban en la interfaz esa opción como marcada por los solicitantes cuando no había sido así (para la convocatoria de 2018 el formulario de solicitud electrónica no presentaba la referida casilla).

- La redacción de las BBRR en ambas sublíneas es incongruente en la definición del modo de acreditar el número de puestos de trabajo existentes en el momento de presentar la solicitud. Así, las convocatorias y las BBRR en el artículo dedicado “Solicitudes y Documentación” establecen que la documentación acreditativa de los puestos de trabajo de la empresa deberá ser adjuntada a fecha de solicitud de la ayuda, mediante la presentación de un informe de plantilla media de trabajadores en situación de alta, expedido por la TGSS, referido a los seis meses anteriores a dicha fecha. Sin embargo, en el apartado de las BBRR dedicado a “Requisitos exigibles a los proyectos” y “Resolución”, se señala que este informe estará referido a los seis meses anteriores a la fecha de notificación del informe de elegibilidad y que se acompañaría a la solicitud, lo que no resultaba factible, toda vez que no es posible recabar un certificado referido a una fecha futura indeterminada, como es la de la emisión del precitado informe de elegibilidad.

- Con respecto a la acreditación de la plantilla existente, el IRMC carecía de acceso a ciertas utilidades de la Seguridad Social previstas para la consulta de esta información directamente, previa autorización del solicitante, lo que evitaría requerir al beneficiario para que aportara dicha documentación.

II.3.3.1.e) *Plazo de presentación*

Las BBRR han establecido un plazo de presentación de las solicitudes de dos meses a contar desde el día siguiente a la publicación en el BOE de la convocatoria y, a partir de la modificación de la LGS introducida por la Ley 15/2014, solo de un extracto de la misma. A efectos informativos, y una vez producida esta publicación, se incluye también en la página web del IRMC, haciendo mención de cuándo finaliza el plazo para la presentación de solicitudes.

El número de solicitudes presentadas figura en el

Cuadro nº 10, recogiéndose en el cuadro siguiente las que lo fueron fuera de plazo en cada sublínea:

CUADRO Nº 11
SOLICITUDES PRESENTADAS FUERA DE PLAZO
(GPE Y *MINIMIS*)
(número)

CONVOCATORIA	GPE	*MINIMIS*	TOTAL GENERAL
2006	46	N/A	46
2007	4	N/A	4
2008	4	N/A	4
2010	6	1	7
2011	N/A	2	2
2014	1	N/A	1
2015	3	2	5
2016	1	N/A	1
2017	1	3	4
TOTAL GENERAL	**66**	**8**	**74**

Fuente: SIGTA

En el curso de los trabajos de fiscalización se han identificado las siguientes incidencias:

- En la convocatoria correspondiente a 2006 se difundió una fecha de finalización del plazo de presentación incorrecta y posterior a la que procedía, lo cual fue especialmente significativo en el caso de la Agencia de Desarrollo del Principado de Asturias que incluso distribuyó folletos informativos con esa fecha incorrecta. Previa consulta al Servicio Jurídico del Estado, el IRMC estimó las alegaciones a los solicitantes que fueron excluidos por ese motivo. Sin embargo, no fueron admitidas aquellas solicitudes denegadas por este mismo motivo respecto de las cuales no se formularon alegaciones, pese al informe del Abogado del Estado que amparaba la revocación del acto desfavorable de oficio de conformidad con el artículo 105 de la Ley 30/1992 sobre "Revocación de actos y rectificación de errores", lo que pudo suponer un trato más gravoso para estos solicitantes.

- La solicitud del proyecto 2007-0362 fue presentada el 2 de agosto de 2007, fuera de plazo, dictando el IRMC directamente resolución definitiva de denegación de la ayuda, sin que constara una propuesta de resolución de denegación de la ayuda que abriera trámite de alegaciones, lo que pudo implicar la omisión del trámite debido de audiencia, previsto en el art. 84 de la entonces vigente Ley 30/1992.

- La introducción manual de las fechas de presentación de las solicitudes en SIGTA conllevó errores en los registros de la aplicación, de tal suerte que se han identificado al menos diecisiete solicitudes en las que constaba una fecha de presentación errónea. Pese a que SIGTA dispone de una funcionalidad para avisar de qué solicitudes están fuera de plazo, eso no impidió que se avanzara en la tramitación y que persistieran esas fechas erróneas en esta aplicación[110].

[110] Los proyectos en los que se advirtió la incidencia fuero seis de la sublínea de GPE (2006-0234, 2006-0288, 2015-0058, 2006-0246, 2010-0054, 2016-0046) y once de *minimis* 2010-M024, 2010-M208, 2011-M206, 2011-M213, 2015-M051, 2015-M085, 2016-M022, 2016-M048, 2017-M133, 2017-M134 y 2017-M135.

A mayor abundamiento, en la aplicación aparecía, para la convocatoria de 2010, el proyecto 2010-M216 con fecha de presentación 10 de enero de 2018, lo que resultaba incongruente. Dicha incoherencia se produjo al crear este proyecto y asignarle un número para la convocatoria 2010 cuando pertenecía a la convocatoria 2017. Pese a que el IRMC detectó el error y creó un nuevo número de proyecto para la convocatoria adecuada (2017-M094), no se eliminó el registro original incorrecto.

- Las solicitudes correspondientes a los proyectos 2017-M080, 2017-M081 y 2017-M095 aparecen erróneamente en SIGTA como denegados por presentación fuera de plazo, correspondiendo a solicitudes en las que se produjo un “desistimiento” por falta de subsanación, tal y como figura en las correspondientes resoluciones.

- Las EECC no remitían al IRMC las solicitudes recibidas en el plazo de 10 días previsto en los convenios, lo que ocasionaba retrasos en la tramitación de los procedimientos de concesión.

II.3.3.1.f) *Subsanación de solicitudes*

En caso de defectos en la documentación presentada, el IRMC requería al solicitante, para que en el plazo improrrogable de 10 días, subsanase las deficiencias advertidas o acompañara los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendría por desistido de su petición. En ausencia de contestación a un requerimiento de subsanación o contestación parcial a lo requerido, el IRMC consideraba desistido al solicitante y dictaba resolución de denegación sin más trámite.

El convenio con las entidades colaboradoras recoge que, en el supuesto de que se hubiera procedido a requerir la subsanación de defectos en la solicitud, el IRMC debía comunicar esta circunstancia a las EECC.

El detalle de requerimientos realizados y de desistimientos fue el siguiente:

CUADRO Nº 12
ESTADÍSTICAS FASE DE SUBSANACIÓN
(número)

	REQUERIMIENTOS			DESISTIMIENTOS		
CONVOCATORIA	**GPE**	***MINIMIS***	**TOTAL**	**GPE**	***MINIMIS***	**TOTAL**
2006	103	N/A	103	43	N/A	43
2007	73	N/A	73	35	N/A	35
2008	68	N/A	68	46	N/A	46
2009	43	N/A	43	30	N/A	30
2010	42	47	89	35	25	60
2011	N/A	40	40	N/A	29	29
2014	8	20	28	2	5	7
2015	11	22	33	6	14	20
2016	9	20	29	5	15	20
2017	15	23	38	6	3	9
TOTAL	**372**	**172**	**544**	**208**	**91**	**299**

Fuente: Listados GEL

El porcentaje de requerimientos sobre el total de solicitudes alcanzó el 17,74%, mientras que, por otra parte, el porcentaje de desistimientos a los requerimientos enviados fue del 55%.

En el curso del análisis del trámite de subsanación de solicitudes se ha evidenciado que en caso de aceptar la subsanación, el IRMC no lo comunicaba a los solicitantes, lo que no permitía que los estos conocer su readmisión al procedimiento de concesión, pese a que podían transcurrir varios meses antes de recibir una nueva comunicación del Instituto.

II.3.3.1.g) *Informe de elegibilidad*

Una vez que el IRMC disponía de toda la documentación que debía acompañar a la solicitud, emitía el "Informe de elegibilidad", que autorizaba el inicio de inversiones al solicitante, confirmando que el proyecto cumplía, en principio, los requisitos para ser subvencionado[111]. El informe especificaba que la verificación era meramente formal.

Este informe se firmaba por el Gerente del IRMC, órgano instructor de las ayudas, salvo en lo que se refiere a las convocatorias de 2009 y 2010, en las que se firmó por el responsable de la unidad, efectivo de personal laboral fijo vinculado al IRMC mediante un contrato de trabajo. Esta circunstancia pudo suponer el desarrollo de funciones que implicaban el ejercicio de autoridad pública por personal laboral, lo que resultaría contrario al art. 9.2 de la entonces vigente Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. A este respecto, el IRMC careció, durante el periodo fiscalizado, de un jefe de área o funcionario que desempeñara las tareas de coordinación de los trabajos a desarrollar en relación con ambas sublíneas de subvenciones, lo que, particularmente en los últimos ejercicios, dificultó alcanzar un nivel

[111] Recuérdese que, de acuerdo con las BBRR, el cumplimiento del "efecto incentivador" requería que el IRMC diese su conformidad antes del inicio del proyecto que iba a ser objeto de financiación, tal y como se ha analizado en el subepígrafe II.3.2.2.

coordinación satisfactorio en el ejercicio las tareas desempeñadas por los empleados públicos en relación con la gestión de estas subvenciones[112].

La verificación de la falta de inicio de las inversiones con anterioridad a la emisión del informe, conforme a las BBRR y a los convenios suscritos entre el IRMC y las EECC, correspondía a estas últimas. En los convenios vigentes en el periodo 2006-2012, se establecía que “esta actuación se llevará a cabo dentro de la fase de preevaluación de los proyectos, en el plazo de cuarenta días hábiles desde que el promotor haya solicitado esta actuación”, concretándose en la emisión de un certificado.

Posteriormente, en los convenios firmados para el período 2014-2018 desapareció toda mención a la verificación de este requisito en un plazo de cuarenta días, sin que quedara especificado en los convenios el momento en el que había de realizarse la comprobación, lo que restaba seguridad jurídica al procedimiento.

La práctica seguida en el periodo fiscalizado se traducía en que la certificación de cumplimiento se ha emitido a raíz de las solicitudes de pago a cuenta o final, realizadas por los beneficiarios en el curso de la ejecución de las inversiones (lo que se analiza en el subepígrafe II.3.4.2), y no en la fase de preevaluación, lo que no resulta razonable.

Como se ha indicado con anterioridad, el informe de elegibilidad tenía como finalidad cumplimentar la acreditación del “efecto incentivador”, en los términos definidos por las BBRR de ambas sublíneas de subvenciones.

A este respecto, cabe reiterar que parece más acorde con la definición de “efecto incentivador”, contenida en art. 6 del Reglamento (UE) 651/2014, considerar como fecha de referencia para el inicio de las inversiones en GPE la fecha de solicitud de la subvención y no la de emisión del informe de elegibilidad.

Adicionalmente, el hecho de establecer como consecuencia del incumplimiento del requisito de la falta de inicio de la inversión antes de recibir el informe de elegibilidad, la pérdida total de la ayuda, especialmente en caso de haberse producido ya la justificación de la subvención no se compadece con el principio de proporcionalidad establecido en el art. 17.3 h) de la LGS que recoge los criterios de aplicación para graduar las consecuencias de los incumplimientos de los beneficiarios a establecer por las BBRR de cada subvención.

A este respecto, ha sido verificado que en las cuentas justificativas de tres subvenciones, correspondientes a los expedientes 2009-0196[113], 2009-0160 y 2009-0209, figuraban gastos abonados con anterioridad a la emisión del precitado informe de elegibilidad, lo que. Estas

[112] Derogada y refundida mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

[113] La entidad beneficiaria alega que el listado de gastos que figuraba en el proyecto “constaba en la relación provisional facilitada a los técnicos de la entidad colaboradora de la comunidad autónoma”, e incluía erróneamente “facturas ajenas al proyecto”, algunas de ellas anteriores a la fecha de emisión del informe de elegibilidad, de 28 de octubre de 2009, aportando en el trámite de alegaciones un listado que califican como correcto, manifestando que fue el que se tomó en consideración a efectos del importe subvencionable del proyecto. Del análisis de ambos listados, de la documentación obrante en el expediente y aportada en alegaciones, así como de otra documentación complementaria aportada por la entidad colaboradora en el referido trámite de alegaciones se desprende que, efectivamente, el importe subvencionable se corresponde con el listado aportado en alegaciones pero, sin embargo, existen diversos gastos correspondientes a material de construcciones o instalaciones básicas de fechas inmediatamente anteriores y posteriores a la de recepción del informe de elegibilidad cuyo objeto es idéntico o no puede determinarse si correspondían a fases anteriores del proyecto, al funcionamiento ordinario de la empresa o al proyecto subvencionable. A título ilustrativo, en ambos listados aparecían facturas mensuales de una misma empresa de materiales de construcción, las cuales figuraban en el listado analizado originalmente desde principios de 2009, pero solo a partir del 31 de octubre de 2009 en el listado aportado en alegaciones. Todo ello evidencia las dificultades que planteaba la aplicación del “efecto incentivador” tal y como estaba configurado.

incidencias no fueron reflejadas en las revisiones y posterior certificación de las EECC. El IRMC tampoco advirtió estas incidencias, tomándose como referencia los certificados expedidos por las referidas EECC a los efectos de la tramitación de las subvenciones. En este sentido, la falta de revisión, por parte del IRMC de la actuación de las EECC pudo suponer una debilidad en las funciones de supervisión inherente a su condición de concedente. Adicionalmente, del examen de la documentación obrante en los expediente y de las alegaciones de las entidades beneficiarias se desprende una alto grado de dificultad para determinar el momento preciso en que se inicia la ejecución de un proyecto y qué gastos quedan comprendidos en esta restricción.

II.3.3.2. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN

Las funciones del órgano instructor (Gerencia del IRMC) comprenden la ejecución de cuantas actuaciones necesarias para la formulación de las propuestas de resolución de concesión de subvenciones, entre las que destacaban:

- Recabar informes.
- Preevaluación de los requisitos exigidos en la convocatoria.
- Evaluación de las solicitudes.
- Formulación de las propuestas de resolución provisional y definitiva.

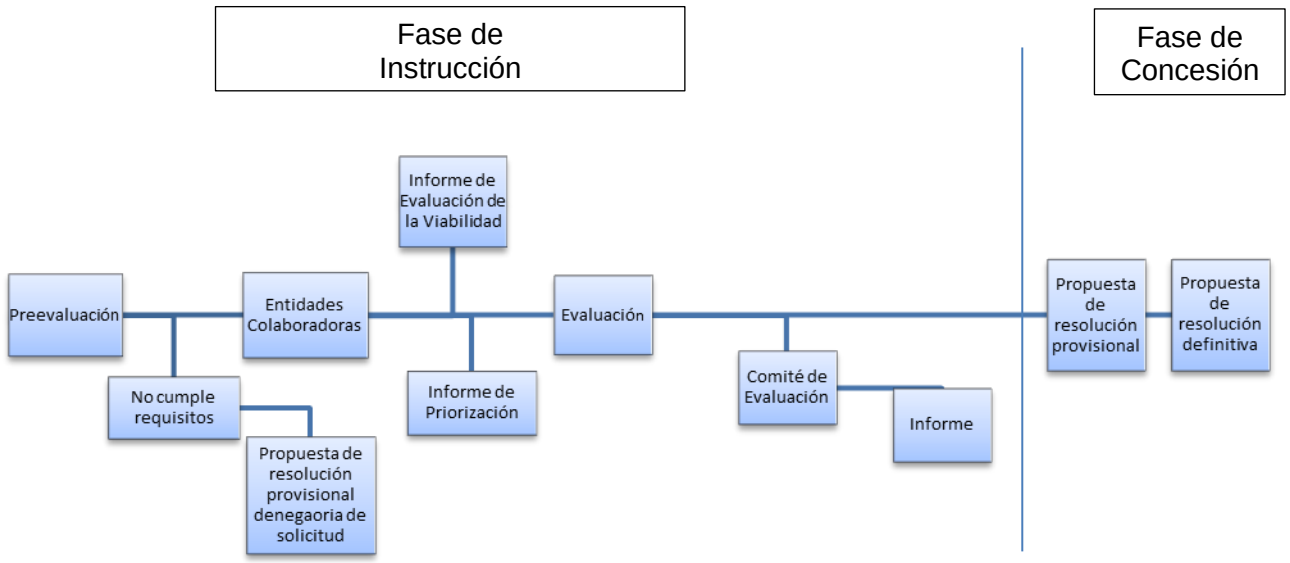
A continuación se presenta un diagrama de flujos con una síntesis del procedimiento que se sigue en el IRMC para la instrucción de las solicitudes de subvenciones:

II.3.3.2.a) *Preevaluación*

La fase de “preevaluación” estuvo dirigida a realizar las siguientes comprobaciones:

- Presentación en plazo de las solicitudes.

- **DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 5**



Localización: los proyectos de inversión deben localizarse en los municipios recogidos en los anexos de las BBRR.

- Actividad: los proyectos de inversión deben pertenecer a alguna de las actividades económicas establecidas por las BBRR.

- Mínimos de inversión y empleo a crear[114]:

[114] El Comité de Evaluación, de acuerdo a las BBRR de GPE, pudo, con carácter excepcional, reducir esos valores mínimos de inversión y empleo: Las BBRR de 2006 y 2007-2012 permitían la reducción de la inversión y/o el compromiso de creación de empleo mínimo en proyectos de municipios del Anexo I. Las BBRR de 2014-2018 permitían solamente la reducción del compromiso mínimo de creación de empleo en proyectos de municipios del Anexo I.

CUADRO Nº 13
MÍNIMOS DE INVERSIÓN Y EMPLEO A CREAR
(euros y empleos)

TIPO DE AYUDA	BBRR	INVERSIÓN MÍNIMA (euros)	INVERSIÓN MÁXIMA (euros)	EMPLEO MÍNIMO
GPE	2006	240.000 euros (120.000 € autónomos)	N/A	3 puestos
GPE	2007-12	240.000 euros (120.000 € autónomos)	N/A	3 puestos
GPE	2014-18	100.000 euros	N/A	3 puestos
Minimis	2009-12	120.000 euros (30.000 € autónomos)	N/A	1 puesto
Minimis	2014-18	30.000 euros	500.000 euros	1 puesto o mantener empleo previo (en plantillas ≥ 3 puestos)

Fuente: BBRR

En el caso de que se hubiera advertido el incumplimiento de alguna condición, se preveía la remisión a los solicitantes de una propuesta de resolución provisional denegatoria de la ayuda, expresando la condición incumplida y concediendo un trámite de audiencia.

Una vez concluido el trámite, se comunicaba a las entidades colaboradoras el listado de proyectos evaluables, a efectos de que estas emitiesen los informes de evaluación de viabilidad y priorización.

A este respecto, no se ha podido acceder a todas las comunicaciones enviadas a las CCAA con los listados de proyectos evaluables correspondientes al periodo fiscalizado, ya que dichas comunicaciones se realizaron por correo electrónico sin que, por tanto, el IRMC mantuviera un grado de rigor suficiente en su custodia y conservación. A mayor abundamiento, el envío por correo electrónico no garantiza suficientemente la seguridad e integridad exigible a las comunicaciones en el marco de procedimientos administrativos, de acuerdo con los requisitos fijados en la Ley 11/2007 y, con posterioridad al 2 de octubre de 2016, en las Leyes 39/2015 y 40/2015, como se ha anticipado.

Por otra parte, si el IRMC estimaba las alegaciones, no se remitía comunicación formal al alegante, lo que dificultó el conocimiento por los interesados del estado del procedimiento.

Las BBRR recogían la posibilidad de aceptar proyectos cuya inversión fuera inferior al mínimo estipulado, previsión que el Comité de Evaluación aplicó en las convocatorias 2006 y 2007 (Proyectos 2006-0059 y 2007-0120). En la convocatoria de *minimis* del ejercicio 2010 también se aplicó esta excepción en tres proyectos (2010-M126, 2010-M184 y 2010-M185) aunque, en esta convocatoria, las BBRR de esta sublínea no ampararan esta posibilidad.

En el cuadro siguiente se presentan las estadísticas generales sobre el resultado del trámite de preevaluación en relación con las distintas convocatorias analizadas en la fiscalización:

CUADRO Nº 14
PROYECTOS QUE SUPERARON LA FASE DE PREEVALUACIÓN
(euros)

	GPE			*MINIMIS*			GPE Y *MINIMIS*	
CONVOCATORIA	ADMITIDOS	NO ADMITIDOS	PORCENTAJE NO ADMITIDOS (%)	ADMITIDOS	NO ADMITIDOS	PORCENTAJE NO ADMITIDOS (%)	TOTAL ADMITIDOS	TOTAL NO ADMITIDOS
2006	342	168	32,94	N/A	N/A	N/A	342	168
2007	307	106	25,67	N/A	N/A	N/A	307	106
2008	245	63	20,45	N/A	N/A	N/A	245	63
2009	195	29	12,95	N/A	N/A	N/A	195	29
2010	173	59	25,43	147	44	23,04	320	103
2011	N/A	N/A	N/A	175	35	16,67	175	35
2014	35	18	33,96	67	41	37,96	102	59
2015	44	20	31,25	104	32	23,53	148	52
2016	18	23	56,10	51	17	25,00	69	40
2017	49	26	34,67	105	29	21,64	154	55
Total	**1.408**	**512**	**26,67**	**649**	**198**	**23,38**	**2.057**	**710**
TOTAL							**2.767**[115]	

Fuente: elaboración propia a partir de las actas del Comité de Evaluación[116].

Como se aprecia en el cuadro, el porcentaje de solicitudes rechazadas en la fase de preevaluación se situaba en torno al 25% de media, aunque destacaba la convocatoria de GPE de 2016, en la que hubo un 56% de solicitudes no admitidas.

En el cuadro siguiente se desglosan y ordenan las causas de no admisión de las solicitudes como consecuencia del trámite de preevaluación:

[115] El número de proyectos denegados en la fase de preevaluación no incluye los 299 desistidos en la fase de subsanación.

[116] Elaborada la tabla a partir de las actas de evaluación del Comité de Evaluación, pese a no disponer de las comunicaciones con los listados remitidos a las EECC de los proyectos evaluables.

CUADRO Nº 15
CAUSAS DE DENEGACIÓN EN LA FASE DE PREEVALUACIÓN
CONVOCATORIAS 2006-2017
(unidades)

CAUSA DE DENEGACIÓN	GPE	*MINIMIS*	TOTAL	% sobre Total
Desistimiento a iniciativa del solicitante[117]	157	41	198	27,89
Actividad	102	51	153	21,55
Fuera de plazo	63	7	70	9,86
Empleo	46	2	48	6,76
Inversión mínima	14	31	45	6,34
Informe desfavorable	27	10	37	5,21
No inversión año	29	N/A	29	4,08
Normativa	15	9	24	3,38
Otros motivos	59	47	106	14,93
TOTAL	**512**	**198**	**710**	**100,00**

Fuente: Elaboración propia

Cabe reseñar el volumen significativo de solicitantes que desistieron de sus solicitudes, lo que evidencia que las ayudas no estaban desplegando plenamente su potencial.

II.3.3.2.b) *Entidades colaboradoras: Informes de evaluación de viabilidad y priorización de los proyectos*

Las EECC, de acuerdo con lo previsto en las BBRR y en los convenios de colaboración suscritos que regían su actuación, elaboraban un informe de evaluación de viabilidad técnica, económica y financiera de los proyectos que habían superado la fase de preevaluación. Además, tenían encomendada la elaboración de un informe de priorización destinado a proponer una puntuación, tomando como referencia el análisis de aspectos del proyecto tales como el objeto, proceso productivo, incidencia medioambiental, empleo, presupuesto e inversión subvencionable y financiación, de acuerdo con los criterios establecidos en las BBRR. Este informe de priorización tenía, exclusivamente, efectos en lo que se refiere a la ordenación de los proyectos evaluables, es decir, establecía una prelación entre los proyectos que figurasen en la propuesta del Comité de Evaluación.

A este respecto, en ningún apartado de las BBRR o de los convenios se especificaba si estos informes tenían carácter vinculante para el IRMC, lo que, en virtud de las reglas sobre los informes (art. 83 de la Ley 30/1992, vigente hasta 2016 y art. 80 de la Ley 39/2015, a partir del 2 de octubre de 2016) determina que carecían de efectos vinculantes.

La práctica en el periodo fiscalizado fue la de emitir conjuntamente ambos informes, aunque, *de facto*, si el proyecto no se dictaminaba como viable, no se redactaba informe de priorización. Esta práctica solo se amparó en el clausulado de los convenios, ya que las BBRR no especificaban nada a este respecto.

El plazo que tenían las EECC para emitir los informes era de cuarenta días hábiles desde la recepción del listado y la puesta a su disposición de toda la documentación presentada. La

[117] Recuérdese que estos desistimientos son diferentes de aquellos que se producen por ausencia de subsanación.

ausencia de convenio con las CCAA de Castilla La Mancha y Galicia no impidió que se recibieran los informes correspondientes a los proyectos desarrollados en esas zonas.

En cualquier caso, no se ha podido verificar el cumplimiento de este plazo, ya que el IRMC no pudo aportar los correos electrónicos remitidos, mediante los cuales, al parecer, se produjeron las comunicaciones entre el IRMC y las entidades colaboradoras acerca de los proyectos evaluables en el periodo fiscalizado. Como se ha referido con anterioridad este medio no cumple los requisitos mínimos de integridad, trazabilidad y no repudio en las comunicaciones por medios telemáticos.

En la convocatoria de 2017, las entidades[118] que venían desarrollando *de facto* las funciones de entidad colaboradora en Castilla La Mancha cesaron en su actividad, por lo que el propio IRMC elaboró los precitados informes de priorización. Sin embargo, no consta que el IRMC emitiera los informes de evaluación de viabilidad financiera, económica y técnica respecto a las solicitudes de proyectos empresariales y *minimis* ubicados en Castilla-La Mancha de esa convocatoria de 2017, pese a estar previsto en el art. 16.1 de las BBRR de ambas sublíneas, en estos casos, lo que supone una deficiencia y una diferencia con el resto de solicitantes de otras comunidades autónomas.

Sin perjuicio de lo anterior, es preciso reseñar que el contenido y el grado de rigor en la preparación de los informes de evaluación de viabilidad no fue homogéneo entre las distintas entidades colaboradoras, existiendo informes con mayor grado de detalle y mayor número de aspectos revisados que otros, sin que conste un modelo común propuesto por el IRMC. A este respecto, en los convenios firmados para los periodos 2006 a 2012 figuraban como anexos unos modelos de plantilla de informe de evaluación de la viabilidad y de priorización que en los convenios suscritos para articular la participación de las EECC en el periodo 2014-2018 desaparecieron, lo que ha propiciado esta deficiencia.

Cabe señalar, por último, que en la mayoría de estos informes, emitidos por las EECC, no constaba la fecha de emisión o la firma del funcionario o autoridad responsable, sin que el IRMC solicitara a las entidades colaboradoras que subsanaran este extremo[119].

A su vez, se ha identificado la existencia de divergencias en las prácticas seguidas por el propio IRMC en el cálculo de la inversión subvencionable, de tal suerte que en ocasiones se aplicó una plantilla de comprobación mientras que en otros no se hizo.

El proceso de denegación de la solicitud siguió igual trámite que el establecido para las denegaciones de las solicitudes de ayuda que no superaron la fase de preevaluación (remisión a los solicitantes de una propuesta de resolución provisional denegatoria de la solicitud por falta de viabilidad y concesión de un trámite de audiencia).

Cabe señalar que en el periodo fiscalizado se denegaron 49 solicitudes como consecuencia de la emisión de un informe de viabilidad técnica, económica y financiera, 24 de GPE y 25 de *minimis*, lo que no representaba un porcentaje significativo en relación con el total de solicitudes evaluadas por las EECC.

[118] La Dirección Provincial de Ciudad Real de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con la participación de Fundescop.

[119] No se comparte el criterio de las alegaciones de la Secretaría de Estado de Energía, ya que los informes, individualmente considerados, carecían de fecha de firma por lo que no se podía identificar en qué momento fueron emitidos.

II.3.3.2.c) *Comité de Evaluación*

El Comité de Evaluación, como órgano colegiado de los previstos en el art. 22.1 de la LGS, emitía un informe con el resultado de la evaluación[120]. En este informe, de acuerdo con las BBRR "deberá incluirse la puntuación obtenida por cada uno de los proyectos evaluados, aplicando los criterios de priorización […], así como la propuesta de cuantificación de las ayudas a conceder". A la vista de dicho informe, el órgano instructor realizaba una propuesta de resolución provisional.

Los criterios de valoración aplicables se contienen en el articulado de las BBRR, concretándose la ponderación y baremación en sus respectivos anexos.

En el siguiente cuadro se presentan los criterios de valoración para la sublínea de GPE:

CUADRO Nº 16
CRITERIOS DE VALORACIÓN GPE 2006-2018

PARÁMETROS A VALORAR	CRITERIOS DE VALORACIÓN ESTABLECIDOS	Puntuación Max.
Localización de la inversión y pérdida de empleo minero en el Municipio	Localización inversión	25
	Creación de empleo	20
Capacidad para generar empleo	Capacidad para generar empleo	20
Efectos de inducción de otras actividades	Arrastre del proyecto	4
	Orientación exportadora	2
	Dimensión de la empresa y del proyecto	2
Grado en que la actividad se encuentra ya desarrollada en la zona	Grado de desarrollo de la actividad	6
	Incremento de la productividad / Valor añadido o ventas	4
Capacidad de crear nuevas tecnologías	Carácter innovador del proceso/ producto en la zona	3
	Utilización de nuevas tecnologías / gastos en. I+D / informatización del proceso	2
	Sistema de calidad y de medio ambiente	4
Aprovechamiento de recursos endógenos	Aprovechamiento de recursos endógenos	8

Fuente: BBRR vigentes para la sublínea de GPE en el periodo 2006-2018.

[120] De acuerdo con las BBRR,Comité de Evaluación está compuesto por el Gerente del IRMC, que lo preside, y los siguientes vocales:: el Secretario General del Instituto, que actuará como secretario, el responsable de proyectos empresariales; los técnicos de proyectos empresariales responsables de la gestión de proyectos de inversión; y un representante del Gabinete del Ministro de Industria, Energía y Turismo, del Gabinete de la Secretaría de Estado de Energía y de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

A su vez, los criterios de valoración de la sublínea de *minimis* se reflejan en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 17
CRITERIOS DE VALORACIÓN *MINIMIS* 2009-2012

PARÁMETROS A VALORAR	CRITERIOS DE VALORACIÓN ESTABLECIDOS	Puntuación Max.
Localización de la inversión	Localización inversión	20
Capacidad del proyecto para generar empleo	Capacidad para generar empleo	30
Tamaño de la empresa	Dimensión de la empresa	20
Grado en que la actividad se encuentra ya desarrollada en la zona	Grado de desarrollo de la actividad	10
Aprovechamiento de recursos endógenos de la zona en que se localiza	Aprovechamiento de recursos endógenos	10
Interés especial del proyecto para la zona de implantación	Interés especial del proyecto para la zona de implantación	10

Fuente: BBRR vigentes para la sublínea de *minimis* periodo 2009-2012[121].

La puntuación propuesta por el Comité de Evaluación de cada proyecto se otorgaba tomando como referencia los informes de priorización emitidos por las EECC.

Del análisis de este procedimiento se han deducido las siguientes incidencias:

- Para la ponderación asignada a cada criterio de valoración, el IRMC no ha aportado estudio o informe alguno que motive el reparto de los 100 puntos entre los distintos criterios.

- El número de criterios de valoración establecidos para el parámetro “Grado en que la actividad se encuentra ya desarrollada en la zona” en la sublínea de GPE fue mayor con respecto a los establecidos para *minimis*, pese a ser parámetros con la misma denominación, lo que generó un reparto diferente de los puntos, sin que se acreditara la motivación de este proceder.

- Para ambas sublíneas se establecieron criterios que carecían de baremación a efectos de la cuantificación de los puntos a repartir tales como “Interés especial del proyecto”, “Arrastre del proyecto”, “Dimensión de la empresa y proyecto”, “Grado de desarrollo de la actividad”, “Carácter innovador del proceso o producto en la zona”, “Utilización de nuevas tecnologías” y “Sistema de calidad y de medio ambiente”, por lo que su asignación pudo adolecer de un grado excesivo de discrecionalidad, al carecer de tramos o fórmulas para su asignación.

- La cuantificación de determinados criterios de valoración a efectos de la puntuación a otorgar procede de magnitudes estimadas por el propio solicitante en su memoria (“ventas al exterior”, “productividad”, “facturación”, “materias primas y productos semielaborados”) sin que se produjera comprobación o validación alguna *a priori* ni *a posteriori* por parte del IRMC, con el riesgo aparejado de sesgo que comportaba.

- El anexo con los criterios de valoración en las BBRR de GPE de 2006 establecía la ponderación del parámetro “Efectos de inducción de otras actividades” en 8 puntos, pero el

[121] El anexo con los criterios de valoración en las BBRR de minimis para el periodo 2014-2018 se modificó, con respecto a las anteriores BBRR, para establecer los mismos criterios que la sublínea GPE en el referido periodo 2014-2018.

desglose de los tres criterios de valoración estipulados, otorgaba, por error, 10 puntos, aunque, *de facto,* se tomó en consideración la ponderación correcta de 8 puntos.

- Pese a que el anexo con los criterios de valoración en las BBRR de *minimis* para el periodo 2014-2018 contenía por error los mismos criterios que la sublínea GPE, no se modificó la redacción del art. 12 de dichas BBRR: "Criterios de puntuación y ponderación de priorización de los proyectos", que siguieron configurando como evaluables los mismos apartados que las BBRR del periodo anterior (por ejemplo, establecía como evaluable el "Interés especial del proyecto para la zona de implantación") cuando en el anexo ya no aparecían.

El criterio "dimensión de las empresas" afecta al porcentaje de financiación que obtiene un proyecto, ya que condiciona el grado de intensidad, además de la puntuación que corresponda, como ya se ha adelantado, lo que motiva efectuar un análisis más detallado del mismo.

Dimensión de las empresas

En los dos cuadros siguientes se presentan los requisitos establecidos por la normativa para clasificar las empresas, que tenía efectos en la puntuación obtenida y en el grado de intensidad de las ayudas.

CUADRO Nº 18
REQUISITOS PARA CLASIFICAR LAS EMPRESAS ATENDIENDO A SU DIMENSIÓN APLICABLES EN EL PERIODO 2006-2008
(empleos y millones de euros)

CATEGORÍA EMPRESA	Nº EMPLEADOS	VOLUMEN NEGOCIOS ANUAL (millones de euros)	BALANCE GENERAL ANUAL (millones de euros)
Mediana	50 ≤ x < 250	V < 40	B < 27
Pequeña	10 ≤ x < 50	V < 7	B < 5
Micro	1 ≤ x < 10	V < 7	B < 5

Fuente: Anexo I del Reglamento (CE) nº 70/2001[122]

CUADRO Nº 19
REQUISITOS PARA CLASIFICAR LAS EMPRESAS ATENDIENDO A SU DIMENSIÓN APLICABLES EN EL PERIODO 2009-2017
(empleos y millones de euros)

CATEGORÍA EMPRESA	Nº EMPLEADOS	VOLUMEN NEGOCIOS ANUAL (millones de euros)	BALANCE GENERAL ANUAL (millones de euros)
Mediana	50 ≤ x < 250	V < 50	B < 43
Pequeña	10 ≤ x < 50	V < 10	B < 10
Micro	1 ≤ x < 10	V < 2	B < 2

Fuente: Anexo I del Reglamento (CE) nº 800/2008 y del Reglamento (UE) nº 651/2014[123]

[122] Anexo I Reglamento (CE) 70/2001:
Art. 1:
"8. Los umbrales elegidos para el volumen de negocio o el balance general serán los correspondientes al último ejercicio financiero cerrado. En empresas de nueva creación cuyas cuentas aún no se hayan cerrado, los umbrales aplicables deberán basarse en unas estimaciones fiables realizadas durante el ejercicio financiero."
[123] Anexo I Reglamento (CE) 800/2008 y Reglamento (UE) 651/2014:

En lo que respecta al proceso de asignación de puntuación correspondiente a este requisito, se han advertido las siguientes deficiencias:

- Este criterio no se encontraba baremado por separado en las BBRR de GPE (2006-2018) y *minimis* (2014-2018), figurando conjuntamente con el criterio de “dimensión del proyecto”, lo que podía ocasionar disfunciones, ya que se trataba de aspectos distintos, pues cabe que una gran empresa presente un proyecto de importe reducido o que una empresa de menor dimensión presente un proyecto con un importe económico significativo.

- Para el cálculo del tamaño de empresas ya existentes se estaban teniendo en cuenta tanto los datos de empleo procedentes de cuentas anuales cerradas como el número de empleos comprometidos a crear en las solicitudes, lo que resultaba incongruente con el art. 4.1 del Reglamentos (CE) 800/2008 y con el Reglamento (UE) 651/2014.

- Para el cálculo del tamaño de empresas nuevas, el IRMC estaba partiendo del número de empleos comprometidos, sin tomar en consideración el dato estimado de volumen de negocio y activo de balance, lo que implicaba un tratamiento más gravoso para las empresas ya existentes.

Cuantificación de las ayudas

El cálculo del importe de la inversión subvencionable estaba estipulado en los anexos de las BBRR, que contenían unos criterios para su establecimiento a partir de los diferentes apartados que integraban los proyectos (terrenos, obra civil, bienes de equipo, trabajos de planificación, otras inversiones, activos inmateriales).

Sobre la inversión subvencionable se calcula el porcentaje a subvencionar, denominado “grado de intensidad” que, a su vez, determina el importe de la ayuda propuesta[124]. Asimismo, las BBRR establecen unos límites en la concreción de ese porcentaje, delimitando el margen de discrecionalidad del Comité de Evaluación al efectuar la propuesta.

En el periodo fiscalizado, existió crédito presupuestario suficiente en todas las convocatorias para proponer la concesión de subvenciones a todos los proyectos evaluados, habiendo sido preciso, exclusivamente, en las convocatorias de 2006 y 2007 de GPE y en las 2011 de *minimis*, una lista de espera.

El proceso de determinación del porcentaje a subvencionar de cada proyecto estaba dotado de cierta complejidad, requiriendo, además la elaboración, en parte manual, de hojas de trabajo al margen de la aplicación SIGTA, lo que incrementaba el riesgo de error. A continuación y, a partir de estos documentos de trabajo, el Comité de Evaluación determinaba el orden de prelación de los solicitantes y la cuantía de ayuda.

Art. 4: Datos que hay que tomar en cuenta para calcular los efectivos, los importes financieros y el período de referencia
“1. Los datos seleccionados para el cálculo del personal y los importes financieros son los correspondientes al último ejercicio contable cerrado, y se calculan sobre una base anual.
3. En empresas de nueva creación que no han cerrado aún sus cuentas, se utilizarán datos basados en estimaciones fiables realizadas durante el ejercicio financiero.”

[124] La intensidad de una ayuda es el porcentaje de la inversión proyecta que puede ser objeto de financiación, concepto recogido en la normativa de la Unión Europea de aplicación a las subvenciones para actividades empresariales, de tal suerte que se definen límites a esta intensidad para compatibilizar las políticas de fomento empresarial con una minimización de las distorsiones de la competencia en el mercado único.

Esta complejidad de los elementos que componían estas hojas era significativa, lo que unido a las debilidades de la aplicación informática, la ausencia de instrucciones o manuales internos de procedimiento y la limitación de medios humanos y técnicos, incrementó el riesgo de error. A título ilustrativo, se produjeron errores en la introducción de datos en la hoja de trabajo aplicada, como por ejemplo en lo que respecta al criterio de la dimensión de las empresas o el número de empleo femenino (proyectos 2017-0032, 2017-M037, 2017-M100 y 2017-M126). No obstante lo anterior, en todos los casos se concedió finalmente la subvención por el importe que procedía, produciéndose la subsanación bien como consecuencia de las alegaciones del solicitante a la propuesta de resolución provisional de concesión, bien al ser advertido el error material por el propio IRMC.

Otras incidencias destacables en el proceso de cuantificación de las ayudas fueron las siguientes:

- El incremento del grado de intensidad fundamentado en el tamaño de la empresa (mayor intensidad a pequeñas empresas) fue aplicado por el Comité de Evaluación pese a que se omitió esta previsión en el texto de las BBRR de GPE vigentes para 2007-2012 y de *minimis* para 2009-2012 y 2014-2018[125].

- El Comité de Evaluación, desde la convocatoria de 2014, proponía la aplicación, en la sublínea de *minimis*, de una bonificación directa por la modalidad de empleo comprometido a crear, según consta en las actas de las sesiones del Comité de la convocatoria 2017 de GPE y 2016 y 2017 de *minimis,* que motivaba esta bonificación en los arts. 7.4 y 7.6 de las respectivas BBRR. Sin embargo, del análisis del texto de las BBRR no se deduce la existencia de tal bonificación, ya que el inciso aludido se limitaba a establecer "unas cuantías máximas por puesto de trabajo".

- La aplicación SIGTA carecía de capacidad técnica suficiente para soportar la revisión del cumplimiento de los requisitos estipulados en las BBRR a efectos del cálculo de la inversión subvencionable. Por ello, algunos efectivos del personal del IRMC elaboraron, a través de herramientas ofimáticas, una hoja de cálculo específica para verificar el importe de la inversión subvencionable comunicada por las EECC, necesario para cuantificar la ayuda a proponer. Esta práctica incrementaba el riesgo de que los trabajos de revisión no se efectuaran con un suficiente grado de homogeneidad en el seno del IRMC.

- Se han identificado otros errores ocasionados por limitaciones de la aplicación SIGTA en el registro del empleo autónomo o por cuenta ajena, que provocaron que se introdujera una cifra de empleo por encima del comprometido a mantener según lo establecido en las propuestas de resolución provisional, sin incidencia en la cuantía de la subvención propuesta. Así, a raíz de las alegaciones presentadas en los proyectos 2016-M067, 2016-M064 y 2016-M056 se advirtió el error en el sistema, por lo que también corrigieron los datos de los proyectos 2016-M009, 2016-M053, 2016-M060 y 2016-M061.

- En la práctica totalidad de las convocatorias efectuadas en el ámbito temporal al que se ha extendido esta fiscalización, el presupuesto de la convocatoria permitió incluir la totalidad de los proyectos propuestos para subvención por el comité, sin necesidad de tener en consideración una hipotética lista de suplentes o de prorratear el importe de las subvenciones. No obstante, las BBRR no han previsto un prorrateo de la ayuda a conceder, tomando como referencia la puntuación del proyecto.

[125] La Secretaría de Estado de Energía manifestó en el trámite de alegaciones, que esta aplicación se sustentaba en los Mapas de Ayudas Regionales de España para los periodos 2007-2013 y 2014-2020, respectivamente, aprobados por Decisión de la Comisión, a lo que cabe puntualizar que las ayudas de *minimis* no se amparan en los Mapas de Ayudas Regionales, sino en los Reglamentos de exención por categorías referidos en el apartado II.3.2.2 b), aun cuando las BBRR aludan a los referidos "Mapas".

Todo ello pone de manifiesto una insuficiente supervisión del procedimiento, así como una debilidad en el control interno del IRMC.

II.3.3.3. CONCESIÓN

El acto de concesión de subvenciones se rige por los arts. 24 y 25 de la LGS, así como por las BBRR, que determinan el marco jurídico concreto de ambas sublíneas de subvenciones, que preveían un trámite de propuesta de resolución provisional, la propuesta de resolución definitiva y la resolución definitiva de concesión.

II.3.3.3.a) *Propuesta de resolución provisional*

La Gerencia del IRMC, como órgano instructor, a la vista del informe del Comité de Evaluación, formulaba la propuesta de resolución provisional que se publicaba en la página web del Instituto[126].

Con la publicación se abría un plazo de diez días hábiles para que se formulasen las alegaciones que se estimaran oportunas. A este respecto, la no formulación de alegaciones o la inexistencia de aceptación expresa en el plazo establecido, se trató como una aceptación tácita de la propuesta de resolución provisional notificada.

Una vez recibidas las alegaciones, se convocaba al Comité de Evaluación que las analizaba y emitía un informe utilizado para fundamentar la propuesta de resolución definitiva.

Cabe mencionar que, con posterioridad a la publicación de la propuesta de resolución provisional en la web, el IRMC efectuaba la comprobación sobre el cumplimiento de las obligaciones de estar al corriente con las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social por parte de los beneficiarios, en aplicación del art. 14.1.e) de la LGS. La práctica de realizar la comprobación exclusivamente después de publicar un listado de solicitantes propuestos para la concesión no se compadecía con el inciso del precepto que señala que el cumplimiento de estos requisitos se acreditaría “con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión”. Además, en aquellos casos en que el IRMC advirtió a los solicitantes que no estaban al corriente de sus obligaciones, contactó informalmente con los afectados y, en caso de que dicha circunstancia no se corrigiera, se procedía a la denegación de la solicitud sin trámite de alegaciones.

Además, la realización de la comprobación de estos requisitos del art. 13.2 de la LGS con carácter posterior a la propuesta de la resolución provisional podía dar lugar a cierto grado de indefensión, ya que no tenía lugar ningún trámite de audiencia que permitiera aportar o alegar la documentación correspondiente, caso de ser posible, antes de que se produjera el acto de la resolución definitiva de concesión, dejando únicamente el recurso de reposición o la jurisdicción contencioso-administrativa como únicas vías de reacción jurídica.

Esta práctica no se compadece lo establecido en el art. 24 de la LGS, que, entre otros aspectos, contempla que en la fase de instrucción en la concesión de subvenciones, en particular, en la preevaluación, se verifique *el cumplimiento de* [todas] *las condiciones impuestas para adquirir la condición de beneficiario de la subvención*, entre las que se encuentran, las previstas en el art.13.2 de la LGS y no solo aquellas específicas de estas líneas de subvenciones (creación de

[126] El contenido de la propuesta de resolución provisional incluyó los siguientes anexos:
- La relación provisional de ayudas propuestas, que incluye de cada proyecto los datos de inversión subvencionable, empleo y ayuda propuesta.
- El desglose de partidas que integran la inversión subvencionable (terrenos, obra civil, bienes de equipo, proyecto y dirección técnica, otras inversiones y activos inmateriales).
- El detalle del compromiso de empleo de cada proyecto (empleo a crear [femenino, discapacitado, juvenil, mayor de 45 años] y empleo existente de la subvención).

empleo, inversión), sin perjuicio, lógicamente de que se reiteren las comprobaciones posteriormente

II.3.3.3.b) *Propuesta de resolución definitiva de concesión*

Concluido el trámite anterior, se dictaba y notificaba individualmente la propuesta de resolución definitiva a cada uno de los solicitantes que habían resultado beneficiarios de subvención. Esta propuesta de resolución definitiva contenía los datos individualizados de inversión subvencionable del proyecto, ayuda concedida, número de empleos a crear y mantener y los plazos de ejecución, de mantenimiento de la inversión y empleo, y de publicidad de la financiación pública.

La propuesta incluía un aviso de la obligatoriedad de aceptar expresamente la subvención, tal como establece el art. 24.5 de la LGS y amparaban las BBRR, en el plazo máximo de 10 días hábiles. En el caso de no aceptarse expresamente, el IRMC emitía directamente resolución denegatoria de la solicitud, circunstancia que se produjo con cierta frecuencia, como refleja el siguiente cuadro.

CUADRO Nº 20
Nº DE PROYECTOS SIN ACEPTACIÓN EXPRESA DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEFINITIVA
(unidades)

CONVOCATORIA	GPE	*MINIMIS*	TOTAL
2006	17	NA	17
2007	8	N/A	8
2008	19	N/A	19
2009	3	N/A	3
2010	2	13	15
2011	N/A	21	21
2014	N/A	7	7
2015	N/A	14	14
2016	3	3	6
TOTALES	**52**	**58**	**110**

Fuente: Elaboración propia

II.3.3.3.c) *Resolución definitiva de concesión*

Concluido el plazo para aceptar expresamente la propuesta de resolución definitiva, el órgano concedente (Presidente del IRMC) dictaba la resolución definitiva de concesión. La resolución definitiva de concesión se publica en la web del IRMC y consta de dos anexos que incluían la relación definitiva de ayudas concedidas (anexo 1) y el detalle de solicitudes de ayudas denegadas (anexo 2).

La resolución definitiva de concesión se notificaba individualmente a los beneficiarios (incluyendo los datos más significativos de la concesión como son la inversión subvencionable, la cuantía de la subvención, el número de empleo existente y a crear o los plazos de ejecución y mantenimiento). A este respecto, cabe resaltar que:

- Las resoluciones definitivas de proyectos empresariales generadores de empleo establecían la condición de que el beneficiario debía aportar una contribución financiera mínima del 25 por ciento, bien mediante sus propios recursos o bien mediante financiación externa, exenta de cualquier tipo de ayuda pública, condición esta que no se exigía en la sublínea de *minimis*.

- El anexo 2 de la resolución contenía el detalle de solicitudes de ayuda denegadas y se presentaba incluyendo las solicitudes denegadas durante el proceso de gestión, independientemente de la fase en la que esta se hubiera producido, lo que podía inducir a cierta confusión respecto de los recursos que cabían contra el referido acto. En ese sentido, los solicitantes a los que se denegó la solicitud de subvención en una fase anterior ya habían recibido la correspondiente notificación, con su pie de recurso.

- Con respecto a la notificación individual, el art. 58.2 de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señalaba que “toda notificación *[…]* deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente”[127].

  Sin embargo, las notificaciones individuales dictadas por el IRMC, en alguna de las convocatorias recientes (2014 a 2017), no se ajustaban al tenor literal de este precepto, en la medida en que el texto íntegro de esta resolución quedaba extractado omitiendo la mención a la finalización de la vía administrativa y los recursos disponibles, mientras que en la publicada en la web si incluía estos extremos.

- Por otra parte, el art. 25 de la LGS establece que “el plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento no podrá exceder de seis meses… a partir de la publicación de la correspondiente convocatoria”; y la disposición adicional 9ª de la LGS matiza para el IRMC que “el plazo máximo para resolver y notificar será de seis meses a partir del cierre de la convocatoria”.

[127] A partir del 2 de octubre de 2016, se recoge en el art. 40 de la Ley 39/2015.

En el cuadro siguiente se recogen las fechas de referencia de las convocatorias y resoluciones de concesión:

CUADRO Nº 21
PERIODO EMPLEADO EN LA TRAMITACIÓN DE LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES
(fechas y días)

SUBLÍNEA DE SUBVENCIÓN	AÑO CONVOCATORIA	FECHA DE CIERRE CONVOCATORIA (A)	FECHA NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN CONCESIÓN (B)	PLAZO TRANSCURRIDO (DÍAS) (B-A)
GPE	2006	18/09/2006	13/11/2007	421
GPE	2007	23/07/2007	24/09/2008	429
GPE	2008	03/05/2008	27/05/2009	389
GPE	2009	13/08/2009	28/07/2010	349
GPE	2010	18/05/2010	30/12/2010	226
GPE	2014	14/10/2014	23/09/2015	344
GPE	2015	03/09/2015	29/06/2016	300
GPE	2016	23/09/2016	28/11/2017	431
GPE	2017	28/02/2018	14/01/2019	320
Minimis	2010	01/03/2010	26/11/2010	270
Minimis	2011	28/06/2011	27/12/2011	182
Minimis	2014	14/10/2014	02/10/2015	353
Minimis	2015	03/02/2016	19/06/2017	502
Minimis	2016	29/09/2016	05/12/2017	432
Minimis	2017	02/02/2018	27/12/2018	328

Fuente: Elaboración propia

Del análisis del mismo se deduce que el plazo transcurrido superó ampliamente los 180 días previstos en la LGS para resolver, y supuso una dilación significativa en la tramitación de la concesión, si bien, *strictro sensu,* no se produjeron incumplimientos, si se considera lo previsto en el art. 22 de la Ley 39/2015 (anteriormente art. 42 de la Ley 30/1992) que permite suspender el plazo para resolver con motivo de la subsanación de deficiencias o la solicitud de informes a otros órganos.

No obstante, el periodo tan dilatado invertido en dictar las resoluciones de concesión desvirtuaba las previsiones contenidas en las memorias de los proyectos empresariales de los solicitantes.

II.3.3.3.d) *Difusión de las sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales*

Se analiza a continuación la difusión que han alcanzado las subvenciones convocadas, tomando en consideración el número de solicitudes, el importe concedido y el número de beneficiarios, distinguiendo lo que corresponde a GPE y a *minimis* en el periodo 2006-2017, como se refleja en los cuadros y gráficos siguientes [128].

[128] En 2007, para GPE, se usa la cuantía adicional de manera excepcional y que incorporamos como importe de la convocatoria. A partir de 2010, debe tenerse en cuenta la creación de la sublínea de *minimis.*

En particular, en este primer cuadro se ponen en relación el importe de la convocatoria, las solicitudes presentadas, así como los solicitantes que resultaron beneficiarios, así como su porcentaje.

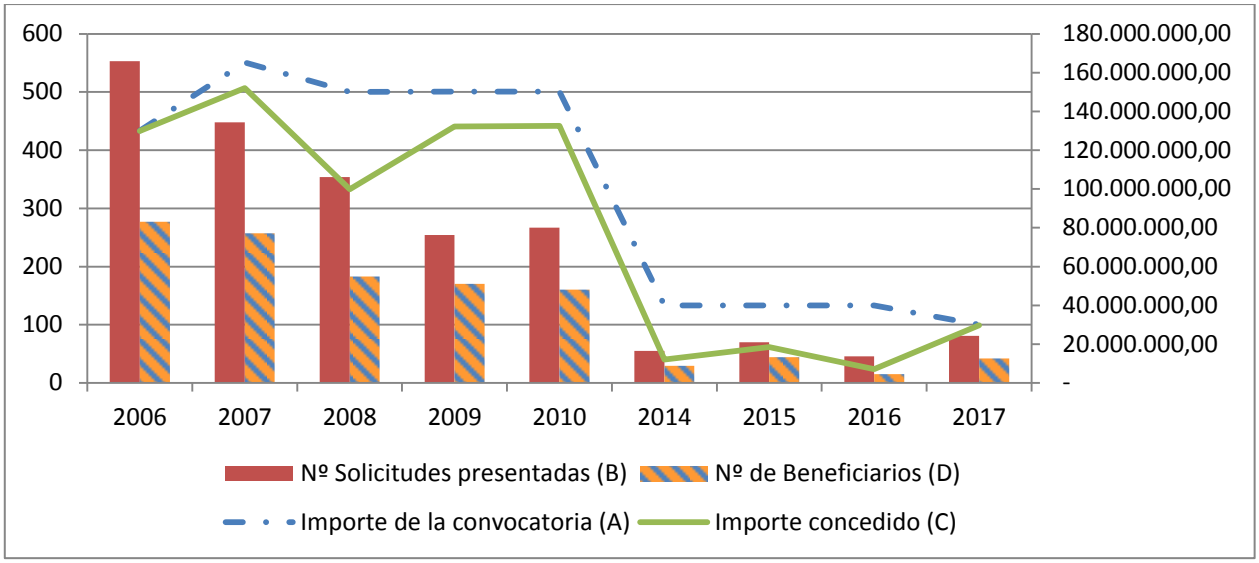
CUADRO Nº 22
IMPORTE APROBADO EN LAS CONVOCATORIAS Y EN LAS RESOLUCIONES DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES SUBLÍNEA GPE
(euros)

AÑO DE LA CONVOCATORIA	IMPORTE DE LA CONVOCATORIA (A)	Nº SOLICITUDES PRESENTADAS (B)	IMPORTE CONCEDIDO (C)	Nº DE BENEFICIARIOS (D)	PORCENTAJE % (C/A)	PORCENTAJE % (D/B)
2006	130.150.000,00	553	129.841.340,91	277	99,76	50,09
2007	165.180.000,00	448	152.009.422,40	257	92,03	57,37
2008	150.073.000,00	354	99.820.650,25	183	66,51	51,69
2009	150.144.500,00	254	132.265.742,82	170	88,09	66,93
2010	150.145.000,00	267	132.581.160,37	160	88,30	59,93
2011	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2012	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2013	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2014	40.000.000,00	55	12.024.737,01	29	30,06	52,73
2015	40.000.000,00	70	18.553.431,29	44	46,38	62,86
2016	40.000.000,00	46	7.177.547,95	15	17,94	32,61
2017	30.000.000,00	81	29.802.710,78	42	99,34	51,85
TOTALES	**895.692.500,00**	**2.128**	**714.076.743,78**	**1.177**	**79,72**	**55,31**

Fuente: Convocatorias, SIGTA y Resoluciones de Concesión

El gráfico siguiente ilustra las magnitudes del cuadro anterior, apreciándose que el porcentaje de beneficiarios no superó el 56% con respecto a solicitudes presentadas

GRÁFICO Nº 1
NÚMERO SOLICITUDES / BENEFICIARIOS E IMPORTE INCLUIDO EN CONVOCATORIAS Y CONCEDIDO SUBLÍNEA GPE
Convocatorias 2006 – 2017
(unidades / euros)



Fuente: Cuadro Nº 22.

Si se toma en consideración el importe concedido, este se situó en torno al 80% del importe de la convocatoria, superando el 90% solamente en 2006, 2007 y 2017 y siendo acusadamente más bajo en las convocatorias correspondientes a las BBRR para el periodo 2014-2018.

En el cuadro siguiente, se presentan estos mismos datos para la sublínea de *minimis.*

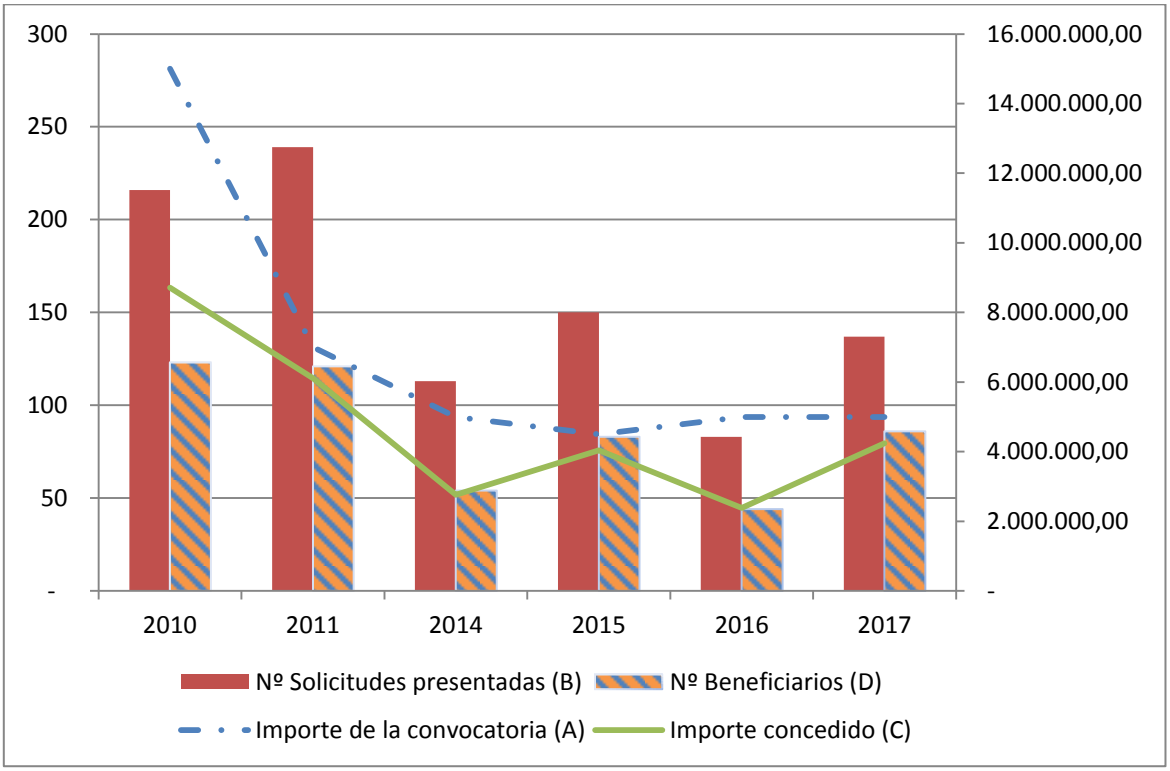
CUADRO Nº 23
IMPORTE APROBADO EN LAS CONVOCATORIAS Y EN LAS RESOLUCIONES DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES SUBLÍNEA *MINIMIS*
(número, euros y porcentaje)

AÑO DE LA CONVOCATORIA	IMPORTE DE LA CONVOCATORIA (A)	Nº SOLICITUDES PRESENTADAS (B)	IMPORTE CONCEDIDO (C)	Nº DE BENEFICIARIOS (D)	PORCENTAJE % (C/A)	PORCENTAJE % (D/B)
2010	15.000.000,00	216	8.709.184,48	123	58,06	56,94
2011	7.000.000,00	239	6.113.282,01	121	87,33	50,63
2012	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2013	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
2014	5.000.000,00	113	2.761.185,34	54	55,22	47,79
2015	4.500.000,00	150	4.043.791,80	83	89,86	55,33
2016	5.000.000,00	83	2.385.310,30	44	47,71	53,01
2017	5.000.000,00	137	4.244.245,90	86	84,88	62,77
TOTALES	**41.500.000,00**	**938**	**28.256.999,83**	**511**	**68,09**	**54,48**

Fuente: Convocatorias, SIGTA y Resoluciones de Concesión `

El gráfico siguiente ilustra las magnitudes del cuadro anterior, apreciándose que el porcentaje de beneficiarios no superó el 55% con respecto a solicitudes presentadas.

GRÁFICO Nº 2
NÚMERO SOLICITUDES / BENEFICIARIOS E IMPORTE INCLUIDO EN CONVOCATORIAS Y CONCEDIDO SUBLÍNEA MÍNIMIS
Convocatorias 2010 – 2017
(unidades / euros)



Fuente: Cuadro Nº 23.

En la sublínea de *minimis,* como ocurría en GPE, las solicitudes que dieron lugar a concesión de subvención concedidas se situaban en torno a un 55% de las presentadas, siendo el importe concedido, de media, en el 68% del de la convocatoria. En el mismo sentido que en la sublínea de GPE, las primeras convocatorias efectuadas con arreglo a las BBRR 2014-2018 (2014 y 2016) el porcentaje concedido es significativamente más bajo.

En ese sentido, el importe concedido se correlaciona en mayor medida con la cuantía de la inversión de los proyectos cuya financiación ha sido solicitada, siendo independiente del número de beneficiarios. A este respecto, en los anexos 13 y 14 se presentan los datos agregados por convocatoria de la cuantía de los proyectos cuya financiación fue solicitada y el importe concedido, cuyos datos muestran que existe una relación directa entre la cuantía de las inversiones de los proyectos subvencionados y el importe concedido para la sublínea de *minimis,* evidencia que no se aprecia en todas las convocatorias de GPE.

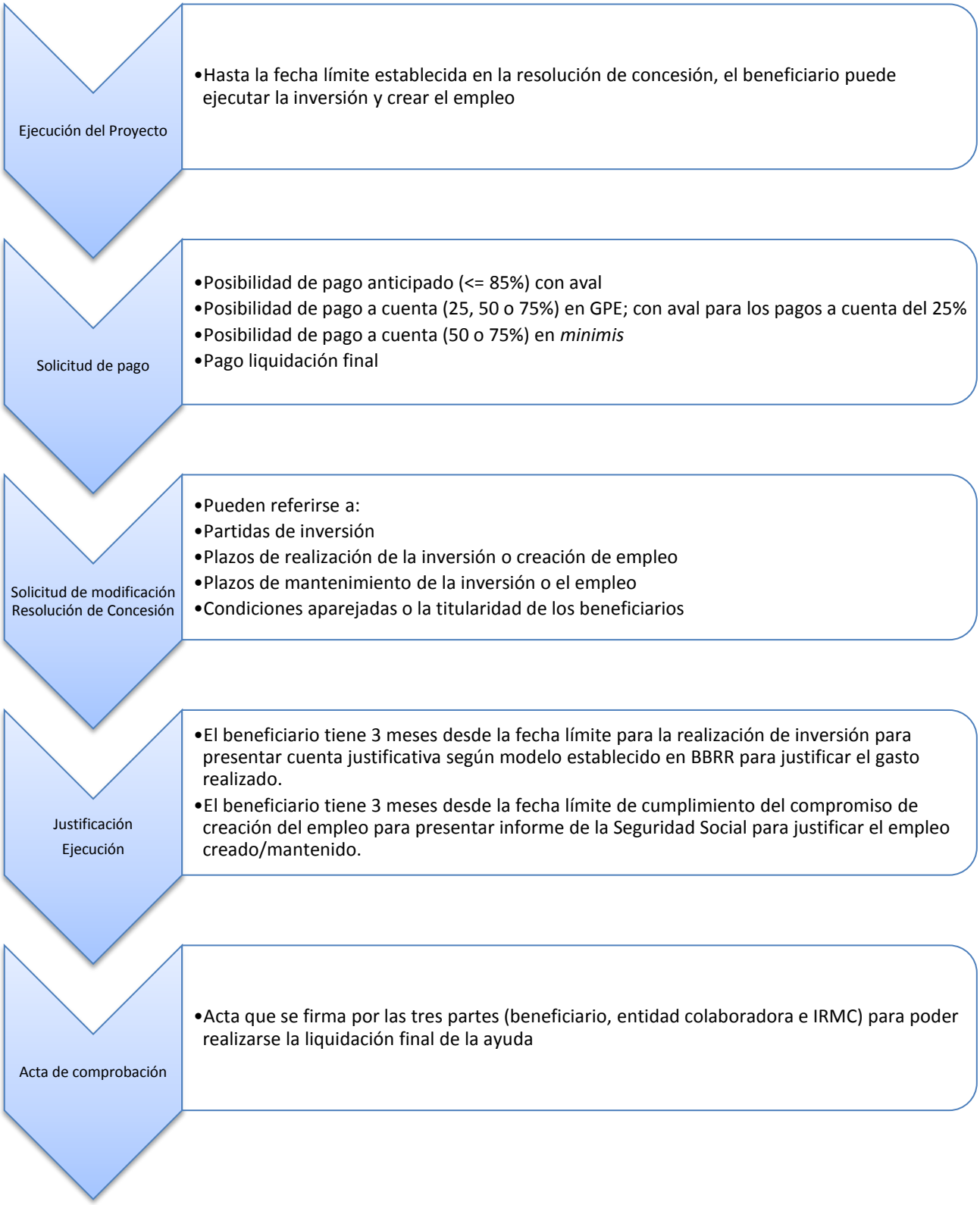
De lo anterior cabe concluir que la difusión de estas dos sublíneas de subvenciones tiene margen de mejora, ya que en ambas sublíneas de subvenciones, como ya se indicaba en II.3.3.1.b), el número de solicitudes es muy escaso, particularmente a partir de 2014 y, a mayor abundamiento, se produce un elevado grado de desistimiento de las solicitudes, con el consiguiente efecto de que no se agotan los créditos presupuestarios habilitados al efecto. Y también puede concluirse que

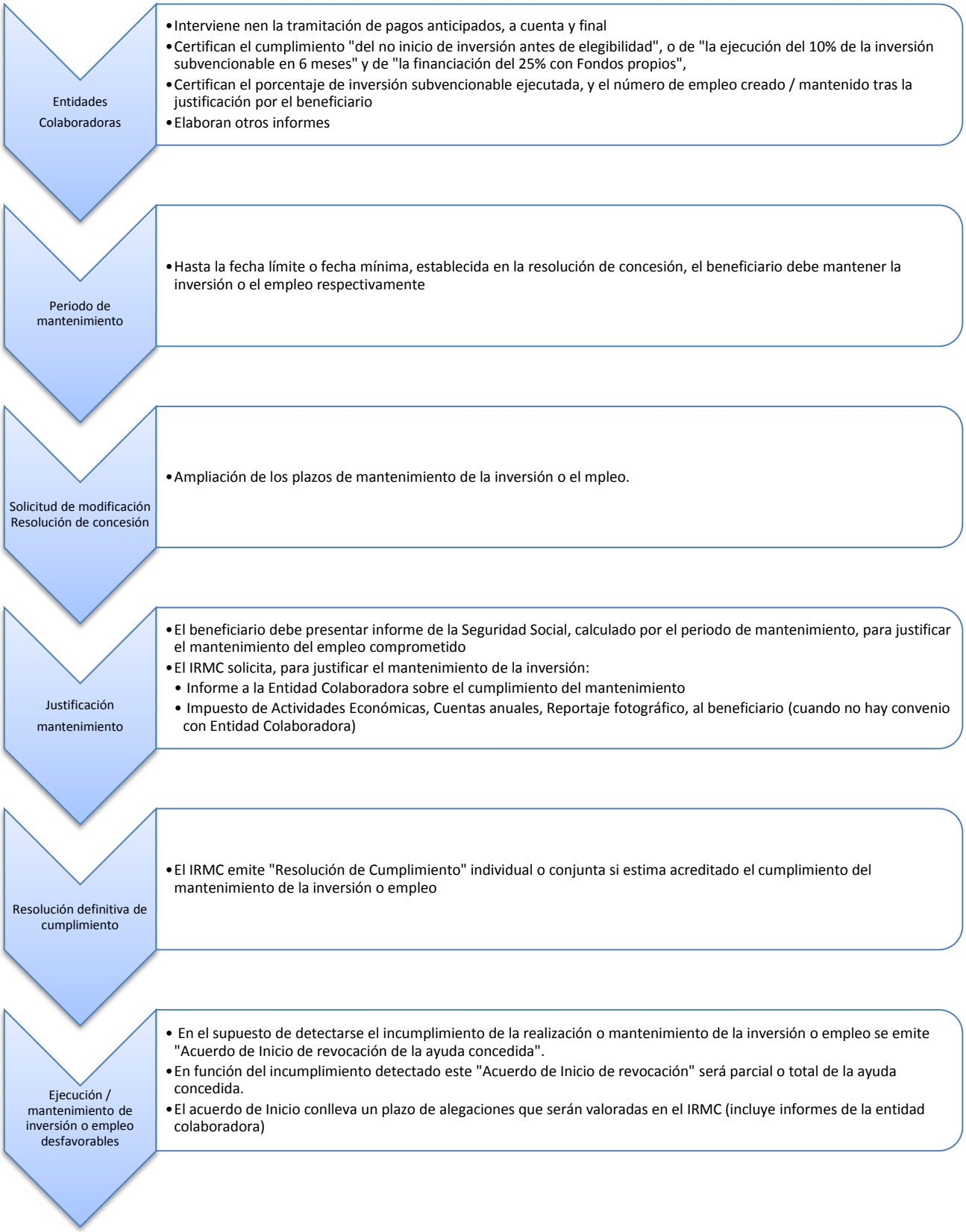
en un esquema de convocatorias anuales, la existencia de periodos sin convocatoria tiene un efecto desincentivador sobre los solicitantes de subvenciones

II.3.4. Gestión y justificación de las subvenciones

El siguiente diagrama de flujos muestra las fases principales del procedimiento de gestión:

DIAGRAMA DE FLUJOS Nº 6




Entidades Colaboradoras
•Interviene nen la tramitación de pagos anticipados, a cuenta y final
•Certifican el cumplimiento "del no inicio de inversión antes de elegibilidad", o de "la ejecución del 10% de la inversión subvencionable en 6 meses" y de "la financiación del 25% con Fondos propios",
•Certifican el porcentaje de inversión subvencionable ejecutada, y el número de empleo creado / mantenido tras la justificación por el beneficiario
•Elaboran otros informes
Periodo de mantenimiento
•Hasta la fecha límite o fecha mínima, establecida en la resolución de concesión, el beneficiario debe mantener la inversión o el empleo respectivamente
Solicitud de modificación Resolución de concesión
•Ampliación de los plazos de mantenimiento de la inversión o el mpleo.
Justificación mantenimiento
•El beneficiario debe presentar informe de la Seguridad Social, calculado por el periodo de mantenimiento, para justificar el mantenimiento del empleo comprometido
•El IRMC solicita, para justificar el mantenimiento de la inversión:
• Informe a la Entidad Colaboradora sobre el cumplimiento del mantenimiento
• Impuesto de Actividades Económicas, Cuentas anuales, Reportaje fotográfico, al beneficiario (cuando no hay convenio con Entidad Colaboradora)
Resolución definitiva de cumplimiento
•El IRMC emite "Resolución de Cumplimiento" individual o conjunta si estima acreditado el cumplimiento del mantenimiento de la inversión o empleo
Ejecución / mantenimiento de inversión o empleo desfavorables
• En el supuesto de detectarse el incumplimiento de la realización o mantenimiento de la inversión o empleo se emite "Acuerdo de Inicio de revocación de la ayuda concedida".
•En función del incumplimiento detectado este "Acuerdo de Inicio de revocación" será parcial o total de la ayuda concedida.
•El acuerdo de Inicio conlleva un plazo de alegaciones que serán valoradas en el IRMC (incluye informes de la entidad colaboradora)

II.3.4.1. EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS

La ejecución de los proyectos para los que se solicitó subvención, tanto de la sublínea de GPE como la de *minimis*, solo podía iniciarse una vez recibida la referida comunicación del IRMC (informe de elegibilidad), lo que se ha referido en II.3.3.1.g).

Por otra parte, una vez que se dictaba la resolución definitiva de concesión, adquiriendo por tanto los solicitantes la condición de beneficiarios, se les comunicaba las fechas límite para cumplir con su compromiso de inversión y de creación de empleo que, en principio, eran comunes para todos ellos. Debe recordarse que correspondía a las EECC emitir una certificación acreditativa del cumplimiento de las obligaciones de inversión comprometida para el proyecto así como de la creación de los empleos[129].

A este respecto, estas subvenciones, tanto la sublínea de GPE como la de *minimis,* tenían carácter plurianual, en el marco de lo dispuesto en el art. 57 del RGS en relación con el art. 47 de la LGP. Sin embargo, la inexistencia de guías elaboradas por el IRMC para los solicitantes y beneficiarios de subvenciones, así como la falta de concreción suficiente de las BBRR y las convocatorias, daba lugar a un insuficiente grado de certeza sobre el ámbito temporal al que iba a extenderse el conjunto de aspectos que comprendía la ejecución y justificación de los proyectos, que solo se conocía en la resolución de concesión.

En relación con esta cuestión, las solicitudes incorporaban unos modelos de memoria a cumplimentar que contenían un calendario de ejecución del proyecto a financiar, que contemplaba un periodo máximo de cuatro años de duración para GPE y de tres años para *minimis.*

Como ya se ha indicado en II.3.3.1.g) y en II.3.3.3.c), la prohibición de iniciar el procedimiento antes de que se emitiera el informe de elegibilidad, así como el periodo de tiempo tan prologando que empleaba el IRMC en dictar la resolución de concesión de la subvención, provocaba que el plazo real con el que contaba el beneficiario fuera manifiestamente más reducido que el teórico.

En el cuadro siguiente se muestra una proyección del plazo del que dispusieron *de facto* los beneficiarios en relación con las dos sublíneas, presentándose en primer lugar los datos con respecto a GPE:

[129] Debe aclararse que, con carácter general, la fecha límite para dar cumplimiento del compromiso de creación de empleo era dos meses posterior al a estipulada para la finalización de la inversión.

CUADRO Nº 24
PLAZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN Y CREACIÓN DE EMPLEO GPE
(fechas e intervalos de tiempo)

CONVOCATORIA	CIERRE CONVOCATORIA	NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN CONCESIÓN	FECHA LÍMITE DE EJECUCIÓN DE LA INVERSION	PERIODO DISPONIBLE DESDE LA FINALIZACIÓN DEL PLAZO DE PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES	PLAZO DISPONIBLE PARA COMPLETAR EJECUCIÓN DESDE LA FECHA DE RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN
2006	18/09/2006	13/11/2007	30/06/2009	2 años y 9 meses	1 año y 8 meses
2007	23/07/2007	24/09/2008	30/06/2010	2 años y 11 meses	1 año y 9 meses
2008	03/05/2008	27/05/2009	30/06/2011	3 años y 2 meses	2 años y 1 mes
2009	13/08/2009	28/07/2010	30/06/2012	2 años y 11 meses	1 año y 11 meses
2010	18/05/2010	30/12/2010	30/06/2013	3 años y 1 mes	2 años y 6 meses
2014	14/10/2014	23/09/2015	30/06/2017	2 años y 9 meses	1 año y 9 meses
2015	03/09/2015	29/06/2016	30/06/2018	2 años y 10 meses	2 años
2016	23/09/2016	28/11/2017	30/06/2019	2 años y 9 meses	1 años y 7 meses
2017	28/02/2018	14/01/2019	30/06/2020	2 años y 4 meses	1 año y 6 meses

Fuente: Resoluciones Definitivas de concesión publicadas en la web – GPE

En el cuadro siguiente se presentan estos mismos datos para la sublínea de *minimis:*

CUADRO Nº 25
PLAZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA INVERSIÓN Y CREACIÓN DE EMPLEO *MINIMIS*
(fechas y periodos de tiempo)

CONVOCATORIA	CIERRE CONVOCATORIA	NOTIFICACIÓN RESOLUCIÓN CONCESIÓN	FECHA LÍMITE DE EJECUCIÓN DE LA INVERSION	PERIODO DISPONIBLE DESDE LA FINALIZACIÓN DEL PLAZO DE PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES	PLAZO DISPONIBLE PARA COMPLETAR EJECUCIÓN DESDE LA FECHA DE RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN
2010	01/03/2010	26/11/2010	30/06/2012	2 años y 4 meses	1 año y 7 meses
2011	28/06/2011	27/12/2011	30/06/2013	2 años	1 año y 6 meses
2014	14/10/2014	02/10/2015	30/06/2017	2 años y 9 meses	1 y 9 meses
2015	03/02/2016	19/06/2017	30/06/2018	2 años y 5 meses	1 año
2016	29/09/2016	05/12/2017	30/06/2019	2 años y 9 meses	1 año y 7 meses
2017	02/02/2018	27/12/2018	30/06/2020	2 años y 5 meses	1 año y 6 meses

Fuente: Resoluciones Definitivas de concesión publicadas en la web – *Minimis*

Así, el plazo propuesto por los solicitantes, que extendía su duración a cuatro años (el de presentación y tres futuros) quedaba reducido a menos de la mitad a consecuencia de los retrasos en la tramitación. De esta forma, la definición de plazos genéricos e iguales para todos los proyectos de una misma convocatoria, pese a que cada proyecto tenía unas características propias, y los retrasos de tramitación conllevaron que los plazos de ejecución definidos no fueran realistas, lo que obligó a los beneficiarios a solicitar modificaciones.

En ese sentido, cualquier modificación de los plazos de ejecución del proyecto (ya se refiriera a inversión o empleo) debía comunicarse al IRMC, debiendo dar este su conformidad (analizado en subepígrafe II.3.4.2).

De hecho se han producido retrasos generalizados, algunos de muy significativos, como se detalla en el subepígrafe II.3.4.4.d), en el que se refiere el caso un proyecto correspondiente a la convocatoria de 2006 de GPE, sobre el que en 2019 aún no había recaído resolución de

cumplimiento del compromiso del empleo, lo que evidencia que los procedimientos no estaban adecuadamente definidos ni ejecutados.

Como consecuencia adicional cabe reiterar el desincentivo que supone para los solicitantes de subvenciones la ejecución de proyectos a partir de unos calendarios que habían quedado desvirtuados.

II.3.4.2. MODIFICACIONES DE LA RESOLUCIONES DE CONCESIÓN

Como se ha anticipado, el carácter plurianual de estas subvenciones, junto con la fijación de un plazo de cumplimiento común para todos los proyectos, con independencia de sus características, requería articular un proceso para que se modificaran las resoluciones de concesión.

Las principales modificaciones que prevén las BBRR en ambas sublíneas, y que los beneficiarios pueden solicitar al IRMC, en su caso, se pueden estructurar en tres categorías:

- Modificaciones de plazos, tanto de finalización de la ejecución del proyecto, como de creación de empleo o de mantenimiento de empleo e inversión.

- Modificaciones de las partidas de la inversión subvencionable.

- Modificaciones del número de empleos a crear (a la baja).

El IRMC carecía de instrucciones internas escritas sobre el tratamiento de las solicitudes de modificación de los plazos que especificaran los criterios para conceder o rechazar las solicitudes, el número máximo de modificaciones por proyecto o la duración de estas ampliaciones de plazo, lo que, a la vista del amplio volumen de modificaciones aceptadas, constituye un riesgo de falta de homogeneidad en su tratamiento y resolución.

En particular, se ha identificado el proyecto 2009-0211, en el que se solicitaron y tramitaron hasta seis modificaciones del plazo para completar la ejecución de la inversión, lo que no se compadece, *a priori*, con los principios de eficacia y eficiencia en la gestión de subvenciones.

En aquellos proyectos en los que la ejecución de la inversión o el empleo se hubiese alcanzado antes de las fechas máximas previstas, el IRMC permitía al beneficiario solicitar la modificación de las fechas establecidas en la resolución de concesión, para adelantar el inicio de los plazos de mantenimiento, ya que en caso contrario se mantendrían las fechas inicialmente estipuladas. No obstante, en varios de los proyectos analizados donde los beneficiarios cumplieron las condiciones antes de finalizar los plazos de la fase ejecución, no se solicitó una modificación de estos, lo que dio lugar a un alargamiento de los plazos de mantenimiento y, por tanto, en los plazos para comprobar y aceptar el cumplimiento de las condiciones impuestas.

II.3.4.3. PAGOS ANTICIPADOS, A CUENTA Y FINAL

Las BBRR de ambas sublíneas, de acuerdo con lo previsto en el art. 17.3 k) de la LGS, contemplaban la posibilidad de realizar pagos anticipados y a cuenta de las subvenciones concedidas, como se detalla seguidamente.

II.3.4.3.a) *Pagos anticipados y a cuenta. Régimen de garantías a aportar*

- *Grandes Proyectos Empresariales*

Las BBRR de GPE contemplaban la posibilidad de que solicitase un anticipo del 85 % del importe concedido, con aportación de garantía.

A su vez, recogían la facultad de solicitar pagos a cuenta del 25, 50 y 75%, siempre y cuando la ejecución excediera de un periodo de doce meses. A este respecto, la solicitud del pago a cuenta se acompañaba de una certificación parcial acreditativa del valor de la obra ejecutada, emitida por la entidad colaboradora.

Entre 2006 y 2009, la percepción de estos pagos a cuenta requería la aportación de garantía, lo que se efectuaba con arreglo a una de las modalidades previstas en la normativa de la citada Caja General de Depósitos (Real Decreto 161/1997, de 7 de febrero), por el importe de la ayuda anticipada más los intereses de demora estimados desde el momento de la concesión del anticipo hasta el “final del plazo de ejecución del proyecto y mantenimiento del empleo”. Dicha garantía quedaba liberada una vez se acreditara el cumplimiento de todas las condiciones fijadas en la resolución de concesión.

En 2009, y como consecuencia de la situación financiera internacional que endureció el acceso al crédito y, por ende, la obtención de garantías bancarias, el IRMC promovió la modificación de las BBRR, lo que se tradujo en la aprobación de la Orden ITC/1347/2009, de 22 de mayo, por la que se modifica la Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, para exceptuar de presentar garantía a los pagos a cuenta del 50 y 75% y al pago final, manteniéndola solo para los pagos anticipados y a cuenta del 25%.

Las BBRR adolecieron, asimismo, de cierta falta de claridad en la medida en que referenciaban el cálculo de los intereses de demora a efectos del importe a garantizar a dos fechas totalmente diferentes: la de fin del plazo de ejecución del proyecto y la de fin del plazo de mantenimiento del empleo comprometido. Además, esta redacción entraba en contradicción con lo estipulado en las propias BBRR sobre el pago final, que especificaba que el cálculo de los intereses debía tomar como referencia la fecha de mantenimiento del compromiso de creación de empleo.

La regulación de la devolución de la garantía para los pagos anticipados y a cuenta también era confusa, ya que se aludía a que debía cumplirse todas las condiciones sin concretar a cuál de ellas debía vincularse la devolución.

Este régimen de garantías fue modificado en las BBRR para el periodo 2014-2018, que aclararon que los intereses de demora se calcularían hasta el final del plazo establecido para el mantenimiento del empleo comprometido, adaptando la redacción a la práctica. Además, estipularon expresamente que "la garantía prestada será liberada tras la firma del acta de comprobación del proyecto”.

- *Minimis*

Por su parte, el texto de las BBRR de la sublínea de *minimis* 2009-2018, aprobadas con posterioridad a la modificación de las BBRR de grandes proyectos empresariales, también recogían la posibilidad de solicitar el pago anticipado de hasta el 85% de la ayuda concedida, previa petición del interesado, y estipulaban a su vez que, para aquellos proyectos de inversión cuya ejecución excediera de doce meses, los beneficiarios podían solicitar pagos a cuenta del 50 o el 75%. Estas BBRR solo preveían la aportación de garantías en caso del pago anticipado.

En cuanto al cálculo de los intereses a incluir en la garantía, la redacción de las BBRR también fue confusa, ya que tomaba como referencia la “finalización del plazo establecido para la ejecución del proyecto y la creación del empleo comprometido”, que son dos fechas diferentes. Este régimen confuso se mantuvo en el texto de BBRR para el periodo 2014-2018.

En lo que respecta a la devolución de la garantía en esta sublínea de *minimis*, en las BBRR vigentes en el periodo fiscalizado siempre se estableció que “no se procedería a liberar la garantía con anterioridad a la firma del acta de comprobación".

En ambas sublíneas, la práctica seguida por el IRMC era efectuar el cálculo de intereses tomando como referencia la fecha de finalización de la obligación de mantenimiento del empleo.

II.3.4.3.b) *Pago final*

El pago de la liquidación de la subvención concedida se efectuaba previa solicitud del beneficiario, comprobados los requisitos establecidos en las BBRR.

A este respecto, cabe recordar que estas subvenciones contemplan, por una parte, la justificación de la aplicación de los fondos y, por otra, la acreditación de la realización de la inversión y la creación de los empleos comprometidos.

En el transcurso del periodo fiscalizado se produjeron algunas modificaciones de los requisitos a acreditar para que se efectuara el pago final. Así:

- En las BBRR de 2006, el pago final de la ayuda solo podía realizarse hasta la plena justificación del total de las inversiones y gastos y de la contribución financiera mínima del 25%, sin que se aludiera a la acreditación del empleo creado.

- Las BBRR de ambas sublíneas, para el resto del periodo fiscalizado, incorporaron la obligación de acreditar la creación del empleo comprometido.

El procedimiento que se seguía era iniciado por la solicitud de pago final por parte del beneficiario, que debía de acompañar de la justificación de la aplicación de los fondos, que daba lugar a la emisión de un certificado por la EECC.

Una vez realizada la correspondiente verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la resolución de concesión, se extendía un acta de comprobación de realización del proyecto, que firmaba un representante del IRMC, un representante de la entidad colaboradora y otro del beneficiario de la subvención[130], tras lo cual se tramitaba el pago por el IRMC.

II.3.4.4. ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN Y DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS COMO BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES Y JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con el art. 30.1 de la LGS, la justificación de una subvención comprende la acreditación “del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos”. En consecuencia, los beneficiarios de estas dos sublíneas de subvenciones debían acreditar:

- La justificación de la aplicación de los fondos a los fines previstos.

- La realización de la actividad y el cumplimiento de las condiciones complementarias asumidas al adquirir la condición de beneficiario de la subvención, entre las que puede citarse la creación de puestos de trabajo, la publicidad del carácter público del origen de los fondos y la aportación de recursos propios.

- El mantenimiento de los empleos creados y la inversión durante el periodo de tiempo estipulado en las BBRR.

A continuación se presenta un análisis de los resultados de los trabajos realizados sobre la justificación de la aplicación de los fondos, el cumplimiento de las condiciones complementarias y, por último, el cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento de la inversión y el empleo.

[130] En el art. 5 de las BBRR de *minimis* vigentes para 2014-2018 se permite crear o mantener empleo (empresas con plantillas iguales o superiores a 3 puestos de trabajo).

II.3.4.4.a) *Justificación de la aplicación de los fondos: la cuenta justificativa*

Las BBRR de GPE y las de *minimis* estipulaban que la justificación se efectuaría de acuerdo con el modelo de cuenta justificativa con aportación de justificantes, regulada en el art. 72 del RGS, y que debía contener una memoria de actuación justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas y una memoria económica justificativa del coste de las actividades. A este respecto, una vez ejecutada la inversión, las BBRR concedían un plazo de tres meses para que el beneficiario presentara aquella cuenta justificativa[131].

En el apartado de justificación de las BBRR no se concretaba si la presentación de la cuenta justificativa por parte del beneficiario debía dirigirse al órgano concedente o a la entidad colaboradora, si bien el apartado referente a las funciones de las entidades colaboradores aclaraba que serían estas las encargadas de certificar el cumplimiento de los requisitos de ejecución de la inversión subvencionable y del cumplimiento del compromiso de creación de empleo establecidos en la resolución de concesión de la ayuda o modificaciones. Las resoluciones definitivas de concesión, pese a fijar el plazo para la presentación de la justificación, tampoco concretaban el órgano ante el que correspondía dirigir su presentación, lo que generaba cierto grado de inseguridad.

En los convenios firmados para articular las funciones a desarrollar por las EECC en relación con la justificación de las subvenciones, se preveía la elaboración de un “plan de certificación” en el que se detallarían las actuaciones concretas que aquellos debían realizar, así como el plazo y forma de justificación. Estos planes nunca se elaboraron, pese a que estaba establecido que en tres meses desde la firma del convenio sería elaborado por la Comisión de Seguimiento prevista en los convenios, lo que se tradujo en la inconcreción de ciertos aspectos relevantes de la información sobre justificación que tenían que proporcionar las EECC, en particular, la fecha de referencia para el cómputo del plazo de presentación de la justificación y para la realización de la actividad subvencionada.

Los referidos convenios suscritos con las EECC, con arreglo al art. 16 de la LGS, para el periodo 2006-2012 tampoco estipularon el plazo para completar la verificación de la justificación por parte de las entidades colaboradoras. No obstante, en los convenios firmados para el periodo 2014-2018 si se concretó ese plazo, que quedó fijado en tres meses desde la fecha de presentación de las cuentas justificativas.

Tampoco se especificaba en los convenios los libros y registros contables específicos a llevar por las entidades colaboradoras sobre la justificación de la aplicación de los fondos, extremo previsto en el art. 16.3 j) de la precitada LGS, relativos a justificación.

Por otra parte, resulta muy relevante que, pese a que las BBRR exigían la presentación de una justificación económica con arreglo a la modalidad de cuenta justificativa con aportación de justificantes (art. 72 del RGS), algunos beneficiarios cuyos proyectos se ejecutaron en el Principado de Asturias (proyecto 2010-0008) y Castilla-La Mancha (proyecto 2009-0218), así como todos los beneficiarios de proyectos ejecutados en Aragón y Castilla y León presentaron cuentas justificativas de acuerdo con la modalidad de “cuenta justificativa con informe de auditor”, prevista en el art. 74 del RGS, no ajustándose, por tanto a la modalidad establecida en las BBRR de estas subvenciones, lo que podría contravenir lo dispuesto en el art. 30 de la LGS y sin que, además, las EECC rechazaran dichas justificaciones, ni comunicaran este extremo al IRMC, que, por su parte, tampoco advirtió dicho incumplimiento.

El procedimiento configurado en las BBRR y en los convenios suscritos con las EECC atribuía, asimismo, a estas últimas la certificación del cumplimiento de los requisitos correspondientes a la

[131] Las BBRR de 2006, aprobadas por Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio, se aprobaron con anterioridad a la entrada en vigor del RGS (Real Decreto 887/2006).

ejecución de la inversión, que comprendía la verificación de la aplicación de los fondos, así como otros aspectos adicionales, que se documentaban en el acta de comprobación de realización del proyecto, que firmaban un representante del IRMC, un representante de la entidad colaboradora y otro representante del beneficiario de la subvención, y que comportaba, en ocasiones, la realización de comprobaciones *in situ* por personal de la entidad colaboradora y del IRMC. La omisión, en las BBRR y en los convenios suscritos con las EECC, de mención alguna a este documento provocó un alto grado de heterogeneidad en las actuaciones de las distintas entidades colaboradoras

Es preciso reiterar que las actuaciones desarrolladas por la Dirección General de Minas, en Galicia, y la Dirección Provincial de Ciudad Real de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, con participación de Fundescop, en Castilla-La Mancha, se hicieron al margen de los preceptivos convenios que hubieran debido suscribir, de acuerdo con el art. 16 de la LGS. Por otra parte, el cese en el ejercicio de sus funciones por parte de Fundescop produjo ciertas disfunciones, ya que el IRMC hubo de asumir las funciones atribuidas a las EECC en relación con la comprobación de justificación a partir de la convocaría de 2017 en relación con las subvenciones para proyectos de ambas sublíneas de Castilla-La Mancha[132].

La falta de concreción suficiente en las BBRR y en el texto de los convenios suscritos respecto de la emisión de estos certificados por las EECC dio lugar a que fueran emitidos una vez el beneficiario hubiera solicitado el pago, sin atenerse a otros plazos o requisitos pendientes.

A mayor abundamiento, no quedaba constancia, en las certificaciones de la entidad colaboradora, de la fecha de presentación de la justificación, lo que imposibilitó al IRMC la supervisión de la presentación en plazo de las cuentas justificativas por los beneficiarios y el control del cumplimiento de la obligación de la entidad colaboradora de emitir estos certificados en el plazo estipulado en los convenios. A este respecto, no se ha podido determinar la fecha de presentación de estas cinco cuentas justificativas (2011-M131, 2014-M028, 2015-M001, 2010-0207 y 2014-0048), lo que ha impedido comprobar el cumplimiento de los plazos previamente mencionados.

A su vez, las comprobaciones efectuadas por el IRMC no se encontraban formalizadas en un plan anual de actuación para verificar, con carácter sistemático, la realización por los beneficiarios de las actividades subvencionadas, tal como estipula el art. 85 RGS, sin que se hayan plasmado en un plan de trabajo sobre los proyectos seleccionados, los aspectos a comprobar y el momento de su realización. Esta circunstancia era especialmente significativa en caso de que los beneficiarios no solicitaron el pago final, ya que las comprobaciones se efectuaban, generalmente, como consecuencia de la solicitud de pagos por los beneficiarios.

En ese sentido, la práctica de vincular la elaboración del acta de comprobación a la solicitud de pago final provocó que no en todos los proyectos se firmara, dejándose sin concluir la comprobación de la actividad y del cumplimiento de la finalidad de la ayuda. Esto es, con carácter general el acta de comprobación se firmaba cuando se cumplían todas las condiciones impuestas en la resolución definitiva de concesión y una vez solicitara el pago final el beneficiario, sin que las EECC y el IRMC se dirigieran por iniciativa propia a los beneficiarios, una vez superados los plazos, para comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Estas prácticas no se recogían ni en las BBRR ni en los convenios suscritos con las EECC, ni tampoco en una instrucción interna.

[132] No aplicable para la ayuda de *minimis*.

En el análisis realizado se advirtieron las siguientes deficiencias en relación la justificación presentada por los beneficiarios, que se exponen a continuación, agrupadas de acuerdo con el tipo de incidencia advertida.

- En primer lugar, se alude a diversas cuentas justificativas en las figuraban gastos devengados y abonados con anterioridad a la emisión del informe de elegibilidad, lo que pudo suponer un incumplimiento del requisito del “efecto incentivador” contenido en las BBRR, como se ha analizado en el apartado II.3.3.1.g).

  Esta circunstancia, que implicaría la iniciación de un procedimiento de revocación y, en su caso, de reintegro por la totalidad del importe concedido, de acuerdo con lo estipulado en las BBRR, se ha advertido en las cuentas justificativas de los proyectos 2009-0160, 2009-0196[133] y 2009-0209.

- En los siguientes supuestos se han apreciado posibles vulneraciones del art. 31.3 de la LGS y, en ciertos casos, también del art. 14.1 g) de la LGS, ya que los beneficiarios no pudieron acreditar que habían recabado las tres ofertas preceptivas a efectos de seleccionar la empresa que realizó la prestación que fue subvencionada, bien porque no se solicitaron las tres ofertas, bien porque no se conservó la documentación acreditativa[134]:

  - En relación con el proyecto 2010-0008, la empresa beneficiaria no acreditó la existencia de tres ofertas para adquisición de bienes de equipo (cuya justificación correspondía a la factura 520321, por importe de 366.807 euros), así como en otra inversión (factura número 13, por importe de 83.760 euros). Sobre este particular, la empresa alegó que no estaba obligada a conservar esta documentación, vinculando los plazos regulados en el art. 39 de la LGS con la obligación de conservar documentación establecida en el art. 14.1 g)[135] de la referida LGS, en los términos en los que, a su juicio, se han interpretado estos preceptos por el Tribunal Supremo (Sentencias de 30 julio de 2013 y 27 de julio de 2016[136]). Ello no obsta para que el Tribunal de Cuentas efectúe actuaciones de control sobre los beneficiarios y, en su caso, ponga de manifiesto las incidencias advertidas en el curso de las comprobaciones realizadas a efectos del análisis de los procedimientos de gestión y justificación de las ayudas. A este respecto, cabe señalar que en las líneas subvenciones en las que se configuran condiciones adicionales cuyo vencimiento se produce transcurrido un tiempo sustancial en relación con la presentación de la cuenta justificativa de la aplicación de los fondos, la LGS y el RGS no especifican con suficiente precisión el periodo obligatorio de conservación de documentación, lo que puede afectar a las

[133] Ver nota al pie 113.

[134] Todos los importes, con IVA excluido.

[135] Conservar los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control.

[136] STS con referencias RJ\2013\6315 y RJ/2016/3634, que, en relación con unas subvenciones de incentivos regionales (Ley 50/1985, de 27 de diciembre) y de reindustrialización, respectivamente, en las que se imponen condiciones adicionales a los beneficiarios, concluyen que no existe un plazo único de prescripción para todas las obligaciones impuestas a un beneficiario de subvención de tal suerte que cualquier actuación, de forma general y absoluta, interrumpa tal plazo de prescripción, sino que cada obligación es autónoma de tal manera que cada plazo de comprobación se corresponde con cada uno de los requisitos. No obstante, en relación con la alegación de la empresa beneficiaria cabe precisar que las actuaciones de la entidad colaboradora y el IRMC, con asistencia del propio beneficiario, destinadas a la emisión del acta de comprobación, que tiene lugar con posterioridad a la presentación de la cuenta justificativa, interrumpen la prescripción, ya que se produce una revisión *in situ* de la realidad de la inversión que ha sido subvencionada, lo que comporta comprobar la aplicación de los fondos, por lo que no cabe computar exclusivamente la fecha de presentación de la cuenta justificativa. Es preciso añadir que, adicionalmente a la obligación contenida en el art. 14.1 g) de la LGS, la empresa beneficiaria está sujeta al periodo de conservación de la documentación “concerniente a su negocio” recogida en el art. 30 del Código de Comercio, que comprende aquella relacionada con los proyectos subvencionados.

actuaciones de control a desarrollar, ya que deben distinguirse los plazos de prescripción de la obligación de conservación de documentación.

- En el proyecto 2009-0196, no se ha acreditado la concurrencia para las prestaciones de obra civil, por importe de 382.250 euros (factura 201193); adquisición de bienes de equipo, 157.278 euros (factura 16008610); y "otras inversiones", 199.800 euros (factura número 10096)[137].

- En el proyecto 2014-0004 solo constaba la solicitud de dos ofertas para la adquisición de bienes de equipo (factura 15/115 por importe de 176.417 euros) como en las inversiones en obra civil (factura 005/2015 por importe de 168.661 euros).

- A continuación se detallan justificaciones analizadas en las que se ha apreciado una posible vulneración del art 29.7 d) de la LGS, al haberse concertado por el beneficiario prestaciones con "personas o entidades vinculadas" [138]:

  - En la cuenta justificativa presentada en relación con el proyecto 2009-0218, la factura 10-0464, por importe de 1.937.500 euros, correspondía a un elemento de maquinaria que fue adquirido a una empresa perteneciente al mismo grupo societario que la beneficiaria sin que fueran recabadas las ofertas preceptivas, de acuerdo con el art. 31.3 de la LGS, y tampoco la autorización para contratar con personas jurídicas vinculadas, prevista en el art. 29.7 d) de la LGS. Este proceder se trató de justificar por el beneficiario mediante diversos informes y documentos expedidos en 2014, cuatro años después de que las facturas fueran expedidas[139].

    En otra factura (número 1030 por importe de 1.973.884 euros) correspondiente a la justificación de este proyecto, la empresa elegida no correspondía a la oferta más ventajosa, desde el punto de vista económico, pero se justificó su elección por la contratación de un seguro de cambio que minoraba el importe final.

- Se ha identificado, a su vez, la inclusión como gastos subvencionados de operaciones de adquisición de terrenos e inmuebles a personas físicas y jurídicas vinculadas con el beneficiario, de acuerdo con la definición de esta circunstancia que contienen los arts. 29. 7 d) de la LGS y 68 del RGS, lo que supone una práctica que no se compadecería con los principios de publicidad y concurrencia en la gestión de subvenciones recogidos en el art. 8 de la LGS. Estas prácticas llevan aparejado un riesgo de conflicto de intereses y de sobrecostes, incrementado para estas dos sublíneas de subvenciones, en la medida en que estas operaciones no se han comunicado ni autorizado formal y expresamente por el IRMC, como órgano concedente ni se han desarrollado actuaciones de revisión de estos extremos por parte del propio Instituto o de las EECC. En particular:

[137] La empresa beneficiaria señaló, a este respecto, que seleccionó proveedores de la zona geográfica, manifestando que "en la elección de empresas instaladoras o de ejecución de obras, la prioridad máxima es la de la proximidad [para atender las incidencias que se produzcan] ya que nuestro complejo turístico está abierto los 365 días del año. Y en referencia al equipamiento deportivo […] se ha seleccionado la empresa que nos pudiera ofrecer el mejor producto para nuestro perfil de clientes". Sin embargo, los principios rectores de la LGS promueven la concurrencia en la utilización de fondos públicos, lo que se traduce en el requisito de recabar ofertas para elegir la oferta más económica. En consecuencia, no se comparte este criterio ya que la LGS impone que la elección de proveedores sin concurrencia sea totalmente excepcional.

[138] Todos los importes, IVA excluido.

[139] El beneficiario justificó este proceder aduciendo que estaba protegiendo el secreto industrial y aportando dos certificados y un informe de un censor jurado de cuentas indicando que la transacción con parte vinculada se realizó en los mismos términos y condiciones que las efectuadas con terceros no vinculados.

- En la en la cuenta justificativa del proyecto 2009-0243, se incluyó un justificante de compraventa de unos terrenos, por importe de 206.393 euros que fueron vendidos por personas vinculadas con el beneficiario por una relación familiar de primer grado de consanguineidad. A mayor abundamiento, también se aportó como justificación a este proyecto una factura de una empresa, por importe de 31.508 euros, IVA excluido, que correspondía a un proveedor ajeno a las tres sociedades mercantiles que presentaron ofertas para el encargo, existiendo además, divergencias en lo que respecta al objeto del trabajo facturado en relación con el que figuraba en las ofertas, lo que podría suponer, a su vez un incumplimiento del art. 31 de la LGS.

- De la justificación del proyecto 2011-M122 se desprende que existía un vínculo familiar directo entre el administrador de la sociedad beneficiaria de la subvención, que adquirió dos naves industriales con cargo a la misma por un total de 225.382 euros y la sociedad promotora vendedora[140].

- Estas incidencias no fueron reflejadas en las revisiones y posterior certificación de este requisito realizado por las EECC, ni tampoco advertidas por el IRMC, lo que pone de manifiesto una debilidad en el procedimiento de control de la justificación de los proyectos

En caso de falta de presentación de la justificación en el plazo establecido, y conforme a los convenios de colaboración, correspondía a la entidad colaboradora emitir un requerimiento, de acuerdo con el art. 70.3 del RGS, adjuntándose una copia del mismo al IRMC. Sin embargo, no se ha aportado evidencia de la remisión de requerimientos ni por parte del IRMC ni de las entidades colaboradoras, lo que pone de manifiesto un insuficiente grado de diligencia en las actuaciones de seguimiento del cumplimiento de los plazos de justificación y, pese a que estos retrasos pueden ser constitutivos de infracción grave, de acuerdo con el art. 57 c) de la LGS.

A título ilustrativo pueden señalarse las siguientes incidencias:

- En el caso del proyecto 2010-0258, pese a que el plazo para la presentación de la justificación de la ejecución había concluido en octubre de 2017, el requerimiento de la cuenta justificativa se hizo en febrero de 2019, habiendo transcurrido más de un año para la emisión del mismo.

- No consta la emisión de requerimiento formal para los proyectos 2010-M167, 2009-0207, 2009-0209, 2010-0016, 2010-0014 y 2011-M071, cuyas cuentas justificativas fueron presentadas fuera de plazo[141].

- En los proyectos 2006-0261, 2007-0006 y 2010-M040 no ha existido ningún requerimiento formal para solicitar la presentación de esta documentación, sino que directamente el

[140] En este sentido, al respecto de las alegaciones de la empresa beneficiaria, debe señalarse que la participación directa o indirecta en la operación del Ayuntamiento, gestor del polígono industrial, no implica una exención de haber recabado la autorización expresa del IRMC como órgano concedente para concertar prestaciones con personas vinculadas.

[141] En otro proyecto, en particular el identificado con el código 2015-0039, el IRMC aceptó una modificación de plazo solicitada por el beneficiario adelantando la fecha de presentación de la cuenta justificativa, circunstancia que se incorporó en SIGTA pero, de acuerdo con las alegaciones presentadas por ese beneficiario, la resolución se emitió y notificó con posterioridad al vencimiento del nuevo plazo de presentación de la cuenta justificativa, lo que motivó que el plazo que figuraba en el expediente fuera de imposible cumplimiento por el beneficiario.

IRMC comunicó al beneficiario que se iniciaba procedimiento de revocación de la ayuda y declaración de obligación de reintegro, en su caso[142].

- En ninguno de estos casos consta el inicio de procedimiento sancionador, pese a la posible comisión de una infracción grave.

Cabe concluir, además, que el IRMC y las entidades colaboradoras no se coordinaron adecuadamente, en la medida que estas no realizaron un seguimiento suficientemente sistemático de la presentación de cuentas justificativas y, por otra parte, el órgano concedente no fue proactivo en supervisar a las entidades colaboradoras para solicitar las cuentas justificativas que no se habían recibido en plazo.

Las disfunciones en la coordinación de las comprobaciones realizadas por IRMC y aquellas que correspondían a las EECC, así como la ausencia de un plan sistemático de verificación, han dado lugar a situaciones anómalas como las especificadas a continuación:

- En relación con el expediente 2006-0261, el beneficiario no presentó cuenta justificativa de la aplicación de los fondos ni acreditó el cumplimiento de las obligaciones complementarias hasta que el IRMC inició un procedimiento de revocación que concluyó con una resolución de revocación parcial de la ayuda y reintegro de 26 de agosto de 2013, al no haberse creado el empleo comprometido. Sin embargo, en el ínterin, el 28 de febrero de 2013 la agencia colaboradora había informado favorablemente el cumplimiento del mantenimiento de empleo lo que evidencia una descoordinación entre el IRMC y la EECC. Finalmente, se modificó, a solicitud del beneficiario el número de empleos comprometidos y se reintegró parte de la subvención, en enero de 2016. El acta de comprobación se firmó el 30 de mayo de 2017, cuatro años después de que el IRMC iniciara el procedimiento de reintegro y, todo ello, en relación con una subvención concedida diez años antes (en 2007).

- En el proyecto 2007-0328, la fecha límite para finalizar la inversión era el 30 de junio de 2010 pero la EECC comunicó posibles incumplimientos en la inversión subvencionable por primera vez el 15 de junio de 2011, con un retraso de un año sobre el plazo referido.

- No constaba acta de comprobación sobre el proyecto 2006-0399, sobre el que se cursó además un procedimiento de reintegro con posterioridad a la aprobación del cumplimiento del empleo y la inversión, lo que era incongruente.

- En relación con el proyecto 2011-M010, se certificó el cumplimiento de las obligaciones de mantenimiento del empleo y la inversión, sin que constara la extensión del acta de comprobación, lo que pudo suponer un incumplimiento de las BBRR.

II.3.4.4.b) *Publicidad de la financiación de los proyectos*

El art. 31 del RGS regula la obligatoriedad de dar publicidad, por parte del beneficiario, a la procedencia pública de los recursos, correspondiendo a las BBRR la definición de las medidas a adoptar por el beneficiario.

Las BBRR de estas ayudas no concretaron este aspecto, limitándose a señalar genéricamente que “cuando el beneficiario de la ayuda haga referencia al proyecto subvencionado en cualquier forma o medio, deberá expresar que el mismo ha sido subvencionado con cargo al Programa de reactivación económica de las zonas de la minería del carbón, desarrollado por el IRMC”, sin especificar tampoco el periodo de tiempo en el que debía mantenerse esta publicidad. No

[142] En relación con este proyecto de *minimis*, se solicitó informalmente la presentación de la justificación de la ejecución de la inversión por correo electrónico, pese a que este medio no cumple los requisitos de las notificaciones administrativas.

obstante, la resolución definitiva de concesión impone la obligación al beneficiario de expresar mediante un cartel, que deberá ser ubicado en el lugar de realización del proyecto, que ha sido subvencionado con cargo a dicho programa.

La ausencia del plan de certificación, y la escasa concreción de las BBRR y los convenios suscritos se tradujo en una falta de comprobación sistemática de este requisito, ya que no quedaba definido si correspondía a las EECC o al IRMC y el momento en que debía verificarse

Las BBRR señalaban que el incumplimiento de este requisito “podrá dar lugar a la revocación total de la ayuda”, sin que existiera ningún criterio para modular los efectos del incumplimiento de este requisito.

II.3.4.4.c) *Acreditación de la aportación de recursos propios de los beneficiarios*

En las BBRR de la sublínea de GPE se establecía la obligación del beneficiario de aportar una contribución financiera mínima del 25%, bien mediante sus propios recursos o bien mediante financiación externa, excluyendo, en todo caso cualquier tipo de ayuda pública, requisito que está recogido en los Reglamentos (CE) 800/2008 y 651/2014. Por el contrario, las BBRR de *minimis* no recogían la obligación de aportar recursos propios, al no especificarlo el Reglamento de aplicación[143].

La información aportada por las EECC en relación con el cumplimiento de este requisito adolecía de cierto grado de heterogeneidad, de tal suerte que ciertos las EECC aportaron certificados referidos a magnitudes de las cuentas anuales de los beneficiarios, mientras que otros se limitaron a certificar el cumplimiento del mismo, sin mayor grado de detalle. Asimismo, las fechas de referencia de este tipo de certificados tuvieron carácter dispar.

La causa principal de esta falta de homogeneidad provenía de la ausencia de regulación en las BBRR, en particular sobre el modo de justificar el cumplimiento de este requisito. Las BBRR de GPE indicaban que, en caso de incumplimiento del mismo procedía revocar totalmente la ayuda, aunque no existían criterios para modular o cuantificar un potencial reintegro por no aportación de los recursos propios comprometidos.

Por otra parte, en lo que respecta al momento temporal en el que han de justificarse documentalmente los recursos propios aportados al proyecto, se ha evidenciado que, en el caso de un expediente de subvenciones (2010-0008), se presentó certificado de autofinanciación con posterioridad a la emisión del acta de comprobación, pese a que este acta implicaba la verificación de todos los extremos preceptivos fijados en las BBRR.

El IRMC no efectuaba comprobaciones ulteriores sobre estos extremos, limitándose a recabar las certificaciones de las EECC, que realizaban estas comprobaciones, de acuerdo con los convenios.

II.3.4.4.d) *Mantenimiento de la inversión y el empleo*

Como ya se ha indicado, las BBRR de estas ayudas contemplaban el cumplimiento de condiciones adicionales a la justificación de la aplicación de los fondos, asociadas a la adquisición de la condición de beneficiario, consistentes en exigir el mantenimiento, durante un periodo de tiempo, de la inversión financiada y los empleos creados.

[143] El art. 14.1 de la LGS, por otra parte, contempla la obligación de “comunicar al órgano concedente o la entidad colaboradora la obtención de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que financien las actividades subvencionadas”.

A este respecto, alcanzadas las fechas límite para la ejecución de la inversión o de creación de empleo, automáticamente los proyectos entraban en "la fase de mantenimiento" con sus respectivos plazos, durante los cuales el beneficiario debían mantener el nivel de empleo y la inversión. En ese sentido, los plazos de mantenimiento, contenidos en las resoluciones de concesión, eran, en principio, comunes para todos ellos, estando sujetos, no obstante, a las modificaciones posteriores aceptadas por el IRMC.

En las BBRR se estipulaba un periodo de 3 años para el mantenimiento del empleo y 5 años para el mantenimiento de la inversión (3 años en el caso de empresas clasificadas como PYMES) en ambas sublíneas. No obstante, las BBRR de *minimis* del periodo 2014-2018 no especificaron el plazo de mantenimiento de la inversión[144], por lo que este plazo fue concretado en las resoluciones de concesión correspondientes. Las principales deficiencias advertidas en la definición de estos requisitos son las siguientes:

- La escasa concreción de la definición del procedimiento para acreditar el cumplimiento de estas obligaciones de mantenimiento del empleo y la inversión en las BBRR daba lugar a que determinados extremos solo se concretaran en las resoluciones definitivas de concesión o incluso quedasen indeterminados, lo que en ocasiones dio a lugar falta de homogeneidad en la definición de los plazos y sus modificaciones por parte del IRMC y en el cumplimiento de los mismos por parte del IRMC.

- Cabe señalar que las BBRR de ambas sublíneas vinculaba el cómputo del periodo de tres años de obligación de mantenimiento de empleo a la fecha de finalización de las inversiones y no a la de creación del empleo, lo cual podía resultar incongruente, ya que dichas fechas no eran coincidentes entre sí.

- La acreditación del mantenimiento del empleo en el periodo exigido se efectuaba mediante la aportación por los beneficiarios de "informes de plantilla media" normalizados y emitidos por la TGSS referidos a ese período de tres años.

  A este respecto, el IRMC carecía de acceso a ciertas utilidades informáticas de la Seguridad Social que hubieran permitido la consulta de esta información directamente previa conformidad del interesado, tal y como hacen otros centros gestores de subvenciones. Con ello se evitaría requerir al beneficiario para que aportara la documentación, tal y como se hace para comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social

- En lo que respecta al mantenimiento de la inversión, las BBRR establecían que la inversión subvencionable considerada a efectos de ayuda debería mantenerse productiva durante un mínimo de cinco años, o de tres, si se trataba de una PYME, concretándose que debía "materializarse en activos de primer uso o de primera adquisición". No obstante, no se especifica expresamente el momento temporal de inicio del cómputo del periodo de mantenimiento de la inversión, aunque de la práctica aplicada por el IRMC se desprende que se iniciaba una vez finalizado el plazo de ejecución de la inversión, que quedaba fijado en la resolución definitiva de concesión.

- Por su parte, las BBRR de *minimis* aprobadas para el periodo 2014-2018 omitieron regular el plazo de mantenimiento de la inversión, lo cual desvirtuaba este requisito en relación con esta sublínea, ya que parece incongruente definir un requisito que tiene como elemento fundamental un periodo temporal y no regular el plazo que determina su cumplimiento.

[144] La exigencia de un periodo de mantenimiento de la inversión figuraba en los Reglamentos de la UE de exención [de notificación] por categorías aplicables a la sublínea de GPE, pero no era preceptivo en el caso de *minimis*.

- Adicionalmente, la terminología de las BBRR no se encontraba actualizada, ya que se aludía a “inmovilizado inmaterial” en lo que respecta a inversión, término que en la actualidad, de acuerdo con el Plan General de Contabilidad vigente, aprobado por Real Decreto 1514/2007, correspondería a “inmovilizado intangible”.

- En lo que respecta al requisito de la inversión, la documentación a aportar para acreditar el cumplimiento del mantenimiento de la inversión no se concretaba ni en las BBRR, ni en los convenios de colaboración suscritos con EECC, ni tampoco en instrucciones escritas de carácter interno, quedando a discreción del IRMC que, como práctica en las últimas convocatorias, estaba solicitando la “liquidación del Impuesto de Actividades Económicas”, copia de las “cuentas anuales”, “liquidación del Impuesto de Sociedades” y “fotografías”.

- Ni las BBRR, ni los convenios, ni las resoluciones especificaban el plazo de que disponían los beneficiarios de subvenciones para presentar la documentación acreditativa de haber dado cumplimiento a las condiciones de mantenimiento e inversión, aunque tácitamente se ha aplicado el plazo de tres meses desde su finalización que se había establecido en las convenios suscritos con las EECC para la presentación de las cuentas justificativas, una vez finalizado el plazo de ejecución de la inversión. En ese sentido, esta laguna ha dificultado el ejercicio de comprobaciones regulares y sistemáticas, al carecer el IRMC de un plazo cierto de referencia.

En lo que se refiere a las comprobaciones sobre el cumplimiento de estas condiciones, ni las BBRR, ni los convenios suscritos con las EECC especificaban si las comprobaciones sobre el cumplimiento del mantenimiento estaban atribuidas al IRMC o las EECC, aunque, *de facto,* fue el IRMC el que desarrolló las tareas de seguimiento de estos requisitos, de acuerdo con la práctica administrativa seguida en el periodo fiscalizado. A este respecto, el IRMC careció de instrucciones escritas que sobre la comprobación del mantenimiento del empleo y la inversión, lo que se tradujo en un cierto grado de heterogeneidad en la práctica interna del IRMC en relación con estas comprobaciones [145].

En relación con el cumplimiento de estos requisitos, se ha evidenciado que en el periodo fiscalizado el IRMC adoptó la práctica de emitir una resolución “de cumplimiento de los requisitos de mantenimiento del empleo y la inversión”, en el caso de que, como resultado de las comprobaciones realizadas, el IRMC los considerase cumplidos.

Cabe destacar que las referidas resoluciones de cumplimiento de mantenimiento omitían en su redacción que su emisión no obstaba para la iniciación de procedimientos de revisión o reintegro a consecuencia de actuaciones de la IGAE o el Tribunal de Cuentas.

Por otra parte, pese a la emisión de las resoluciones de cumplimiento de empleo e inversión y que el sistema SIGTA tiene una utilidad disponible a tal fin, los gestores de estas ayudas en el IRMC no consignan en SIGTA estos proyectos como finalizados, lo que dificulta que el propio IRMC tenga una información actualizada. A su vez, la aplicación SIGTA no tiene operativa la funcionalidad de preparar listados de cumplimiento de los proyectos de la sublínea de *minimis.*

De las comprobaciones realizadas en la fiscalización se deduce que la falta de seguimiento sistemático y riguroso en lo que respecta a la fase de mantenimiento por parte del IRMC, particularmente en lo que se refiere a las comunicaciones a enviar a los beneficiarios una vez superado el plazo de mantenimiento, conllevó que un número significativo de proyectos subvencionados alcanzaran sus respectivas fechas límite de mantenimiento de empleo e inversión sin que se hubiera presentado documentación alguna acreditativa del cumplimiento de estas

[145] El IRMC emitió unas instrucciones internas en 2016 se referían al procedimiento de reintegro y no al resto de aspectos de la gestión de las dos sublíneas de subvenciones.

condiciones, y sin que les fuera requerida por el IRMC la misma, como se evidencia en los casos recogidos en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 26
RETRASOS IDENTIFICADOS EN LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL EMPLEO Y LA INVERSIÓN

Nº EXPEDIENTE	FECHA DE FINALIZACIÓN DEL PLAZO DE MANTENIMIENTO		FECHA DE REQUERIMIENTO DEL IRMC A LOS BENEFICIARIOS PARA ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL MANTENIMIENTO	
PROYECTO	EMPLEO	INVERSIÓN	EMPLEO	INVERSIÓN
2006-0021	Sin retraso	30/03/2013	Sin retraso	15/12/2017
2006-0024	Sin retraso	30/12/2012	Sin retraso	15/12/2017
2006-0248	31/08/2012	30/06/2014	11/05/2018	
2008-0220	31/10/2013	31/10/2015	18/11/2016	23/11/2017
2008-0335	Sin retraso	30/11/2014	Sin retraso	01/08/2016

Fuente: elaboración propia

Como se aprecia en dicho cuadro, los retrasos en la recopilación y análisis de la documentación justificativa del mantenimiento de empleo e inversión son muy significativos, lo que ha provocado demoras en la emisión de la resolución de cumplimiento o, en su caso, en el inicio de procedimientos de revocación y reintegro por incumplimiento.

En ese sentido, la fase de mantenimiento se solapaba con frecuencia con los plazos de justificación y comprobación de la fase anterior de ejecución, lo que podía conllevar que el IRMC emitiera una resolución de revocación total o parcial por incumplimiento de las condiciones de la fase de ejecución, contradictoria con la que emitía la entidad colaboradora sobre el cumplimiento del mantenimiento, evidenciando falta de coordinación entre las ECC y el IRMC.

A título ilustrativo, en relación con el proyecto 2006-0261, la entidad colaboradora informó al IRMC del cumplimiento del requisito de mantenimiento del compromiso de empleo antes de que este hubiera emitido resolución modificatoria de la de concesión a raíz de la revocación parcial de la ayuda por incumplimiento de la creación del empleo durante la fase de ejecución. Es decir, mientras el IRMC no había modificado la resolución definitiva de concesión original (donde se estipulaban nueve empleos) para reducir el empleo comprometido, la entidad colaboradora emitió su certificado, que confirmó solo seis empleos, cuando ya se había alcanzado la fecha fin de mantenimiento del empleo.

A continuación se detallan una serie de incidencias relacionadas con el cumplimiento de estos requisitos, ocasionadas, en muchos casos, por los retrasos en la realización de las comprobaciones:

- Respecto del proyecto 2006-0514, a la fecha de los trabajos de fiscalización no se había emitido resolución valorando el cumplimiento del mantenimiento, pese a que las fechas de cumplimiento del mantenimiento de inversión y empleo ya estaban ampliamente superadas.[146]

  El IRMC ha manifestado que este proyecto podría haber incumplido las condiciones de mantenimiento, ya que el beneficiario tenía otro proyecto respecto del que se había

[146] La obligación de mantenimiento del empleo concluía el 31 de agosto de 2012 y la de inversión, el 30 de agosto de 2014.

constatado que había cesado su actividad y sobre el que el IRMC emitió resolución definitiva de revocación de la ayuda con obligación de reintegro por 17.812.347 euros.

Así, pese a conocer esta incidencia, el IRMC no había iniciado el procedimiento de reintegro por los 3.684.388 euros abonados en el proyecto 2006-0514.

- En el proyecto 2006-0024 (subvención pagada por importe de 96.014 euros), cuya fecha fin de mantenimiento de la inversión estaba estipulada para 30 de diciembre de 2012, el IRMC instó el 15 de diciembre de 2017 al beneficiario para que aportara justificación, sin que a la finalización de los trabajos de fiscalización se haya iniciado actuación alguna, pese a que el beneficiario no contestó el requerimiento.

- En relación con el proyecto 2006-0021, con una ayuda pagada por importe de 97.870 euros, el IRMC requirió al beneficiario que acreditase el cumplimiento del mantenimiento de inversión el 15 de diciembre de 2017 y, pese a haberse recibido toda la documentación, a la fecha de finalización de los trabajos, en 2019, no se había emitido resolución.

- En lo que respecta al proyecto 2006-0248, con un importe de 113.327 euros concedido y pagado al beneficiario, y a pesar de que la finalización del plazo de las dos obligaciones (mantenimiento del empleo e inversión) difería en dos años, el IRMC emitió una única resolución sobre el cumplimiento de ambas en diciembre de 2018, seis años después de la fecha de finalización de mantenimiento del empleo[147].

II.3.5. Revocación de la ayuda y procedimiento de reintegro

En los supuestos de incumplimiento parcial o total de las condiciones establecidas en las resoluciones de concesión, procedía iniciar el procedimiento para la revocación (total o parcial) de la ayuda, de acuerdo con lo estipulado en las BBRR en relación con el art. 17 de la LGS.

La práctica del IRMC consistía en unificar en un mismo procedimiento la declaración de pérdida del derecho al cobro y, si correspondiera, la obligación de reintegro de cantidades abonadas, en caso de apreciar incumplimientos.

Las BBRR de las subvenciones destinadas a GPE y *minimis* no habían previsto la modulación de las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones de mantenimiento de la inversión y el empleo, lo que podría no compadecerse con el principio de proporcionalidad previsto en el art. 17 de la LGS. Por ello, las BBRR preveían la revocación total de la subvención en los siguientes supuestos: incumplimiento de las obligaciones de autofinanciación, incumplimiento del requisito del grado de realización, e incumplimiento de la obligación de comunicar la obtención de otras subvenciones, incumplimiento de la obligación de dar publicidad al origen de la financiación, entre otras.

Adicionalmente, hasta 2016 no existieron instrucciones que dotaran de cierto grado de homogeneidad a la tramitación de los procedimientos de reintegro, lo que entre otras consecuencias, propició la caducidad de procedimientos ocasionada por las dilaciones en su impulso, (*v.gr.* proyecto 2010-0057, en el que el IRMC tuvo que volver a iniciar el procedimiento).

Por otra parte, las instrucciones, vigentes a partir, de 2016 tenían carácter parcial, ya que persistía una cierta fragmentación de la información sobre la situación de los procedimientos de reintegro. Así, la información sobre el estado de los reintegros enviados a recaudación en fase ejecutiva no

[147] A este respecto, el IRMC solicitó al beneficiario que las justificara el 11 de mayo de 2018, emitiendo, como se ha indicado, la resolución conjunta de cumplimiento de ambos mantenimientos el 15 de diciembre de 2018. A este respecto, las obligaciones de mantenimiento de empleo e inversión estaban estipuladas para el 31 de agosto de 2012 y el 30 de junio de 2014, respectivamente.

se volcaba en SIGTA desde el área económica, lo que dificultaba mantener una visión actualizada sobre la situación de los proyectos en el área de gestión. A pesar de que el IRMC elaboró otra instrucción en 2017 sobre el procedimiento para la declaración de créditos incobrables, este aspecto no se encontraba regulado, por lo que persistía este problema[148].

En el curso de la revisión de la justificación se verificó que en los proyectos 2009-0160 y 2009-0209 cumplían los requisitos para dar lugar a la revocación total de la ayuda y de reintegro de las cantidades abonadas, ya que de la justificación de la inversión se desprende que se iniciaron las inversiones antes de comunicarse el informe de elegibilidad, como se analizó en el apartado II.3.3.1.g). La entidad colaboradora no se percató de esta incidencia, y el IRMC, al no supervisar las cuentas justificativas, no ha iniciado procedimiento de reintegro alguno.

II.3.6. Sanciones

Se ha observado que el IRMC no había iniciado ningún procedimiento sancionador en el periodo fiscalizado, pese a que se ha verificado que se presentaron cuentas justificativas fuera de plazo o incompletas, hechos ambos que pueden constituir faltas leves o graves, de acuerdo con la LGS, arts. 61 y siguientes, como se ha referido con anterioridad.

II.3.7. Base de Datos Nacional de Subvenciones (BNDS)

El Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones, que se fundamenta en la información obrante en la BDNS, de acuerdo con lo previsto en la LGS, coadyuva al cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad de las subvenciones y ayudas públicas, garantizando el derecho de los ciudadanos a conocer todas las subvenciones convocadas en cada momento.

En la web http://www.infosubvenciones.es, de acuerdo con el art. 20 de la LGS, deben publicarse las convocatorias y resoluciones de concesión que suministran los distintos órganos concedentes desde todas las administraciones públicas españolas[149].

Tal y como establece el art. 17.3 de LGS, el texto de la convocatoria y la información requerida por la BDNS debe ser presentado ante ésta, que dará traslado al diario oficial correspondiente del extracto de la convocatoria, para su publicación. La convocatoria de una subvención sin seguir el procedimiento indicado será causa de anulabilidad.

El régimen actual para el ámbito de la AGE y sus organismos autónomos dependientes se encuentra en vigor para las convocatorias efectuadas a partir del año 2014, inclusive[150].

El IRCM publicó en la web antes referida las convocatorias de las ayudas de proyectos empresariales generadores de empleo y *minimis* posteriores al ejercicio 2016. Sin embargo, no consta la publicación por este sistema la publicación de las convocatorias de 2014 y 2015 de las mencionadas ayudas.

---

[148] En el proyecto 2008-0338, que se encontraba en fase de reintegro en vía ejecutiva en la AEAT desde 2014, el derecho en contabilidad fue dado de baja mediante declaración de crédito incobrable; aunque esta información no fue volcada en SIGTA, ni comunicada a los gestores del proyecto, por lo que en el área de gestión el proyecto no está finalizado, a la espera de cobrarse

[149] El art. 20 de la LGS señala que la BDNS "incluirá, al menos, referencia a las bases reguladoras de la subvención, convocatoria, programa y crédito presupuestario al que se imputan, objeto o finalidad de la subvención, identificación de los beneficiarios, importe de las subvenciones otorgadas y efectivamente percibidas, resoluciones de reintegros y sanciones impuestas".

[150] La Disposición transitoria 10ª de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, señaló que "a efectos de dar cumplimiento a la previsión recogida en el artículo 10 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno,…la BDNS dará publicidad a las subvenciones y ayudas públicas concedidas a partir de 2014 por la Administración General del Estado y sus organismos y entidades vinculantes o dependientes".

Por otra parte, del análisis de la información que figura en esta web en relación con las subvenciones para proyectos empresariales gestionadas por el IRMC se han evidencia lagunas, ya que no figuraba la información sobre importes concedidos y beneficiarios en relación con las convocatorias de 2014 y 2015 en ambas sublíneas. Además, los datos de la convocatoria de 2016 publicados se encontraban incompletos, habiéndose omitido beneficiarios en la lista publicada (nueve en proyectos empresariales generadores de empleo y dos en *minimis).* A su vez, no constaba el envío de información de resoluciones de reintegros por parte del IRMC.

Por último, el IRMC no había elaborado instrucciones escritas de carácter interno acerca de los procedimientos para dar gestionar y remitir la información preceptiva a la BDNS.

II.4. FORMACIÓN Y BECAS: GESTIÓN DE LOS DERECHOS Y BIENES ASUMIDOS POR EL IRMC A CONSECUENCIA DE LA LIQUIDACIÓN DE FUNDESFOR

Las comprobaciones efectuadas a este respecto se han referido a las actuaciones que quedaron pendientes como consecuencia de la liquidación y absorción por parte del IRMC de la entidad sin ánimo de lucro perteneciente al Sector Público Estatal FUNDESFOR (Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón), que había gestionado uno de los ejes de actuación de los Planes de Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras: las ayudas y becas de formación, cuya financiación provenía de los presupuestos del IRMC[151].

FUNDESFOR fue constituida con una dotación inicial 6.010.121 euros, aportados por la SEPI, en ejecución del compromiso, derivado del Plan 1998-2005, que preveía la aportación de un importe de 30 millones de euros anuales, hasta un máximo de 240 millones de euros, y durante un periodo de ocho años para la *financiación de un programa de becas para todo tipo de enseñanzas y para la financiación de cursos de formación profesional a entidades públicas o privadas, en los municipios RECHAR y Puertollano*, cuya población minera superase el 3% de la población activa total.

El Plan del Carbón 2006-2012 contenía, a su vez, dentro del elenco de actuaciones destinadas al desarrollo alternativo de las comarcas mineras, un eje de actuación destinado a Formación y Becas para familiares de los trabajadores del sector de la minería y personas empadronadas en los municipios de las zonas mineras del carbón. La dotación económica que se preveía para el programa de formación era de 280 millones de euros, también íntegramente procedentes del IRMC.

La gestión de estas ayudas era efectuaba por FUNDESFOR, que, a su vez, ha sido objeto de varias actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas, enunciadas a continuación:

- *Informe de Fiscalización de la Fundación para el desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2002*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 6 de abril de 2006.

- *Informe de Fiscalización de la Fundación para el desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2010*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2012.

- *Informe de Fiscalización de la Ejecución de los Acuerdos tomados por el Consejo de Ministros en lo que se refiere a la reestructuración del sector público en el ámbito de las fundaciones desde el 3 de junio de 2011*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 31 de marzo de 2016.

[151] FUNDESFOR tenía, de acuerdo con sus estatutos, consideración de fundación privada hasta 2006, momento en que se modificaron sus estatutos y adquirió la consideración de Fundación pública incardinada en el ámbito del Sector Público Fundacional Estatal.

La Fundación FUNDESFOR tenía previsto, según sus estatutos, una duración limitada, debiendo extinguirse el 31 diciembre de 2012. Además, esta fundación se encontraba incluida en el ámbito subjetivo y objetivo de las medidas de racionalización del Sector Público Estatal, en particular, del Acuerdo de Consejo de Ministros de 20 de septiembre de 2013.

En ejecución de estas previsiones, mediante acuerdo de su Patronato de 30 de junio de 2015 se acordó su extinción, resolución que fue elevada a escritura pública con fecha 20 de enero de 2016.

Tal y como refirió el *Informe de Fiscalización de la Fundación para el desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón, ejercicio 2010*, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas de 28 de junio de 2012, los trabajos relacionados con la revisión de la justificación de las ayudas concedidas por FUNDESFOR eran desarrollados por personal de sociedades públicas pertenecientes al grupo SEPI: INFOINVEST SL hasta el 30 de junio de 2011; y SEPI Desarrollo Empresarial (SEPIDES SA) desde esa fecha hasta la finalización de las actuaciones de la Fundación, en 2013.

En la reunión del Patronato celebrado el 27 de febrero de 2013 se adoptó el acuerdo de extinción de la Fundación, ratificado por el Protectorado, ejercido en aquel tiempo por el Ministerio de Industria, Energía y Comercio. El Patronato de FUNDESDOR, en sesión de 17 de septiembre de 2013 acordó “que los bienes y derechos resultantes de la extinción y liquidación de la misma se destinen al IRMC”.

En el acta de su sesión de 26 de junio de 2014, el Patronato acordó la formulación de un requerimiento notarial a los deudores con saldos pendientes resultantes de las dieciséis liquidaciones de las ayudas concedidas por FUNDESFOR, por un importe total de 640.482 euros. A su vez, encomendó al IRMC que ejerciera las acciones judiciales para reclamar las cantidades adeudadas a la Fundación.

Como documentación complementaria al acta de dicha sesión del Patronato se aportó por FUNDESFOR un listado de demandas interpuestas por la Fundación en reclamación de importes adeudados por los beneficiarios de ayudas en concepto de reintegro y otro listado de cantidades que debían ser reclamadas como consecuencia de las actuaciones de comprobación de las justificaciones presentadas. La totalidad de las acciones judiciales que figuraban en el referido anexo ascendían a 1.224.711 euros, cuya situación a tal fecha era la que consta en el siguiente cuadro:

CUADRO Nº 27
SITUACIÓN PROCESAL EN JUNIO DE 2014 DE LAS DEMANDAS INTERPUESTAS POR FUNDESFOR EN RECLAMACIÓN DE REINTEGRO DE AYUDAS CONCEDIDAS
(euros)

SITUACIÓN PROCESAL	PRINCIPAL RECLAMADO	INTERESES RECLAMADOS
Acuerdo extrajudicial	15.755,50	N/D
Caducado	36.240,00	N/D
Desestimada	104.564,50	N/D
Pendiente de trámites diversos	37.656,00	4.617,76
Pendiente señalamiento	65.263,50	N/D
Sentencia firme no alcanzando lo reclamado	508.461,04	N/D
Sentencia firme/AEAT	456.770,21	3.406,68
TOTAL	**1.224.710,75**	**8.024,44**

Fuente: IRMC

En el siguiente cuadro se presenta, por año de última actuación conocida, el número de demandas y el importe de principal reclamado por FUNDESFOR:

CUADRO Nº 28
SITUACIÓN PROCESAL EN JUNIO DE 2014 DE LAS DEMANDAS INTERPUESTAS POR FUNDESFOR EN RECLAMACIÓN DE REINTEGRO DE AYUDAS CONCEDIDAS
(euros)

AÑO	PRINCIPAL RECLAMADO	NÚMERO DE DEMANDAS
2008	533.398,54	3
2009	222.805,56	8
2010	204.406,15	7
2012	99.272,00	3
2013	22.608,00	1
2014	142.220,50	2
TOTAL	**1.224.710,75**	**24**

Fuente: IRMC

Por último, el 30 de junio de 2015 se autorizó al Vicepresidente y Patrono a elevar a escritura pública el acuerdo de liquidación, circunstancia que tuvo lugar el 20 de enero de 2016. En ejecución de ese acuerdo, en octubre de 2015 se realizaron dos ingresos, con su correspondiente apunte en el presupuesto de ingresos del lRMC, por un importe total de 10.571.710 euros, correspondientes al saldo de liquidación de la Fundación.

En la documentación que acompañaba a la escritura de liquidación figuraba una relación de deudores, cuyo importe ascendía a 1.030.503 euros, clasificada en su totalidad como de dudoso cobro y que no incluía las deudas reclamadas judicialmente antes referidas.

No constan ni en el Servicio Jurídico del Estado, ni en el IRMC actuaciones de seguimiento de las demandas interpuestas pendientes de sentencia o de ejecución. A este respecto, únicamente en 2016, como consecuencia de la liquidación de una minuta de los letrados y procuradores

contratados en su día por FUNDESFOR, se tuvo conocimiento de la finalización de un proceso con sentencia favorable a la Fundación y, por extensión, al IRMC.

En suma, el IRMC no ha desarrollado actuaciones de seguimiento de los derechos a favor de FUNDESFOR, de los que tenía la consideración de sucesor, ni tampoco sobre la situación en la que se encuentran.

II.5. ANÁLISIS DEL GRADO DE CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LAS AYUDAS

II.5.1. Grado de cumplimiento de los objetivos e indicadores establecidos en los programas presupuestarios

Los dos programas presupuestarios destinados al fomento del desarrollo económico alternativo y reactivación de las comarcas mineras del carbón: Infraestructuras en comarcas mineras del carbón (457M) y Desarrollo alternativo de comarcas mineras del carbón (423M), adolecen de una serie de deficiencias coincidentes con las puestas de manifiesto, con carácter general, en el *Informe de fiscalización del sistema de seguimiento de programas en el Área de la Administración Económica del Estado, Ejercicio 2017*, aprobado por el Tribunal de Cuentas el 20 de diciembre de 2018.

Los dos programas que han centrado las actuaciones fiscalizadoras (457M y 423M) figuran definidos como instrumentales, pese a que las características de los mismos responderían en mayor medida a programas de naturaleza finalista. A mayor abundamiento, ambos programas no cumplían ninguno de los requisitos para ser considerados instrumentales, ya que no contemplaban “recursos necesarios para la ejecución de actividades generales de ordenación, regulación y planificación”; ni contenían actividades que se perfeccionan “por su propia realización, sin que sea posible proceder a una cuantificación material de sus objetivos” ni se destinaban al “apoyo a un programa finalista”.

Por tanto, a juicio de este Tribunal de Cuentas, se han clasificado inadecuadamente como instrumentales y de gestión los programas presupuestarios 457M y 423M, gestionados por el IRMC y destinados a la financiación de infraestructuras y proyectos empresariales generadores de empleo en las zonas mineras del carbón, ya que el propósito de su existencia era eminentemente finalista.

II.5.1.1. OBJETIVOS E INDICADORES DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 457M INFRAESTRUCTURAS EN COMARCAS MINERAS DEL CARBÓN

En efecto, en los PGE de los ejercicios del periodo fiscalizado, en lo que respecta al programa 457M no se definió *stricto sensu* un objetivo, aludiéndose en la descripción del programa a que su finalidad es el “desarrollo de las infraestructuras de esas zonas para paliar las repercusiones de las reducciones de empleo en la minería y permitir su transformación y modernización, adquiriendo atractivo para las iniciativas empresariales e impidiendo la migración de sus habitantes” y, matizándose a partir de 2015 que las actuaciones irían destinadas, a su vez, a la “restauración de zonas degradadas a causa de la actividad minera”.

Los únicos indicadores fijados han sido el número de actuaciones financiadas y el presupuesto ejecutado, que no son adecuados para valorar la consecución de las metas de este programa, ya que no permiten evaluar el impacto que han tenido en la contribución a un desarrollo alternativo de las comarcas mineras ni en qué medida han contribuido a su reactivación.

A su vez, la fragmentación de una misma instalación o infraestructura en varias actuaciones, ya sea por fases o localizaciones territoriales, ha podido introducir cierto sesgo en los valores de estos indicadores. A mayor abundamiento, no se ha especificado el método para calcular el número de actuaciones realizadas, ni la fecha de origen que se ha tomado como referencia para

el cómputo, ni es posible valorar el efecto que tiene la desviación entre el valor real y previsto de un indicador, en relación con el objetivo definido.

II.5.1.2. OBJETIVOS E INDICADORES DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 423M DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS DEL CARBÓN

En el contenido de los PGE para los ejercicios 2016 y 2017 se definió como fin del programa presupuestario 423M la “localización de proyectos de inversión empresarial en las zonas afectadas por la reestructuración de la minería del carbón y su entorno, con el fin de generar actividades económicas alternativas que lleven aparejado el compromiso de generar nuevos puestos de trabajo y mantener los existentes para incentivar su desarrollo”.

Por su parte, los objetivos definidos de este programa en los PGE de 2006 a 2015 fueron los siguientes:

- “Promoción de la localización de inversiones, tanto procedentes del exterior como del interior de las zonas, e impulsar el desarrollo endógeno en las zonas mineras y su entorno”.

- “Gestión del sistema de ayudas financieras dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras”.

El objetivo de “gestión del sistema de ayudas […]” no puede considerarse un objetivo propiamente dicho, en la medida en que no guarda relación con el impacto pretendido del programa presupuestario en la reactivación de las comarcas mineras; en definitiva, es un instrumento para alcanzar las metas de las políticas de reactivación de las comarcas mineras, no un fin en sí mismo.

Los indicadores de resultados fijados para este programa fueron:

- Proyectos financiados
- Empleos creados
- Ejecución proyectos
- Cursos (para el periodo 2006-2012)
- Becas (para el periodo 2006-2012)
- Número ayudas concedidas (para el periodo 2007-2010)

Ninguno de ellos estaba relacionado directamente con la “promoción de la localización de las inversiones”. En cuanto al objetivo de “desarrollo endógeno de las zonas mineras”, podría considerase, a lo sumo, un efecto indirecto de la ejecución de las políticas, cuyo grado de consecución es difícilmente mensurable a partir de los indicadores definidos.

Por otra parte, el indicador “empleos creados” era el único de carácter medible y directamente vinculado a la finalidad prevista. Sin embargo, la definición de este indicador y las magnitudes que figuran en los programas presupuestarios carecieron de un nivel suficiente de rigor, ya que se limitaron a especificar el número absoluto de empleos creados, pero sin que quedara especificada la fecha de origen tomada en consideración, ni el método de cálculo, ni la mención a los puestos de trabajo netos consolidados.

La definición de los objetivos de este programa para los ejercicios 2016 y 2017[152] resultaba más ajustada a las metas del Plan del Carbón pero, aun así, uno de los indicadores fijados (proyectos financiados) tampoco permitía evaluar suficientemente el grado de consecución de la meta prevista.

[152] “Localización de proyectos de inversión empresarial en las zonas afectadas”.

En suma, y con la excepción del objetivo “número de empleos creados” del programa 423M, no se definieron objetivos ni indicadores que permitieran la medición, seguimiento y evaluación del resultado en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad (arts. 29 y 30 de la LGP) o la comprobación del grado de cumplimiento de los programas presupuestarios gestionados por el IRMC (art. 34.5 de la LGP).

Si perjuicio de lo anterior, en lo que respecta a ese objetivo de “número de empleos creados”, lo cierto es que los valores de las magnitudes que figuraban en la documentación de los programas presupuestarios no estaban adecuadamente definidos, ni sus valores se encontraban suficientemente soportados, por las razones siguientes:

- En los programas presupuestarios se aludía a una magnitud denominada “empleo creado acumulado” sobre la que no se especificaba el momento temporal inicial desde el que se computaba.

- Dicha magnitud de “empleo creado acumulado” quedaba cifrada en el último programa presupuestario fiscalizado, el de 2017, en 26.922 empleos creados con respecto a 20.500 previstos, valor que no se compadece en modo alguno con el incremento de empleo total de todas las empresas beneficiarias de estas dos sublíneas de subvenciones desde 2006 hasta 2019 que, según datos facilitados por esas empresas a este Tribunal de Cuentas, era de 8.021 empleos, como se detalla en el subepígrafe II.5.2.3 siguiente.

- La referida magnitud de “empleo total creado” se asemejaba desde el punto de vista cuantitativo en mayor medida al de la plantilla media de las empresas beneficiarias de subvenciones que, de acuerdo con los datos recabados en este fiscalización ascendía, en 2019, a 20.227 empleos, como se analiza, a su vez, en el subepígrafe II.5.2.3).

- No existía ningún estudio o informe que avalara el valor contenido en los indicadores de los programas presupuestarios.

II.5.2. Análisis de la eficacia de las actuaciones de reactivación de las comarcas mineras del carbón previstas en el Plan del Carbón 2006-2012 y en el Marco de Actuación 2013-2018

Los planes del carbón, tanto el que estuvo vigente entre 2006 y 2012, como el Marco de Actuación 2013-2018 contenían, entre otros, los siguientes objetivos: “atenuar el impacto que produce la pérdida de puestos de trabajo en el sector fomentando la creación de empleo alternativo”, “la creación de infraestructuras” y “promoción de la transición de las comarcas mineras hacia una estructura económica asentada sobre el desarrollo de actividades económicas de mayor valor añadido”.

Los referidos objetivos fueron definidos con un carácter excesivamente genérico, careciendo de indicadores fiables y de documentos de desarrollo parcial que permitieran desagregar el seguimiento de las medidas, por ejemplo, por ejes de actuación.

Todo ello ha dificultado efectuar un seguimiento del cumplimiento de sus objetivos y que se pudiera evaluar el grado de éxito de las medidas y para adoptar, en su caso, medidas correctoras al respecto, obstáculos todos ellos para lograr una gestión eficiente y eficaz de los recursos asignados en ejecución de estos Planes, como se detallará en los siguientes subepígrafes, en los que se contiene un análisis del grado de cumplimiento de los objetivos de las subvenciones para la promoción de infraestructuras y para proyectos empresariales generadores de empleo.

II.5.2.1. ESTUDIOS DERIVADOS DE LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DEL CARBÓN Y SUS NORMAS DE DESARROLLO

El impacto se puede definir como el conjunto de consecuencias socioeconómicas a largo plazo que pueden observarse sobre los destinatarios directos o indirectos de una intervención o actuación, en este caso del sector público, una vez transcurrido un determinado período al término de la misma. Puede calificarse como positivo, si las medidas tienen una trascendencia positiva en el contexto en el que se ha intervenido, o negativa, si la situación relativa es peor, de acuerdo con las magnitudes empleadas en la medición. También puede clasificarse como “directo”, si las consecuencias de derivan de la actuación, o “indirecto”, si otras circunstancias conexas tuvieron influencia en el efecto detectado, inducidas total o parcialmente por la actuación considerada.

En lo que respecta a las políticas públicas, el impacto de las mismas no puede abstraerse de la coyuntura histórica, social y económica en la que se ejecutan y que puede tener una influencia en el contexto sobre el que se aplican, como fue el caso de la crisis económica que comenzó en 2008, entre otros factores exógenos que han podido afectar al desarrollo de estas zonas mineras del carbón.

En síntesis, la medición del impacto de una política pública consistiría en analizar:

- Si la intervención contribuyó al efecto que se esperaba o para el que fue implementada, en particular si la intervención pública se ha traducido en una mejora de la situación que se pretendía corregir.

- Si coadyuvó la participación de las partes interesadas y si existió coordinación entre el elenco de medidas adoptadas.

Otro elemento que puede indicar si se produjo un impacto positivo es valorar si la medida agregó beneficios que no se hubieran producido en ausencia de la medida.

En lo que respecta a los planes del carbón y a las disposiciones normativas que implementaron las medidas previstas en los mismos, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

- Atendiendo a los indicadores para valorar el grado de consecución de sus objetivos, lo cierto es que los planes del carbón han carecido de un modelo lógico en el que figuraran definidos objetivos específicos, medibles, realistas, pertinentes y delimitados en el tiempo. No se exigieron ni se elaboraron estudios, análisis o memorias que motivasen la necesidad de desarrollar los proyectos en el que se vinculase la actuación en concreto a financiar y su impacto potencial en el desarrollo alternativo de las comarcas mineras. En general, las magnitudes cuantitativas de los documentos que se elaboraron en relación con el Plan se centraron en el número de trabajadores que directa o indirectamente estaban empleados en las empresas mineras del carbón, así como en la producción de las distintas variedades de carbón.

  El texto del Plan del Carbón 2006-2012 hacía referencia, dentro del apartado XVI.2, referido a las ayudas de infraestructuras, a una “evaluación de la eficacia” previéndose la presentación de “estudios de evaluación de eficacia acumulada”. Solicitados al IRMC y a las comunidades autónomas incluidas en el ámbito territorial de aquel Plan, se ha verificado que no se elaboraron los estudios “de evaluación de la eficacia acumulada de las actuaciones, con recomendaciones sobre la reorientación, incremento o disminución del esfuerzo en cada ámbito territorial”, pese a que, además, esa era una previsión recogida en el clausulado de cada uno de los protocolos de colaboración suscritos entre el IRMC y las CCAA en desarrollo del Plan del Carbón 2006-2012.

En lo que respecta al análisis del posible impacto de las ayudas para la reactivación y desarrollo alternativo de las comarcas mineras del carbón en el periodo 2013-2018, lo cierto es que el referido Marco de Actuación 2013-2018 ha tenido un grado de ejecución muy escaso, de tal suerte que no se firmó ningún convenio específico de infraestructuras y la única ejecución ha tenido lugar en relación con las dos sublíneas de proyectos empresariales (convocatorias de los años 2014 a 2018).

Por último, la ya referida ausencia de un conjunto preciso de objetivos e indicadores dificultó evaluar o medir el impacto de los planes del carbón en lo que respecta al desarrollo alternativo de las comarcas mineras o al menos, si han tenido un verdadero impacto positivo en relación con las metas planteadas.

- En lo que se refiere a las disposiciones normativas, en particular partiendo de las memorias de elaboración de las mismas, tanto los Reales Decretos de ayudas de infraestructuras como las Órdenes Ministeriales que aprobaron las BBRR de las sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales, coincidían en su motivación, señalando que se orientaban a corregir la "dependencia económica de estas zonas de la producción de carbón" en la medida en que "han existido dificultades para reorientar la actividad económica y profesional de los trabajadores y la actividad económica de las comarcas".

  De acuerdo con las exposiciones de motivos y antecedentes de estas disposiciones, los recursos aplicados se destinaban a "materializar un cambio significativo en la estructura productiva", "promoviendo la creación de un tejido empresarial e industrial alternativo a la actividad extractiva de carbón así como a mitigar el declive demográfico de estas zonas".

  Sin embargo, no se identificaba ni cuantificaba en ningún documento, informe o memoria con datos objetivos y medibles la situación de partida en lo que respecta a la estructura productiva o económica que se pretendía corregir, ni tampoco los objetivos o metas cuantificables a alcanzar.

  La ausencia de documentos o informes propios de los planes estratégicos de subvenciones, como se ha detallado en el epígrafe II.3.2.1, y de estudios, evaluaciones o análisis sobre el grado de consecución de los objetivos y del impacto de estas ayudas sobre los aspectos en los que se había acordado intervenir, se ha traducido en la inexistencia de un marco de gestión que permitiera orientar en qué se gastaba los recursos asignados a estor programas, con qué finalidad y si se alcanzaban los fines previstos, todo ello con el fin de adoptar medidas correctoras.

II.5.2.2. ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LAS SUBVENCIONES PARA INFRAESTRUCTURAS

Como se señala en el apartado II.2.5.2.d) ningún beneficiario de subvenciones de infraestructuras dio cumplimiento al requisito estipulado en la cláusula tercera de los convenios específicos, que, en relación con la cláusula séptima de los protocolos de colaboración, requería aportar estudios de seguimiento sobre la evaluación del impacto de las actuaciones financiadas, incluyendo en los mismos recomendaciones sobre la procedencia de incrementar o disminuir los recursos asignados en los respectivos ámbitos territoriales. Esta circunstancia supuso una limitación para valorar si las ayudas estaban alcanzando los objetivos previstos. En ese sentido, el IRMC no efectuó seguimiento alguno de este extremo.

Con el fin de valorar la eficacia[153] de la línea de subvenciones destinada a infraestructuras, el Tribunal de Cuenta solicitó información a diversos beneficiarios de subvenciones, principalmente

[153] De acuerdo con el glosario de términos que contienen las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas de 23 de diciembre de 2013, la eficacia se define como la consecución de "los objetivos establecidos por una organización, programa, proyecto, actividad o función".

entidades locales, *sobre el estado actual de utilización de las infraestructuras y equipamientos que fueron subvencionados*, así como fotografías y fecha de puesta en funcionamiento. El detalle del resultado se refleja en al Anexo 15.

En el caso de nueve infraestructuras, se aportaron fotos sin identificar y fechar o no se facilitó información suficiente sobre el grado de utilización; y en dos casos, no aportó información alguna (6CYL010 y AND-2010-0001), por lo que se han usado para estos once casos fuentes alternativas para analizar su situación actual, tales como el SIGPAC (Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas)[154].

Del análisis del estado de uso de las infraestructuras subvencionadas cabe concluir lo siguiente:

- Los polígonos industriales tenían un porcentaje de utilización reducido; de hecho, la media de ocupación de las parcelas en aquellos que han facilitado datos era del 43,32% (en seis actuaciones no han facilitado la información; el detalle se recoge en el anexo 15). Se evidenció además que todos los polígonos con un grado de ocupación inferior al 50% fueron construidos como nuevas fases del mismo polígono o en zonas muy próximas a zonas industriales cuyo grado de ocupación era limitado.

- Una de las residencias financiadas y un centro de día no se encuentran en uso. Además la explotación de un matadero de ovino, ya finalizado, está pendiente de adjudicación (CYL-2010-0043, CYL-2010-0003 y ARA-2009-0004).

- Existen una serie de inversiones cuya segunda fase está pendiente de ejecutar, por lo que no pueden ponerse en funcionamiento las instalaciones (6ARA000, relativa a saneamiento y abastecimiento de agua y CAT-2007-0002, consistente en la adquisición de un edificio).

- Las infraestructuras ejecutadas para la construcción de piscinas, polideportivos, mejora de barriadas mineras y urbanización de zonas de juegos se encuentran actualmente en uso.

- Todas las obras de pavimentación de viales, dada la característica de la inversión, se encuentran en uso.

- Las dos obras ejecutadas para la restauración de una casa consistorial, así como la obra de construcción y rehabilitación de un palacio de congresos, se encuentran actualmente en uso.

En cuanto a la financiación de las infraestructuras objeto de convenio con el IRMC, existen las siguientes peculiaridades:

- La Junta de Castilla y León, que suscribió convenio con el IRMC, el 28 de diciembre de 2009 (CYL-2009-0057) por importe de 7.250.000 euros, cuyo objeto era el denominado “parque motor”, concedió dos subvenciones a los ayuntamientos donde se iban a ejecutar parte de las obras como desarrollo de este convenio. El IRMC tenía pendiente de dictar, a 31 de diciembre de 2018, la resolución de pérdida de derecho al cobro al no haberse ejecutado el proyecto en su mayor parte dentro del plazo establecido. Actualmente se encuentra en uso la parte de la infraestructura ejecutada.

- En dos casos se firmaron convenios (GAL-2009-0001 y GAL-2009-0003) entre el IRMC y una CCAA, sin que se abone ningún importe por el IRMC, siendo la CCAA la que financió

[154] El SIGPAC se concibió inicialmente con el propósito de facilitar a los agricultores la presentación de solicitudes en cualquier régimen de ayudas, se ha convertido en una herramienta de enorme utilidad en campos diferentes del agrario tales como la geología, infraestructuras y el urbanismo, lo que obedece a su concepción y desarrollo, en el que se hace uso continuo y permanente de las tecnologías más avanzadas en información geográfica automatizada.

las obras con cargo a su presupuesto. Actualmente son infraestructuras terminadas y en uso.

- En otros casos, el IRMC abonó parte de obra a la CCAA y esta abonó la totalidad de la obra al Ayuntamiento que la ejecutó (CYL-2010-0003, CYL-2010-0043 y CYL-2010-0004). Las tres infraestructuras están terminadas, si bien solo una de ellas se encuentra en uso.

El resultado final evidencia cierto grado de fragmentación en la ejecución de las actuaciones para el desarrollo de las infraestructuras subvencionadas. A este respecto, no existieron mecanismos adecuados de coordinación entre los distintos niveles administrativos (IRMC, comunidades autónomas y entidades locales) que coadyuvaran en el correcto desarrollo de los proyectos subvencionados. El escaso grado de utilización de algunas infraestructuras evidencia que la forma de selección y posterior ejecución de las inversiones no es la adecuada para una gestión óptima de los recursos públicos empleados.

II.5.2.3. CONSOLIDACIÓN DEL EMPLEO EN LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS DE SUBVENCIONES

A efectos de valorar el cumplimiento de uno de los fines de las subvenciones para proyectos empresariales, se ha efectuado un análisis de la consolidación del empleo creado en el marco de la ejecución de los proyectos subvencionados.

A tal fin se solicitó, por conducto del IRMC, a todos los beneficiarios de subvenciones a los que se había notificado la resolución de cumplimiento de los requisitos de mantenimiento del empleo, información sobre el nivel de empleo existente, aplicando el mismo modelo que el empleado para justificar el cumplimiento de los requisitos de las BBRR de las subvenciones (modelos emitidos por la sede electrónica de la Seguridad Social).

En el cuadro siguiente se refleja el número de proyectos sobre los que se declaró el requisito de mantenimiento de empleo cumplido, con indicación del número de empleos que tenían en esa fecha.

CUADRO Nº 29
PROYECTOS DE SUBVENCIONES (2006-2017) QUE CUMPLIERON EL REQUISITO DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO[155]
(Número de proyectos y empleos)

SUBLÍNEA	NÚMERO PROYECTOS	EMPLEOS EXISTENTES A FECHA DE CUMPLIMIENTO DEL MANTENIMIENTO DE EMPLEO
GPE	260	15.817
Minimis	41	462
TOTAL	**301**	**16.279**

Fuente: Listado aportado por IRMC

El cuadro siguiente presenta el número de empleo existente en el momento en que se emitieron las resoluciones de confirmación del compromiso de creación de empleo, de acuerdo con el modelo emitido por la Seguridad Social, y el existente en el momento de efectuar los trabajos de fiscalización:

[155] Se han consolidado los datos de aquellas empresas que resultaron beneficiarias en más de una convocatoria. A su vez, de un total de 29 empresas no se pudo disponer de información sobre el nivel de empleo al no enviar la información correspondiente.

CUADRO Nº 30
INCREMENTO DEL EMPLEO PARA LOS BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES (2006-2017) QUE CUMPLIERON EL REQUISITO DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO
(Número de proyectos y empleos)

SUBLÍNEA	NÚMERO BENEFICIARIOS	EMPLEOS EXISTENTES A FECHA DE CUMPLIMIENTO DEL MANTENIMIENTO DE EMPLEO	PLANTILLA MEDIA COMUNICADA A FECHA DE LOS TRABAJOS	INCREMENTO DE EMPLEO
GPE	213	11.821	19.494	7.621
Minimis	35	333	733	400
TOTAL	**248**	**12.154**	**20.227**	**8.021**

Fuente: Elaboración propia a partir lista IRMC

Sobre estos datos es preciso efectuar las siguientes consideraciones:

- Dos sociedades habían sido absorbidas, lo que minoró en 98 puestos de trabajo creados.

- Nueve sociedades se extinguieron en el intervalo temporal transcurrido entre el momento en el que se dictó la resolución de cumplimiento de la obligación de mantenimiento de empleo y la fecha de realización de las comprobaciones, reduciendo el número de empleos en 186.

- Cinco sociedades se encontraban en fase de liquidación, lo que afectó a 135 puestos, deducidos del total de empleos comunicados.

CUADRO Nº 31
CUADRO EVOLUCIÓN DEL EMPLEO GPE Y *MINIMIS* (CONJUNTO)
(unidades)

CC.AA.	Nº BENEFICIARIOS	EMPLEOS EXISTENTES A FECHA DE CUMPLIMIENTO DEL MANTENIMIENTO DE EMPLEO	PLANTILLA MEDIA COMUNICADA A FECHA DE LOS TRABAJOS	INCREMENTO DE EMPLEO
Andalucía	26	1.036	1.740	704
Aragón	33	623	1.182	559
Castilla La Mancha	7	84	106	22
Castilla y León	26	990	1.761	771
Cataluña	8	380	559	179
Galicia	17	623	1.182	560
Principado de Asturias	131	8.418	13.696	5.226
TOTAL	**248**	**12.154**	**20.226**	**8.021**

Fuente: Elaboración propia a partir lista IRMC y circularización a beneficiarios.

Como se aprecia en el cuadro los empleos creados de los beneficiarios de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo se ha consolidado, e incluso ha seguido aumentando, lo que evidencia que las empresas beneficiarias de subvención consolidaron el nivel de empleo.

Por último, en los dos cuadros siguientes desagregan los datos de consolidación de empleo para la sublínea de GPE y *minimis*, respectivamente:

CUADRO Nº 32
CUADRO EVOLUCIÓN DEL EMPLEO GPE
(unidades)

CC.AA.	Nº BENEFICIARIOS	EMPLEOS EXISTENTES A FECHA DE CUMPLIMIENTO DEL MANTENIMIENTO DE EMPLEO	PLANTILLA MEDIA COMUNICADA A FECHA DE LOS TRABAJOS	INCREMENTO DE EMPLEO
Andalucía	22	1.030	1.736	706
Aragón	18	371	610	239
Castilla-La Mancha	4	77	101	24
Castilla y León	25	972	1.683	711
Cataluña	8	380	559	179
Galicia	17	623	1.182	560
Principado de Asturias	119	8.369	13.623	5.202
TOTAL	**213**	**11.822**	**19.494**	**7.621**

Fuente: Elaboración propia a partir lista IRMC y circularización a beneficiarios

Como se aprecia en el cuadro, en todas las comunidades autónomas se ha consolidado el empleo que se creó por las entidades beneficiarias de subvenciones para GPE.

CUADRO Nº 33
CUADRO EVOLUCIÓN DEL EMPLEO *MINIMIS*
(unidades)

CC.AA.	Nº BENEFICIARIOS	EMPLEOS EXISTENTES A FECHA DE CUMPLIMIENTO DEL MANTENIMIENTO DE EMPLEO	PLANTILLA MEDIA COMUNICADA A FECHA DE LOS TRABAJOS	INCREMENTO DE EMPLEO
Andalucía	4	6	4	(2)
Aragón	15	252	572	319
Castilla-La Mancha	3	7	6	(1)
Castilla y León	1	19	79	60
Principado de Asturias	12	49	73	24
TOTAL	**35**	**333**	**734**	**400**

Fuente: Elaboración propia a partir lista IRMC y circularización a beneficiarios

En lo que respecta a la sublínea de *minimis*, con la excepción de Andalucía y Castilla La Mancha, se produjo una consolidación y un incremento de los puestos de trabajo creados.

Cabe añadir que no se elaboraron estudios internos por el IRMC o las entidades colaboradoras que estimaran el coste por empleo creado con cargo a las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales.

II.5.2.4. ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DE ESTAS AYUDAS

Con el fin de dar cumplimiento a uno de los objetivos de esta fiscalización, se han analizado algunos aspectos que permitieran obtener alguna evidencia sobre el impacto de las ayudas concedidas por el IRMC, aun cuando estas puedan concurrir con otras políticas públicas. Así, a fin de enfocar el análisis se ha optado por la utilización de indicadores que permitan estimar de

manera indirecta el impacto en ciertos indicadores socioeconómicos de las comarcas en las que se encuentran las zonas mineras del carbón.

Para ello, se han tomado en consideración dos aspectos:

- Datos demográficos, partiendo del padrón de población elaborado por el INE.

- Estadísticas industriales o empresariales procedentes también del INE.

Una de las circunstancias que ha condicionado este análisis es la configuración provincial, autonómica y estatal de las estadísticas que prepara el INE. Así, con la excepción de la información que parte de registros públicos, como el padrón municipal, el registro mercantil o datos de afiliación a la Seguridad Social, las estadísticas calculadas por el INE parten de datos muestrales que solo son representativos tomando como referencia la provincia. En consecuencia, el estudio de las comarcas mineras, no resultaba técnicamente viable. Otra limitación ha venido ocasionada por la disparidad en la información que elaboran las distintas comunidades autónomas con respecto a los indicadores socioeconómicos y laborales, en lo que respecta a indicadores y metodología. A su vez, el peso relativo, desde el punto de vista demográfico y económico es muy distinto según la comarca minera y la comunidad autónoma o provincia donde se ubique. En este sentido, en aquellas comarcas mineras del carbón que representan una proporción muy escasa de la provincia, en términos demográficos o geográficos, la individualización puede arrojar resultados escasamente representativos.

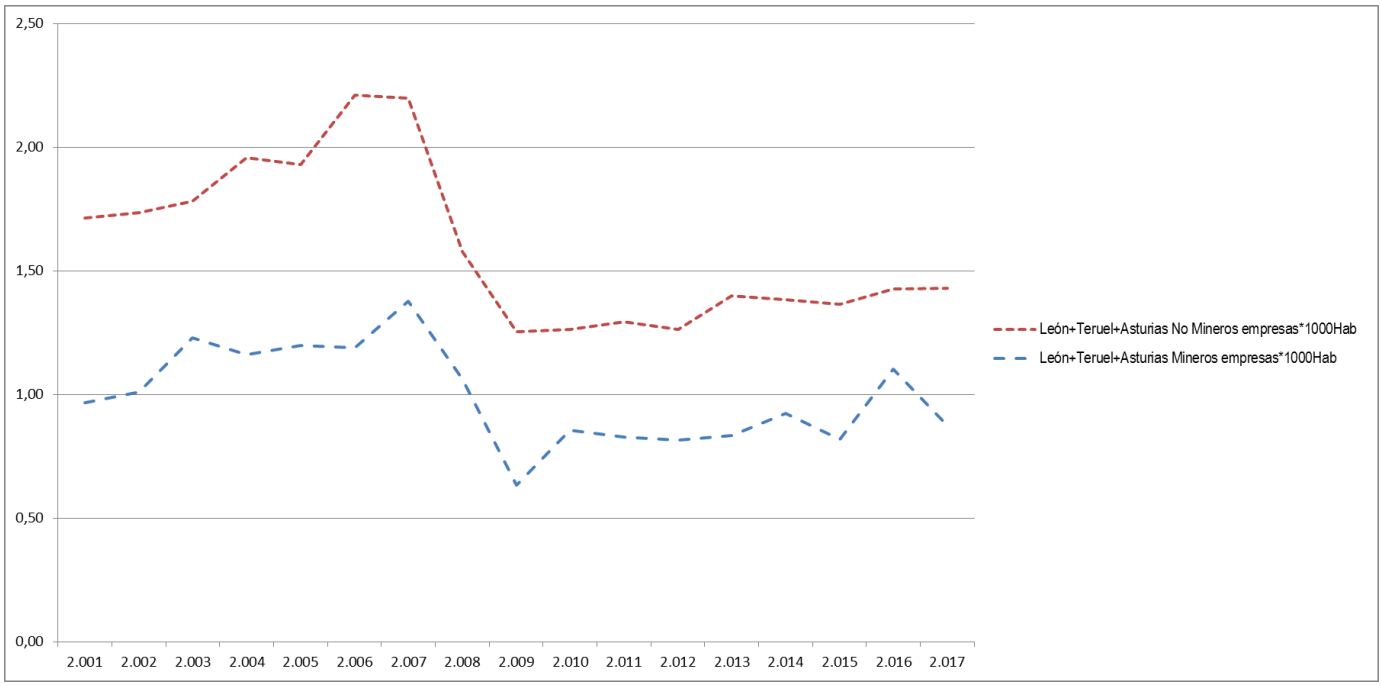
Por ello, se ha circunscrito el análisis a las magnitudes correspondientes a tres provincias: Principado de Asturias, León y Teruel, en las que la proporción de población que representan los municipios de las comarcas mineras era superior al 15 %, para que, a efectos analíticos, la comparativa tuviera un grado suficiente de consistencia, en la medida que las políticas analizadas pudieran considerarse significativas.

II.5.2.4.a) *Datos sobre sociedades mercantiles*

Se ha utilizado para los trabajos de fiscalización una estadística elaborada por el INE, que se refiere a la información de “sociedades constituidas” en los municipios mineros y no mineros. Se han ponderado los datos de creación de empresas por la población, de tal suerte que el número de sociedades se corrigió por su población, habiéndose calculado un índice de creación de empresas por habitante. Cuantitativamente, se ha advertido que el número de sociedades constituidas por habitante tiende a ser menor en las comarcas mineras del carbón, con respecto a las no mineras.

Como se aprecia en el gráfico, para los periodos 2009-2011 y 2015-2016, en las zonas mineras del carbón se produjo un incremento del número de sociedades creadas, en el sentido de que se constituyó un mayor número de sociedades en términos relativos (por habitante). En el periodo 2009-2011 coincidió, además, con algunas de las convocatorias en las que el volumen de fondos concedidos fue mayor de las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo, pese a producirse en una coyuntura económica adversa.

GRÁFICO Nº 3
SOCIEDADES CONSTITUIDAS POR 1.000 HABITANTES, PERIODO 2001-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de información del INE

En consecuencia, se aprecia que puede existir un cierto grado de correlación positiva entre la actividad empresarial, entendida como constitución de sociedades mercantiles y la previsión de las subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo.

II.5.2.4.b) *Datos demográficos*

En lo que respecta al ámbito demográfico, en los municipios comprendidos en el ámbito territorial de las comarcas mineras del carbón de estas tres provincias, la población empadronada disminuyó un 14,12 % en el periodo 2001-2017. Si tomamos como referencia el resto de los municipios la población, se mantuvo constante (reducción de un 0,06 %). Por último, en cómputo agregado la reducción de la población fue del 4,56 %.

Con el de fin de profundizar en cuestiones demográficas relacionadas con la actividad económica de las comarcas mineras del carbón, y a falta de datos sobre población activa válidos para ámbito comarcal, se ha tomado como referencia la población en edad teórica de trabajar, esto es, entre 16 y 64 años[156].

Si se toma en consideración esta magnitud, en el total de España, entre 2003 y 2014, último año de referencia con esta información publicada, se produjo un incremento del 6,61 % de la población entre 16 y 64 años.

[156] Según la definición publicada en la página web del INE, la población activa la componen aquellas personas de 16 o más años que, suministran mano de obra para la producción de bienes y servicios o están disponibles y en condiciones de incorporarse a dicha producción. Se subdividen en ocupados y parados. La población activa se elabora a partir de una encuesta cuya representatividad es válida, como máximo nivel de detalle territorial, a nivel provincial.

De las tres provincias consideradas en el análisis, únicamente se produjo un incremento en la provincia de Teruel, en la que la población de los municipios no mineros se incrementó un 6,38 %, en línea con el total nacional, mientras que en las municipios mineros fue más limitado, el 4,80 %.

Por el contrario, la población de entre 16 y 64 años de los municipios mineros del Principado de Asturias y de León sufrió un descenso del 9,14% y el 10,62 % respectivamente. Este descenso fue algo más leve en los municipios no mineros, que ascendía al 2,79 % en el Principado de Asturias y al 1,13 % en León.

Por tanto, no hay evidencia de que los recursos aplicados hayan tenido un impacto en mitigar la disminución de la población, ya que la tendencia demográfica de las comarcas mineras en la Comunidad Autónoma analizada y en las dos provincias citadas es sensiblemente más adversa que en las zonas no mineras y en el total nacional.

II.6. CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES LEGALES EN RELACIÓN CON LA LEY ORGÁNICA 3/2007 PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES, Y CON LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

II.6.1. Cumplimiento de la LO 3/2007

En el desarrollo de este procedimiento fiscalizador no se han puesto de manifiesto incumplimientos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. De hecho, en todas las BBRR que han estado vigentes en el periodo fiscalizado para GPE y *minimis* se preveía un incremento de las cuantías a subvencionar a aquellas solicitudes que incluían en su compromiso de creación de empleo propuesta de contratación de mujeres así como de otros colectivos de atención preferente (discapacitados, personas mayores de 45 años, trabajadores procedentes de empresas mineras afectadas por la reestructuración o empleo juvenil).

II.6.2. Cumplimiento de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que incluye a los organismos autónomos estatales en su ámbito de aplicación subjetivo, solo estuvo en vigor en una parte del periodo fiscalizado, ya que el capítulo I, que regula la publicidad activa, entró en vigor en diciembre de 2014.

El IRMC carecía de un portal de transparencia en sentido estricto, aunque daba cumplimiento de manera parcial a los requisitos de publicidad fijados en la Ley por medio de su web.

En relación con la información preceptiva a publicar por los organismos, el IRMC, a través de su web, publicaba información sobre contratación, las cuentas anuales y subvenciones concedidas, circunscrita a los ejercicios más recientes. Sin embargo, pese a la mención de estos aspectos en el art. 8 de la Ley 19/2013, el IRMC no publicó en su web los convenios suscritos desde 2014 a 2017, ni tampoco los presupuestos, ni tampoco la existencia de compatibilidad para el ejercicio de actividades públicas o privadas de sus empleados públicos.

III. CONCLUSIONES DE LA FISCALIZACIÓN

III.1. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN

1. En el curso de la fiscalización se ha cumplido el deber de colaboración por todos los sujetos obligados excepto por parte de un beneficiario de subvenciones, que no aportó la documentación que le fue solicitada, de forma reiterada, sobre un proyecto subvencionado por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, por un importe de 523.415 euros, lo que supuso un incumplimiento del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas, recogido en el art. 7 de la Ley Orgánica 2/1982 de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas y en el art. 30 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y, además, impidió comprobar el grado de utilización de los equipamientos subvencionados así como otros aspectos sobre la regularidad de la justificación de la subvención (epígrafe I.6.2).

III.2. CONCLUSIONES SOBRE LOS PLANES DE LA MINERÍA DEL CARBÓN

2. Las dos líneas de subvenciones para la promoción de la reactivación de las comarcas mineras del carbón no se incardinaron en ningún plan estratégico de subvenciones, de los previstos en el art. 8 de la LGS, pese a que se reconocieron un total de 1.786 millones de euros en el periodo 2006-2017 en ejecución de las mismas. A este respecto, los diferentes planes del carbón aprobados carecían de los elementos esenciales para poder surtir los efectos de los planes estratégicos, ya que no se habían definido objetivos ni indicadores para realizar un seguimiento de los progresos conseguidos con ellos, ni se cuantificaba el impacto que se esperaba lograr con la acción institucional (epígrafe II.1.2.).

3. Las deficiencias en la preparación de los planes del carbón se tradujeron en la inclusión en ellos de medidas que no tuvieron virtualidad alguna, ya que no se concretaron en ninguna actuación, ni tampoco implicaron la ejecución de recursos presupuestarios, como fue el caso de las medidas previstas para restaurar el medio ambiente y la seguridad minera, previstas en el Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y en el Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras y en el apartado IX, medidas de apoyo a la formación y para actuaciones relacionadas con la seguridad en los trabajos de la minería recogidas en el Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el periodo 2013-2018 (epígrafe II.1.3.).

4. El Instituto careció, durante el periodo fiscalizado, de medios técnicos y humanos suficientes para gestionar adecuadamente las líneas de subvenciones de infraestructuras y de proyectos empresariales. Además, el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras no dispuso de efectivos suficientes con especialización en materia de gestión de expedientes económicos, particularmente de subvenciones, lo que dificultó una gestión eficiente de los recursos económicos (epígrafe II.1.4).

III.3. CONCLUSIONES SOBRE LAS SUBVENCIONES PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURAS

5. Se firmaron los protocolos de colaboración entre el Ministerio de Industria Turismo y Comercio y las distintas comunidades autónomas con anterioridad a la publicación en el Boletín Oficial del Estado del Real Decreto 1112/2007 que suponía su fundamento jurídico (subepígrafe II.2.2).

6. La regulación del régimen jurídico de las ayudas para infraestructuras de las zonas mineras del carbón, contenida en el Real Decreto 1112/2007, adoleció de significativas deficiencias que afectaron a la planificación y ejecución de las actuaciones, así como al diseño de los

procedimientos, que tenían lagunas significativas en aspectos que afectaban al control interno, lo que se evidencia en la circunstancia de que las actuaciones de ejecución de varias subvenciones concedidas con cargo a esta línea han sido objeto de procesos judiciales penales. Adicionalmente, se ha advertido que los procedimientos de selección de actuaciones no se siguieron en todos los proyectos financiados, que los proyectos ejecutados no se correspondían con el contenido literal de las actuaciones previstas en los convenios o que la justificación presentada era incompleta o no permitía acreditar fehacientemente la aplicación de los fondos (subapartado II.2).

Además, por lo que respecta a la selección de las infraestructuras a subvencionar, se han observado diversas deficiencias en el cumplimiento de lo previsto en el referido Real Decreto 1112/2007. Así, cabe señalar que:

- Las propuestas de financiación procedían, en primer lugar, del listado de actuaciones recogido en los protocolos de colaboración (convenios marco) suscritos con las comunidades autónomas y, en segundo lugar, de las propuestas de las mesas regionales de la minería. Estas mesas carecían de representación del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y de la Secretaría de Estado de Energía, lo cual no era razonable, toda vez que las ayudas que proponían se financiaban con cargo al presupuesto del Instituto.

- Las propuestas de las mesas de la minería, además, carecían de límite cuantitativo, lo que, unido a su carácter no técnico, incrementaba el riesgo de que las propuestas no se ajustaran criterios de eficacia y eficiencia. Estas mesas fueron suprimidas en el Marco de Actuación 2013-2018.

- Las propuestas de las mesas de la minería se remitían a otro órgano, las comisiones de cooperación, en el que sí participaba el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras. Sin embargo, en un número de significativo de proyectos de infraestructuras financiados no se pudo identificar la propuesta efectuada en las actas de las sesiones de las comisiones de cooperación y de las mesas de la minería, por lo que no pudo acreditarse el cumplimiento de los trámites previstos en el Real Decreto 1112/2007.

- La aplicación de los parámetros que sirvieron de base para decidir la distribución de los fondos entre las distintas comunidades autónomas no ha podido ser contrastada, al no haberse concretado los criterios de cálculo en el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras ni conservar el referido Instituto los antecedentes de cómo se efectuaron los mismos.

- No se previeron, ni se exigieron, exámenes de viabilidad de las actuaciones a financiar, ni se definieron criterios de priorización, ni se tuvo en consideración en la selección de las ayudas la existencia de subvenciones anteriores pendientes a la misma infraestructura. Tampoco se concretó la documentación técnica a aportar en relación con cada proyecto de actuación a financiar.

- Los convenios destinados a financiar infraestructuras se instrumentaron de manera dispar, de tal suerte que, en ocasiones, se firmaron por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, las comunidades autónomas y las entidades locales y, en otros casos, pese a que la ejecución final de la actuación se efectuó por entidades locales, los fondos se canalizaron a través de la comunidad autónoma que percibió la subvención del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y concedió, a su vez, otra subvención a la entidad local. Estas divergencias en el procedimiento dificultaron

el seguimiento y el ejercicio de las tareas de comprobación de la ejecución por parte de Instituto.

- Adicionalmente, se produjeron retrasos sustanciales en la tramitación de los convenios, que requirieron un año y siete meses en promedio (y hasta tres años en algún caso) desde la adopción del acuerdo de la comisión de cooperación correspondiente, incumpliéndose el plazo de seis meses estipulado en el art. 14.4 del Real Decreto 1112/2007. Esta dilación dificultaba la adecuada presupuestación de las subvenciones, comprometía los calendarios de ejecución de las entidades beneficiarias y suponía un obstáculo para el cumplimiento de los fines de estas ayudas.

Todo lo anterior configuraba un marco regulador de estas ayudas que adolecía de excesiva ambigüedad y falta de rigor (subapartado II.2).

7. El escaso detalle del Real Decreto 1112/2007 en lo que respecta a la regulación de la documentación justificativa de las subvenciones trajo como consecuencia un excesivo grado de discrecionalidad en la documentación admitida como justificación por los distintos beneficiarios. A título ilustrativo, como justificación de los fondos, en ocasiones se admitió una certificación del representante legal del beneficiario, y, en otros, se presentó documentación acreditativa de la aplicación de los fondos. Ello incrementó el riesgo de irregularidades en la aplicación de los fondos y supuso, en todo caso, una innecesaria falta de homogeneidad en el procedimiento.

   A su vez, por la misma falta de concreción del Real Decreto 1112/2007 y de los convenios específicos, la documentación acreditativa del cumplimiento de otras condiciones exigidas al beneficiario tampoco fue homogénea (epígrafe II.5.2).

8. La verificación de la justificación de la ejecución de los convenios pone de manifiesto múltiples deficiencias derivadas de la insuficiencia y del excesivo grado de discrecionalidad de la regulación existente. A ello debe añadirse la falta de ejercicio por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras de la competencia recogida en el art. 17.2 del Real Decreto 1112/2007 de efectuar, conjuntamente con las comunidades autónomas, actuaciones de inspección y comprobación del cumplimiento de las condiciones y requisitos a que están sometidas las ayudas, lo que dio lugar a un inadecuado control de estas. Entre las precitadas deficiencias cabe destacar las siguientes (epígrafe II.2.5):

   - En determinados proyectos, no se pudieron poner en uso las infraestructuras o se retrasó dicha puesta en uso, ya que la finalización de las obras, pese a existir certificaciones de obra, vino seguida de sucesivas subsanaciones y reparaciones, persistiendo esta incidencia en algunos proyectos a la finalización de los trabajos de fiscalización.

   - Se identificaron obras subvencionadas que se ejecutaron sobre terrenos de los que el Ayuntamiento beneficiario no era propietario, lo que incumplía uno de los requisitos estipulado en el convenio mediante el que se articuló la concesión de la subvención y contradecía el contenido de un certificado expedido por un responsable de dicha entidad al tiempo de tramitarse la concesión.

   - Se han identificado certificados emitidos sobre la justificación de la aplicación de los fondos recibidos expedidos por la Intervención de una entidad local beneficiaria que no se correspondían con la literalidad de las actas de recepción de las obras expedidas.

   - Se evidenció la adquisición, financiada con cargo a las subvenciones de infraestructuras, por un ayuntamiento de un inmueble a una institución sin fin de lucro ajena al sector

público, concurriendo en la misma persona la condición de alcalde y presidente de la fundación, lo que supuso un triple incumplimiento: en primer lugar, de las prohibiciones para contratar (art. 49. 1 f) de la Ley 30/2007); en segundo lugar, del deber de abstención (art. 29.1 de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre) y, en tercer lugar, la prohibición de concertar prestaciones con personas físicas o jurídicas vinculadas con el beneficiario prevista en el art. 29.7 de la Ley General de Subvenciones.

- En otros casos, no coincidía el objeto o el proyecto de algunos convenios con lo realmente ejecutado de acuerdo con la justificación aportada, o bien el objeto del convenio no estaba comprendido en el ámbito objetivo de las actuaciones financiables, de acuerdo con lo previsto en el art. 11 del Real Decreto 1112/2007.

- Cabe destacar la concesión de varias subvenciones al Ayuntamiento de La Robla para la financiación de un polígono industrial sin que haya sido posible individualizar las actuaciones financiadas con cargo a cada uno de los convenios suscritos ni reconstruir la pista de auditoría, lo que evidencia deficiencias en los procedimientos de seguimiento y control de las subvenciones.

9. La justificación de las subvenciones concedidas a entidades sin fin de lucro con cargo a la línea de infraestructuras también adoleció de deficiencias significativas, habiéndose identificado debilidades sustanciales en los procedimientos de control interno aplicados por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, siendo las más significativas las siguientes (subepígrafe II.2.5):

   - Las inversiones financiadas se utilizaron, en ocasiones, para la provisión de bienes y servicios en favor de beneficiarios que actuaban en concurrencia con otros agentes, lo que pudo otorgarles una cierta ventaja competitiva a estas instituciones sin fines de lucro.

   - En este sentido, con el fin de armonizar la concesión de estas ayudas con los requisitos de libre concurrencia en el marco de la Unión Europea se estableció, en el art. 16.2 del Real Decreto 1112/2007, una condición consistente en que debía demostrarse que “la ayuda se trasladaba íntegramente en forma de servicios a los beneficiarios finales no empresariales”. Sin embargo, las características de estas ayudas, que requerían que las entidades sin ánimo de lucro contratasen la construcción de las infraestructuras subvencionadas en el mercado y la imposibilidad de delimitar con precisión quienes tenían tal consideración, han provocado que la emisión de este informe haya constituido *de facto* una mera formalidad que no aportaba valor añadido alguno.

   - Ninguna de las entidades sin fin de lucro acreditó suficientemente ante el IRMC haber realizado la selección de las empresas contratistas ajustándose a lo dispuesto en las disposiciones de contratación pública vigentes en cada momento, pese a ser un requisito de todos y cada uno de los convenios que se suscribieron.

   - Se identificó la aportación por parte de una institución sin ánimo de lucro de documentación justificativa en la que constaba que concurría en una misma persona, la condición de representante legal de la empresa que realizó la prestación y la de presidente de la fundación, lo que pudo suponer una infracción del art. 49.1 f) de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, entonces vigente, y del art. 29.7 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones. Además, la actuación ejecutada, compra de maquinaria, no coincidía con el objeto del convenio suscrito que, aparentemente, comportaba la ejecución de obras. En relación con esta cuestión, esta fundación no contestó las solicitudes de información adicional formuladas en el curso de la fiscalización.

- Ningún beneficiario dio cumplimiento al requisito estipulado en la cláusula tercera de los convenios específicos consistente en la elaboración de una memoria de ejecución sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de desarrollo alternativo de las zonas mineras, ni se fijaron por el órgano concedente los criterios e indicadores para su medición.

10. El Consejo de Ministros, en su sesión de 5 de diciembre de 2008, adoptó un acuerdo de convalidación de expedientes de gasto por un importe de 100.094.521 euros, correspondiente a convenios suscritos al amparo del Real Decreto 2020/1997, que regulaba las ayudas dirigidas a proyectos de infraestructuras que promoviesen el desarrollo alternativo de las zonas mineras en el marco del referido Plan del Carbón 1998-2005. El motivo de elevación a Consejo de Ministros fue que la Intervención Delegada manifestó que el plazo de vigencia de los convenios había expirado al tiempo de tramitarse las propuestas de reconocimiento de obligación, lo que revela una deficiente planificación de las actuaciones ejecutadas y un escaso rigor por parte del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (subepígrafe II.2.6.).

11. El procedimiento implantado para la declaración y recuperación de los reintegros declarados en relación con subvenciones de la línea de infraestructuras puede adolecer de cierta falta de independencia, toda vez que la tramitación de los reintegros requiere el acuerdo de las comisiones de cooperación, órganos en el que están representadas las comunidades autónomas, que también son beneficiarias de estas ayudas (subepígrafe II.2.7.):

    Por otra parte, la práctica de que, en todo caso, los reintegros declarados se hubieran de compensar necesariamente con los pagos a los beneficiarios ocasionó dilaciones indebidas en la tramitación de estos procedimientos, lo que ha supuesto la caducidad de un elevado número de procedimientos de reintegro.

12. En el momento de concluir los trabajos de fiscalización, el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras tenía múltiples litigios relacionados con la ejecución y liquidación de convenios específicos, cuyo origen principal fueron las restricciones presupuestarias que se produjeron en el periodo 2012-2014, y que afectaron al Instituto que, como consecuencia de ellas, careció de crédito para continuar la tramitación de ayudas previamente concedidas (subepígrafe II.2.8.).

13. A las debilidades de control interno ya señaladas en los procedimientos y sistemas aplicados en el seguimiento de las ayudas concedidas, debe añadirse que se han identificado convenios suscritos que no figuran en los listados aportados por el Instituto, esto es, que no son controlados por este, con el consiguiente riesgo de incumplimiento de las condiciones establecidas en la concesión de las ayuda o de que, en su caso, se perjudique el derecho al reintegro de las cantidades no aplicadas o indebidamente aplicadas (subepígrafe II.2.8.).

14. Se han advertido irregularidades e incumplimientos significativos en la tramitación y ejecución de las actuaciones correspondientes a la subvención concedida al Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana, Mutualidad de Previsión Social para la construcción de La Residencia de Mayores “La Minería”. Esta subvención era objeto de un proceso penal a la finalización de los trabajos de fiscalización, en el que el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras se había personado como perjudicado. Entre las irregularidades observadas que afectan a la preparación, ejecución y justificación de esta subvención, cabe destacar lo siguiente: (subepígrafe II.2.9.):

    - No se elaboró ningún estudio técnico que justificara la oportunidad o necesidad de subvencionar una infraestructura de estas características, en el sentido de motivar la priorización de una residencia de mayores frente a otras alternativas que pudieran existir.

- El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras asumió la financiación de la totalidad de las actuaciones mediante la transferencia de los fondos correspondientes al Montepío que, a su vez, encargó a una empresa contratista la ejecución de las obras y, posteriormente encomendó a la entidad mercantil “Residencia de Mayores La Minería, S.L.”, la explotación de la Residencia, subcontratándose de esta manera el 100 por 100 de la actividad objeto de la subvención, sin que estuviera autorizada, según lo previsto en el artículo 29 de la LGS. A este respecto, la selección de la empresa que ejecutó las obras de construcción tuvo lugar nueve meses antes de que se firmara el convenio de concesión de la subvención y dicho procedimiento de selección no cumplió ninguno de los requisitos fijados en la Ley 30/2007, pese a que así se estipuló en el convenio.

- El convenio fue suscrito con una entidad que tenía vedada la actividad objeto de la subvención, en su condición de Montepío, conforme a lo establecido en la normativa de seguros (apartados 3 y 4 del art. 40 del entonces vigente Real Decreto Legislativo 6/2004).

- El inicio de las obras de construcción tuvo lugar en mayo de 2009, pese a que:

    - El beneficiario no ostentaba la titularidad de los terrenos donde se asentaba la Residencia, circunstancia que no se regularizó hasta 2013, año en el que se completó su inscripción en el Registro de la Propiedad.

    - El beneficiario carecía de licencia de obra, que se concedió en septiembre de 2009, incumpliendo tanto las normas sobre edificación como las urbanísticas de aplicación.

    - Los terrenos donde se edificó la Residencia tenían la calificación urbanística de “rural de uso agropecuario”, lo que impedía iniciar actuaciones de construcción. La calificación urbanística de los terrenos se modificó en 2010.

    Todo ello supuso un incumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación de aplicación.

- En cuanto a la justificación de la subvención, se aportaron facturas dirigidas a la Residencia SL, una sociedad instrumental constituida por parte del Montepío, que no fueron admitidas como justificación. Además, se han identificado gastos que se devengaron en otras residencias titularidad del Montepío y que formaban parte indebidamente de los importes incluidos en la justificación.

- Se ha evidenciado que se realizaron actuaciones de trabajos en instalaciones correspondientes al edificio de la Residencia en enero de 2012, con posterioridad a la emisión de la certificación final de obra.

- El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras no realizó actuación alguna en relación con la subvención desde la realización del quinto pago, en enero de 2012, hasta octubre de 2015, en el que solicitó información al Montepío, a pesar que, *de facto,* no dio curso a la solicitud de liquidación del convenio por parte del Montepio, que hubiera implicado el abono de 3.303.664 por parte del Instituto. A este respecto, el procedimiento de reintegro no se inició formalmente hasta el 17 de diciembre de 2015 por parte del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, adoptándose acuerdo de reintegro el 25 de noviembre de 2016, cuya ejecución se encuentra suspendida.

- Los costes de construcción por residente y por metro cuadrado construido son, en comparación con otras infraestructuras similares promovidas por entes públicos, un 31% y un 61% superiores en esta obra, respectivamente. Además, de acuerdo con un informe pericial emitido por los servicios técnicos del Ministerio de Hacienda el porcentaje de gastos generales y beneficio industrial del proyecto ejecutado es del 51%, frente al 20% estipulado en la normativa de contratación pública. Adicionalmente el informe pericial advierte que las calidades ejecutadas son inferiores a las que figuraban en el proyecto, lo que pudo suponer que el coste de adquisición real fuera superior al del mercado, en contravención del art. 31 de la Ley General de Subvenciones. Dicho informe señala, a su vez, que se elaboraron dos presupuesto de ejecución material del proyecto.

- La apertura de la Residencia a cualquier persona que no tenga la consideración de mutualista o beneficiario del Montepío y su dedicación a actividades de termalismo para el público en general, con carácter adicional a su fin original, supone un trato más favorable para su titular que puede afectar a la libre concurrencia frente a otros operadores de mercado, incluidos beneficiarios de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo concedidas por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, en la medida en que el Montepío percibió una subvención de concesión directa para iniciar una actividad empresarial (se financió el 100%), con un grado de financiación pública superior al de las subvenciones de concurrencia competitiva otorgadas por el propio Instituto para proyectos empresariales generadores de empleo.

III.4. CONCLUSIONES SOBRE LAS SUBLÍNEAS DE SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA COMPETITIVA (PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO)

15. Las bases reguladoras de las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales adolecieron de un grado de complejidad muy elevado. Paralelamente, se produjeron ciertas incoherencias en la definición de plazos de referencia para los beneficiarios y en la definición de algunos requisitos, lo que ocasionó un cierto grado de inseguridad jurídica entre los actores de este procedimiento.

    La sucesión de bases reguladoras, que siguieron a los Planes del Carbón acordados, sin una labor de racionalización de su contenido, ha dado lugar a una configuración contradictoria de algunos trámites (v.gr.: régimen de las garantías, mantenimiento de la inversión) y a la escasa concreción de otros (acreditación de la ejecución de la inversión) (subapartado II.3).

16. Las bases reguladoras de ambas sublíneas establecieron, durante todo el periodo fiscalizado, un trámite destinado a acreditar “el efecto incentivador” de estas subvenciones, consistente en la prohibición del inicio de la inversión del solicitante de las ayudas hasta que se produjera la emisión de un informe de “elegibilidad” por parte del Instituto. Si bien en su momento este requisito venía exigido por los Reglamentos de la Unión Europea, en realidad, era innecesario para la sublínea de *minimis* y, su configuración para la sublínea de grandes proyectos empresariales, se había flexibilizado a partir de 2008, de acuerdo con los propios Reglamentos comunitarios, por lo que la falta de adaptación de este trámite a los cambios de los reglamentos comunitarios incrementó innecesariamente la carga burocrática de los solicitantes de las ayudas (epígrafe II.3.2).

    Además, las bases reguladoras de las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales establecían que el inicio de las actuaciones de ejecución del proyecto cuya financiación se solicitaba con anterioridad al emisión del informe de elegibilidad comportaba la pérdida de la subvención y, en su caso, el reintegro de la ayuda percibida, lo que podría no corresponderse con el principio de proporcionalidad contenido en el art. 17 de la LGS, en particular, en aquellos casos en que el proyecto se llevó a la práctica (epígrafe II.3.5).

17. La participación como entidades colaboradoras en la gestión de las subvenciones para proyectos empresariales de la Dirección General de Minas de Galicia y de la Dirección Provincial de Ciudad Real de la Consejería de Economía, Empresa y Empleo de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, con participación de la Fundación Fundescop de Puertollano (Castilla-La Mancha), se efectuó sin vínculo jurídico alguno, ya que no suscribieron el preceptivo convenio de colaboración con el Instituto, lo que incumplió el art. 16.4 de la LGS que exige que se formalice un convenio de colaboración entre el órgano administrativo concedente de la subvención y la entidad colaboradora en el que se regulen las condiciones y obligaciones asumidas por esta (subepígrafe II.3.4).

18. Se han observado deficiencias en las comunicaciones entre las entidades colaboradoras y el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras. Así, en algunas ocasiones, la remisión de documentación relevante en la tramitación de las subvenciones (envío de la copia de las solicitudes, de informes y otros documentos se realizó por correo electrónico, medio con garantías técnicas y jurídicas insuficientes, lo que, además ha impedido conocer tanto la fecha en que se cumplimentaron determinados trámites como un eventual incumplimiento de los correspondientes plazos.

19. La aplicación informática utilizada por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras para la gestión de las subvenciones para proyectos empresariales adolecía de limitaciones técnicas significativas no cumplía los requisitos de integridad y trazabilidad en los registros de los proyectos y carecía de un grado de interconexión suficiente, lo que incrementó el riesgo de errores en la tramitación de los expedientes. A su vez se han producido disfunciones en la tramitación de las solicitudes de subvenciones, ya que no era posible firmar electrónicamente las solicitudes de subvenciones se comunicaron fechas incorrectas en una convocatoria y se difundieron modelos desactualizados a efectos de cumplimentar el trámite de presentación (subepígrafe II.3.5).

20. Ciertos criterios de valoración de las solicitudes de subvenciones de las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales (“ventas al exterior”, “productividad”, “facturación”, entre otros) se puntuaron por el Comité de Evaluación sin que existiera ninguna comprobación o validación por parte del Instituto, lo que pone de manifiesto la debilidad del control interno ejercido por el Instituto.

    A su vez, otros criterios contenidos en las bases reguladoras (“interés especial del proyecto”, “arrastre del proyecto”, o el “carácter innovador”, entre otros) de las sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales adolecieron de un excesivo grado de discrecionalidad, ya que carecían de baremación y de fórmulas para asignar una puntuación.

    Además, por lo que se refiere al criterio de valoración de “dimensión de las empresas”, los extremos tomados en consideración por los evaluadores para puntuar las sociedades de nueva creación eran más ventajosos y con un menor grado de objetividad que el de las empresas preexistentes, ya que se fundamentaba exclusivamente en las estimaciones de los solicitantes. (subepígrafe III.3.3.2).

21. La propuesta de la subvención a conceder a cada solicitud se fundamentaba en el porcentaje a financiar de cada proyecto. A este respecto, la determinación de este porcentaje se efectuaba a través de complejas hojas de cálculo, elaboradas al margen de la aplicación informática, lo que incrementaba el riesgo de error de manera significativa, dado que el traslado de los datos desde la aplicación a las citadas herramientas se hacía de forma manual.

    El Comité de Evaluación propuso el incremento del porcentaje a financiar a los beneficiarios de las ayudas sobre la base de la dimensión de la empresa solicitante, pese a que esta posibilidad no estaba recogida en las bases reguladoras de la sublínea de grandes proyectos

(periodo 2007-2012) ni en la de *minimis* (periodos 2009-2012 y 2014-2018) (subepígrafe III.3.3.2).

22. La comprobación por el Instituto del cumplimiento de ciertos requisitos para obtener la condición de beneficiario de subvención previstos en el art. 13.2 de la LGS (estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social) se efectuaba con posterioridad a la propuesta de resolución provisional, lo que no es acorde con el art. 24 de la LGS. Por otra parte, en caso de que los solicitantes no cumplieran este requisito, al no concedérseles un trámite de audiencia formal en esa fase, les generaba un cierto grado de indefensión pues se les impedía *de facto* subsanar este impedimento (subepígrafe III.3.3.2).

23. La tramitación del procedimiento de concesión de las ayudas sufrió retrasos significativos, ya que en el periodo fiscalizado el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras empleó en promedio de un año para dictar la resolución de concesión, lo que desvirtuaba los calendarios de ejecución propuestos por los promotores de los proyectos y reducía los incentivos a solicitar las ayudas por parte de las empresas, ya que se alejaba del tiempo la recepción de los fondos en relación con la iniciativa empresarial (subepígrafe II.3.4.1).

    Las referidas dilaciones motivaron, además, la necesidad de tramitar modificaciones de la resolución de concesión, al devenir irrealizables los plazos, que, además, eran idénticos para todos los proyectos con independencia de sus características.

    Adicionalmente, ni las bases reguladoras de ambas sublíneas contenían criterios para la gestión de las solicitudes de modificaciones de las resoluciones de concesión, ni el IRMC había elaborado instrucciones internas al respecto, lo que comportó una significativo grado de heterogeneidad en los criterios aplicados, que afectó al número de modificaciones cursadas o a la coherencia de los nuevos plazos de referencia fijados para la ejecución de los proyectos (subepígrafe II.3.4.2).

24. Por otra parte, se ha observado que el número de solicitudes de subvenciones, en ambas sublíneas, se ha reducido significativamente desde 2014, lo que, unido al elevado porcentaje de solicitudes en las que se produjeron desistimientos, conlleva que estas subvenciones no estén desplegando plenamente su potencial (subapartado II.3).

25. El régimen de garantías previsto para los pagos anticipados y, en su caso, a cuenta, se caracterizaba por ser complejo, confuso y, en ocasiones, contradictorio, particularmente desde la perspectiva del beneficiario y para la sublínea de minimis, ya que las bases reguladoras fijaban dos fechas de referencia diferentes para la devolución de garantías, lo que generó inseguridad jurídica entre los actores del procedimiento (subepígrafe II.3.4.3).

26. Se ha observado falta de coordinación entre el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y las entidades colaboradoras, lo que ha afectado al seguimiento de la ejecución de los proyectos subvencionados, a las comprobaciones sobre la aplicación de los fondos y al cumplimiento de las condiciones impuestas a los beneficiarios.

    Así, no se elaboraron ni aplicaron en el periodo fiscalizado planes sistemáticos de comprobación sobre la realización de la actividad subvencionada, ni en relación con el cumplimiento de las condiciones impuestas a los beneficiarios, ni acerca del mantenimiento de la inversión y el empleo, lo que ocasionó, principalmente, dilaciones en las fases de comprobación, liquidación y cierre de los expedientes, ya que las verificaciones sobre la justificación de la aplicación de los fondos a realizar por las entidades colaboradoras solo se producían a raíz de la presentación de las solicitudes de pagos a cuenta o finales, lo que

implicaba que no se efectuaban comprobaciones de oficio sobre los beneficiarios cuando estos no solicitaban el pago del tramo final de la ayuda (epígrafe III.3.4).

A este respecto, cabe destacar que las entidades colaboradoras de dos comunidades autónomas aceptaron cuentas justificativas de acuerdo con la modalidad de informe de auditor (art. 74 del RGS), pese a que las bases reguladoras de ambas sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo establecían que los beneficiarios debían presentar cuentas justificativas de las subvenciones con aportación de justificantes lo que pudo suponer un incumplimiento de la normativa aplicable (art. 72 del RGS). (epígrafe II.3.4).

27. Se han advertido otras incidencias en relación con la justificación presentada, tales como incumplimientos en el deber de conservación de justificantes (art. 14 LGS), concertación de prestaciones con personas vinculadas con el beneficiario (art. 29.7 de la LGS), y falta de solicitud de las ofertas preceptivas en la selección de empresas subcontratistas (art. 31 LGS) (subepígrafe II.3.4.4).

28. Las insuficiencias de la regulación de las obligaciones de mantenimiento del nivel de empleo y de la inversión contenida en las bases reguladoras de las dos sublíneas de subvenciones, ocasionaron retrasos en el cierre de los expedientes, ya que los plazos para el cumplimiento de ambos requisitos no estaban adecuadamente definidos. A mayor abundamiento, no se detalló adecuadamente en las bases reguladoras el modo de acreditar el cumplimiento del requisito del mantenimiento de la inversión (subepígrafe II.3.4.4).

    A su vez, las comprobaciones realizadas por las entidades colaboradoras sobre el cumplimiento de los requisitos de mantenimiento del empleo y la inversión no se efectuaron de manera sistemática, lo que incrementó el riesgo de que no fueran advertidos posibles incumplimientos.

    Por su parte, el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras no empleó ciertas utilidades de la Sede electrónica de la Seguridad Social que hubieran permitido efectuar comprobaciones sobre el nivel de plantilla medio sin necesidad de recabar documentación de los beneficiarios (subepígrafe II.3.4.4).

29. La Ley General de Subvenciones no define con precisión el periodo obligatorio de conservación de documentación por parte de los beneficiarios (art.14.1 g) de la LGS), lo que puede afectar a las actuaciones de control de las ayudas, particularmente en las líneas de subvenciones que prevén la existencia de condiciones adicionales cuyo vencimiento se produce transcurrido un tiempo sustancial en relación con la presentación de la cuenta justificativa (subepígrafe II.3.4.4).

30. El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras no ha impulsado suficientemente los procedimientos de reintegro de las ayudas, ya que se han producido declaraciones de caducidad de los mismos por el transcurso del plazo sin resolución, lo que puede dificultar la recuperación de estos fondos públicos (subepígrafe II.3.4.4).

    Finalmente, debe indicarse que el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras no ha iniciado ningún procedimiento sancionador de los previstos en la LGS, pese a la existencia de numerosas actuaciones de los beneficiarios susceptibles de haber constituido presuntas faltas graves o leves, como retrasos en la presentación de la cuenta justificativa, concertación de prestaciones con personas físicas o jurídicas vinculadas con el beneficiario sin autorización, o no conservación de documentación justificativa, entre otras (epígrafe II.3.5).

III.5. CONCLUSIONES SOBRE FORMACIÓN Y BECAS: GESTIÓN DE LOS DERECHOS Y BIENES ASUMIDOS POR EL IRMC A CONSECUENCIA DE LA LIQUIDACIÓN DE FUNDESOR

31. El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras no ha desarrollado actuaciones de seguimiento y reclamación de los derechos correspondientes de Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón (FUNDESFOR), entidad ya extinguida de cuyos derechos y obligaciones es titular y que están integrados por demandas interpuestas pendientes de sentencia o de ejecución y cantidades identificadas como posibles reintegros de acuerdo con las escrituras de extinción y liquidación de esa Fundación (subapartado II.4.).

III.6. CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS DEL GRADO DE CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LAS AYUDAS

32. Se han clasificado indebidamente como instrumentales los programas presupuestarios 457M y 423M, gestionados por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, y destinados a la financiación de infraestructuras y proyectos empresariales generadores de empleo en las zonas mineras del carbón, ya que de sus características y finalidad se deduce que tenían carácter finalista. (epígrafe II.5.1).

    En lo que respecta al programa 457M, los únicos indicadores fijados han sido el número de actuaciones financiadas y el presupuesto ejecutado, que no son adecuados para valorar la consecución de las metas de este programa, ya que no permiten evaluar el impacto que han tenido en la contribución a un desarrollo alternativo de las comarcas mineras ni en qué medida han contribuido a su reactivación. (Subapartado II.5.).

    Con la excepción del objetivo “número de empleos creados” del programa 423M, no se definieron objetivos ni indicadores que permitan la medición, seguimiento y evaluación del resultado en términos de eficacia, eficiencia, economía y calidad (arts. 29 y 30 de la LGP) o la comprobación del grado de cumplimiento de los programas presupuestarios gestionados por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (art. 34.5 de la LGP) (Subapartado II.5.).

    Respecto al objetivo “número de empleos creados”, las magnitudes que figuran en los programas presupuestarios carecieron de un nivel suficiente de rigor, ya que se limitaron a especificar el número de empleos creados absolutos, pero sin que se hiciera mención a la fecha de origen tomada en consideración, ni el método de cálculo ni se refirieran los puestos de trabajo netos consolidados.

33. Los objetivos definidos en los Planes del Carbón fueron excesivamente genéricos, careciendo de indicadores y de una estructura desagregada que permita efectuar un seguimiento del grado de consecución de sus fines. Tampoco las disposiciones que desarrollaron los Planes del Carbón contenían, ni en su expediente de elaboración, ni en su contenido normativo, objetivos e indicadores que permitieran efectuar un seguimiento del grado de avance o de éxito de las medidas.

    Adicionalmente, se ha verificado que no se elaboraron los estudios “de evaluación de la eficacia acumulada de las actuaciones ni por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras ni por las comunidades autónomas, con recomendaciones sobre la reorientación, incremento o disminución del esfuerzo en cada ámbito territorial”, pese a que, además, era una previsión recogida en el

clausulado de cada uno de los protocolos de colaboración suscritos entre el Instituto y las comunidades autónomas en desarrollo del Plan del Carbón 2006-2012 (Epígrafe II.5.2).

34. No se elaboraron estudios, análisis o memorias que facilitasen información sobre el impacto de los fondos aplicados, que ascendieron en el periodo fiscalizado a 1.105 millones de euros para la línea de infraestructuras y 681 millones de euros euros para las de proyectos empresariales, de forma que permitan planificar de forma más adecuada la concesión de nuevas ayudas que constituyeran un mejor desarrollo de las comarcas mineras.

    Además, del análisis de la información recabada sobre el estado de uso de los equipamientos financiados con cargo a la línea de infraestructuras, se desprende que el grado de ocupación en las inversiones realizadas en polígonos industriales (sobre todo si son nuevas fases o cercanos a polígonos ya existentes) es reducido y que diversos edificios dotacionales y otras inversiones no estaban en uso o estaban pendientes de una segunda fase para su entrada en funcionamiento.

    Todo lo anterior pone de manifiesto una gestión escasamente orientada a alcanzar una aplicación eficiente y eficaz de los recursos públicos (subapartado II.5.).

35. Del análisis realizado sobre los datos demográficos y las estadísticas industriales o empresariales del Principado de Asturias, León y Teruel, se llega al resultado de que el número de sociedades que se constituyeron por habitante, es menor, en las comarcas mineras que en las no mineras, aunque, en términos relativos, la creación de sociedades en el periodo 2009-2011 fue ligeramente superior en estas zonas, coincidiendo con algunas convocatorias en las que el volumen de fondos concedidos fue mayor en las dos sublíneas de subvenciones (subapartado II.5.).

    Por otro lado, no hay evidencia sustancial de que los recursos aplicados hayan tenido un impacto en mitigar la disminución de la población, ya que, en las tres provincias analizadas, la tendencia demográfica de las comarcas mineras es sensiblemente más adversa que en las zonas no mineras y que en el total nacional.

36. Del análisis de la consolidación del empleo creado en el marco de la ejecución de los proyectos empresariales subvencionados se aprecia, sin embargo, que el empleo creado se ha consolidado, e incluso ha seguido aumentando, aunque no se pueda relacionar, única y directamente, esta creación de empleo con las ayudas otorgadas (subapartado II.5.).

IV. RECOMENDACIONES

IV.1. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

1. Se considera conveniente reforzar los recursos asignados al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras destinados a la gestión de las ayudas para promover el desarrollo alternativo de las zonas mineras. En particular, deberían incorporarse funcionarios especializados en materia de gestión de subvenciones y habría de abordarse la modernización de los medios informáticos del Instituto para asegurar el cumplimiento de los requisitos técnicos de la tramitación electrónica de los procedimientos y facilitar una gestión más ágil y eficiente.

2. Se debería desarrollar el Plan del Carbón para el periodo 2019-2027 mediante instrumentos de planificación con un mayor grado de desagregación, definiendo objetivos de segundo nivel con mayor concreción y estableciendo indicadores específicos, medibles, realistas, pertinentes y delimitados en el tiempo, que permita, además, efectuar su seguimiento. En relación con esta cuestión, procedería modificar la clasificación de los programas presupuestarios destinados a estas ayudas para clasificarlos como finalistas, así como

proponer objetivos e indicadores, que permitan efectuar un seguimiento del grado de consecución de sus objetivos.

3. En lo que respecta a las subvenciones de concesión directa de la línea de infraestructuras, resultaría conveniente:

   - Diseñar e implementar un sistema de seguimiento y evaluación de las medidas destinadas al desarrollo alternativo de las comarcas mineras, que permita valorar el grado de consecución de sus metas y la adopción de medidas correctoras de las desviaciones que se identifiquen.

   - Desarrollar con mayor detalle los criterios para priorizar las actuaciones de infraestructuras cuya financiación se proponga, incorporando un cálculo transparente de los criterios de distribución territorial de los recursos.

   - Incorporar como requisito, en los procedimientos de selección de actuaciones de infraestructuras, la aportación de memorias y estudios que acrediten la viabilidad de las actuaciones proyectadas y justifiquen la procedencia de financiar la actuación.

   - Especificar con mayor concreción la documentación justificativa a presentar por los beneficiarios de las subvenciones de concesión directa, asegurando que se aporten justificantes de la realidad de la aplicación de los fondos, y no certificados.

4. Se sugiere promover una modificación de las bases reguladoras de las dos sublíneas de proyectos empresariales para:

   - Racionalizar su contenido y estructura, de tal suerte que se armonicen las incoherencias en la definición de plazos vinculantes para el cumplimiento de condiciones por parte de los beneficiarios.

   - Detallar el contenido de la documentación acreditativa que deba aportarse para justificar las condiciones previstas.

   - Desarrollar los requisitos y plazos de las modificaciones de las resoluciones de concesión.

   - Suprimir el trámite del informe de elegibilidad, adaptando el cumplimiento del requisito del “efecto incentivador” a lo previsto en los Reglamentos de la Unión Europea, así como modular las consecuencias de su incumplimiento.

   - Recoger una referencia explícita al periodo de conservación de documentación relacionada con la ejecución de los proyectos y el mantenimiento del empleo y la inversión, en tanto en cuanto la LGS solo se refiere a la cuenta justificativa económica.

   - Precisar el régimen de la subcontratación en las dos sublíneas de subvenciones.

IV.2. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS[157]

5. Se sugiere promover un plan de actuaciones de comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos en relación con las actuaciones financiadas por parte del Instituto, tanto de la línea de infraestructuras como de las dos sublíneas de subvenciones para proyectos empresariales generadores de empleo.

6. En relación con la coordinación con las entidades colaboradoras, se recomienda:

   - Estudiar la posible implementación de una aplicación informática que permita gestionar coordinadamente las subvenciones para proyectos empresariales incorporando en el seno de la herramienta la articulación de las comunicaciones entre el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y las entidades colaboradoras, la documentación relevante y los informes y certificados que corresponda emitir, entre otros aspectos.

   - Definir los plazos para la cumplimentación de los trámites.

   - Elaborar modelos de informes y plantillas de los distintos documentos, informes y certificados a elaborar por las entidades colaboradoras en la gestión de subvenciones.

7. El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras debería impulsar el seguimiento y reclamación de los derechos a favor del Instituto procedentes de la extinta Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón (FUNDESFOR).

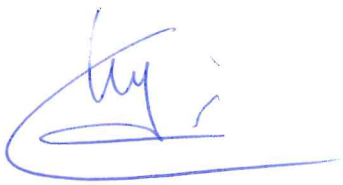
8. El Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras debería efectuar las actuaciones oportunas para acceder, previa autorización de los interesados, a los sistemas de la Seguridad Social para consultar los datos de plantilla media de los beneficiarios de subvenciones para proyectos empresariales.

[157] La Secretaría de Estado de Energía manifestó en el trámite de alegaciones su conformidad con las recomendaciones formuladas en el Informe y dirigidas al IRMC, habiendo iniciado en algunos casos, las actuaciones destinadas a implementarlas.

9. Se considera necesario que el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras elabore instrucciones internas y manuales de gestión que detallen los procesos y procedimientos aplicados por el Instituto en la tramitación de las subvenciones, tanto de la línea de infraestructuras como las dos sublíneas de proyectos empresariales, que aseguren un cierto grado de homogeneidad en los criterios aplicados en la gestión de los expedientes y una continuidad en caso de cambios en los equipos humanos.

Madrid, 30 de enero de 2020

LA PRESIDENTA



Mª José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1 189
ANEXO 2 190
ANEXO 3 191
ANEXO 4 193
ANEXO 5 194
ANEXO 6 195
ANEXO 7 196
ANEXO 8 197
ANEXO 9 199
ANEXO 10 200
ANEXO 11 201
ANEXO 12 202
ANEXO 13 203
ANEXO 14 204
ANEXO 15 205

Anexo 1

NÚMERO DE REUNIONES POR AÑO DE LAS COMISIONES DE COOPERACIÓN

CCAA							
AÑO	ANDALUCÍA	ARAGÓN	ASTURIAS	CASTILLA LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA	GALICIA
2006	1	1	1	1	1	1	1
2007	1	1	1	0	1	2	0
2008	3	1	4	1	4	2	2
2009	1	2	4	2	2	3	2
2010	1	2	1	1	2	2	2
2011	2	3	2	1	2	1	1
2012	0	0	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0	0	0
2015	0	0	4	0	2	0	1
2016	0	0	1	0	0	0	0
2017	0	0	0	0	2	0	0

Fuente: Actas comisiones de cooperación

Anexo 2

DISCREPANCIAS EN LOS LISTADOS DE CONVENIOS SEGÚN LA FUENTE DE OBTENCIÓN (Euros)

CONVENIOS QUE CONSTAN EN LISTADO FACILITADO POR IRMC Y NO EN LA APLICACIÓN SIGTA	
Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (EUROS)
6CYL004	500.000,00
AND-2010-0001	1.078.339,74
AST-2007-0011	1.933.725,00
AST-2007-0018	364.837,50
AST-2007-0019	129.375,00
AST-2007-0022	112.125,00
AST-2007-0026	14.250.000,00
AST-2007-0027	11.700.000,00
AST-2007-0037	681.780,00
AST-2007-0041	431.266,00
AST-2007-0056	1.386.244,00
AST-2007-0059	449.826,00
AST-2008-0016	139.543,00
AST-2008-0056	149.931,97
AST-2008-0058	908.000,00
AST-2008-0059	249.962,09
AST-2008-0060	58.000,00
AST-2008-0075	150.081,90
AST-2008-0079	77.695,83
AST-2008-0100	149.950,64
AST-2008-0102	101.726,00
AST-2008-0105	360.000,00
AST-2008-0106	150.000,00
AST-2008-0116	376.460,00
AST-2008-0137	399.585,73
AST-2009-0011	211.600,00
AST-2009-0014	11.772,16
AST-2009-0030	238.969,89
AST-2009-0032	66.365,00
AST-2009-0033	388.285,00
AST-2009-0035	278.744,83
AST-2009-0038	185.612,93
AST-2009-0041	115.000,00
AST-2010-0034	473.043,85
AST-2010-0042	180.000,00
AST-2010-0048	523.415,00
AST-2010-0050	2.499.155,00
AST-2010-0075	143.000,00
AST-2010-0101	681.779,13
AST-2010-0106	712.500,00
CAT-2008-0003	270.000,14
CAT-2008-0005	770.080,00
CYL-2007-0002	90.000,00
CYL-2007-0015	1.000.000,00
CYL-2007-0017	409.200,00
CYL-2008-0004	497.308,00
CYL-2008-0005	458.792,00
CYL-2009-0015	6.000.000,00
CYL-2009-0019	392.910,00
CYL-2009-0057	7.250.000,00
CYL-2009-0075	2.000.000,00
CYL-2009-0079	1.988.569,88
CYL-2009-0083	150.000,00
CYL-2010-0003	1.000.000,00
CYL-2010-0030	774.900,00
GAL-2009-0001	4.000.000,00
GAL-2009-0003	2.600.000,00
GAL-2010-0001	1.500.000,00
GAL-2010-0003	399.999,90
GAL-2010-0004	400.000,00
GAL-2010-0005	300.000,00
GAL-2010-0007	374.825,38
GAL-2010-0009	2.000.000,00
GAL-2011-0011	600.000,00

CONVENIOS QUE CONSTAN EN LA APLICACIÓN SIGTA Y NO EN LISTADO FACILITADO POR IRMC	
Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (EUROS)
ARA-2008-0002	1.742.936,00
ARA-2009-0011	4.876.018,00
ARA-2010-0004	303.430,90
ARA-2010-0006	518.331,00
ARA-2010-0007	1.353.728,00
AST-2007-0028	7.500.000,00
AST-2007-0038	601.395,00
AST-2007-0040	93.245,00
AST-2007-0043	2.042.406,00
AST-2007-0095	11.090.000,00
AST-2008-0033	82.500,00
AST-2009-0001	276.000,00
AST-2009-0002	231.028,00
AST-2009-0003	222.796,80
AST-2009-0004	132.240,00
AST-2009-0005	136.880,00
AST-2009-0006	2.411.607,57
AST-2009-0007	149.640,00
AST-2009-0008	99.325,00
AST-2009-0009	409.484,00
AST-2009-0068	570.962,00
AST-2009-0072	123.350.522,16
AST-2010-0032	1.625.275,00
AST-2010-0049	369.710,49
AST-2010-0055	7.000.000,00
AST-2010-0056	546.300,00
AST-2010-0087	2.000.000,00
AST-2010-0100	1.370.290,00
CYL-2008-0004	497.308,00
CYL-2009-0042	170.470,00
CYL-2009-0059	1.111.111,00
CYL-2010-0016	300.000,00
CYL-2010-0103	5.870.000,00
GAL-2009-0004	2.394.391,00
GAL-2009-0005	500.000,00
GAL-2010-0011	171.649,47

Fuente: Elaboración propia a partir de Listado Convenios facilitado por IRMC y Listado Convenios de SIGTA

Anexo 3

INCIDENCIAS ENTRE ACTA DE COMISIÓN DE COOPERACIÓN Y LA MENCIONADA EN CONVENIO SUSCRITO (Euros)

CONVENIOS SUSCRITOS				
NÚMERO CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (€)	FECHA ACTA COMISIÓN COOPERACIÓN A LA QUE HACE REFERENCIA	FECHA FIRMA	OBSERVACIONES
6AND001	1.899.500,00	No consta	21/12/2007	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
6AND002	3.006.067,00	No consta	18/12/2007	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2007-0004	755.583,35	No consta	21/12/2007	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2010-0001	1.078.339,74	No consta	22/12/2006	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2010-0003	3.000.000,00	No consta	No consta	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2010-0004	1.800.000,00	No consta	15/10/2010	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
6AST014	1.500.000,00	No consta	20/11/2006	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
1CYL013	919.548,52	No consta	01/08/2001	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
2CYL008	600.000,00	No consta	13/12/2002	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
6CYL010	2.148.890,00	No consta	22/12/2006	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2009-0003	6.000.000,01	04/03/2008	29/07/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
AND-2009-0006	407.450,00	04/03/2008	29/07/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
AND-2009-0005	1.989.846,60	04/03/2008	13/01/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
AST-2009-0042	1.464.196,66	26/02/2008	15/12/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
AST-2009-0043	575.718,44	26/02/2008	15/12/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
AST-2009-0044	2.039.915,00	26/02/2008	14/12/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
AST-2010-0086	720.000,00	11/12/2006	26/11/2010	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
CYL-2009-0072	250.000,00	31/10/2007	28/12/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
CYL-2010-0009	120.000,00	31/10/2007	30/12/2010	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
GAL-2009-0001	3.340.000,01	26/02/2008	20/07/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
GAL-2009-0003	2.600.000,00	26/02/2008	29/07/2009	El contenido del acta de la Comisión de Cooperación a que alude el convenio no se corresponde con el convenio firmado.
ARA-2007-0001	1.035.460,00	30/10/2006	08/10/2007	El anexo 6º del acta de la Comisión de Cooperación no ha sido suministrado.
ARA-2007-0005	1.800.000,00	30/10/2006	08/10/2007	El anexo 6º del acta de la Comisión de Cooperación no ha sido suministrado.
ARA-2009-0004	488.000,00	30/10/2006	14/10/2009	El anexo 6º del acta de la Comisión de Cooperación no ha sido suministrado.
ARA-2009-0006	1.470.100,00	30/10/2006	14/10/2009	El anexo 6º del acta de la Comisión de Cooperación no ha sido suministrado.
ARA-2009-0008	767.894,21	30/10/2006	09/12/2009	El anexo 6º del acta de la Comisión de Cooperación no ha sido suministrado.
ARA-2009-0010	2.270.100,00	30/10/2006	09/12/2009	El anexo 6º del acta de la Comisión de Cooperación no ha sido suministrado.
AND-2009-0007	398.000,00	30/10/2006	29/07/2009	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AND-2009-0001	5.480.608,40	30/10/2006	29/07/2009	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.

CONVENIOS SUSCRITOS				
NÚMERO CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (€)	FECHA ACTA COMISIÓN COOPERACIÓN A LA QUE HACE REFERENCIA	FECHA FIRMA	OBSERVACIONES
AST-2008-0025	246.414,96	05/10/2007	22/07/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2008-0055	45.585,61	05/10/2007	11/12/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2008-0057	158.865,07	05/10/2007	24/11/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2008-0077	37.060,54	05/10/2007	24/11/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2008-0087	24.000,00	05/10/2007	01/12/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2008-0089	60.000,00	05/10/2007	11/12/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2008-0127	180.000,00	05/10/2007	11/12/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2007-0013	3.979.473,00	11/12/2006	13/09/2007	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2007-0034	1.477.583,00	11/12/2006	27/12/2007	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2007-0037	681.780,00	11/12/2006	27/12/2007	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2007-0050	404.826,00	11/12/2006	27/12/2007	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2010-0031	2.400.000,24	26/2/2008	21/10/2010	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2010-0054	514.400,00	30/07/2009	21/10/2010	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2010-0105	30.000.000,00	07/06/2010	30/11/2010	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CAT-2008-0007	487.851,00	19/05/2008	02/10/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CAT-2008-0008	319.934,42	19/05/2008	02/10/2008	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CLM-2010-0002	2.910.000,00	16/07/2009	25/10/2010	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CYL-2007-0018	947.020,00	26/10/2006	20/12/2007	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CYL-2009-0009	4.000.000,00	26/10/2006	23/06/2009	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CYL-2009-0014	1.505.128,88	26/10/2006	29/07/2009	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CYL-2009-0015	6.000.000,00	26/10/2006	29/07/2009	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.

Fuente: Actas de la Comisión de Cooperación y Convenios

Anexo 4

RELACIÓN DE CONVENIOS DE LOS QUE EL IRMC NO TIENE COPIA DEL PROYECTO. REFERENCIA A SU APROBACIÓN EN COMISIÓN DE COOPERACIÓN (Euros)

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (€)	COPIA DE PROYECTO EN EL IRMC	APROBADO EN COMISIÓN DE COOPERACIÓN	OBSERVACIONES
AND-2010-0001	1.078.339,74	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
6AND001	1.899.500,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
6AND002	3.006.067,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2010-0003	3.000.000,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AND-2010-0004	1.800.000,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
6CYL010	2.148.890,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
CYL-2009-0009	4.000.000,00	No	No	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
CYL-2010-0029	150.000,00	No	Si	
1CYL013	919.548,52	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
CYL-2009-0006	2.000.000,00	No	Si	
CYL-2009-0059	1.111.111,00	No	Si	
2CYL008	600.000,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
CYL-2010-0061	2.400.000,00	No	Si	
AST-2008-0015	2.384.218,82	No	Si	
6AST014	1.500.000,00	No	No	No consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración.
AST-2010-0054	514.400,00	No	No	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.
AST-2007-0095	11.090.000,00	No	Si	
IC/05/60	55.108.499,16	No	Si	
AST-2007-0050	404.826,00	No	No	No se deduce inequívocamente la aprobación de la actuación del contenido del acta de la Comisión de Cooperación.

Fuente: Expedientes de convenios, Proyectos y Actas de Cooperación

Anexo 5

PROYECTOS QUE DIFIEREN CON LO CONVENIDO O LO EJECUTADO (Euros)

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (€)	INCIDENCIA
CYL-2010-0043	640.907,00	Proyecto estructurado como único y el convenio se firma por fases del proyecto
AND-2009-0001	5.480.608,40	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
CYL-2010-0066	1.000.000,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
CYL-2009-0077	600.000,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
CYL-2009-0072	250.000,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
CYL-2009-0057	7.250.000,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado y ejecutado solo en parte
AND-2009-0005	1.989.846,60	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
AND-2009-0006	407.450,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
AST-2010-0054	514.400,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
CAT-2007-0002	800.000,00	Memoria de viabilidad difiere parcialmente con lo ejecutado
ARA-2007-0001	1.035.460,00	Proyecto para la redacción de 4 actuaciones siendo el convenio para 10
CAT-2008-0007	487.851,00	Proyecto estructurados como único y el convenio se firma por fases del proyecto
CAT-2008-0008	329.999,40	Proyecto estructurados como único y el convenio se firma por fases del proyecto
CAT-2010-0007	100.000,00	Proyecto estructurados como único y el convenio se firma por fases del proyecto
CLM-2010-0001	3.420.000,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado
CLM-2010-0002	2.910.000,00	Proyecto diferente sustancialmente a lo ejecutado

Fuente: Expedientes de proyectos y convenios

Anexo 6

CONVENIOS QUE SE FIRMAN TRANSCURRIDOS MÁS DE SEIS MESES DESDE FECHA DEL ACTA DE LA COMISIÓN DE COOPERACIÓN
(Euros)

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (€)	FECHA ACTA COMISIÓN DE COOPERACIÓN	FECHA FIRMA CONVENIO	DIFERENCIA EN DÍAS	DIFERENCIA EN AÑOS
AND-2007-0003	870.000,00	30/10/2006	21/12/2007	411	1,13
AND-2009-0010	1.485.000,00	02/12/2008	15/12/2009	373	1,02
6ARA0000	27.000.000,00	30/10/2006	19/12/2007	409	1,12
ARA-2009-0007	2.500.000,00	29/02/2008	14/10/2009	584	1,60
ARA-2009-0012	1.000.000,00	29/02/2008	16/12/2009	646	1,77
AST-2007-0006	31.125.000,00	11/12/2006	27/12/2007	376	1,03
AST-2007-0011	1.933.725,00	11/12/2006	13/09/2007	272	0,75
AST-2007-0021	3.637.500,00	11/12/2006	27/12/2007	376	1,03
AST-2007-0026	14.250.000,00	11/12/2006	27/12/2007	376	1,03
AST-2007-0033	1.621.221,00	11/12/2006	27/12/2007	376	1,03
AST-2007-0042	3.432.597,00	11/12/2006	27/12/2007	376	1,03
AST-2007-0056	1.386.244,00	11/12/2006	27/12/2007	376	1,03
AST-2007-0095	11.090.000,00	21/06/2007	30/07/2008	399	1,09
AST-2008-0001	93.187.500,00	11/12/2006	29/02/2008	438	1,20
AST-2008-0015	2.384.218,82	11/12/2006	13/03/2008	452	1,24
AST-2008-0045	221.000,00	05/10/2007	22/07/2008	287	0,79
AST-2008-0085	1.166.574,66	05/10/2007	11/12/2008	426	1,17
AST-2009-0028	2.187.050,00	05/10/2007	04/08/2009	659	1,81
AST-2010-0009	245.080,09	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0011	245.913,79	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0012	200.223,27	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0013	170.957,81	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0014	197.846,00	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0016	156.170,38	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0017	168.961,85	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0018	131.786,13	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0019	57.724,64	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0020	119.232,00	30/07/2009	28/10/2010	448	1,23
AST-2010-0048	523.415,00	11/12/2006	30/12/2010	1.459	4,00
AST-2011-0092	523.415,00	11/12/2006	26/12/2011	1.815	4,97
CAT-2007-0002	800.000,00	30/10/2006	12/12/2007	402	1,10
CAT-2009-0008	600.000,00	25/04/2007	12/11/2009	917	2,51
CAT-2010-0007	91.218,40	14/07/2009	30/11/2010	496	1,36
CLM-2007-0001	6.000.000,00	02/11/2006	07/04/2008	515	1,41
CLM-2007-0002	6.000.000,00	02/11/2006	04/03/2008	482	1,32
CLM-2010-0001	3.420.000,00	16/07/2009	25/10/2010	459	1,26
CYL-2009-0006	2.000.000,00	26/10/2006	21/10/2009	1.075	2,95
CYL-2009-0021	31.000.000,00	14/05/2008	28/12/2009	584	1,60
CYL-2009-0038	1.000.000,00	31/10/2007	22/12/2009	772	2,12
CYL-2009-0057	7.250.000,00	31/03/2009	28/12/2009	268	0,73
CYL-2009-0059	1.111.111,00	31/03/2009	28/12/2009	268	0,73
CYL-2009-0077	600.000,00	27/11/2008	28/12/2009	391	1,07
CYL-2010-0003	1.000.000,00	27/11/2008	30/12/2010	753	2,06
CYL-2010-0004	5.677.037,00	27/11/2008	04/10/2010	667	1,83
CYL-2010-0010	50.000,00	27/11/2008	30/12/2010	753	2,06
CYL-2010-0029	150.000,00	27/11/2008	20/12/2010	743	2,04
CYL-2010-0043	640.907,00	14/05/2008	14/07/2010	780	2,14
CYL-2010-0061	2.400.000,00	31/10/2007	04/10/2010	1.054	2,89
CYL-2010-0066	1.000.000,00	31/10/2007	22/12/2010	1.132	3,10
CYL-2010-0068	673.789,00	14/05/2008	14/12/2010	930	2,55
CYL-2011-0013	3.500.000,00	27/11/2008	26/12/2011	1.109	3,04

Fuente: Elaboración propia a partir de Actas de Comisión de Cooperación y Convenios

Anexo 7

INSCRIPCIÓN DE BIENES EN EL "LIBRO DE PATRIMONIO" DE LA ENTIDAD LOCAL (Euros)

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA €	INSCRIPCIÓN EN EL "LIBRO DE PATRIMONIO" DE LA ENTIDAD LOCAL
AND-2009-0010	1.485.000,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
6AND001	1.899.500,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
6AND002	3.006.067,00	Edificio propiedad del Ayuntamiento
AND-2007-0003	870.000,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2007-0004	755.583,35	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2009-0003	6.000.000,01	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2009-0005	1.989.846,60	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2010-0003	3.000.000,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2010-0004	1.800.000,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2009-0007	398.000,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
AND-2009-0006	407.450,00	A la espera de la contestación del Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 2
CLM-2007-0002	6.000.000,00	No, son parcelas en posesión del Ayuntamiento, no son de su propiedad
CLM-2007-0001	6.000.000,00	No, son parcelas en posesión del Ayuntamiento, no son de su propiedad
CLM-2010-0001	3.420.000,00	No, son parcelas en posesión del Ayuntamiento, no son de su propiedad
CLM-2010-0002	2.910.000,00	No, son parcelas en posesión del Ayuntamiento, no son de su propiedad
AST-2010-0012	200.223,27	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0016	156.170,00	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0013	170.957,81	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0015	205.242,00	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0014	197.846,00	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0009	245.080,09	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0011	245.913,79	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0019	57.724,64	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0020	119.232,00	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AST-2010-0017	168.961,85	No aportado
AST-2010-0018	131.786,13	Parcelas propiedad del Ayuntamiento
AND-2009-0001	5.480.608,40	Si
CAT-2007-0002	800.000,00	Si
CAT-2009-0008	600.000,00	No ejecutado no existe bien
6CYL010	2.148.890,00	No aportado
AND-2010-0001	1.078.339,74	No aportado pendiente sentencia de casación
GAL-2009-0001	4.000.000,00	No aportado, obra no terminada
GAL-2009-0003	2.600.000,00	Si
CYL-2010-0043	640.907,00	No aportado
CYL-2009-0059	1.111.111,00	No aportado
2CYL008	600.000,00	No aportado
CYL-2010-0003	1.000.000,00	Si
CYL-2009-0017	2.283.158,00	Por el tipo de obra, de mejora de captaciones ya existentes, no se adoptó acuerdo incorporación al inventario municipal.
CYL-2009-0057	7.250.000,00	Si
CYL-2010-0066	1.000.000,00	No, está pendiente el alta en el libro de patrimonio
CYL-2009-0038	1.000.000,00	Si
CYL-2009-0072	250.000,00	No aportado
CYL-2007-0018	947.020,00	Si
CYL-2010-0004	5.677.037,00	No aportado
ARA-2009-0012	1.000.000,00	Si, con detalle de 19 parcelas
ARA-2009-0006	1.470.100,00	Si
ARA-2009-0007	2.500.000,00	Si
ARA-2009-0010	2.270.100,00	Si
ARA-2009-0004	488.000,00	Si
6ARA000	27.000.000,00	No inscrita solo se ha ejecutado primera fase de la actuación descrita.
AST-2010-0086	2.039.915,00	No inscrito
AST-2009-0028	2.187.050,00	Si
AST-2007-0037	681.780,00	Si
AST-2007-0050	404.826,00	Si
AST-2007-0013	3.979.473,00	Si
AST-2010-0031	2.400.000,24	Si

Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por las EELL

Anexo 8

ACTA DE RECEPCIÓN OBRAS/INVERSIONES (Euros)

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (EUROS)	FECHA ACTA RECEPCIÓN	ASISTENCIA DE INTERVENTOR
CYL-2010-0066	1.000.000,00	25/11/2013	Si
CYL-2009-0038	1.000.000,00	31/05/2011	No
CYL-2009-0072	250.000,00	25/10/2011	No, con excusa
CYL-2010-0068	673.789,00	30/08/2012	No, con excusa
CYL-2007-0018	947.020,00	30/09/2011	No
CYL-2009-0014	1.505.128,88	17/12/2012	Si
CYL-2010-0061	2.400.000,00	20/11/2012	Si
AST-2010-0086	720.000,00	28/05/2010	No
AST-2008-0025	246.414,96	02/06/2010	No
AST-2008-0045	221.000,00	30/10/2009	No
AST-2008-0077	37.060,54	26/03/2010	No
AST-2008-0055	45.585,61	30/09/2010	No
AST-2008-0057	158.865,07	27/11/2009	No, con excusa
AST-2008-0089	60.000,00	26/02/2010	No
AST-2008-0087	24.000,00	30/12/2009	No
AST-2008-0127	180.000,00	19/12/2011	No, con excusa
AST-2007-0095	11.090.000,00	No	No
5AST004	55.108.499,16	varias actas entre los años 2008 y 2010	Si
AND-2010-0001	1.078.339,74	No consta en expediente	
AND-2009-0001	5.480.608,40	26/12/2014	Si
ARA-2007-0005	1.650.000,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
ARA-2007-0001	1.035.460,00	No procede	
GAL-2009-0001	4.000.000,00	17/10/2011	No
GAL-2009-0003	2.600.000,00	31/01/2011	No
CAT-2007-0002	800.000,00	No procede	
CAT-2009-0008	600.000,00	No procede	
CYL-2009-0077	600.000,00	Recibí en facturas, compra de bienes de equipo (camiones)	
AND-2009-0010	1.485.000,00	23/12/2010	No
1CYL013	919.548,52	26/11/2003	Si
CYL-2009-0006	2.000.000,00	30/10/2009	No, con excusa
CYL-2010-0010	50.000,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
CYL-2010-0029	150.000,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
CYL-2009-0059	1.111.111,00	03/10/2008	No
2CYL008	600.000,00	16/11/2004	No
6AND001	1.899.500,00	Sin fecha	No
AND-2010-0003	3.000.000,00	No procede	
AND-2009-0005	1.989.846,60	20/05/2011	No, con excusa
AND-2009-0006	407.450,00	Sin fecha	No
CLM-2007-0002	6.000.000	21/12/2009	Si
CLM-2007-0001	6.000.000	24/09/2010	Si
CLM-2010-0001	3.420.000,00	29/04/2011	Si
CLM-2010-0002	2.910.000	27/05/2011	Si
AST-2007-0011	1.933.725,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2007-0042	3.432.597,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2007-0056	1.386.244,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2008-0015	2.384.218,82	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2009-0044	2.039.915,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2010-0105	30.000.000,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2011-0090	2.499.155,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
AST-2008-0085	1.166.574,66	1/03/2011	Firma Interventor aunque no consta como "Reunido"
AST-2008-0001	93.187.500,00	No consta en expediente	
AST-2007-0006	31.125.000,00	No consta en expediente	
AST-2009-0028	2.187.050,00	20/04/2012	No
CYL-2009-0009	4.000.000,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
CYL-2009-0015	6.000.000,00	No consta en expediente	
CYL-2009-0017	2.283.158,00	2 actas de fecha 19/07/2011 y 23/09/2011	No

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA (EUROS)	FECHA ACTA RECEPCIÓN	ASISTENCIA DE INTERVENTOR
CYL-2009-0057	7.250.000,00	En acta de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de 31/05/2011 consta que hubo acta de recepción de fecha 17/05/2011	
CYL-2009-0021	31.000.000,00	No consta ejecución en los archivos del IRMC	
CYL-2010-0004	5.677.037,00	No consta en expediente	
CYL-2010-0043	640.907,00	19/11/2012	No
6CYL010	2.148.890,00	No consta en expediente	
CYL-2010-0003	1.000.000,00	19/06/2013	No
6AST014	1.500.000,00	28/12/2009	Si
AST-2010-0054	514.000,00	No procede	
6AND002	3.006.067,00	28/9/2010	No
AND-2007-0003	870.000,00	No procede	
AND-2007-0004	755.583,35	No procede	
AND-2009-0003	6.000.000,01	No consta en expediente/ Certifica la interventora "asistencia se realizó oralmente"	
AND-2010-0004	1.800.000,00	No procede	
AND-2009-0007	398.000,00	15/11/2010	No
ARA-2009-0012	1.000.000,00	17/10/2011	Si
ARA-2009-0004	488.000,00	17/12/2011	Si
ARA-2009-0006	1.470.100,00	26/05/2011	Si
ARA-2009-0007	2.500.000,00	26/05/2011	Si
ARA-2009-0008	767.894,21	15/11/2010	No
ARA-2009-0010	2.270.100,00	12/12/2011	Si
6ARA0000	27.000.000,00	27/12/2011	Si
CAT-2008-0007	487.851,00	30/10/2008	No
CAT-2008-0008	329.999,40	10/12/2010	No
CAT-2010-0007	100.000,00	13/10/2001	No
AST-2007-0033	1.621.221,00	34 actas de recepción entre el 4/2007 y el 11/2007	Solo en 1 de las 34
AST-2007-0034	1.477.583,00	16 actas de recepción entre el 7/2007 hasta 12/2007	Solo en 3 de las 16
AST-2009-0043	575.718,44	4 actas de recepción entre el 2/2010 al 9/2010	No
AST-2009-0042	1.464.196,66	16/09/2010	No
AST-2010-0009	245.080,09	02/06/2011	Si
AST-2010-0012	200.223,27	02/06/2011	Si
AST-2010-0019	57.724,64	24/03/2011	Si
AST-2010-0020	119.232,00	30/04/2010	Si
AST-2010-0011	245.913,79	02/06/2011	SI
AST-2010-0013	170.957,81	03/06/2011	Si
AST-2010-0014	197.846,00	07/06/2011	Si
AST-2010-0015	205.242,00	22/11/2010	Si
AST-2010-0016	156.170,38	09/05/2011	Si
AST-2010-0017	168.961,85	30/05/2011	Si
AST-2010-0018	131.786,13	07/06/2011	Si
AST-2010-0031	2.400.000,24	17/10/2011	Si
AST-2007-0050	404.826,00	19/09/2009	Si
AST-2007-0037	681.780,00	30/10/2009	Si
AST-2007-0013	3.979.473,00	11/01/2010	Si
AST-2007-0026	14.250.000,00	13/02/2012	No

Fuente: Actas de recepción de la inversión facilitadas por las EELL y convenios

Anexo 9

OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR EJERCICIO Y CONCEPTO PRESUPUESTARIO SUBVENCIONES PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO (Euros)

AÑO	CONCEPTOS PRESUPUESTARIOS 481 (2007 Y 2008) Y 442 (2010 Y 2011)[158]	CONCEPTO PRESUPUESTARIO 741	CONCEPTO PRESUPUESTARIO 771	CONCEPTO PRESUPUESTARIO 772	423M DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS
2006	N/A	0,00	51.338.252,48	0,00	51.338.252,48
2007	60.000.000,00	0,00	126.919.345,51	0,00	186.919.345,51
2008	60.000.000,00	0,00	82.853.623,33	0,00	142.853.623,33
2009	44.000.000,00	0,00	47.807.070,30	0,00	91.807.070,30
2010	30.000.000,00	73.169,30	46.893.676,78	218.228,88	77.185.074,96
2011	25.000.000,00	72.324,53	28.207.722,66	1.359.542,98	54.639.590,17
2012	N/A	0,00	29.953.314,28	1.586.550,36	31.539.864,64
2013	N/A	0,00	18.945.992,85	1.072.655,32	20.018.648,17
2014	N/A	0,00	9.180.995,49	850.304,99	10.031.300,48
2015	N/A	0,00	4.839.033,74	302.932,69	5.141.966,43
2016	N/A	0,00	4.222.364,39	458.936,12	4.681.300,51
2017	N/A	0,00	3.967.546,53	960.470,84	4.928.017,37
TOTAL	**219.000.000,00**	**145.493,83**	**455.128.938,34**	**6.809.622,18**	**681.084.054,35**

Fuente: Cinconet

[158] En estos conceptos presupuestarios se incluían las transferencias efectuadas a la Fundación estatal FUNDESFOR, actualmente extinguida, a la que se hace referencia en el subapartado II.4 del texto. En este sentido, en los ejercicios 2007 a 2011, ambos inclusive, se reconocieron obligaciones por un total de 159 millones de euros a favor de la extinguida Fundación estatal FUNDESFOR, en concepto de transferencias, financiados por los conceptos presupuestarios 481 (2007 y 2008) y 442 (2009-2011). Estas transferencias se incardinaban en el apartado de ayudas a la formación del el Plan Nacional de la Reserva Estratégica del Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras y son ajenas a las líneas de proyectos empresariales generadores de empleo. El subapartado II.4 se dedica al análisis de algunos aspectos de esta Fundación que forman parte del ámbito objetivo de esta fiscalización.

Anexo 10

SOLICITUDES PRESENTADAS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA SUBLÍNEA GPE[159] (Número)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NÚMERO DE SOLICITUDES POR CONVOCATORIA										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Principado de Asturias	231	214	149	76	89	N/A	20	24	17	28	848
Castilla y León	122	83	74	53	60	N/A	13	16	15	23	459
Aragón	56	40	34	23	27	N/A	17	21	12	21	251
Andalucía	59	48	40	56	45	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	248
Galicia	44	36	31	20	27	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	159
Castilla-La Mancha	26	14	16	15	12	N/A	5	4	2	9	103
Cataluña	15	13	10	11	7	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	60
TOTAL	**553**	**448**	**354**	**254**	**267**	**N/A**	**55**	**70**	**46**	**81**	**2.128**

Fuente: SIGTA

[159] Las solicitudes presentadas por entidades con domicilio en Cataluña y Galicia en las convocatorias de 2014 y 2015 fueron denegadas porque dichos territorios no estaban comprendidos en el ámbito territorial de las BBRR vigentes en el periodo 2014-2018.

Anexo 11

SOLICITUDES PRESENTADAS POR COMUNIDAD AUTÓNOMA SUBLÍNEA *MINIMIS*[160] (Número)

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NÚMERO DE SOLICITUDES POR CONVOCATORIA										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Principado de Asturias	N/A	N/A	N/A	N/A	73	67	49	92	44	55	380
Castilla y León	N/A	N/A	N/A	N/A	16	30	29	28	23	36	162
Aragón	N/A	N/A	N/A	N/A	45	61	28	22	15	40	211
Andalucía	N/A	N/A	N/A	N/A	41	29	N/A	N/A	N/A	N/A	70
Galicia	N/A	N/A	N/A	N/A	8	15	1	N/A	N/A	N/A	24
Castilla-La Mancha	N/A	N/A	N/A	N/A	18	14	6	8	1	6	59
Cataluña	N/A	N/A	N/A	N/A	8	14	N/A	N/A	N/A	N/A	32
TOTAL	**N/A**	**N/A**	**N/A**	**N/A**	**216**	**239**	**113**	**150**	**83**	**137**	**938**

Fuente: SIGTA

[160] Las solicitudes presentadas por entidades con domicilio en Cataluña y Galicia en las convocatorias de 2014 y 2015 fueron denegadas porque dichos territorios no estaban comprendidos en el ámbito territorial de las BBRR vigentes en el periodo 2014-2018.

Anexo 12

DOCUMENTACIÓN A APORTAR EN LAS SOLICITUDES DE SUBVENCIONES PARA PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO (SUBLÍNEAS GPE Y *MINIMIS*)

DOCUMENTACIÓN A APORTAR CON SOLICITUD
Modelo de solicitud, incorporando los datos básicos del proyecto.
Documentación acreditativa de las circunstancias personales del solicitante, registrales para sociedad constituida o proyecto de estatutos para sociedad en constitución.
Memoria del proyecto de inversión.
Documentación acreditativa de los puestos de trabajo existentes.
Cuentas anuales del último ejercicio de registro obligatorio o última declaración del impuesto de sociedades (para aquellas entidades sin obligación legal de depósito).
Declaración responsable del no inicio de las inversiones.
Declaración de otras ayudas obtenidas y/o solicitadas.
Declaración responsable de no estar incurso en prohibiciones para obtener la condición de beneficiario de subvenciones.
Para la sublínea de GPE se exigía “Declaración del promotor de que la empresa no está en crisis”.

Fuente: Convocatorias anuales

Anexo 13

SUBVENCIONES CONCEDIDAS E INVERSIÓN DE LOS PROYECTOS SUBLÍNEA GPE (Euros)

AÑO DE LA CONVOCATORIA	INVERSIÓN PROYECTOS SUBVENCIONADOS (A)	IMPORTE CONCEDIDO (B)	PORCENTAJE % (B/A)
2006	992.098.005,57	129.841.340,91	13,09
2007	1.251.364.702,44	152.009.422,40	12,15
2008	640.473.529,93	99.820.650,25	15,59
2009	566.007.039,70	132.265.742,82	23,37
2010	627.454.576,41	132.581.160,37	21,13
2011	N/A	N/A	N/A
2012	N/A	N/A	N/A
2013	N/A	N/A	N/A
2014	123.923.144,34	12.024.737,01	9,70
2015	200.259.569,51	18.553.431,29	9,26
2016	74.401.008,68	7.177.547,95	9,65
2017	212.146.395,02	29.802.710,78	14,05
TOTAL	**4.688.127.971,60**	**714.076.743,78**	**15,23**

Fuente: SIGTA y Resoluciones de Concesión

Anexo 14

SUBVENCIONES CONCEDIDAS E INVERSIÓN DE LOS PROYECTOS SUBLÍNEA *MINIMIS* (Euros)

AÑO DE LA CONVOCATORIA	INVERSIÓN PROYECTOS SUBVENCIONADOS (A)	IMPORTE CONCEDIDO (B)	PORCENTAJE % (B/A)
2006	N/A	N/A	N/A
2007	N/A	N/A	N/A
2008	N/A	N/A	N/A
2009	N/A	N/A	N/A
2010	40.007.953,93	8.709.184,48	21,77
2011	72.238.971,09	6.113.282,01	8,46
2012	N/A	N/A	N/A
2013	N/A	N/A	N/A
2014	12.162.704,43	2.761.185,34	22,70
2015	19.578.747,71	4.043.791,80	20,65
2016	11.163.235,42	2.385.310,30	21,37
2017	25.668.757,98	4.244.245,90	16,53
TOTAL	**180.820.370,56**	**28.256.999,83**	**15,63**

Fuente: SIGTA y Resoluciones de Concesión

Anexo 15

ESTADO DE USO DE LAS INFRAESTRUCTURAS OBJETO DE CONVENIO (Euros)

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA	TIPO DE INFRAESTRUCTURA	ESTADO DE USO DE LAS INFRAESTRUCTURAS
AND-2009-0010	1.485.000,00	Adquisición tren turístico	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
6AND001	1.899.500,00	Obras en polígono industrial	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
6AND002	3.006.067,00	Obras en residencia de personas con discapacidad	Sí. En uso
AND-2007-0003	870.000,00	Adquisición terrenos	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
AND-2009-0003	6.000.000,01	Obras en polígono industrial	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
AND-2009-0005	1.989.846,60	Obras en carreteras	Sí. En uso
AND-2010-0003	3.000.000,00	Adquisición terrenos	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
AND-2010-0004	1.800.000,00	Adquisición terrenos	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
AND-2009-0007	398.000,00	Recuperación suelos degradados	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
AND-2009-0006	407.450,00	Construcción galería simulada	Fotografías no identificadas, sin fechar y sin referencia al estado de uso
CLM-2007-0002	6.000.000,00	Recuperación suelos degradados	Sí. En uso
CLM-2007-0001	6.000.000,00	Construcción y rehabilitación de Palacio de Congresos	Sí. En uso
CLM-2010-0001	3.420.000,00	Construcción y rehabilitación de Palacio de Congresos	Sí. En uso
CLM-2010-0002	2.910.000	Construcción y rehabilitación de Palacio de Congresos	Sí. En uso
AST-2010-0012	200.223,27	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0016	156.170,00	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0013	170.957,81	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0015	205.242,00	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0014	197.846,00	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0009	245.080,09	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0011	245.913,79	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0019	57.724,64	Adecuación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0020	119.232,00	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AST-2010-0017	168.961,85	Urbanización zona de juegos	Sí. En uso
AST-2010-0018	131.786,13	Pavimentación de viales	Sí. En uso
AND-2009-0001	5.480.608,40	Obras en polígono industrial	Fotografías sólo parte del perímetro de la fase del polígono y de un centro de transformación eléctrica, sin fechar y sin referencia al estado de uso
CAT-2007-0002	800.000,00	Adquisición edificio	La actuación descrita no está en funcionamiento, pendiente de ejecutar la segunda fase para su puesta en marcha y operatividad
CAT-2009-0008	600.000,00	Acondicionamiento edificio	No realizó la obra
6CYL010	2.148.890,00	Obras en polígono industrial	No aportado
AND-2010-0001	1.078.339,74	Mejora en instalaciones de telecomunicaciones	No aportado
GAL-2009-0001	4.000.000,00	Obras en polígono industrial	El 50 % de las parcelas industriales están ocupadas

Nº CONVENIO	SUBVENCIÓN CONCEDIDA	TIPO DE INFRAESTRUCTURA	ESTADO DE USO DE LAS INFRAESTRUCTURAS
GAL-2009-0003	2.600.000,00	Centro de desarrollo tecnológico	El 1 de noviembre de 2017, se puso en funcionamiento el vivero industrial de empresas en el inmueble que inicialmente se construyera para Centro de desarrollo tecnológico, ocupando la totalidad del inmueble
CYL-2010-0043	640.907,00	Obras en construcción de residencia para mayores	Obra terminada, se prevé su puesta en funcionamiento en 2020.
CYL-2009-0059	1.111.111,00	Suelo industrial	Finalización y puesta en marcha, según el acta de recepción, el 3 de Diciembre de 2007
2CYL008	600.000,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 72%
CYL-2010-0003	1.000.000,00	Centro de día	Totalmente construida y pendiente de destino tras tres concursos fallidos para su destino original
CYL-2009-0017	2.283.158,00	Abastecimiento y saneamiento de agua	En uso desde julio una parte y septiembre otra parte de 2011
CYL-2009-0057	7.250.000,00	Construcción parque motor	Realizado el circuito permanente de trial y en uso el parque motor
CYL-2010-0066	1.000.000,00	Poblados castreños	En uso
CYL-2009-0038	1.000.000,00	Obras en polígono industrial	Ocupada una nave de cuatro, el resto parcelas desocupadas
CYL-2009-0072	250.000,00	Restauración casa consistorial	En uso
CYL-2007-0018	947.020,00	Mejora en barriadas mineras e infraestructuras urbanas	En uso
CYL-2010-0004	5.677.037,00	Obras nueva sede casa consistorial	En uso
ARA-2009-0012	1.000.000,00	Obras en polígono industrial	En la actualidad, y debido a que el Ayuntamiento ya disponía de un pequeño polígono limítrofe a dicha ampliación, no se han procedido a la venta de ninguna de las parcelas resultantes, por lo que en las parcelas afectadas en esta primera fase, no se ubicado ninguna industria
ARA-2009-0006	1.470.100,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 60%
ARA-2009-0007	2.500.000,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 60%
ARA-2009-0010	2.270.100,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 6%
ARA-2009-0004	488.000,00	Obras matadero de ovino	El 17 de noviembre de 2016 el Ayuntamiento tomó el acuerdo de resolver el contrato de gestión porque la empresa adjudicataria dejó de prestar el servicio. El 2 de agosto de 2018 el Ayuntamiento ha publicado una nueva licitación para la Gestión del Servicio de Matadero Municipal, que se encuentra pendiente de adjudicación
6ARA000	27.000.000,00	Saneamiento y abastecimiento de agua	La actuación descrita no está en funcionamiento, pendiente de ejecutar la segunda fase para su puesta en marcha y operatividad.
AST-2010-0086	2.039.915,00	Polideportivo	En uso desde enero de 2016
AST-2009-0028	2.187.050,00	Construcción piscina	En uso desde el 1 de julio de 2012
AST-2007-0037	681.780,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 92,10%
AST-2007-0050	404.826,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 19,84%
AST-2007-0013	3.979.473,00	Obras en polígono industrial	Ocupado en un 30%
AST-2010-0031	2.400.000,24	Construcción piscina	En uso

Fuente: Elaboración propia a partir de convenios e información facilitada por EELL

ALEGACIONES FORMULADAS

TRIBUNAL DE CUENTAS

ÍNDICE ALEGACIONES

1 - ALEGACIONES FORMULADAS POR LA MINISTRA PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

2 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA

3 - ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS

4 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA (2012-2016)

5 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA (2011-2012)

6 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS (2009 -2011)

7 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS (2012-2014)

8 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS (2014-2018)

9 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA-PUEBLONUEVO

10 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EXALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA-PUEBLONUEVO

11 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PUERTOLLANO

12 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE BERGA

13 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SABERO

14 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE ESPIEL

15 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA-MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL

16 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EXPRESIDENTE DE MONTEPÍO Y MUTALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA- MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL

17 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL GERENTE- ADMINISTRADOR DE RESIDENCIA DE MAYORES “LA MINERÍA” S.L.

18 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GENERAL DE MINAS DE CASTILLA Y LEÓN

19 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSEJERO DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO EMPRESARIAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

20 - ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARIA GENERAL DE ENERGÍA, INDUSTRIA Y MINAS (JUNTA DE ANDALUCÍA)

21 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSEJERO DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LA MANCHA

22 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSELLEIRO DE ECONOMÍA, EMPREGO E INDUSTRIA DE LA XUNTA DE GALICIA

23 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA FUNDACIÓN SANTA BÁRBARA

24 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE LA FUNDACIÓN SIERRA PAMBLEY

25 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL GERENTE DE LA AGENCIA DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO IDEA

26 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GERENTE DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO

27 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSEJERO DELEGADO DE LA AGENCIA PARA LA COMPETITIVIDAD DE LA EMPRESA ACCIÖ

28 - ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO DE DESARROLLO ECONÓMICO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

29 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE OXAQUIM, S.A.

30 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE S.C. SOLER CAMPO IND. EUROPEA DEL MUEBLE, S.L.

31 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE METALES FRAGMENTADOS, S.A

32 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE COS MANTENIMIENTO, S.L.

33 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE CALATRAVA LA MANCHA TV

34 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE SERCAM SOLAR, S.L.

35 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE DEIMOS CASTILLA LA MANCHA, S.L.

36 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE VÉRTICE DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE ALIMENTOS, S.A.U.

37 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE GALLETAS GULLÓN, S.A.

38 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE MAS D'EN BOSCH,S.A.

39 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMIISTRADOR DE INTERNACO MEDIOAMBIENTE, S.L.

40 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE HUSO29 RENOVABLES, S.L.

41 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE OROVALLE MINERALS, S.L.U.

42 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE CALIDA RESIDENCIAL, S.L.

43 - ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE FERRICA ALMATIC, S.L.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA MINISTRA PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

COP25 CHILE MADRID 2019
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE

Teresa Ribera Rodríguez
MINISTRA

Departamento del Área de Administración Económica del Estado
Tribunal de Cuentas.
c/ Padre Damián 19
28036 Madrid

Madrid, 26 de noviembre de 2019

En contestación a su petición de alegaciones al "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIO 2006 A 2017, quien suscribe la presente comunicación se remite a las alegaciones formuladas por el Secretario de Estado de Energía, Presidente del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y el Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, O.A., remitidas con fecha 26 de noviembre de 2019.

Quedando a su disposición para cualquier aclaración.

Atentamente,

LA MINISTRA PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

Teresa Ribera Rodríguez

Plaza San Juan de la Cruz s/n
28071 MADRID
Tel.: 91 597 60 20
Fax: 91 597 63 49

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA

ALEGACIONES DEL SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA AL *"ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017*

ÍNDICE

1. OBJETO DEL INFORME

2. ANTECEDENTES

3. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

4. ALEGACIONES AL APARTADO II DEL ANTEPROYECTO: RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

   4.1 ALEGACIONES AL EPÍGRAFE II.2: ANÁLISIS DE LA LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCESIÓN DIRECTA (INFRAESTRUCTURAS).

   4.2 ALEGACIONES AL EPÍGRAFE II.3: LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA COMPETITIVA (PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO).

5. ALEGACIONES AL APARTADO III DEL ANTEPROYECTO: CONCLUSIONES

6. CONSIDERACIONES FINALES EN RELACIÓN CON EL APARTADO IV DEL ANTEPROYECTO: RECOMENDACIONES.

7. CONCLUSIÓN

8. RELACIÓN DE ANEXOS

ALEGACIONES DEL SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA AL *"ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017*

1. OBJETO DEL INFORME

Con fecha 29 de octubre de 2019 tuvo entrada en la Secretaría de Estado de Energía, cuyo titular ostenta la Presidencia[1] del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y el Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, O.A. (en adelante, "IRMC"), el "Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "la Minería", ejercicios 2006 A 2017", (en adelante, "Anteproyecto").

En dicho escrito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se emplazaba al Secretario de Estado de Energía a formular respecto de dicho Anteproyecto las alegaciones que estimase pertinentes, pudiendo acompañar éstas de los documentos y justificaciones que juzgue adecuados.

En cumplimiento de este requerimiento, y para su consideración por el Tribunal de Cuentas, el Secretario de Estado de Energía considera necesario realizar las observaciones y alegaciones que se incorporan en este informe.

2. ANTECEDENTES

Desde principios de los años ochenta, pero sobre todo de forma más intensa a partir de los años noventa, bajo el marco regulatorio de la Unión Europea, se han venido desarrollando diferentes planes de reestructuración a través de los cuales se ha ido reduciendo la actividad minera de carbón en España y con ello se ha producido la destrucción de empleo tanto en ese sector como en los territorios donde se ubican las explotaciones mineras.

[1] Artículo 2.6 a) del Real decreto 864/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica

Las comarcas mineras han presentado siempre una peculiaridad, y ha sido su exclusiva dependencia económica de la producción de carbón, por lo que han existido importantes obstáculos para reorientar la actividad profesional de los trabajadores y la actividad económica de las comarcas. Por lo tanto, las consecuencias económicas y sociales del proceso de reestructuración y cierre de la minería de carbón no competitiva en España han sido relevantes e indiscutibles en esos territorios. Ello ha conllevado la necesidad de desarrollar medidas específicas para paliar sus consecuencias.

Estas circunstancias no han desaparecido con el tiempo, tras los sucesivos planes sectoriales del carbón, sino que se han vuelto apremiantes en un contexto de Transición energética, dada la obligación impuesta desde la Unión Europea mediante la Decisión 2010/787/UE del Consejo, de 10 de diciembre de 2010, de cumplir un plan de cierre de explotaciones mineras no competitivas cuya fecha límite fue el 31 de diciembre de 2018.

Por consiguiente, pese al esfuerzo realizado, sigue existiendo un riesgo importante de desequilibrio económico y social en las comarcas mineras de carbón lo que ha motivado el "Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027", suscrito el 24 de octubre de 2018, por el Ministerio para la Transición Ecológica con las centrales sindicales y la agrupación de empresarios del sector.

La necesidad de articular alternativas al "monocultivo" del carbón en las comarcas mineras e impulsar económicamente esas zonas deprimidas, en territorios determinados de las CCAA afectadas, han justificado la concesión de ayudas destinadas a financiar actuaciones que favorezcan el desarrollo alternativo de dichas comarcas, como la mejor forma de mitigar el impacto negativo económico y social de los procesos de reestructuración y cierre.

En este contexto, se enmarcan las ayudas a la reactivación económica y desarrollo sostenible de las comarcas mineras que constituyen el ámbito objetivo de la fiscalización realizada por el Tribunal de Cuentas y que se estructuran en dos líneas de ayudas:

- Ayudas en régimen de concesión directa para impulsar proyectos de infraestructuras cuyos beneficiarios son las CCAA y los Entes locales.

- Ayudas en régimen de concurrencia competitiva, a proyectos empresariales generadores de empleo alternativo en esas zonas (Grandes proyectos y "mínimis")

3. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.

Con carácter previo se estima oportuno realizar unas consideraciones generales respecto a la fiscalización realizada y su anteproyecto, que deben entenderse planteadas con el debido respeto ante el Tribunal de Cuentas en el desempeño de sus funciones fiscalizadoras, y que se reconocen por parte de esta Secretaría de Estado.

1. Se destaca la extensión del ámbito temporal objeto de este Anteproyecto, (periodo 2006 a 2017, incluyendo la ejecución de actuaciones correspondientes al periodo 1998-2005), lo que respetuosamente se solicita sea tenido en cuenta, en relación al espacio temporal limitado que ha tenido esta Secretaría de Estado para la formulación de alegaciones.

   Asimismo, cabe apuntar la complejidad y diversidad de las actuaciones desarrolladas en marcos normativos y de gestión tan diferentes como el marco del *"Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras"* así como, las enmarcadas en el *"Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras en el período 2013-2018"*.

   En este sentido, se señala como indicador, el tiempo que ha requerido la realización de esta fiscalización por parte del Tribunal de Cuentas, ya que las actuaciones preliminares fueron comunicadas por oficio de fecha 28 de febrero de 2018 a la Secretaría de Estado de Energía y los trabajos de campo del equipo fiscalizador en el IRMC se extendieron desde abril de 2018 hasta junio del 2019, remitiéndose el Anteproyecto de Informe para realización del trámite de alegaciones en octubre de 2019.

2. Debe enmarcarse adecuadamente la dimensión y las singularidades de las medidas dirigidas a la reactivación económica de las comarcas mineras, articuladas a través de las líneas de ayudas al desarrollo de infraestructuras y de inversión empresarial, ámbito objetivo de esta fiscalización.

En este contexto, y a título ilustrativo, se resalta el elevado número de expedientes correspondientes a Convenios específicos tramitados en el periodo 2006-2017 que superan los 700, hasta el ejercicio 2012, puesto que en el ámbito del Marco de Actuación 2013-2018 no se suscribió ningún convenio. Del mismo modo, si nos referimos al número de expedientes de ayudas a proyectos empresariales, tramitados en dicho periodo, es del orden de 3.000, a pesar de que en los ejercicios 2011 a 2013 no se convocaron estas ayudas.

3. Asimismo, se estima por parte de esta Secretaría de Estado que la inclusión en este Anteproyecto del epígrafe 1.2.1 "El carbón como combustible fósil para la producción de energía eléctrica: análisis y evolución histórica", no refleja la complejidad del proceso histórico de reestructuración sectorial de la minería del carbón vinculado, con la evolución de la generación eléctrica con este combustible.

   Debería reconsiderarse la inclusión en el Marco normativo objeto de esta fiscalización la referencia a la Decisión 2010/787/UE, relativa a las ayudas estatales destinadas a facilitar el cierre de minas no competitivas, cuyos ámbitos de aplicación objetivo y subjetivo, sujetos a la normativa comunitaria, no guardan relación con el contenido de la fiscalización.

4. En relación con el epígrafe I.3.6 referido al "Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027", ajeno al ámbito temporal de la fiscalización, convendría a la luz de lo establecido en el Real Decreto-ley 25/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes para una transición justa de la minería del carbón y el desarrollo sostenible de las comarcas mineras, esperar al desarrollo de su contenido para su conveniente análisis.

5. Finalmente, dadas las limitaciones de plazo para la elaboración de este informe de alegaciones, es posible que alguno de los apartados puede no haber sido desarrollado totalmente, por lo que nos ponemos a disposición de ese Tribunal de Cuentas para cualquier aclaración posterior.

4. ALEGACIONES AL APARTADO II DEL ANTEPROYECTO: RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

4.1 ALEGACIONES AL EPÍGRAFE II.2: ANÁLISIS DE LA LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCESIÓN DIRECTA (INFRAESTRUCTURAS).

- **Alegación al subepígrafe II.2.2 *Marco jurídico de las ayudas de infraestructuras***

En este subepígrafe se explica el régimen jurídico de esta línea de ayudas adoptada en desarrollo de los distintos planes del carbón, haciéndose mención, en particular, al Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto y al Real Decreto 675/2014, de 1 de agosto.

En relación con la tramitación de la modificación del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, el Anteproyecto del Tribunal de Cuentas manifiesta que *"El Servicio Jurídico del Estado emitió dos informes sobre la propuesta de modificación del RD 1112/2007 promovida por el IRMC. A este respecto, el Instituto no atendió una de las sugerencias que formulaba la Abogacía del Estado, que recomendaba introducir alguna limitación en el importe máximo de estas actuaciones excepcionales, de tal suerte que se "limitara el ejercicio de esa facultad a la Mesa de la Minería".*

En este sentido, se destaca el Informe del Servicio Jurídico (N/Exp: 12/2009), de 21 de enero de 2009 al que se hace referencia y que expresamente indica lo siguiente:

> *"Tercero. - El artículo segundo párrafo último se ajusta a derecho si bien, se recomienda: pese a ser posible ignorar el límite reglamentario del 1% de los fondos por la decisión unánime de la mesa regional de la minería, lo lógico es que se limite la facultad de esta mesa imponiendo un límite máximo al ejercicio de esa facultad. En caso contrario y para el supuesto de un ejercicio abusivo de la facultad otorgada, podrían verse afectados otros proyectos o la virtualidad de la ayuda: Ahora bien esta es una recomendación que no afecta a la legalidad de la disposición.*
>
> *Por lo que antecede procede evacuar INFORME FAVORABLE"*

- **Alegación al subepígrafe II.2.5.2 *ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA JUSTIFICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE LA LÍNEA DE INFRAESTRUCTURAS Y ACREDITATIVA DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIONES COMPLEMENTARIAS.***

Se analizan los resultados del análisis de la justificación de la aplicación de los fondos, así como del cumplimiento de las obligaciones adicionales, aludiéndose, en primer lugar, a las incidencias identificadas en la revisión de la justificación presentada por las entidades locales y las comunidades autónomas beneficiarias.

Por lo que se refiere a la observación contenida en el Anteproyecto sobre "*prácticas de diversa índole por parte de las entidades que fueron beneficiarias de subvenciones*", como consecuencia de que "*Ni el RD 1112/2007, ni los protocolos de colaboración suscritos, ni los propios convenios específicos establecían con un grado de detalle suficiente la documentación justificativa de la aplicación de los fondos*", hay que indicar que si bien no se establecía en el citado Real Decreto dicho procedimiento, el criterio general del IRMC en relación con el calendario de pagos parciales (anticipos a cuenta) y la liquidación final del convenio, teniendo en cuenta el contenido de los Protocolos de Colaboración con las distintas CCAA y los convenios específicos suscritos para cada proyecto, era el siguiente:

- 25% del importe de la ayuda cuando se había realizado la adjudicación de las obras, requiriendo al beneficiario la siguiente documentación:
    - Memoria / plan de actuación y cuantificación económica del proyecto.
    - Acta de adjudicación de las obras o documento que acredite el acuerdo en contratos menores
    - Acta de replanteo e inicio de las obras
    - Contrato de compra-venta; relación de fincas expropiables en relación con los terrenos afectados por el proyecto.

- 50% del importe de la ayuda cuando la ejecución del mismo se haya efectuado en igual porcentaje, habiéndose recibido los documentos justificativa que lo acrediten o, en su caso, mediante certificación del órgano competente del empleo dado a los fondos, previa aportación del beneficiario de la siguiente documentación:
    - Memoria del grado de ejecución
    - Certificado del 50% de ejecución de las actuaciones del órgano competente

- Constancia de la publicidad de la subvención mediante "cartel" conforme a lo establecido en el texto del convenio específico.

- 25% restante una vez ejecutada la totalidad del proyecto, habiéndose recibido los documentos justificativos que lo acrediten o, en caso, mediante certificación del órgano competente dado a los fondos, debiendo aportar el beneficiario los siguientes documentos:
    - Memoria de ejecución valorada o de liquidación
    - Acta de recepción y, en su caso, acta de comprobación material de la inversión
    - Certificado final y global del órgano competente
    - Escritura pública inscrita en el Registro de la propiedad o consignación del pago de la expropiación por el beneficiario, en relación con los terrenos afectados por el proyecto

En resumen, por lo que se refiere a la documentación justificativa, en líneas generales se solicitaba a los beneficiarios de las ayudas, como mínimo, la documentación anteriormente referenciada, así como la documentación complementaria que, en su caso, considerase necesaria la Intervención Delegada, con carácter previo a la fiscalización del pago y reconocimiento de la obligación.

Asimismo, hay que señalar que los Protocolos de colaboración firmados con las CCAA contemplaban la posibilidad de realizar modificaciones al convenio suscrito teniendo en cuenta la ejecución real de las actuaciones y las fases del proyecto.

- **Alegación al subepígrafe II.2.5.2.b) *Análisis específico de los convenios firmados para la ejecución de obras en el ayuntamiento de La Robla***

En este apartado se analizan las sucesivas subvenciones concedidas para proyectos en el municipio de La Robla, en particular, para su Polígono Industrial, respecto al cual se han identificado varias subvenciones concedidas al Ayuntamiento, que incluían ayudas concedidas con anterioridad a la creación del IRMC y que, a 31 de diciembre de 2018, se encontraban todavía pendientes de liquidación.

A la vista de la complejidad y antigüedad de los expedientes afectos a estas ayudas, otorgadas en el periodo 1997-2010, la Secretaría de Estado de Energía considera necesario un análisis en profundidad de los mismos para poder emitir un pronunciamiento actualizado sobre su situación y próximas

actuaciones a realizar. Por tanto, a la fecha de este informe, al no disponerse de los elementos de juicio suficientes no resulta procedente su valoración.

No obstante lo anterior, esta Secretaría de Estado informará puntualmente al Tribunal de Cuentas sobre el resultado de su análisis y de las actuaciones que se estime oportuno realizar.

- **Alegación al subepígrafe II.2.7 *Análisis de los procedimientos de pérdida de derecho al cobro y de reintegro***

Se examina la actuación del IRMC, órgano concedente de la subvención, respecto al inicio y resolución de los procedimientos de declaración de pérdida del derecho al cobro (total o parcial) y, en su caso, de reintegro, en función del grado de ejecución y justificación, una vez finalizado el plazo de vigencia estipulado en los convenios específicos.

El Anteproyecto del Tribunal de Cuentas realiza una primera observación manifestando que *"(...) estos expedientes no siempre siguieron idéntico trámite de tal suerte que, en algunos casos, se les concedió la posibilidad de formular alegaciones en dos momentos, tras el acuerdo de inicio y en relación con la propuesta de resolución, mientras que en otros casos solo se dio audiencia a los interesados una vez emitida la propuesta de resolución firmada por el Gerente."*

Parece oportuno clarificar que la distinta tramitación de los expedientes no se debió a una actuación incorrecta del IRMC, sino todo lo contario, ya que la misma se ajustó a Derecho y además, tuvo en cuenta, a mayor abundamiento, las sugerencias de la Abogacía del Estado. Así, en una primera etapa, se optó por realizar un doble trámite de audiencia a fin de no causar indefensión a los beneficiarios, por considerar este procedimiento como un acto desfavorable para los interesados, en línea con el procedimiento sancionador. Posteriormente, se advirtió que este trámite era innecesario, dado que no se contemplaba expresamente en el artículo 94 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones. No obstante, este distinto tratamiento no ha causado perjuicio alguno a los interesados.

Como segunda observación, señala la omisión *"con carácter general"* del requerimiento previsto en el artículo 70.3 del Reglamento General de la Ley de Subvenciones sobre la justificación de la subvención en el plazo de quince días desde que finalice el periodo establecido para ello. En este sentido se hace

constar que en el IRMC ya se ha dictado una instrucción al respecto especificando el empleo, o en su caso, la mención expresa a este artículo en los requerimientos dirigidos a los beneficiarios.

Sin perjuicio de lo anterior, para esta Secretaría de Estado la omisión de este requerimiento no conllevó una dejación de las funciones de control del IRMC, puesto que se han tramitado 139 procedimientos de pago, reintegro y pérdida de derecho al cobro, a partir de 2015, cuya relación y documentación justificativa se acompañan en Anexo 1.

Por otra parte, en cuanto a la apreciación del Tribunal de Cuentas sobre el *"dudoso encaje legal"* del artículo 18.2 del Real Decreto 1112/2007, en el que se establece que " *la decisión de procedencia del reintegro por parte de la Comisión de Cooperación tendrá el valor de solicitud de deducción por parte del beneficiario"* (lo que, de facto, supone una compensación), se remarca la legalidad de una norma reglamentaria, de obligado cumplimiento para el IRMC, que ha contado con todos los trámites preceptivos establecidos para su tramitación.

En consecuencia, la aplicación de este precepto, no ha supuesto *"un incumplimiento del art. 42 de la LGS y del 94 del RS, en la medida en que no se están impulsando de oficio el inicio de los procedimientos de reintegro en caso de que no resulte posible aplicar la compensación"*, sobre todo a la vista de la relación de reintegros referidos anteriormente y del conjunto de sesiones de las distintas Comisiones de Cooperación celebradas con las Comunidades Autónomas que los han impulsado y cuyas Actas, en el periodo 2015-2018, se adjuntan como Anexo 2.

Por lo que se refiere a la afirmación contenida en el último párrafo de este subepígrafe conforme a la cual *"De acuerdo con la información facilitada por el IRMC, a 31 de diciembre de 2018, existen dieciséis convenios en las circunstancias señaladas anteriormente"*, procede indicar que, en la actualidad, solo hay 7 expedientes en fase de tramitación- de los cuales cuatro afectan a proyectos no ejecutados y en los que no se ha producido ningún pago por parte del IRMC- y nueve han sido resueltos. Se adjunta en Anexo 3 las nueve resoluciones recaídas.

Asimismo, debería precisarse en el Anteproyecto la afirmación anterior puesto que seis de los nueve expedientes fueron resueltos con anterioridad a 31 de diciembre de 2018, según se aprecia en el Anexo 3 citado.

- **Alegación al subepígrafe II.2.8 *Situación de los convenios suscritos en el marco del Plan del Carbón 2006-2012 a 31 de diciembre de 2018*.**

En relación con los dos apartados contenidos en este subepígrafe se formulan las siguientes observaciones:

- Sobre el apartado II.2.8.1 (Litigios)

Conviene precisar el contenido de este apartado con la documentación que se incluye en el Anexo 4 y cuya información se resume a continuación:

- La Sentencia dictada por el Juzgado Contencioso-Administrativo nº4 resolvió acerca de la reclamación del Principado de Asturias sobre 56 convenios, de los 76 inicialmente recurridos, puesto que a petición de esta Comunidad Autónoma se excluyeron 20.

  Los expedientes administrativos referidos a estos 56 convenios están todos finalizados mediante resoluciones de pago (13), reintegro (6) y pérdida de derecho al cobro (37). Asimismo, todos los convenios excluidos por el Principado de Asturias también han sido finalizados, habiéndose emitido por el Presidente del IRMC 19 resoluciones de pérdida de derecho al cobro y una resolución de reintegro y pérdida de derecho al cobro.

- Con fecha 26 de febrero de 2019 se ha notificado al IRMC Auto del Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 4 por el que se declara ejecutada la referida Sentencia 341/2013, procediendo su archivo.

Por otra parte, se sugiere la actualización en el Anteproyecto de la referencia a la demanda del Ayuntamiento de Fuente Obejuna al haberse estimado el recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado contra la sentencia de 29 de marzo de 2017 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) de la Audiencia Nacional en el recurso contencioso administrativo 380/2013, desestimándose en consecuencia la pretensión de dicho Ayuntamiento. Se adjunta como Anexo 5.

- Sobre el apartado II.2.8.2 (Situación de Convenios)

En relación con la situación de los convenios que se encontraban pendientes de algún trámite para su completa liquidación referida a 109 expedientes a 31 de diciembre de 2018, procede aclarar que:

- 65 de estos Convenios corresponden a expedientes cuya resolución ha sido recurrida en vía administrativa o judicial y que, en el momento actual, no requieren una actuación adicional por parte del IRMC, como se refleja en el Anexo 1.
- otros 19 se corresponden con actuaciones no ejecutadas en las que no ha habido pagos, estando pendientes de la oportuna declaración de prescripción por parte del IRMC;
- 24 expedientes siguen pendientes de cierre para su liquidación final.

Adicionalmente se aprecia que en esta relación se han incluido los expedientes AND-2009-0001, CYL-2009-0057, CYL-2010-0003, CYL-2010-0029, CYL-2010-0010 y GAL-2009-0003 ya considerados en el último párrafo del subepígrafe II.2.7.

Por tanto, procedería reconsiderar la afirmación objeto de esta alegación (último párrafo de la página 77) en la que el Tribunal de Cuentas señala que *"se encontraban pendientes de algún trámite para su completa liquidación que incluía 109 expedientes a 31 de diciembre de 2018"*.

En cuanto a los expedientes identificados en la página 78 del Anteproyecto se señala lo siguiente:

- Se afirma que *"existían dos convenios pendientes de liquidar que no figuraban en el listado aportado por el IRMC (AST-2007-0006, AST-2007-0026)"*. Sin embargo, ambos Convenios fueron liquidados por Resoluciones del Presidente del IRMC de fechas 21 de noviembre de 2016 y 27 de diciembre de 2018, respectivamente y ambos han sido recurridos en la vía contenciosa por el Principado de Asturias.

- Respecto al Convenio CYL-2010-0029 del que se menciona que, estaba sin concluir y no constaba en el listado proporcionado por el IRMC, se observa que figura relacionado con el número 28 y que fue resuelto mediante Resolución de reintegro y pérdida de derecho al cobro de 11 de marzo de 2019.

- Sobre la afirmación de que *"Se evidenció que la situación de ciertos convenios, de acuerdo con el contenido de las actas de la Comisión de Cooperación (reunida con representantes de Castilla y León) de fechas 26 de mayo de 2015 y 9 de octubre de 2017, difería con lo especificado en el listado (convenios CYL-2010-0022, CYL 2010 0024, CYL-2009-0083 y CYL-2009-0075)"*, revisados los expedientes, el contenido de las respectivas Actas de las Comisiones de Cooperación de 26 de mayo de 2015 y 9 de octubre de 2017 resulta coherente con la situación actual de los Convenios indicados (CYL-2010-0022 y CYL 2010 0024, reparados por la Intervención Delegada en el IRMC y CYL-2009-0083 y CYL-2009-0075 sin fiscalización previa).

- En cuanto a los Convenios (6AST005 y 6AST000) que fueron resueltos mediante sendas Resoluciones de 25 de noviembre de 2016, no se procedió a su compensación porque, a esa fecha, ya se habían deducido todos los posibles pagos previstos para el Principado de Asturias y, por consiguiente, no se podía aplicar la compensación.

- Acerca de la observación referida al convenio CYL-2010-0059 sobre el que se afirma que no figura en el listado de Convenios a 31 de diciembre de 2018, se aprecia que se referencia con el nº 27.

  A la vista de las consideraciones precedentes, debería reformularse el último párrafo del subepígrafe II.2.8.2.

- **Alegación al subepígrafe II.2.9 *Análisis de la subvención concedida para la construcción de la Residencia de Mayores "la Minería" en Aller (Principado de Asturias)***

El expediente de ayudas objeto de este análisis fue uno de los proyectos de infraestructuras financiados en el marco del Plan Nacional de la Reserva Estratégica del Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras. Su construcción tuvo lugar entre mayo de 2009 y enero de 2012 y fue financiada a través de una subvención concedida por el IRMC.

Dicho expediente está estrechamente relacionado con un procedimiento penal, en fase de instrucción, en el que se ha personado la Abogacía del Estado como acusación particular en nombre y representación de la Administración del Estado (Procedimiento Abreviado 0000651/2017, del Juzgado de Instancia e Instrucción Número 3 de Oviedo), y cuya documentación está siendo analizada en sede

judicial. En consecuencia, se considera por parte de la Secretaría de Estado de Energía que es un expediente vinculado y afecto por lo que se tramite en la jurisdicción penal antecitada.

No obstante, por lo que se refiere a la apreciación realizada en el Anteproyecto (párrafo tercero de la página 186) donde se afirma que *"El instituto para la Reestructuración de la Minería del carbón y Desarrollo alternativo de las Comarcas Mineras no realizó actuación alguna en relación con la subvención desde la realización del quinto pago en enero de 2012, hasta octubre de 2015 en el que solicitó información al Montepío, a pesar de que "de facto", no dio curso a la solicitud de liquidación del Convenio por parte del Montepío, que hubiera implicado el abono de 3.303.664 por parte del Instituto"*, cabe efectuar las siguientes consideraciones:

- La falta de liquidación del Convenio en enero 2012 obedeció a la necesidad de analizar las observaciones planteadas por la Intervención Delegada en el IRMC, en su Informe de Control Financiero, de fecha 22 de diciembre de 2011 y verificar el cumplimiento de la normativa de subvenciones y, en particular, la comprobación de los requisitos establecidos en los artículos 2 y 16 del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, en cuanto a la justificación total de la actuación

- Con fecha 15 de marzo de 2013 el IRMC solicitó al Montepío documentación justificativa complementaria a la enviada dentro del plazo de vigencia del convenio, en cuanto a la justificación total de la actuación. Todo ello, a fin de proceder a la liquidación final de este expediente de subvención o, en su caso, determinar la eventual concurrencia de causas de reintegro de la ayuda. Esta solicitud del IRMC fue contestada por el Montepío con fechas 1 y 2 de abril de 2013.

- Con fecha de 11 de febrero de 2015 el Secretario de Estado de Energía, en su condición de Presidente del IRMC, solicitó de la Abogacía del Estado apoyo jurídico para determinar las actuaciones procedentes respecto del proyecto COMPLEJO RESIDENCIAL DE MAYORES DE LA MINERÍA EN FELECHOSA, a la vista del informe de la Intervención Delegada señalado y del análisis realizado por el IRMC, valorando circunstancias destacables producidas o registradas con posterioridad a la fecha de elaboración del citado informe de control financiero.

La Abogacía del Estado evacuó informe de 16 de marzo de 2015 (Expte.:162/2015) analizando de manera pormenorizada las objeciones planteadas en el Informe de control financiero de 22 de diciembre de 2011, emitido por la Intervención Delegada en el IRMC y las apreciaciones del IRMC frente a las mismas, complementando dicho análisis con la determinación de las actuaciones que el IRMC debía iniciar sin demora. Para ello, diferenció las observaciones relativas a la propia concesión de la ayuda de las estrictamente referidas a su justificación y liquidación.

- Teniendo en cuenta el contenido de este informe el IRMC decidió el inicio de un procedimiento de pérdida de derecho al cobro y eventual reintegro al amparo de los artículos 34.3 y 37.1.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, advirtiendo de la posibilidad de prescripción, así como de la obligatoriedad del trámite previsto en el artículo 18 del Real Decreto 1112/2007, de someter la cuestión al conocimiento de la Comisión de Cooperación.

  Para ello, con fecha 30 de julio de 2015, el Secretario de Estado de Energía se dirigió al Interventor General de la Administración del Estado, exponiendo la situación del expediente del proyecto, al considerar que en el mismo procedía determinar no sólo el grado de cumplimiento de la justificación de la subvención percibida y la valoración de cuestiones jurídicas relativas al cumplimiento de la normativa de subvenciones, sino especialmente el grado de desvío de la utilización de la Residencia en relación con el objeto de la subvención, lo que requeriría un examen detallado de su contabilidad.

  Por esa razón se solicitaba, con carácter urgente, el inicio de un procedimiento de control financiero de esta subvención, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por entender que ese organismo contaba con los recursos necesarios para asumir dicha tarea.

  Mediante oficio de 6 de agosto de 2015 el Director de la Oficina Nacional de Auditoría contestó indicando que las actuaciones de control financiero de subvenciones que pudieran corresponder a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), procederían una vez que por parte del Órgano gestor se concluyesen los procedimientos de liquidación y, en su caso, se hubieran finalizado los de reintegro y sanción a que hubiere lugar.

- Con fecha 3 de septiembre de 2015 se realizó segundo requerimiento de información adicional al Montepío, al amparo de los artículos 13 y 14. 1.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, solicitando la aportación de nueva información para proceder a la liquidación final de este expediente de subvención, o, en su caso, a la declaración de reintegro de la subvención. Petición que fue reiterada con fecha de 6 de octubre de 2015.

  El 14 de octubre de 2015 se recibió escrito del Montepío informando sobre la utilización de la Residencia, costes realizados, tarifas, grado de ocupación y uso por mutualistas y no mutualistas durante el periodo 2012-2015.

Posteriormente, a partir de los antecedentes descritos, con fecha 17 de diciembre de 2015 se adoptó un Acuerdo de inicio de Procedimiento de reintegro y pérdida de derecho al cobro de este expediente, de conformidad con los artículos 42 de la LGS y 94.1 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, que culminó mediante Resolución del Presidente del IRMC, de fecha 25 de noviembre de 2016. Respecto a este procedimiento se hace notar lo siguiente:

- Las actuaciones en este procedimiento tuvieron en cuenta el contenido y las sugerencias de los tres informes emitidos por la Abogacía del Estado a petición del IRMC:
  - Informe de 16 de marzo de 2015 (Expte.:162/2015), ya citado, en relación con el contenido del Informe de Control Financiero de la Intervención Delegada en el IRMC.
  - Informe de 2 de junio de 2016 (Expte.:419/2016) para adecuada valoración de las alegaciones formuladas por el beneficiario.
  - Informe de 24 de noviembre de 2016 (Expte.1202/2016), con carácter previo a la propuesta que se elevó para su resolución.

- Dicho procedimiento se ajustó igualmente a lo previsto en el artículo 18 del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, celebrándose, a estos efectos, una Comisión de Cooperación el 19 de septiembre de 2016, entre el IRMC y el Principado de Asturias, en la que tanto el Principado de Asturias como los representantes del Montepío manifestaron su desacuerdo con el IRMC con la propuesta de reintegro de este expediente.

- Con fecha 22 de septiembre de 2016, se remitió la documentación obrante en el expediente y la información solicitadas al Tribunal de Cuentas en el marco de las actuaciones previas 136/16.

- Por último, se hace notar que el IRMC no dispuso durante la fase de liquidación de este expediente del informe pericial sobre los costes de construcción de la Residencia "La Minería" referenciado en el epígrafe II.2.9.4.c) de este Anteproyecto que soporta las conclusiones contenidas en el mismo.

4.2 ALEGACIONES AL EPÍGRAFE II.3: LÍNEA DE SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA COMPETITIVA (PROYECTOS EMPRESARIALES GENERADORES DE EMPLEO).

- Alegación al subepígrafe II.3.2.4 *ENTIDADES COLABORADORAS*

Este subepígrafe tiene como objeto las entidades colaboradoras para la gestión de estas subvenciones (tanto en la línea de GPE como *minimis*) contempladas en sus bases reguladoras que fueron desempeñadas por organismos del Sector Público de las comunidades autónomas afectadas.

Se indica que la Fundación Desarrollo de la Comarca de Puertollano (FUNDECOP) ejercía, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha la función de entidad colaboradora. No obstante, la colaboración se articulaba a través de la Dirección General competente de la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha en Ciudad Real, sin perjuicio de que FUNDESCOP ejerciese tareas de apoyo, tanto a los empresarios como a la propia Comunidad Autónoma. De hecho, las certificaciones correspondientes eran expedidas por la Vicepresidencia y Consejería de Economía y Hacienda (2006) y Consejería de Economía, Empresas y Empleo (2017), órganos administrativos competentes de la Comunidad Autónoma, como puede comprobarse en el Anexo 6 en el que se aportan, a título ilustrativo, dos certificaciones de dicha Comunidad.

Por otra parte, en este apartado se manifiesta que existió un modelo de informe sobre viabilidad económica, financiera y técnica de los proyectos en los convenios vigentes para las convocatorias 2006- 2012 que, sin embargo, no figuraba en los suscritos para el periodo 2014-2018. Sin embargo, debe advertirse que dicho modelo fue considerado válido para ambos periodos.

Se adjunta en Anexo 7 un modelo de certificación para el cumplimiento de los requisitos de ejecución de la inversión subvencionable y de compromiso de creación de empleo establecidos en la resolución de concesión de la ayuda que fue empleado, con carácter general, por las Comunidades Autónomas.

Asimismo, en relación con la afirmación de que *"El IRMC conservaba competencias en relación con la comprobación, revisión y verificación del cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios y de la actuación de las entidades colaboradoras que considerara necesarios, aunque el ejercicio de las mismas fue escaso, como se analizará en curso de este subapartado"*, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- De un lado, la escasez de medios que motivó el apoyo de las entidades colaboradoras en las distintas Comunidades Autónomas para la gestión del orden de 3.000 expedientes en el periodo 2006-2017;
- De otro, el respeto al ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias, de acuerdo con el principio de lealtad institucional y los principios de cooperación y colaboración que regían las relaciones entre las Administraciones Públicas establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Asimismo, conviene recordar que el IRMC, en sus actuaciones de comprobación y control, observó, mientras resultó de aplicación, lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual, *"las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración"*, apoyándose en la legalidad de las actuaciones de las Comunidades de Autónomas y Entes locales, teniendo en cuenta, además, que tales entidades quedan sometidas al control y fiscalización de sus propios organismos.

- Alegación al subepígrafe II.3.2.5.a) *Funcionamiento de la Sede Electrónica del IRMC en relación con las subvenciones para proyectos empresariales*

En el examen de los medios informáticos empleados para la tramitación de los expedientes de proyectos empresariales, este subepígrafe se centra en las incidencias relativas a las comunicaciones telemáticas con los beneficiarios.

Sobre la referencia a incidencias técnicas, acerca de las notificaciones rechazadas, el propio Tribunal de Cuentas pone de manifiesto su carácter puntual y su falta de trascendencia externa, razón por la cual debería suprimirse esta mención.

Por lo que se refiere a las incidencias ocasionadas por una inadecuada aplicación de las reglas sobre "*notificaciones rechazadas e infructuosas de la Ley 39/2015*", en particular, sobre la incorrecta publicación en el BOE de las notificaciones de los proyectos 2016-0011 y 2017-0007, ha de precisarse que, aun cuando hubo un error en la interpretación de los preceptos aplicables, la notificación redundante realizada en los expedientes mencionados, tuvo por objeto no perjudicar a los interesados, al ampliarse *de facto* el periodo de notificación, resultando, por tanto, una actuación más favorable para el administrado. Sin perjuicio de lo anterior, se advierte igualmente que el IRMC, una vez detectada esta incidencia, dirigió la oportuna indicación al personal que instruye los expedientes de ayudas.

- Alegación al subepígrafe II.3.2.5.b) *Limitaciones de la aplicación SIGTA*

Este subepígrafe se centra en la aplicación SIGTA que utiliza el IRMC para la gestión y seguimiento de los expedientes de subvenciones de proyectos empresariales.

Reconociendo las limitaciones de la citada aplicación SITGA procede matizar las referencias a la "ficha de proyecto", respecto a la que se indica que "*no resulta posible acceder a la información original de la tramitación del proyecto y la situación en momentos precedentes*". Cabe apuntar que es una herramienta fundamentalmente utilizada para conocer la situación actual del proyecto, si bien hay datos originales, como la inversión y la ayuda inicial, que pueden visualizarse. No obstante, para conocer la información original debe acudirse al formulario "histórico del expediente".

- Alegaciones al subepígrafe II.3.3 *Concesión de las subvenciones*

En el análisis de la concesión de estas ayudas que se otorgan en régimen de concurrencia competitiva se hacen observaciones a las distintas fases del procedimiento.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.1.c) *Formas de presentación de las solicitudes*

En el anteproyecto se identifican una serie de incidencias en relación con la presentación de solicitudes, principalmente relacionadas con la convivencia de los sistemas electrónicos y en papel. En la primera de ellas se manifiesta *"que cuatro solicitudes correspondientes a personas jurídicas (2016-0045, 2016-0046, 2016-M007 y 2016-M032) fueron presentadas ante los registros físicos de las entidades colaboradoras sin ajustarse, por tanto, al procedimiento establecido en el art.14.2.a) de la Ley 39/2015"*.

Sin embargo, se obvia que dicha actuación se adecuó al contenido de las Resoluciones de convocatoria en las que estaba contemplada esa posibilidad, razón por la que se tuvo que admitir su presentación en "soporte papel".

Asimismo, sobre la incidencia señalada respecto de *"siete solicitudes correspondientes a las convocatorias de 2016 y 2017, que fueron presentadas inicialmente ante los registros de las entidades colaboradoras, tres de ellas fueron remitidas al IRMC en soporte papel (proyectos 2016-M007, 2016-M032 y 2017-M099) y los cuatro restantes por correo electrónico (proyectos 2016-0045, 2016-0046, 2017-0061 y 2017-M134). Debe señalarse que el correo electrónico no cumple los requisitos de seguridad, integridad y no repudio exigibles en las comunicaciones que se efectúen en el curso de procedimientos administrativos, particularmente cuando tengan carácter formal"*, se hace notar las dificultades que, con carácter general han tenido las Administraciones Públicas, para dar cumplimiento a lo establecido en las leyes 39/2015 y 40/2015, de 1 de octubre, en relación con la Administración electrónica.

Adicionalmente, hay que resaltar que las solicitudes de los proyectos de 2016 se tramitaron con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley que fue octubre de 2016.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.1.d) *Documentación a presentar con la solicitud*

Sobre las deficiencias detectadas en este subepígrafe, vinculadas con la presentación telemática de las solicitudes, además de reiterar lo ya manifestado acerca de la dificultad para la Administración Pública de implementar las exigencias de la normativa establecida para la "Administración Electrónica", hay que puntualizar lo siguiente:

- Con carácter general, las deficiencias identificadas no han supuesto perjuicio alguno para los interesados ni han tenido relevancia en el procedimiento.

  Así, la omisión de la casilla para denegar la autorización para la consulta directa de determinada del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, en algunos modelos, no ha impedido que el interesado pueda hacer valer lo previsto en el artículo 22.4 del Reglamento General de la Ley de Subvenciones, conforme al cual *El solicitante podrá denegar expresamente el consentimiento, debiendo aportar entonces la certificación en los términos previstos en los apartados anteriores".*

- No se comparte que las personas físicas no hayan podido ejercer la opción para relacionarse con el IRMC por medios electrónicos, simplemente por omisión de esta posibilidad en algunos modelos utilizados para la presentación telemática de solicitudes.

- Finalmente, en cuanto a las incongruencias detectadas en las bases reguladoras de estas dos líneas de ayudas, referidas al modo de acreditar el número de puestos de trabajo existentes en el momento de presentar la solicitud, procede indicar que el IRMC ya está teniendo en cuenta estas consideraciones en la revisión del régimen jurídico de estas ayudas, actualmente en fase de elaboración. Igualmente, se va a gestionar el acceso del IRMC a las utilidades de la Seguridad Social, indicadas en el último párrafo de este subepígrafe.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.1.e) *Plazo de presentación*

Con carácter general, se observa que los errores detectados por la introducción manual de datos en la plataforma SIGTA, a los que se hace referencia en este subepígrafe, han sido corregidos y no han tenido incidencia significativa en la tramitación de los expedientes aludidos.

Por lo que se refiere a la Resolución de denegación de la solicitud del proyecto 2007-0362, debido a su presentación extemporánea el 2 de agosto de 2007, respecto a la que el Tribunal de Cuentas indica la omisión del trámite de audiencia en la resolución definitiva de denegación de la ayuda, debe interpretarse que dicha Resolución tuvo los efectos de una Resolución de inadmisión, al presentarse fuera de plazo en procedimiento de concurrencia competitiva, en el que no cabía la admisión de

alegación alguna. Por tanto, debe matizarse la referencia a este expediente en el texto del Anteproyecto.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.1.f) *Subsanación de solicitudes*

Sobre la afirmación de que *"en caso de aceptar la subsanación, el IRMC no lo comunicaba a los solicitantes, lo que no permitía a estos conocer su readmisión al procedimiento de concesión"* conviene destacar que la no comunicación expresa al interesado, implicaba la continuidad del procedimiento mediante la emisión de la oportuna propuesta de resolución provisional. En caso contrario, de no aceptarse la subsanación, se emitía la Resolución por la que desestimaba su solicitud, al amparo de lo previsto en el artículo 23.5 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en relación con el artículo 71 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre o el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Por tanto, debería corregirse esta apreciación en el Anteproyecto.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.1.g) *Informe de elegibilidad*

En relación con este subepígrafe, con carácter previo, conviene precisar que durante el ámbito temporal de esta fiscalización (2006-2017), hubo un empleado público jefe de la unidad, que ejerció dicha responsabilidad desde el año 1998 hasta su jubilación en el primer semestre de 2017. En consecuencia, debe modificarse la observación realizada en este sentido.

En cuanto a la valoración realizada por el Tribunal de Cuentas acerca de que *" el hecho de establecer como consecuencia del incumplimiento del requisito de la falta de inicio de la inversión antes de recibir el informe de elegibilidad, la pérdida total de la ayuda, especialmente en caso de haberse producido ya la justificación de la subvención puede no compadecerse con el principio de proporcionalidad establecido en el art. 17.3 h) de la LGS que recoge los criterios de aplicación para graduar las consecuencias de los incumplimientos de los beneficiarios a establecer por las BBRR de cada subvención"*, se asume por parte de esta Secretaría de Estado y está siendo tenida en cuenta por el IRMC en la elaboración del nuevo marco jurídico.

En relación con esta cuestión, y por lo que respecta a los tres únicos casos detectados en el Anteproyecto, sosteniendo que *"ha sido verificado que en las cuentas justificativas de tres subvenciones, correspondientes a los expedientes 2009-0196, 2009-0160 y 2009-0209, figuraban*

gastos abonados con anterioridad a la emisión del precitado informe de elegibilidad, por un importe total de 134.896 euros (1,10% de la inversión subvencionable), 14.953 euros (1,64% de la inversión subvencionable) y 205 euros (0,01% de la inversión subvencionable), respectivamente, lo que debería dar lugar a la iniciación de un procedimiento de revocación de las ayudas concedidas y de reintegro de la totalidad de la subvención abonada, de acuerdo con lo estipulado en las BBRR sobre la graduación de los incumplimientos, anteriormente explicado", procede manifestar lo siguiente:

- Expediente 2009-0196: En este caso se observa que los gastos mencionados, anteriores al informe de elegibilidad, no se corresponden con el proyecto subvencionado sino con otro anterior de la misma empresa que, por error, se incluyeron y sin que, en ningún caso, fueran considerados gastos subvencionables. Por tanto, no procede la revocación de esta subvención.

- Por lo que se refiere al expediente 2009-0160 deberá atenderse a la contestación que, en su caso, formule la Agencia de Desarrollo de la Junta de Andalucía.

- En el expediente 2009-0209, la factura de 200 € de un proveedor habitual de la empresa no corresponde a ninguna inversión del proyecto subvencionado, aunque se consideró como gasto subvencionable. En consecuencia, el IRMC realizará las actuaciones que procedan en este expediente.

De estas tres incidencias no puede inferirse "una debilidad en las funciones de supervisión" del IRMC como contempla el Anteproyecto por lo que convendría que se reconsiderase el párrafo final con el concluye este subepígrafe.

- **Alegación al subepígrafe II.3.3.2. *INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE CONCESION***

El Anteproyecto del Tribunal de Cuentas, en relación con la fase de preevaluación de las solicitudes de ayudas y las comunicaciones enviadas a las Comunidades Autónomas, sostiene que "el envío por correo electrónico no garantiza suficientemente la seguridad e integridad exigible a las comunicaciones en el marco de procedimientos administrativos, de acuerdo con los requisitos fijados en la Ley 11/2007 y, con posterioridad al 2 de octubre de 2016, en las Leyes 39/2015 y 40/2015".

Entendiendo el planteamiento de esta afirmación, resultaba obligado establecer una vía rápida de interlocución que permitiese agilizar las comunicaciones y evitar demoras innecesarias en la tramitación de los complejos procedimientos de concesión de estas ayudas.

Por otra parte, en el Anteproyecto se indica que "si el IRMC estimaba las alegaciones, no se remitía comunicación formal al alegante, lo que dificultó el conocimiento por los interesados del estado del procedimiento". Frente a esta observación ha de recalcarse que, en ese supuesto, la propia continuidad del procedimiento mediante la propuesta provisional de resolución, de la que se da trámite de audiencia al interesado, constituye la mejor garantía de la estimación de las mismas. Por ello, se sugiere la conveniencia de reconsiderar esta apreciación.

En relación con la observación sobre el cuadro número 15, según la cual, "Cabe reseñar el volumen significativo de solicitantes que desistieron de sus solicitudes, lo que evidencia que las ayudas no estaban desplegando plenamente su potencial", se advierte que es una valoración que no pondera otros factores que pueden haber influido en este hecho, entre otros, la propia saturación de proyectos ya subvencionados en determinados municipios mineros, habida cuenta del largo periodo de vigencia, casi 20 años (1998-2017), de esta línea de ayudas en los territorios afectados. Por tanto, se solicita al Tribunal de Cuentas su reconsideración teniendo en cuenta los distintos elementos a considerar en el impacto de estas ayudas.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.2.b) *Entidades colaboradoras: Informes de evaluación de viabilidad y priorización de los proyectos*

Como ya se ha anticipado en estas alegaciones, FUNDESCOP no ha desarrollado de facto las funciones que formalmente corresponden a las entidades colaboradoras, siendo la Junta de Castilla la Mancha la que ha emitido las certificaciones correspondientes.

De otro lado, en relación con los informes de viabilidad emitidos por las entidades colaboradoras, el Tribunal de Cuentas afirma *"que, en la mayoría de estos informes, emitidos por las EECC, no constaba la fecha de emisión o la firma del funcionario o autoridad responsable, sin que el IRMC solicitara a las entidades colaboradoras que subsanaran este extremo"*. Al respecto se hace constar que la práctica habitual consistía en la remisión agrupada de dichos informes, acompañados de un oficio fechado y firmado por la autoridad responsable de los mismos.

Del mismo modo se sugiere la revisión de la siguiente afirmación *"A su vez, se ha identificado la existencia de divergencias en las prácticas seguidas por el propio IRMC en el cálculo de la inversión subvencionable, de tal suerte que en ocasiones se aplicó una plantilla de comprobación mientras que en otros no se hizo"*, en tanto que, la cuestión determinante no es el modo de cálculo de la inversión subvencionable sino que su cuantía sea la correcta, independientemente del medio empleado para ello.

- Alegación al subepígrafe II.3.3.2.c) *Comité de Evaluación*

En este subepígrafe se hace referencia a distintas incidencias operativas, mencionando expresamente en varios casos la detección y corrección de oficio por parte del IRMC. Sin embargo, se concluye poniendo de manifiesto *"una insuficiente supervisión del procedimiento, así como una debilidad de control interno"*, lo que no se compadece con las observaciones recogidas en el Anteproyecto.

De otro lado, se mencionan incidencias, en relación con la cuantificación de las ayudas y su adecuación a la normativa aplicable, frente a las que procede realizar las siguientes observaciones:

En relación con que *"El incremento del grado de intensidad fundamentado en el tamaño de la empresa (mayor intensidad a pequeñas empresas) fue aplicado por el Comité de Evaluación pese a que se omitió esta previsión en el texto de las BBRR de GPE vigentes para 2007-2012 y de minimis para 2009-2012 y 2014-2018, por lo que esta aplicación carecía de cobertura normativa"*, no puede obviarse la aplicación para estas dos líneas de ayudas de la regulación comunitaria en materia de ayudas de finalidad regional cuyos límites de intensidad son los que han de regir para determinar el cálculo final de la cuantía de la ayudas.

Así, en el considerando 13 del Mapa de Ayudas regionales 2014-2020 aprobado para España por Decisión de la Comisión europea de 21 de mayo de 2014 (Ayuda estatal nº SA.38472 (2014/N)) se prevé que:

"Las autoridades españolas confirman que las intensidades máximas de ayuda propuestas que se presentan en los cuadros 1 a 7 corresponden a las inversiones hechas por grandes empresas. Dichas intensidades pueden incrementarse en diez puntos porcentuales para las medianas empresas y en veinte puntos porcentuales para las empresas pequeñas. Los límites máximos de las ayudas regionales, propuestos para las grandes empresas, así como los límites máximos incrementados para las pequeñas y medianas empresas solo son aplicables a proyectos con unos costes elegibles inferiores a 50 millones EUR."

Esta previsión resulta de aplicación a la vista de lo establecido en el artículo 3.2 de las bases reguladoras para 2014-2018 (Orden IET/1158/2014, de 30 de junio) con forme al cual *"serán de aplicación los límites máximos de intensidad correspondientes establecidos en el Mapa de ayudas de Estado de finalidad regional para España 2014-2020"*. Por su parte, para el mismo periodo, en el artículo 7 de las bases reguladoras de ayudas a *minimis* (Orden IET/1157/2014, de 30 de junio) se menciona el ajuste de estas ayudas al mapa regional y a los límites máximos de intensidad.

Anteriormente, en el Mapa de Ayudas regionales 2007-2013 aprobado para España por Decisión de 20 de diciembre de 2006 (Ayuda estatal nº SA.626/2006), en su apartado 2.6, se disponía los siguiente:

"Todos los límites básicos de ayuda propuestos, tal como se describen en los puntos 2.2 a 2.5 de la presente Decisión, se aplican a las inversiones realizadas por grandes empresas. Los límites de ayuda pueden aumentarse en 10 puntos porcentuales para las medianas empresas y en 20 puntos porcentuales para las pequeñas empresas."

Del mismo modo, esta previsión debe interpretarse conjuntamente con lo establecido en el apartado noveno de las bases reguladoras de ambas líneas de ayudas (Orden ITC/2237/2009, de 31 de julio y Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril) para el periodo 2007-2012, donde se estipulaba la posibilidad de conceder ayudas hasta el límite máximo permitido por el mapa regional de ayudas.

Por otra parte, el Tribunal de Cuentas no deduce de lo previsto en los artículos 7.4 y 7.6 de las respectivas bases reguladoras la existencia de una bonificación directa por la modalidad de empleo comprometido a crear, ya que, los incisos aludidos en dichas normas, se limitaban a establecer "unas cuantías máximas por puesto de trabajo". Sin embargo, de su literal, *"Dichas cuantías máximas podrán ser superiores en los siguientes supuestos (...)"*, cabe inferir que hay una cuantía añadida al importe de la ayuda, en determinados supuestos, lo que se corresponde con el concepto legal del término bonificación. En este sentido, las referencias a "bonificación" en las actas de las sesiones del Comité de Evaluación de las convocatorias 2017 y 2016 se consideran correctas y responden a la aplicación de lo dispuesto en las bases reguladoras.

A la vista de las consideraciones precedentes, a criterio de esta Secretaría de Estado, procedería revisar las apreciaciones objeto de las mismas referidas a la cuantificación de las ayudas en el texto del Anteproyecto.

- **Alegación al subepígrafe II.3.3.3. *CONCESIÓN***

En relación con la fase final del procedimiento de concesión, se enjuicia la práctica de realizar la comprobación sobre el cumplimiento de las obligaciones de estar al corriente con las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social por parte de los beneficiarios, en aplicación del art. 14.1.e) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, después de publicar el listado de solicitantes propuestos en la propuesta provisional que se emite, indicando que no se compadece con el inciso de dicho precepto conforme al cual el cumplimiento de estos requisitos se debe acreditar con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de concesión.

En cambio, la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección cuarta, en su sentencia firme de 15 de abril de 2015, interpretando esa norma, afirma que *"la Administración para apreciar la ausencia de descubierto, debe estar a lo acreditado hasta la emisión de la propuesta definitiva, que es lo que, como hemos visto exige la Ley al solicitante."*

A la vista de lo anterior, el término "propuesta" a que se refiere el citado artículo 14, debe interpretarse, en sentido amplio, abarcando tanto la propuesta de resolución provisional como la definitiva y garantizando, en todo caso, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la norma antes de la resolución definitiva.

- **Alegaciones al subepígrafe II.3.4.1 *EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS.***

En este epígrafe se analizan los aspectos relacionados con la ejecución de los proyectos para los que se otorga la subvención, teniendo en cuenta las fechas límite para cumplir con los compromisos de inversión y de creación de empleo previstas en la resolución de concesión.

En el Anteproyecto se observa *"la definición de plazos genéricos e iguales para todos los proyectos de una misma convocatoria, pese a que cada proyecto tenía unas características propias"* así como que *"los retrasos de tramitación conllevaron que los plazos de ejecución definidos no fueran realistas, lo que obligó a los beneficiarios a solicitar modificaciones"*.

En cambio, a juicio de esta Secretaría de Estado, ha de considerarse que el volumen de expedientes tramitados en cada ejercicio en estas líneas de ayudas hace inviable que puedan establecerse

plazos individualizados para cada uno de los proyectos. Esta limitación, sin embargo, no es un obstáculo ni desincentiva la realización de los proyectos, ya que en las bases reguladoras expresamente se prevé que *"los proyectos presentados pueden plantear la necesidad de realizar cambios a lo largo de su ejecución, que puedan afectar a las condiciones establecidas"*, permitiéndose a los beneficiarios solicitar modificaciones de las mismas.

Además, ha de tenerse en cuenta que, en gran parte de los proyectos presentados, los plazos de ejecución señalados por el beneficiario se basan en estimaciones del beneficiario, condicionadas a la autorización de licencias o programación de obra, entre otros, sujetos a modificaciones por causas ajenas a la actividad del IRMC.

Por consiguiente, no son los retrasos en la tramitación de las ayudas lo que conlleva la necesidad de solicitar modificaciones a los beneficiarios, como se señala en este subepígrafe.

- **Alegación al subepígrafe II.3.4.4. *ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN Y DEL CUMPLIMIENTODE LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS COMO BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES Y JUSTIFICACIÓN***

En este apartado el Anteproyecto examina la actuación del IRMC en relación con la comprobación y justificación de las líneas de subvenciones a proyectos empresariales generadores de empleo, en los términos establecidos en la normativa de aplicación.

- **Alegación al subepígrafe II.3.4.4.a) *Justificación de la aplicación de los fondos: la cuenta justificativa***

En el Anteproyecto se aprecia que no se ha elaborado un plan anual de actuación para comprobar, con carácter sistemático, la realización por los beneficiarios de las actividades subvencionadas, en los términos establecidos en el artículo 85 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones.

Por otra parte, se afirma que *"con carácter general el acta de comprobación se firmaba cuando se cumplían todas las condiciones impuestas en la resolución definitiva de concesión y una vez solicitara el pago final el beneficiario, sin que las EECC y el IRMC se dirigieran por iniciativa propia a los beneficiarios, una vez superados los plazos, para comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos"*, concluyendo que no se expedían actas de comprobación desfavorables.

Debe hacerse constar que sí existe en el IRMC una sistemática de trabajo de revisión y comprobación del cumplimiento de las condiciones de las ayudas otorgadas. Así, en los tres últimos ejercicios, se han revisado 276 expedientes tal y como se explica en la alegación a la Conclusión 30.

Se sugiere, en consecuencia, que el Tribunal de Cuentas reconsidere las apreciaciones anteriores, habida cuenta, además, de que en las bases reguladoras de estas ayudas no se contempla la emisión de Actas de comprobación desfavorables, sino que se prevé, para estos casos, la incoación del procedimiento de revocación parcial o total de la ayuda.

En el análisis de incidencias de este subepígrafe se alude, nuevamente, a los tres expedientes (2009-0209, 2009-0160,2009-0196) que han sido objeto de explicación en la alegación al apartado II.3.3.1.g), de la que se deduce que, en al menos, dos de los supuestos no procede la revocación total, como se indica en el Anteproyecto.

Adicionalmente, se mencionan en este epígrafe una serie de expedientes en los que el Tribunal de Cuentas detecta incidencias sobre incumplimientos de los artículos 14, 29.1 y 31 de la Ley 38 /2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, referidas al deber de conservación de justificantes, concertación de prestaciones con personas vinculadas y la falta de ofertas preceptivas en la selección de empresas subcontratistas, respectivamente.

Por lo que se refiere a la falta de aplicación del artículo 70.3 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, por parte de las entidades colaboradoras y del propio IRMC que se apunta en el Anteproyecto, cabe manifestar que los Acuerdo de inicio de procedimientos de reintegro en los que se ha omitido el requerimiento previo de este artículo se ha tenido en cuenta el pronunciamiento del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, de 8 de mayo de 2017, conforme al cual, cuando *"se trata de un incumplimiento de plazo de justificación tan palmario, la sentencia concluye que sólo ello justifica el procedimiento de revocación de la subvención"*; añadiendo a continuación, que " *una justificación del plazo casi tres años después del plazo previsto para ello constituye un incumplimiento manifiesto, que supera cualquier interpretación benévola en cuanto a plazos de los dispuesto en el artículo 70 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones"*.

Con ello se quiere destacar que, en determinados supuestos, si bien el inicio del procedimiento pudo no ajustarse estrictamente al proceso estipulado en el Reglamento de la ley General de Subvenciones, ello no desvirtuó la finalidad del mismo.

No obstante lo anterior, tal como se ha anticipado el IRMC ya ha dirigido las instrucciones pertinentes para la debida aplicación de este precepto.

- **Alegación al subepígrafe II.3.4.4.d) *Mantenimiento de la inversión y el empleo.***

En lo que atañe a esta materia, el Anteproyecto determina que de las comprobaciones realizadas en la fiscalización se deduce una falta de seguimiento sistemático y riguroso en lo que respecta a la fase de mantenimiento por parte del IRMC. En este sentido, no puede dejar de observarse el trabajo que se está llevando a cabo, y que se ha intensificado en los últimos tres años, en relación con la comprobación de los compromisos de mantenimiento de empleo e inversión en estos expedientes de ayudas, cuyo número se refleja en el Cuadro siguiente:

	Proyectos Empresariales			Minimis			TOTAL GENERAL
Años	Cumplimiento	Revocaciones iniciadas	Total	Cumplimiento	Revocaciones iniciadas	Total	
2017	101	20	121	18	0	18	139
2018	20	14	34	10	3	13	47
2019	48	14	62	20	8	28	90
Total	169	48	217	48	11	59	276

Como se aprecia en dicho Cuadro, se han revisado 276 expedientes cuya relación se adjunta en el Anexo 8 haciéndose referencia a estos trabajos en las alegaciones a la Conclusión 30 a la que debe remitirse en relación con este punto.

Junto con lo anterior, en relación con alguna de las incidencias detectadas y, en particular, sobre el proyecto 2006-0021, del que se indica que todavía no se ha remitido la resolución de mantenimiento correspondiente, cabe señalar que fue objeto de ampliación por otro posterior en el año 2008 (2008-0069), resultando de aplicación el apartado vigésimo primero.2 de la Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, a cuyo tenor:

"El empleo mantenido se determinará considerando los puestos de trabajo existentes a la fecha de solicitud de la ayuda y el compromiso de creación de nuevos empleos que plantea el proyecto. En aquellos proyectos que se presenten como ampliaciones de otros ya subvencionados por el Instituto, deberá considerarse, en

todo caso, también como empleo a mantener, el número de puestos de trabajo que ya fueron objeto de ayuda con la financiación del correspondiente proyecto de inversión".

Por consiguiente, al comprobarse el empleo del proyecto 2008-0069, necesariamente hubo de verificarse el mantenimiento del empleo en el proyecto anterior (2006-0021), habiéndose declarado cumplidas las condiciones de mantenimiento del empleo del proyecto posterior (2008-0069) mediante Resolución del Presidente del Instituto de fecha 12 de noviembre de 2018.

5. ALEGACIONES AL APARTADO III DEL ANTEPROYECTO: *CONCLUSIONES*

- **Alegación a la Conclusión 1**

Esta conclusión se refiere al incumplimiento del deber de colaboración con el Tribunal de Cuentas de la Fundación Tecnológica y formativa en Alimentación (FUTECA), estando motivada en el apartado I.6.2 en el que también se precisa sobre la no aportación por parte del Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba) de la documentación justificativa correspondiente a once proyectos por haberse dado traslado de dicha documentación al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción.
A la vista de lo anterior, el IRMC ha considerado oportuno volver a incidir sobre FUTECA y Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba) para que aporte la documentación o informe detalladamente de las causas que lo impiden, remitiendo con fecha 15 de noviembre de 2019 los oportunos requerimientos.

- **Alegación a la Conclusión 6.**

En esta Conclusión, centrada en las "significativas deficiencias" que el Tribunal de Cuentas aprecia en el régimen jurídico de las ayudas a infraestructuras en el Plan 2006-2012, establecido en el Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, y en la que se indica los retrasos sustanciales en la tramitación de los Convenios específicos ha de incidirse, en primer lugar, en el carácter preceptivo de esta norma para el IRMC cuya aplicación, en todo momento, ha estado complementada con las disposiciones aplicables del marco subvencional, así como con lo dispuesto en los Protocolos de colaboración con las distintas Comunidades Autónomas afectadas donde se describían en detalle los procedimientos a seguir.

En particular, por lo que respecta a la selección de proyectos, como destaca el propio Tribunal de Cuentas, las Mesas Regionales de la Minería han dejado de participar en la selección de proyectos de

infraestructuras y no han sido contempladas en el nuevo *Real Decreto 675/2014, de 1 de agosto, por el que se establecen las bases reguladoras de ayudas para el impulso económico de las comarcas mineras del carbón, mediante el desarrollo de proyectos de infraestructuras y proyectos de restauración de zonas degradadas a causa de la actividad minera*.

Dicha supresión obedeció precisamente a la detección de las observaciones que el Tribunal de Cuentas señala en esta Conclusión. No obstante, hasta la entrada en vigor del nuevo Real Decreto 675/2014, de 1 de agosto, la tramitación de los expedientes se ajustó a la aplicación de los procedimientos de selección establecidos.

Por otra parte, las distintas debilidades del proceso a que se refiere esta Conclusión, relativas a la falta de previsión de exámenes de viabilidad de las actuaciones a financiar o criterios de priorización, y que afectan a la fase previa de selección de proyectos, en el marco del Plan 2006-2012, correspondían al ámbito de actuación de las Comunidades Autónomas.

El Tribunal de Cuentas señala que "*en un número significativo de proyectos de infraestructuras financiados no se pudo identificar la propuesta efectuada en las actas de las sesiones de las comisiones de cooperación y de las mesas de minería, por lo que no pudo acreditarse el cumplimiento de los trámites previstos en el Real Decreto 1112/2017*", y que en determinados proyectos "*no consta fecha de acta de Comisión de Cooperación al ampararse en la cláusula undécima del Protocolo de Colaboración*".

Las dos afirmaciones anteriores, no tienen en cuenta que, de acuerdo con la cláusula que se menciona, similar para todos los protocolos firmados con las CCAA durante el periodo 2006-2012, establece que "*las actuaciones pendientes de completa formalización cuya tramitación suscripción de convenio y posterior ejecución fue acordada en la reunión del entonces Comité de seguimiento y Evaluación de fecha 19 de septiembre de 2005, serán tramitadas, suscritas y ejecutadas de acuerdo con lo establecido en el Protocolo suscrito en fecha 26 de enero de 1998 y se considerarán integradas en el presente Protocolo.*"

Ello implica que dichos proyectos no requerían su consideración en Comisiones de Cooperación posteriores, ya que habían sido analizados en el periodo 1998-2005 y quedaron recogidos en las actas de las Comisiones de Seguimiento y Evaluación del 19/09/2005, de las cuales el Tribunal de Cuentas tiene copia.

En segundo lugar, por lo que respecta a los retrasos sustanciales en la tramitación de los Convenios desde la adopción del Acuerdo en la Comisión de Cooperación correspondiente, ha de tenerse en cuenta que el procedimiento de la tramitación de expedientes para la firma de convenios específicos en el Plan 2006-2012, requería los siguientes trámites:

- Comprobación de disponibilidad presupuestaria
- Remisión por la Comunidad Autónoma o Entidad Local (en adelante, beneficiario) del proyecto y documentación correspondiente.
- Elaboración por el IRMC del borrador del texto del convenio
- Envío al beneficiario del borrador para observaciones, entre otras, sobre el calendario de pagos (cláusula tercera del texto del convenio de acuerdo con el programa de ejecución) y el plazo de vigencia del convenio de acuerdo con la fecha prevista para la finalización de la actuación.
- Valoración por el IRMC de las observaciones y redacción del texto definitivo.
- Elaboración de la memoria justificativa del proyecto a firmar por el Gerente del IRMC.
- Informe favorable del Presidente del IRMC por el que se aprueba la ejecución del proyecto.
- Solicitud de informe preceptivo a la Abogacía del Estado sobre el texto del convenio.
- Valoración, en su caso, por parte del IRMC de las observaciones que pudieran plantearse en el informe de la Abogacía del Estado, a fin de continuar o no con la tramitación.
- Solicitud de autorización a la Comisión Delegada del Gobierno para Política Autonómica, para la suscripción del convenio.
- Recepción del informe de la Comisión Delegada y continuación de la tramitación del convenio, si procede.
- Solicitud del informe preceptivo a la Secretaría de Estado de Presupuestos (a partir del ejercicio 2011)
- Recepción del informe de la citada Secretaría del Estado y, en caso de ser favorable, continuación de la tramitación.
- Elaboración de documentos contables: RC, certificado de existencia de crédito y propuesta de gasto.
- En caso de que el importe de la ayuda supere los 12 millones de euros, es preceptiva la autorización del Consejo de Ministros.
- Remisión a la Intervención Delegada en el IRMC del texto del convenio y propuesta de gasto para su fiscalización previa.
- En caso de fiscalización favorable proseguía la tramitación.
- Firma del Presidente del IRMC (o del Gerente, en función del importe del convenio) de la propuesta de gasto, quedando aprobado el gasto.

- Envío al beneficiario de la ayuda del texto definitivo del convenio para su firma.
- Recepción del texto definitivo firmado por el beneficiario y firma del Presidente del IRMC del convenio específico de colaboración
- Envío a la Intervención Delegada del texto firmado del convenio para fiscalización del documento contable AD
- Firma del documento contable AD por el Presidente del IRMC o por el Gerente, en función del importe del convenio.
- Contabilización del documento contable AD
- Envío al beneficiario de la ayuda del convenio específico de colaboración, firmado por las partes.

Los trámites anteriormente descritos, de forma pormenorizada, se extendían en el tiempo en función de las características del proyecto y de los retrasos acumulados que surgían al largo del procedimiento, en el que intervenían distintas Administraciones y unidades administrativas.

- **Alegación a la Conclusión 7**

Esta Conclusión se refiere a la discrecionalidad de la documentación aportada en la justificación de las subvenciones para proyectos de infraestructuras por los distintos beneficiarios, y pone de manifiesto el escaso detalle del citado Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto y la falta de concreción de los Convenios específicos al efecto.

Efectivamente, aun cuando la normativa aplicable (artículo 16 del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto) y el contenido de los Convenios específicos resultaban parcos en materia de justificación, en todos ellos se hace referencia expresa al cumplimiento de la normativa de contratación pública, a la obligación de presentar una memoria de ejecución y un informe sucinto sobre el proyecto y su coste económico, empresa que lo ha realizado y el procedimiento empleado en su contratación, de conformidad con lo establecido en el correspondiente Protocolo de Colaboración con la Comunidad Autónoma.

Asimismo, y aun cuando no se hace mención expresa en esta Conclusión, en muchos Convenios resultaba de aplicación la previsión contenida en la Disposición adicional novena del Reglamento de la ley 38/2003, General de subvenciones, aprobado por real Decreto 887/2006, de 21 de julio, de 17 de noviembre *(Justificación de subvenciones concedidas por la Administración General del Estado a Comunidades Autónomas y Entidades Locales, así como a sus organismos y entidades públicas vinculadas o dependientes de ésta),* cuyo literal es el siguiente:

"El Estado promoverá la celebración de convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, a fin de que éstas últimas puedan justificar las subvenciones concedidas por el Estado a través de un certificado emitido por el titular del órgano que ha percibido la subvención por el que se acredite la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad de la subvención, así como del informe emitido por la Intervención u órgano de control equivalente de la Comunidad Autónoma o de la Entidad Local, que acredite la veracidad y la regularidad de la documentación justificativa de la subvención".

Por tanto, se contemplaba en la legislación aplicable la posibilidad de este tipo de justificación sin que sea preciso un mayor grado de detalle o documentación adicional.

No obstante, el IRMC en todo momento, ha solicitado "caso por caso" la documentación adicional que se ha considerado necesaria para justificar el carácter subvencionable de los gastos incurridos en el proyecto.

En consecuencia, la "falta de homogeneidad" que se señala finalmente en esta conclusión responde a la propia singularidad y diversidad de los proyectos acometidos por los beneficiarios, y no a criterios discrecionales puesto que el IRMC se ha limitado a aplicar lo previsto en la normativa en vigor.

- **Alegación a la Conclusión 8**

Al igual que en las Conclusiones 6 y 7 el Tribunal de Cuentas insiste en las "*múltiples deficiencias derivadas de la insuficiencia y excesivo grado de discrecionalidad de la regulación existente*", obviando que se trata de una norma ya derogada que se mejoró en una norma posterior (*Real Decreto 675/2014, de 1 de agosto)* y que va a ser objeto de una profunda revisión, en la ejecución de esta línea de ayudas del nuevo "Marco de actuación" previsto para el periodo 2019-2027.

Por otra parte, en cuanto al aspecto concreto que se indica en esta alegación, sobre la falta de ejercicio por parte del IRMC de la competencia recogida en el artículo 17.2 del Real Decreto 1112/2007 "*de efectuar, conjuntamente con las comunidades autónomas, actuaciones de inspección y comprobación del cumplimiento en las condiciones y requisitos a que están sometidas las ayudas, lo que dio lugar a un inadecuado control de estas*", ha de advertirse que de este precepto no se deriva un mandato imperativo para el IRMC de realizar las actuaciones que en el mismo se indican, como puede apreciarse a la vista de su literal:

"2. El Instituto podrá realizar, en colaboración con los gobiernos de las comunidades autónomas, cuantas inspecciones sean precisas para comprobar y verificar el cumplimiento de las condiciones y requisitos a que están sometidas las ayudas reguladas en este real decreto".

Asimismo, no puedo obviarse el contenido del apartado primero del mismo precepto donde se indica que *"Las comunidades autónomas y los ayuntamientos, en su calidad de órganos contratantes de la ejecución material de las actuaciones serán responsables de su control directo.".*

En este sentido, conviene recordar que el Instituto, en su actuación de control, observaba lo dispuesto en el artículo 18.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual, *"las normas y actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia deberán ser observadas por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración".*

Del mismo modo, se atendía a lo establecido en la disposición adicional novena del Reglamento de la Ley General de Subvenciones -*Justificación de subvenciones concedidas por la Administración General del Estado a Comunidades Autónomas y Entidades Locales, así como a sus organismos y entidades públicas vinculadas o dependientes de ésta-*, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, ya mencionada en la Conclusión 7, conforme a la cual resultan admisibles, a efectos de justificación las certificaciones expedidas por los órganos de control de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.

Por tanto, el IRMC, amparado en los principios de cooperación y colaboración que regían las relaciones entre las Administraciones Públicas establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y respetando el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias, de acuerdo con el principio de lealtad institucional, ha ejercido la labor de control y comprobación apoyándose en la legalidad de las actuaciones de las Comunidades de Autónomas y Entes locales.

Finalmente, en relación con el control y comprobación de las subvenciones otorgadas a proyectos de infraestructuras ha de subrayarse el papel de las Comisiones de Cooperación, tal y como quedaba recogido en el artículo 17.3 de la citada norma reguladora según el cual *"La comisión de cooperación establecida en el artículo 13 de este real decreto, tendrá competencias de seguimiento y evaluación"*.

En consecuencia, el procedimiento de control y coordinación se ejercía por las Comisiones de cooperación establecidas para este tipo de subvenciones y de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable, en los términos que a continuación se señalan.

El artículo 13.2.c) del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, establecía el procedimiento de control y coordinación que debe figurar en los convenios marco de colaboración, señalando que *"a tal efecto, se crearán por las partes firmantes comisiones de cooperación que serán responsables de la selección de las actuaciones y velarán por el cumplimiento de los convenios"*.

Por su parte, las cláusulas de los Protocolos de colaboración suscritos entre el extinto Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y las distintas Comunidades Autónomas hacían expresa mención a la constitución de una Comisión de Cooperación entre la Comunidad Autónoma y el IRMC *"para el seguimiento y evaluación de las actuaciones de infraestructuras"*, detallando su composición y atribuciones.

Así, correspondía a las Comisiones de Cooperación, conforme al clausulado de los distintos Protocolos, las siguientes funciones:

- *"Seleccionar las actuaciones por las que se firmará el convenio de ejecución de sus proyectos de ingeniería y, una vez que se disponga de dichos proyectos, seleccionar las actuaciones a realizar en cada ejercicio económico, todo ello de acuerdo con el procedimiento que establece la cláusula tercera.*
- *Programar la ejecución de los proyectos y de las actuaciones y verificar su ejecución, así como su adecuación a los fines perseguidos, y realizar la evaluación de los efectos que tales actuaciones producen en las comarcas mineras.*
- *Adoptar las medidas que estime más adecuadas para la mejor ejecución del Protocolo.*
- *Adaptar, en su caso, la secuencia de las aportaciones económicas para cada convenio de colaboración específico.*
- *Resolver los problemas de interpretación y cumplimiento del Protocolo, así como el de los Convenios de Colaboración Específicos que en su desarrollo pudieran firmarse."*



En su virtud, y atendido lo previsto en el texto del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, como bases reguladoras de las ayudas, los acuerdos adoptados en las Comisiones de Cooperación, en cumplimiento de lo establecido en su artículo 13.2.c), tuvieron por objeto:

- La distribución territorial de las ayudas e índice acumulado del Plan 2006-2012, así como la certificación anual por parte de este organismo de la distribución real acumulada final del Plan 2006-2012, conforme a lo exigido en el artículo 3.2 de las bases reguladoras.

- La aprobación de los acuerdos alcanzados en las Mesas Regionales de la Minería respecto de las actuaciones seleccionadas, a la vista de las relaciones presentadas, atendido lo dispuesto en el artículo 12. 4 y 14 de las citadas bases reguladoras.

- Acordar la tramitación de los convenios específicos de colaboración de las actuaciones seleccionadas en las Mesas Regionales de la Minería y de las que se dispusiera del correspondiente proyecto, a tenor de lo señalado en el artículo 14.2 del real decreto.

- La planificación por ejercicios de la suscripción y ejecución de los convenios específicos relativos a las actuaciones seleccionadas y priorizadas, en su caso, de conformidad con el artículo 14.2 del real decreto.

- El análisis del estado de situación de los convenios de colaboración vigentes del Plan 1998-2005 y Plan 2006-2012, conforme a la competencia de evaluación atribuida en el artículo 17.3 de la citada norma.

- El examen de las Incidencias surgidas en la justificación y ejecución de los convenios y en relación con su posible liquidación, conforme a lo previsto en el artículo 17.3 mencionado.

- Los acuerdos de suscripción de prórrogas o modificaciones, y suscripción, en su caso, de las correspondientes adendas a los convenios, de acuerdo con lo estipulado en los convenios específicos suscritos.

- Los acuerdos de anulación de convenios de actuaciones no iniciadas en función de la competencia de evaluación y seguimiento atribuida por el artículo 17.3.

- La adopción de acuerdos para la solución de los problemas surgidos durante la ejecución de las actuaciones, así como de la interpretación y cumplimiento de las cláusulas de los convenios específicos de colaboración.

- El análisis de las incidencias sobrevenidas en la ejecución de los convenios, identificando, en su caso, *"los posibles incumplimientos y la procedencia del reintegro, de acuerdo con lo establecido en el capítulo I del título III del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio"*, así como, la posibilidad de deducción del reintegro de futuros abonos de ayudas al desarrollo de infraestructuras, correspondientes a convenios ya firmados con el mismo beneficiario, según lo establecido en el artículo 18.1 del referido real decreto.

Por tanto, la colaboración con los gobiernos de las comunidades autónomas, a que se refiere el artículo 17.2 del citado real decreto, quedó plasmada en las actas de las distintas sesiones de la Comisión de Cooperación que se celebraron a lo largo del Plan de Carbón 2006-2012, donde se reflejan la adopción de acuerdos relacionados con las funciones descritas, como ha podido verificar el Tribunal de Cuentas conforme a la documentación aportada en la fase de fiscalización.

Sin perjuicio de lo anterior, ha de reiterarse que la labor de comprobación y verificación del cumplimiento de las condiciones, de acuerdo con lo previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, se llevaba a cabo con el análisis de la documentación justificativa de la subvención remitida, conforme al correspondiente expediente de contratación, incluidas las actas de recepción, así como del resto de la documentación exigida en el convenio específico de que se tratase (memoria, publicidad, registro, etc.) siendo frecuente que se recabase otra documentación adicional o facturas que permitiesen asegurar el cumplimento de lo convenido y el carácter subvencionable de los gastos.

Cabe concluir, a la vista de las consideraciones anteriores, la acción proactiva del IRMC en cuanto a su obligación de ejercer actuaciones de inspección y comprobación del cumplimiento de las ayudas, ya que las ha ejercido conjuntamente con las Comunidades Autónomas, a través de los instrumentos que

la normativa establecía (Comisiones de Cooperación) y ha aplicado la normativa en vigor ajustándose a los medios humanos y materiales de que disponía, teniendo en cuenta, en particular, que el artículo 17.2 de Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, como se ha indicado anteriormente, no imponía la expresa obligación de verificación "in situ".

- **Alegación a la Conclusión 9**

Las consideraciones vertidas en esta Conclusión en la que se afirma que *"la justificación de las subvenciones concedidas a entidades sin fin de lucro con cargo a la línea de infraestructuras también adoleció de deficiencias significativas, habiéndose identificado debilidades sustanciales en los procedimientos de control interno aplicados por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras"* se refieren exclusivamente a cinco proyectos del Plan 2006-2012 que fueron objeto de Convenios específicos, frente a los más de 700 Convenios tramitados en dicho periodo, ya que el expediente de la Residencia de Mayores "La Minería" en Aller, corresponde a esta tipología pero es objeto de una análisis específico en este Anteproyecto y de la Conclusión 14.

Con carácter previo, ha de precisarse que este tipo de beneficiarios ha sido excluido expresamente de la regulación en vigor (Real Decreto 675/2014, de 1 agosto). En primer lugar, debe advertirse que no procede realizar una valoración común para todos estos proyectos, en relación a la falta de rigor y deficiencias de control en las actuaciones del IRMC habida cuenta de la singularidad de cada expediente y de su diferente situación administrativa en la actualidad. A título ilustrativo, en el caso del expediente referenciado al Convenio CYL-2011-0010 (subepígrafe II.2.5) con fecha 6 de septiembre de 2019 se ha resuelto la liquidación de este expediente exigiendo al beneficiario el reintegro parcial y la pérdida de derecho al cobro adjuntándose en Anexo 9.

Por otra parte, en relación con el expediente AST-2007-0021, debe matizarse la siguiente afirmación: *"El IRMC liquidó el último pago el 1 de abril de 2009, con anterioridad a la completa ejecución de la obra, ya que la recepción de la obra tuvo lugar el 30 de octubre de 2009 (certificación final de obra de 31 de julio de 2009) lo que era incoherente con el contenido de la cláusula 2.3 del convenio suscrito que preveía que el último pago tuviera lugar una vez se hubiera ejecutado la totalidad del proyecto y se hubiera presentado la documentación justificativa"*, de acuerdo con la documentación justificativa sobre los pagos realizados en 2009 y 2010 que se acompaña en el Anexo 10.

El convenio AST-2007-0021 no se liquidó el 1 de abril de 2009, sino el 4 de febrero de 2010, con posterioridad a la fecha de certificación de la obra (31 de julio de 2009) y a la fecha de su recepción (30 de octubre de 2009).

En segundo lugar, del hecho de que en alguno de estos expedientes el Tribunal de Cuentas haya puesto de manifiesto distintos incumplimientos referidos a la selección de contratistas vulnerando la normativa en vigor o la insuficiencia de garantía en relación con la no contratación de entidades vinculadas al beneficiario, no puede extrapolarse al conjunto de la labor de comprobación llevada a cabo durante este periodo por parte del IRMC.

- **Alegación a la Conclusión 11**

El trámite al que se refiere el artículo 18 del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto se limita al análisis de las incidencias que se produzcan en la ejecución de los Convenios, identificando en su caso, los posibles incumplimientos y decidiendo sobre la procedencia de reintegro. En ningún caso, el conocimiento por parte de la Comisión de Cooperación condiciona o establece los términos del reintegro o pérdida de derecho al cobro ni se requiere el Acuerdo de esta Comisión para su tramitación. De hecho, el mayor peso en la representación del IRMC en esta Comisión garantiza, en todo caso, una decisión ajustada a las bases reguladoras. Cuestión distinta, es que se trate de un trámite preceptivo en el marco de este tipo de procedimientos.

Por lo que se refiere al segundo párrafo de esta Conclusión, según el cual *" la práctica de que, en todo caso, los reintegros declarados se hubieran de compensar necesariamente con los pagos a los beneficiarios ocasionó dilaciones indebidas en la tramitación de estos procedimientos, lo que ha supuesto la caducidad de un elevado número de procedimientos de reintegro"*, no cabe más que señalar que "dicha práctica" se corresponde con una previsión normativa de obligado cumplimiento para el IRMC, contenida en un norma con rango de real decreto, cuya legalidad debe presumirse puesto que en su tramitación, se siguieron los trámites preceptivos establecidos en el artículo 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Asimismo, no cabe vincular una relación de causalidad en la aplicación de este artículo con la caducidad de los procedimientos de reintegro que, en todo caso, fueron reiniciados y finalizada su tramitación, tal y como se explica en la alegación referida al subepígrafe II.2.7 de este informe, sin que quepa suponer "potenciales repercusiones económicas para el erario público".

- **Alegación a la Conclusión 13**

Como ya se ha explicitado en las alegaciones del subepígrafe referido a esta Conclusión, en particular con la situación de convenios relacionados en dos listados a 31 de diciembre de 2018, no debería inferirse que la omisión de determinados convenios en estos listados puntuales (referidos a proyectos con más de diez años de antigüedad), determine la falta de seguimiento o debilidad de control interno o suponga un riesgo de incumplimiento de las condiciones establecidas en la concesión de las ayuda.

- **Alegación a la Conclusión 14**

Como se ha puesto de manifiesto en la alegación al contenido del subepígrafe II.2.9, hay un procedimiento penal abierto, en fase de instrucción, en relación con este expediente que está sujeto, por tanto, a conocimiento judicial. Ello aconseja, a juicio de esta Secretaría de Estado, por razones de prudencia, no pronunciarse sobre el contenido de esta conclusión.

No obstante, ha de reiterarse que en la liquidación final de este expediente se ha velado porque las actuaciones administrativas se ajustaran a lo dispuesto en el ordenamiento vigente, en particular, a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, contando con el Servicio Jurídico del Estado que ha informado, en tres ocasiones, el procedimiento de liquidación y reintegro tal y como se ha descrito en la Alegación al subepígrafe II.2.9 del apartado 3.2 de este Informe.

De acuerdo con el contenido expuesto en dicho apartado, debería considerarse la posible modificación, en el texto de esta conclusión, del párrafo tercero de la página 186 en el que se manifiesta que *"El instituto para la Reestructuración de la Minería del carbón y Desarrollo alternativo de las Comarcas Mineras no realizó actuación alguna en relación con la subvención desde la realización del quinto pago en enero de 2012, hasta octubre de 2015 en el que solicitó información al Montepío, a pesar de que "de facto", no dio curso a la solicitud de liquidación del Convenio por parte del Montepío, que hubiera implicado el abono de 3.303.664 por parte del Instituto".*

En todo caso, se vuelve a insistir que el IRMC con los medios que ha tenido a su alcance, la información que en cada momento ha tenido disponible, y contando con la colaboración de la Intervención Delegada en el IRMC y la Abogacía del Estado, a través de consultas de carácter informal, ha velado por la correcta comprobación de la justificación presentaba, así como por su adecuación a la Ley

General de Subvenciones y a su Reglamento de desarrollo, tramitando en la liquidación del expediente un procedimiento de reintegro y pérdida de derecho al cobro ajustado a dichas normas.

- **Alegación a las Conclusiones 15 y 16**

En estas conclusiones se destaca la complejidad e incoherencias de las bases reguladoras correspondientes a las dos líneas de ayudas a proyectos empresariales, en las que como se ha anticipado en este informe de alegaciones, el IRMC ha intentado integrar las lagunas de la regulación aplicando el ordenamiento jurídico y corrigiendo, en su aplicación, sus incoherencias, tal y como se reconoce en el propio Anteproyecto, habiéndose compartido estas dudas interpretativas con la Abogacía del Estado y la Intervención Delgada en el IRMC.

Análogamente a lo manifestado respecto al régimen jurídico de las ayudas a proyectos de infraestructuras, cabe reiterar que las órdenes ministeriales reguladoras de las ayudas en concurrencia competitiva son previsiones normativas de obligado cumplimiento para el IRMC.

- **Alegación a la conclusión 21.**

En esta conclusión según la cual *"El Comité de Evaluación propuso el incremento del porcentaje a financiar a los beneficiarios de las ayudas sobre la base de la dimensión de la empresa solicitante, pese a que esta posibilidad no estaba recogida en las bases reguladoras* de la sublínea de *grandes proyectos (periodo 2007-2012) ni en la de minimis (periodos 2009-2012 y 2014-2018)"*, hay que tener en cuenta la aplicación, para este tipo de subvención, de la regulación comunitaria en materia de ayudas de finalidad regional, cuyos límites de intensidad son los que han de regir para determinar el cálculo final de la cuantía de la ayudas.

Dicha observancia se deriva de las disposiciones concretas contenidas en las órdenes ministeriales que establecen el régimen jurídico de estas ayudas y que se detallan en el subepígrafe III.3.3.2. Por tanto, procedería revisar esta conclusión.

- **Alegación a la conclusión 22.**

En consonancia con las apreciaciones efectuadas al subepígrafe III.3.3.2, ha de tenerse en cuenta la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección cuarta, en su sentencia firme de 15 de abril de 2015, conforme a la cual el término "propuesta" a que se refiere el artículo 14 de la Ley 38/2003,de 17 de noviembre, General de Subvenciones debe interpretarse, en

sentido amplio, abarcando tanto la propuesta de resolución provisional como la definitiva y garantizando, en todo caso, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la norma antes de la resolución definitiva. Por ello, se somete a la consideración del Tribunal de Cuentas la reformulación de sus apreciaciones en este punto.

- **Alegación a la conclusión 23**

En esta conclusión se vinculan los retrasos en la tramitación, las dilaciones en los proyectos, y la necesidad de tramitar modificaciones de la resolución de concesión, cuestionando la atribución de plazos idénticos para todos los proyectos de la misma Convocatoria.

En tal sentido, se reitera el criterio de esta Secretaría de Estado, destacando que el volumen de expedientes tramitados en estas líneas de ayudas (3.000 expedientes en el periodo fiscalizado) hace inviable que puedan establecerse plazos individualizados para cada uno de los proyectos. Sin embargo, ello, no es un obstáculo ni desincentiva la realización de los proyectos, ya que en las bases reguladoras expresamente se prevé que "los proyectos presentados pueden plantear la necesidad de realizar cambios a lo largo de su ejecución, que puedan afectar a las condiciones establecidas", permitiéndose a los beneficiarios solicitar modificaciones de las mismas.

Además, ha de tenerse en cuenta que, en gran parte de los proyectos presentados, los plazos de ejecución del proyecto señalados por el beneficiario se basan en estimaciones condicionadas, entre otros aspectos, a la autorización de licencias o programación de obra, causas ajenas a la actividad del IRMC.

- **Alegación a la conclusión 24**

En lo que atañe a esta conclusión, se sugiere su reformulación teniendo en cuenta los distintos elementos a considerar en el impacto de estas ayudas, entre otros, la propia saturación de proyectos ya subvencionados en determinados municipios mineros, habida cuenta del largo periodo de vigencia, casi 20 años (1998-2017), de esta línea de ayudas en los territorios afectados, tal y como se ha anticipado en las alegaciones de este Anteproyecto.

- **Alegación a las Conclusiones 26[2] y 27**

Ambas Conclusiones se centran fundamentalmente en las debilidades de las Entidades Colaboradoras, tales como, la inexistencia de Planes sistemáticos de comprobación de los proyectos subvencionados, el incumplimiento de las obligaciones impuestas a los beneficiarios de mantenimiento de la inversión y el empleo, y la aceptación de cuentas justificativas sin aportación de justificantes, así como la falta de coordinación de esta Entidades con el IRMC. Asimismo, se añaden otras incidencias sobre incumplimientos de los artículos 14, 29.1 y 31 de la Ley 38 /2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, referidas al deber de conservación de justificantes, concertación de prestaciones con personas vinculadas y la falta de ofertas preceptivas en la selección de empresas subcontratistas, respectivamente.

A criterio de la Secretaría de Estado de Energía, debería reconsiderarse en el Anteproyecto la peculiar naturaleza de la relación con las Entidades Colaboradoras (Agencias de Desarrollo de las Comunidades Autónomas), basada en la existencia de convenios, que les atribuyen unas determinadas funciones, respecto de cuyo ejercicio, el IRMC, aun conservando sus potestades de supervisión y control, no puede cuestionar, de manera sistemática, cualquier conclusión que emane de su actividad.

En consecuencia, el contenido de sus informes no puede ser sistemáticamente objeto de nuevos procesos de investigación por parte de este Organismo, puesto que no se dispone de los medios humanos necesarios para llevar a cabo estas funciones, lo que determinó la necesidad de contar con entidades colaboradoras externas para esta fase de los procedimientos.

De ahí que, irregularidades advertidas por el Tribunal de Cuentas referidas a la actividad de las Agencias de Desarrollo en la comprobación y justificación de las actuaciones subvencionadas a las empresas beneficiarias, correspondía al ámbito de actuación de dichas Agencias, de acuerdo con las funciones que tenía asignadas en las bases reguladoras.

- **Alegación a la Conclusión 28**

Nuevamente el Anteproyecto del Tribunal de Cuentas señala que "*insuficiencias de la regulación de las obligaciones de mantenimiento del nivel de empleo y de la inversión contenida en las bases reguladoras de las dos sublíneas de subvenciones, ocasionaron retrasos en el cierre de los expedientes, ya que los*

[2] En la conclusión 27, 28, 29 y 30 se observa una mención incorrecta al subepígrafe de referencia que debe ser el II.3.4.4 en lugar del III.3.4.4

plazos para el cumplimiento de ambos requisitos no estaban adecuadamente definidos. A mayor abundamiento, no se detalló adecuadamente en las bases reguladoras el modo de acreditar el cumplimiento del requisito del mantenimiento de la inversión".

Como ya se ha indicado el IRMC ha intentado integrar las lagunas de la regulación aplicando el ordenamiento jurídico con el apoyo de la Abogacía del Estado y la Intervención Delegada en el IRMC.

No obstante, como conoce el Tribunal de Cuentas, el IRMC durante el proceso de fiscalización ya estaba trabajando en una nueva normativa que estableciese de manera completa y precisa el régimen jurídico de estas dos líneas de ayudas a proyectos empresariales, cuyo contenido se ajustará al conjunto de las observaciones formuladas en el Anteproyecto.

- **Alegación a la Conclusión 30**

Por lo que se refiere a esta Conclusión en la que se afirma que el IRMC *"no ha impulsado suficientemente los procedimientos de reintegro de las ayudas, ya que se han producido declaraciones de caducidad de los mismos por el transcurso del plazo sin resolución, lo que puede dificultar la recuperación de estos fondos públicos"*, se considera oportuno efectuar las siguientes apreciaciones:

En primer lugar, como el Tribunal de Cuentas conoce y ha puesto de manifiesto en este Anteproyecto, estas líneas de subvenciones a proyectos empresariales tienen un carácter singular ya que se establecen condiciones en su otorgamiento que deben ser cumplidas y mantenidas con diferentes horizontes temporales para la inversión y el empleo, articulándose en dos fases: una de realización de la inversión subvencionada y creación del empleo y otra, de mantenimiento de la actividad y empleo creado.

A la amplia extensión temporal de estos expedientes de ayudas, se ha añadido el impacto de la crisis económica durante el periodo objeto de fiscalización que ha motivado modificaciones sucesivas en los plazos otorgados a los beneficiarios para el cumplimiento de sus obligaciones, prolongando estos expedientes, por espacio muy superior a los 3-5 años, previstos inicialmente en las resoluciones de otorgamiento.

En este contexto, hay que subrayar la prioridad que el IRMC se ha marcado en los tres últimos años, en relación con la labor de revisión de los expedientes con el fin de cerrar, fundamentalmente, los más antiguos correspondientes a convocatorias realizadas en el periodo 2004-2011. Esta labor se ha concretado en la revisión, de 276 expedientes de proyectos empresariales ("mínimis" y GPE), respecto de las obligaciones de mantenimiento de los compromisos de empleo e inversión cuya relación se adjunta en Anexo 10, del que se desprende que 59 expedientes corresponden a procedimientos de revocación y reintegro. A la fecha de este informe están cerrados el 94 % de expedientes del periodo 2004-2011.

En los ejercicios 2012 y 2013 no hubo Convocatorias de estas ayudas y respecto a la Convocatoria de 2014 (168 expedientes) se ha iniciado la revisión de los compromisos adquiridos por los beneficiarios. En cuanto a los ejercicios posteriores ha de destacarse que la mayoría de los beneficiarios están dentro del plazo establecido para el cumplimiento de sus obligaciones.

Cabe señalar, por tanto, que el IRMC ha promovido la revisión de los expedientes, dando impulso en aquellos casos en que se detectan incumplimientos de la normativa, a los procedimientos de revocación y reintegro que resultan procedentes.

- **Alegación a la Conclusión 31**

El Tribunal de Cuentas en esta conclusión advierte que "*pese a la existencia de numerosas actuaciones de los beneficiarios susceptibles de haber constituido presuntas faltas graves o leves, como retrasos en la presentación de la cuenta justificativa, concertación de prestaciones con personas físicas o jurídicas vinculadas con el beneficiario sin autorización, o no conservación de documentación justificativa" el IRMC* no ha iniciado ningún procedimiento sancionador de los previstos en la Ley General de Subvenciones.

A este respecto, el IRMC reconoce esta deficiencia motivada por la carga de trabajo pendiente derivada de los expedientes, todavía abiertos, de los Planes 2006-2012 y 2013-2018.

6. CONSIDERACIONES FINALES EN RELACIÓN CON EL APARTADO IV DEL ANTEPROYECTO: RECOMENDACIONES

El capítulo IV del "Anteproyecto de Informe fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "la Minería", ejercicio 2006 a 2017", denominado "Recomendaciones", se divide en dos apartados dirigidos al Ministerio para la Transición Ecológica y al IRMC, sobre los que se realizan las siguientes consideraciones:

6.1 Recomendaciones dirigidas al Ministerio para la Transición Ecológica.

1. El refuerzo de los recursos humanos asignados al IRMC es un objetivo planteado hace tiempo y que no se ha podido llevar a cabo por las limitaciones presupuestarias a la dotación de nuevos funcionarios. En tanto en cuanto se mantengan éstas, y para avanzar en la solución del problema, se recurrirá a la contratación externa de personal mediante un contrato de servicios limitado en el tiempo hasta que se doten presupuestariamente los nuevos puestos de trabajo.

En cuanto a la modernización de los medios informáticos del Instituto, y habida cuenta de la especificidad del organismo, se va a proceder a la apertura de un proceso de diseño, con el concurso de alguna empresa especializada, de una herramienta original para sustituir a la aplicación SIGTA.

2. Respecto al denominado Plan del Carbón para el período 2019-2027, que no está contemplado en el ámbito temporal del período objeto de fiscalización, cabe señalar que su origen estriba en el "Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para 2019-2027".

Este Acuerdo, firmado por la Administración Central, los sindicatos UGT, CC.OO. y CSIF y la patronal, persigue la reactivación de las comarcas mineras mediante proyectos generadores de empleo. Este Plan, que se inició en 2019, tiene por delante un desarrollo normativo que debe contemplar y ajustarse a la regulación comunitaria, a partir de instrumentos de planificación con un mayor grado de desagregación que tenga en cuenta, entre otras, las consideraciones realizadas en este Anteproyecto, entre ellas la clasificación de los programas presupuestarios como finalistas.

3. En lo que atañe a las subvenciones para la línea de infraestructuras y de proyectos empresariales, ya se ha iniciado el diseño de un nuevo sistema de seguimiento y control que, conectado al nuevo paquete informático, permitirá, mediante un sistema de alertas, el conocer al detalle la evolución de los proyectos subvencionados, así como objetivar los procesos de selección de los mismos.

4. Sobre la necesaria modificación de las bases reguladoras de estas las sublíneas de proyectos empresariales el IRMC ya ha iniciado su revisión de acuerdo con los criterios manifestados por ese Tribunal de Cuentas.

6.2 Recomendaciones dirigidas al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

5. La comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos en relación con los tipos de ayudas otorgadas por el IRMC será objeto de un Plan de actuación, en línea con lo sugerido por el Tribunal de Cuentas.

6. Se atenderá a las propuestas relacionadas con la coordinación con las entidades colaboradoras, priorizando en particular la implementación de una aplicación informática que permita una gestión eficaz y con modelos estandarizados.

7. Se van impulsar actuaciones de seguimiento y reclamación de los derechos correspondientes de Fundación para el Desarrollo de la Formación en las Zonas Mineras del Carbón (FUNDESFOR).

8.En lo que se refiere a los sistemas de Seguridad Social para consultar los datos de plantilla media de los beneficiarios de subvenciones para proyectos empresariales se promoverán las actuaciones oportunas para acceder a los mismos.

9.El IRMC ya ha iniciado el proceso de elaboración de instrucciones internas como punto de referencia para la redacción de manuales de gestión que detallen los procesos y procedimientos aplicables en la gestión de los expedientes. Para ello, no se descarta la posible contratación externa, con objeto de agilizar al máximo su implementación.

7.CONCLUSIÓN

Con carácter general, el conjunto de alegaciones presentadas por esta Secretaría de Estado, ponen de manifiesto que, a lo largo del periodo de fiscalización del Anteproyecto, el IRMC ha atendido de acuerdo con la legalidad vigente, a la comprobación de la justificación de las subvenciones y ayudas concedidas.

Ello no es óbice para que en algún caso se haya producido alguna incidencia, como se reconoce en las propias alegaciones, pero sin que ello, a juicio de esta Secretaría de Estado, haya supuesto un perjuicio significativo tanto a los beneficiarios como al erario público.

En todo momento, como se aprecia a lo largo de estas alegaciones, el IRMC, con la colaboración de las CC.AA. y entes municipales afectados, ha perseguido que los fondos mineros se hayan adecuado a los principios recogidos en la muy diversa legislación vigente para cada uno de los diferentes planes.

También se debe señalar que, desde hace tiempo, el propio IRMC, ha puesto en marcha actuaciones tendentes a la mejora de los procesos de seguimiento y control de los proyectos subvencionados.

En conclusión, en virtud de este escrito de alegaciones se solicita al Tribunal de Cuentas, se tengan por presentadas, para una revisión del Anteproyecto, tanto en sus consideraciones como en sus conclusiones.

Madrid a 26 de noviembre de 2019

El Secretario de Estado de Energía

Fdo.: José Domínguez Abascal

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECTORA GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS

MINISTERIO
PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA

SECRETARÍA DE ESTADO DE ENERGÍA

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA MINAS

Departamento del Área de Administración Económica del Estado

Tribunal de Cuentas.

c/ Padre Damián 19

28036 Madrid

TRIBUNAL DE CUENTAS
E 201900200000745
26/11/2019 12:51:49
CSV: 46616-72757-56742-7253C
REGISTRO GENERAL. OFICINA PADRE DAMIÁN

Madrid, 26 de noviembre de 2019

En contestación a su petición de alegaciones al "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIO 2006 A 2017, quien suscribe la presente comunicación se remite a las alegaciones formuladas por el Secretario de Estado de Energía, Presidente del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y el Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras,O.A., remitidas con fecha 26 de noviembre de 2019.

Quedando a su disposición para cualquier aclaración.

Atentamente,

LA DIRECTORA GENERAL DE POLITICA ENERGETICA Y MINAS

Maria Jesús Martin Martinez

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA (2012 – 2016)

AL DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

D. Alberto Nadal Belda con y domicilio a efectos de notificaciones en la manifiesta:

Primero.- Que con fecha 30 de octubre de 2019 se me ha notificado el documento "*Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La minería", ejercicios 2006 a 2017"* de ese Departamento del Área de Administración Económica del Tribunal de Cuentas, concediéndome plazo hasta el días 12 de noviembre de 2019 para formular alegaciones.

Segundo.- Que desarrollé mis responsabilidades como Secretario de Estado de Energía desde el 28 de diciembre de 2012 hasta el 11 de noviembre de 2016, periodo durante el cual, en relación con los asuntos de Instituto de Reestructuración de la Minería del Carbón, en todo lo que fue de mi conocimiento, se siguieron los procedimientos normativamente establecidos conforme al asesoramiento e intervención de los órganos administrativos que eran competentes en cada momento.

Tercero.- Que he procedido a la lectura del informe del cual resulta un extenso y exhaustivo trabajo de análisis. Sin embargo, dado el detalle de los asuntos tratados en este Anteproyecto de informe que se me ha remitido y el escaso tiempo disponible, me resulta, en estos momentos, difícil aportar más información de la ya expuesta en el documento.

Cuarto.- Que, a pesar de lo anterior, y, en particular, en relación al detallado análisis que efectúa el informe en relación a la subvención del COMPLEJO RESIDENCIAL DE MAYORES DE LA MINERÍA EN FELECHOSA, ALLER", EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS concretamente en la página 92 tanto en el punto II.2.9.3.b) y c), éste podría extenderse a la inclusión de otros trámites que recuerdo y cuya constancia completa la información relatada. Me refiero a la solicitud realizada por la Secretaría de Estado de Energía de informes a la Abogacía del Estado a fin de analizar la legalidad de algunos aspectos del convenio firmado y a la Intervención de la Administración General del Estado, así como a los documentos que fueron remitidos a la Fiscalía Anticorrupción desde el Ministerio.

Por lo expuesto,

Solicito que tenga por presentado el presente escrito y por formuladas estas observaciones a los efectos que correspondan.

En Madrid a 11 de noviembre de 2019.



Firmado: Alberto Nadal Belda

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX SECRETARIO DE ESTADO DE ENERGÍA (2011 – 2012)

ALEGACIONES DE FERNANDO MARTI SCHARFHAUSEN AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN, DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, SOBRE AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES “LA MINERÍA”, EJERCICIOS 2006 A 2017.

Con fecha 13 de noviembre de 2019 he recibido el Anteproyecto de informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la Residencia de Mayores “La Minería”, ejercicios 2006 a 2017, dándome un plazo para formular alegaciones que finalizará el 26 de noviembre de 2019.

A este respecto quiero mencionar que fui nombrado Secretario de Estado de Energía el 31de diciembre de 2011 (fecha BOE del consejo de ministros del 30/12/11), y cese en el cargo el 29 de diciembre de 2012 (fecha BOE del consejo de ministros del 28/12/12).

No dispongo de documentación alguna de este expediente y no recuerdo ninguna actuación sobre el mismo. Tampoco he tenido Informacion una vez cesado como SEE y durante mi periodo posterior como Presidente del CSN.

El Anteproyecto de Informe hace un estudio detallado de la situación de las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras de los ejercicios 2006 a 2017, con especial referencia a la gestión de la construcción de la Residencia de Mayores “La Minería” y al análisis de la subvención concedida para la construcción de la Residencia de Mayores “La Minería” (página 78 y siguientes del anteproyecto). En el mismo, se pone de manifiesto que el IRMC realizó cinco pagos por valor de 27.612.500 euros, con fechas de reconocimiento de obligación entre 30 de diciembre de 2009 y 26 de diciembre de 2011, en esos momentos yo NO era SEE. Creo recordar que la Toma de Posesion de SEE fue el 3 de enero de 2012.

Atentamente

Fernando Marti Scharfhausen

Ex Secretario de Estado de ENERGIA

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS (2009 – 2011)

AL DEPARTAMENTO DEL AREA DE ADMINISTRACION ECONOMICA DEL ESTADO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.

ESCRITO DE ALEGACIONES AL EXPEDIENTE D1FF15

Madrid, a 25 de noviembre de 2019

D. Antonio Hernández García, con y domicilio a efectos de notificaciones en Calle las matas de Madrid, ante el indicado Departamento comparece y como mejor proceda EXPONE:

Que habiéndome sido remitido el Anteproyecto de Informe fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras, con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores “La minería”, ejercicio 2006 a 2017, y como Ex Director General de Política Energética y Minas en el periodo septiembre 2009 a octubre de 2011, por medio del presente escrito y dentro del plazo conferido al efecto, vengo a formular el presente escrito de alegaciones:

PRIMERA:

Aunque han pasado más de 8 años desde que dejé mi puesto de Director General y sin haber podido acceder a los documentos mencionados, no recuerdo que en ningún caso el Presidente del IRMC delegase en mí la asistencia a las Comisiones de Cooperación que se celebraron durante el ejercicio de mi cargo.

En particular, según lo previsto en artículo 14 del Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, el órgano competente para la instrucción del procedimiento conducente a la firma de los convenios específicos de financiación de cada infraestructura es la Gerencia del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (IRCM), encargada de examinar las propuestas y documentos anexos presentados, sin menoscabo de la instrucción que en su ámbito corresponda a las administraciones regionales y locales, con el mismo objeto.

Por su parte, el órgano competente, en última instancia, para la selección de las actuaciones a financiar es la comisión de cooperación, regulada en el artículo 13 de dicho Real Decreto, y la firma de los convenios específicos de colaboración corresponde al presidente del Instituto u órgano en quien delegue (como se desprende de la página 44 y el diagrama de flujos de la página 56 del anteproyecto de informe de fiscalización).

En mi caso, no recuerdo haber recibido en momento alguno la correspondiente delegación por parte del presidente del IRCM y por tanto no me consta haber asistido a ninguna de las

Comisiones de Cooperación que tuvieron lugar durante el periodo en el que ocupé mi cargo,

Por lo que tengo entendido, este criterio de delegación cambió posteriormente, cuando al parecer el nuevo Presidente del IRCM tomó la decisión de delegar en mis sucesores en el cargo la asistencia a dichas Comisiones de Cooperación

SEGUNDA:

En relación con las ayudas empresariales generadoras de empleo, si no recuerdo mal, al celebrarse en concurrencia competitiva, la presidencia de los comités de evaluación recaía en el gerente del IRMC, razón por la que tampoco participé en la concesión y seguimiento de las mismas.

En cualquier caso, me pongo a la disposición de ese Tribunal para lo que considere oportuno.

Por todo lo expuesto, solicito al Departamento al que tengo el honor de dirigirme tenga por presentado este escrito y por evacuado el trámite de alegaciones.

Atentamente,

Madrid a 25 de noviembre de 2019

ANTONIO HERNANDEZ GARCIA.



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX DIRECTOR GENERAL DE POLÍCA ENERGÉTICA Y MINAS (2012 – 2014)

ALEGACIONES DE JAIME SUÁREZ PÉREZ-LUCAS AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN, DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, SOBRE AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017.

Con fecha 13 de noviembre de 2019 he recibido el Anteproyecto de informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la Residencia de Mayores "La Minería", ejercicios 2006 a 2017, dándome un plazo para formular alegaciones que finalizará el 26 de noviembre de 2019.

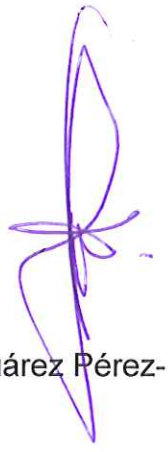
A este respecto indicar que Jaime Suárez Pérez-Lucas fue nombrado Director General de Política Energética y Minas el 24 de enero de 2012 y cesó en el cargo con fecha de 18 de octubre de 2014.

Transcurridos por lo tanto más de cinco años desde la fecha de cese, resulta muy difícil disponer de documentación adecuada para incorporar al expediente.

El Anteproyecto de Informe hace un estudio detallado de la situación de las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras de los ejercicios 2006 a 2017, con especial referencia a la gestión de la construcción de la Residencia de Mayores "La Minería" y al análisis de la subvención concedida para la construcción de la Residencia de Mayores "La Minería" (página 78 y siguientes del anteproyecto). En el mismo, se pone de manifiesto que el IRMC realizó cinco pagos por valor de 27.612.500 euros, entre 11 de febrero de 2010 y 3 de enero de 2012.

El sexto pago no se llegó a realizar y tras recabar la información necesaria, el IRMC inició un procedimiento de Reintegro parcial y la pérdida del derecho al cobro del importe restante de la subvención concedida.

Madrid, 19 de noviembre de 2019



Jaime Suárez Pérez-Lucas

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX DIRECTOR GENERAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA Y MINAS (2014 - 2018)

AL DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Teresa Baquedano Martin con domicilio a efectos de notificaciones en la manifiesta:

Primero.- Que con fecha 13 de noviembre se me ha notificado el documento "*Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La minería", ejercicios 2006 a 2017*" de ese Departamento del Área de Administración Económica del Tribunal de Cuentas, concediéndome un plazo hasta el próximo 26 de noviembre para formular alegaciones.

Segundo.- Que desarrollé mis responsabilidades como Directora General de Política Energética y Minas desde el 18 de octubre de 2015 hasta el 22 de junio de 2018, periodo durante el cual y en relación con los asuntos de Instituto de Reestructuración de la Minería del Carbón, en todo lo que fue de mi conocimiento, efectué un seguimiento y desarrollé mis obligaciones conforme al ordenamiento jurídico reclamando la intervención de los órganos administrativos que eran competentes en cada momento.

Tercero.- Que he procedido a la lectura del informe del cual resulta un extenso y exhaustivo trabajo de análisis, si bien, dado el detalle de los asuntos tratados en este Anteproyecto de informe que se me ha remitido y al no disponer de los expedientes administrativos referidos en el informe, me resulta muy complicado aportar mayor conocimiento del expuesto en el mismo.

Por lo expuesto,

Solicito que tenga por presentado el presente escrito, por formuladas mis alegaciones a los efectos que correspondan.

En Madrid a 23 de noviembre de 2019.



Firmado: Teresa Baquedano Martin

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA - PUEBLONUEVO

EXCMO. AYUNTAMIENTO
DE PEÑARROYA-PUEBLONUEVO
(Córdoba)

Expediente: 14141/2019
N/Referencia:
Reg.Entrada:
Fecha Registro: -
Fecha Apert.: 26-11-2019 14:51
Tipo: Expediente de uso general Secretaría
Interesado: AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA PUEBLONUEVO

Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo C/ Constitución, 5 14200 Peñarroya - Pueblonuevo .NIF P1405200E www.penarroyapueblonuevo.es

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

D. JOSE IGNACIO EXPÓSITO PRATS, con domicilio a efectos de notificaciones en calle Constitución 5, en el término municipal de Peñarroya-Pueblonuevo, en mi condición de Alcalde del Excmo Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo, presento las siguientes **ALEGACIONES** contra el ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA" EJERCICIO 2006-2017, comparezco y como mejor proceda en Derecho, DIGO:

PRIMERO.- En sesión de Pleno de fecha 29 de Septiembre de 2016 se acordó el establecimiento y la prestación por el Ayuntamiento del Servicio Público de Residencia Gravemente Afectados y Unidad de Estancia diurna, adjunta como documento nº 1, certificado del acuerdo de Pleno. Finalmente, y tras un proceso de licitación de la gestión de dicha Residencia, se adjudicó a UTE PRODE PEÑARROYA, adjuntamos como documento nº 2, contrato firmado. Es más, adjuntamos el Primer Convenio de Colaboración entre la Agencia de Servicio Sociales y dependencia de Andalucía y el Ayuntamiento de Peñarroy-Pueblonuevo, para la prestación del servicio de atención especializad en régimen residencial para personas con discapcidad en situación de dependencia en la Residencia de Gravemente Afectados " Reina Victoria" en la localidad de Peñarroya-Pueblonuevo, adjuntamos como documento nº 3, dicho Convenio, el cual se renueva todo los años, siendo el último el firmado con fecha 3 de Octubre de 2019.

Además, con fecha 4 de Noviembre de 2019 tiene entrada en esta Corporación la autorización de funcionamiento definitiva, el cual, adjuntamos como documento nº 4.

Para mayor justificación, presentamos fotografías de las instalaciones completamente terminadas, adjuntamos como documento nº 5,6y 7.

SEGUNDO.- En cuanto, al acceso desde la A449 hasta el Polígono " Los Pinos" , éste proyecto iba dirigido a la mejorar el transporte de mercancía en nuestra localidad, desde esta carretera autonómica hasta el acceso al Polígono industrial " Los Pinos". Adjuntamos como documento n 8,9 y 10 fotografías del Puente que mejora el acceso a dicho Polígono, así como, las coordenadas del mismo para su mejor ubicación, adjuntamos documento nº 11.

TERCERO.- Respecto a la referencia que se hace en el Anteproyecto a la Residencia " La

Código seguro de verificación (CSV):
D64A 06B8 A338 552B 147C
D64A06B8A338552B147C
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.penarroyapueblonuevo.es (Validación de documentos)
Firmado por El Alcalde EXPOSITO PRATS JOSE IGNACIO el 26/11/2019
pie_firma_conto_dipu_01

Minería" para discapacitados físicos informar que este Convenio con el IRCM nunca se llegó a firmar y, por tanto, no se ha ejecutado nada al respecto, no existiendo ninguna justificación que aportar.

CUARTO.- El matadero ovino al que también se hace referencia en el Anteproyecto, el Ayuntamiento de Peñarroya- Pueblonuevo nunca ha tenido un proyecto de estas características.

QUINTO.- Que, en cuanto a la referencia que se hace de otras once subvenciones concedidas al Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo, en concreto en la página 68 del Anteproyecto, reiterar que la documentación sigue en posesión del Juzgado no teniendo por tanto copia de los mismos hasta el día de hoy.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO, que teniendo por presentado este escrito de alegaciones, se sirva admitirlo con la documentación que se acompaña, con el objeto de que sean tenidas en cuenta en el procedimiento de referencia y especialmente en la resolución del mismo, teniendo por suficientemente justificadas los extremos expuestos en dicho escrito, como es de justicia que pido.

En Peñarroya-Pueblonuevo, a 26 de Noviembre de2019

Código seguro de verificación (CSV):
D64A 06B8 A338 552B 147C
D64A06B8A338552B147C
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.penarroyapueblonuevo.es (Validación de documentos)
Firmado por El Alcalde EXPOSITO PRATS JOSE IGNACIO el 26/11/2019
pie_firma_conto_dipu_01

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PEÑARROYA - PUEBLONUEVO

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

Luisa Ruiz Fernández, en calidad de exalcaldesa del Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo, ante el Tribunal de Cuentas comparezco y DIGO:

Que habiéndose procedido por el Tribunal de Cuentas a darme traslado a efecto de formular alegaciones al ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTION DE LA CONSTRUCCION DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERIA", EJERCICIO 2006 A 2017. Mediante el presente escrito y dentro del plazo concedido, formulo las siguientes

ALEGACIONES

Primera.-

Limitaciones de alcance.

-Parece inexplicable la falta de interés que el Ayuntamiento ha mostrado en solicitar copia al Juzgado de Peñarroya-Pueblonuevo para recuperar los expedientes de los proyectos realizados y financiados por el IRMC. Más aun, después de haberles sido requeridos por el propio IRMC.
-El art 148 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, establece la obligación de velar por la custodia, ordenación, clasificación y catalogación de los documentos y expedientes municipales.

Segunda.-

Análisis de la Documentación Presentada Justificación de las Subvenciones de la Línea de Infraestructuras y Acreditativa del Cumplimiento de las Obligaciones Complementarias.

- La justificación de los Convenios una vez finalizados, se hizo en base a las directrices y recomendaciones del propio IMRC. (Anexo I)
- El Instituto, requería siempre certificaciones del firmante del Convenio, en informes, memorias y justificaciones. El firmante del Convenio era para el IRMC, el Órgano Competente mencionado en la Clausula Quinta del Protocolo de Colaboración entre el IRMC y La Junta de Andalucía y en la Clausula Tercera de los Convenios firmados.
- A cada Convenio que se firmaba se le aplicaba el procedimiento contable, quedando constancia en la contabilidad del Ayuntamiento de las obligaciones contraídas y cada uno de los pagos efectuados hasta el importe integro de cada uno de los proyectos.
- La intervención, no autorizaba ningún pago de facturas sin las certificaciones firmadas por la dirección de obras y por la dirección facultativa acreditando la realización efectiva de las obras.
-El Instituto, a veces, requería Certificados de Intervención referentes a las partidas del Presupuesto Municipal, donde estaban consignados los importes del Convenio y también sobre el reconocimiento de las obligaciones de pago, entre otros. (Anexo II)
-La interventora no aparece en el acta de recepción del Convenio AND-2009-0003 porque nunca fue exigida su firma, no obstante, la intervención conocía y comprobaba el desarrollo y finalización de los proyectos. (Anexos III, IV)

Tercera.-

Justificación de la titularidad de las infraestructuras subvencionadas.

- Todos los convenios establecían que *"Las infraestructuras resultantes de las actuaciones establecidas en la cláusula Primera serán de titularidad pública..."* Las infraestructuras que se realizaron en Peñarroya-Pueblonuevo eran de titularidad pública y en suelos públicos. (Anexo V)
- En la llamada (57), se hace referencia al Convenio AND-2009-0003, se refiere a la compra del Cerco Industrial y es el Convenio AND-2010-0003. (Anexo VI)
- Hay que decir, que en las compras de suelos o edificaciones, el Instituto no abonaba el final del Convenio hasta que no se le remitiese la escritura del bien y su inscripción en el Registro de la Propiedad a nombre del Ayuntamiento. Todas las adquisiciones que se hicieron se podrían acreditar con Notas Registrales.

Cuarta.-

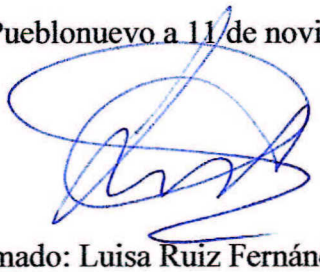
Del análisis del estado de uso de las infraestructuras.

- Se mencionan dos Convenios, Residencia de personas con Discapacidad Intelectual y Acceso desde la A-449 al polígono industrial Los Pinos. La limitación en el acceso a documentos y expedientes me lleva a utilizar noticias de Prensa
- 6AND002- La Residencia de Discapacitados, está en uso desde agosto de 2017 y sigue abierta en la actualidad. (Anexo VII)
- AND-2009-0005El Acceso desde la A-449 está en uso desde que se realizó. (Anexo VIII)

Por lo expuesto,

Solicito al Tribunal de Cuentas.- Que se admita este escrito de alegaciones y anexos acompañados y se dé por evacuado el trámite requerido.

En Peñarroya-Pueblonuevo a 11 de noviembre de 2019



Firmado: Luisa Ruiz Fernández

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PUERTOLLANO

Negociado INTERVENCIÓN

Ref. Nº NCCM/jls

Ayuntamiento de PUERTOLLANO

TRIBUNAL DE CUENTAS

DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN

ECONÓMICA DEL ESTADO

C/ FUENCARRAL 81

28004 – MADRID

Estimados señores:

Adjunto les remitimos escrito de alegaciones al "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS EJERCICIOS 2006 A 2017" de acuerdo a lo establecido en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Puertollano, 12 de noviembre de dos mil diecinueve

LA ALCALDESA PRESIDENTA

Fdo: Dª Isabel Rodríguez García

Ayuntamiento de
PUERTOLLANO

En contestación al escrito remitido por ese Alto Tribunal, de fecha 28 de octubre de 2019, por el que según lo establecido en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas se pone a disposición de este Ayuntamiento, en la condición de beneficiario de subvenciones, el ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS, EJERCICIOS 2006 A 2017, por el que se abre un plazo hasta el 12 de noviembre de 2019 para la presentación de las alegaciones que se estimen oportunas y más en concreto de los expedientes señalados como CLM-2007-0001, CLM-2010-0001, CLM-2010-0002 y CLM-2007-0002, esta Entidad presenta las siguientes alegaciones:

En primer lugar, nos gustaría señalar que en Anteproyecto enviado a este Ayuntamiento figura como título "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES LA MINERÍA EJERCICIOS 2006 A 2017". En este sentido debemos reseñar que ninguno de los expedientes tramitados por este Ayuntamiento fue relativo a ninguna Residencia de Mayores "La Minería", aspecto que estimamos oportuno aclarar en aras a que no sirva de motivo de confusión a la hora de la fiscalización de los expedientes referidos al municipio de Puertollano.

Seguidamente pasamos a formular las alegaciones que se han considerado oportunas en cuanto a las incidencias señaladas en el escrito remitido a este Ayuntamiento y que son las siguientes:

II.2.5.2.c) Justificación de la titularidad de las infraestructuras subvencionadas

Efectivamente lo certificado por el Sr. Secretario de la Corporación con fecha 24 de octubre de 2018, es cierto en cuanto a que no se han podido inscribir en el Libro de Inventario Municipal "los terrenos y vuelos" de los proyectos sometidos a fiscalización. Debemos reseñar en este Punto que con fecha 30 de mayo de 2008 **(ANEXO I)** se procedió a la firma del convenio con dos empresas, publicado en un periódico municipal para su sometimiento a información pública en fecha 6 de junio de ese mismo año, así como en el Diario Oficial de Castilla La Mancha de fecha 20 de junio y en el Boletín Oficial de la Provincia de 16 de junio, cuyo plazo de información estuvo abierto hasta el 14 de julio de 2008. En ese Convenio de Colaboración se establecía que *"El ayuntamiento recibe desde la firma del Convenio la posesión de los terrenos y de las parcelas que se señalan en los mismos vuelos como cuerpo cierto en las condiciones jurídicas y medioambientales"*.

Del mismo modo se expresa en este Convenio que : " Las sociedades comparecientes se reservan la titularidad de los terrenos que se ceden así como los vuelos existentes sobre los mismos y el Ayuntamiento les reconoce en tal condición, el derecho a participar en el desarrollo urbanístico del futuro sector cuya delimitación se pactan, en calidad de propietario de suelo aportante de terrenos. En este sentido el Ayuntamiento reconocerá a los titulares del suelo la superficie real de los mismos como superficie aportada a las operaciones reparcelatorias que se tramiten y por tanto, el aprovechamiento que en proporción a dicho derecho le corresponda. La cesión formal y plena del dominio de dichos terrenos al Ayuntamiento se articulará mediante el correspondiente proyecto de reparcelación que se elabore en ejecución del sector respecto a la unidad de ejecución en la que se ubiquen, sin que la posesión y ocupación anticipada de los mismos por la Administración actuante, suponga menoscabo o perjuicio del aprovechamiento urbanístico que le corresponda a la titular cedente" Observamos por tanto que según el Convenio establecido el Ayuntamiento era poseedor de los terrenos hasta que se produjera el proyecto de reparcelación que se elaborara respecto de la ejecución de los sectores afectados, aspecto que hasta la fecha no se ha producido.

El Convenio referido fue ratificado por el Pleno de este Ayuntamiento con fecha 31 de julio de 2008 (ANEXO II) para resolver las alegaciones presentadas por un Grupo Municipal de esta Entidad en base a lo informado por la Jefe de la Unidad Administrativa de Urbanismo en fechas de 16 de mayo de 2008 (ANEXO III) y de 28 de julio de 2008 (ANEXO IV).

En cuanto lo establecido por ese Tribunal en cuanto a que el Convenio firmado con las empresas cedentes de los terrenos fue rubricado con fecha de 30 de mayo de 2008, es decir con posterioridad a dos de los convenios que suscribieron el IRMC y el Ayuntamiento de Puertollano, tenemos que comunicar que si bien esto es de la forma que se indica en el anteproyecto, existía un documento de "ACUERDO DE INTENCIONES RELATIVO A LA ZONA DENOMINADA CALATRAVA EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE PUERTOLLANO (CIUDAD REAL)" firmado por las mismas entidades con bastante anterioridad al establecimiento de los convenios referidos, en fecha 24 de abril de 2007, en términos similares a lo que se establecía en el Convenio definitivo (ANEXO V).

Por lo que respecta al certificado expedido por el Sr. Secretario (ANEXO VI), con fecha 26 de noviembre de 2009, es evidente que en cuanto a la propiedad de los terrenos expuso una confusión con lo que sería la posesión de los mismos, siendo la intención verdadera la expresión de la plena disponibilidad de los terrenos y vuelos como se desprende del texto del mismo (ANEXO VII). En este sentido remitimos, relativos a los mismos expedientes otro certificado del Sr. Secretario Municipal, de fecha 12 de septiembre de 2007, donde se indica que "las obras del Palacio de Congresos se corresponden con obras de titularidad pública y para uso público, promovidas por la propia Corporación de Puertollano, por lo que cuentan con el debido permiso o licencia de obras implícito en su aprobación por el Pleno de Puertollano" tal como se establecía en los convenios firmados con el IRMC en cuanto a la titularidad de las obras.

En este mismo epígrafe señala el Tribunal de Cuentas que en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Puertollano, existe un proceso penal abierto por "presuntas irregularidades" en obras relacionadas con la gestión de estas inversiones, en este punto nos

gustaría aclarar que tal como se informa (ANEXO VIII) por la Oficial Letrada de este Ayuntamiento, en fecha 6 de noviembre de 2019, todas las diligencias que afectan a los expediente señalados se encuentran archivadas al día de la fecha.

II.3.2.4. ENTIDADES COLABORADORAS

Tal como establece en este anteproyecto, por el Ayuntamiento de Puertollano no se estableció Convenio de colaboración con ninguna entidad ni órgano administrativo dependiente o adscrito a las comunidades autónomas pese a que este constituía un requisito preceptivo para el desarrollo de la funciones como entidad colaboradora. En este mismo orden de consideraciones se establece por el Tribunal que las tareas correspondientes a entidades colaboradoras sobre subvenciones concedidas a beneficiarios de Castilla La Mancha, éstas han sido desarrolladas por la Fundación para el Desarrollo de la Comarca de Puertollano , sin que existiera ningún instrumento jurídico que amparase esta atribución de funciones y si que tampoco comportara compensación económica del IRMC.

Queremos establecer aquí que la Fundación para el Desarrollo de la Comarca de Puertollano, en la que figuran como Patronos el Ayuntamiento de Puertollano y las Organizaciones Sindicales de UGT y Comisiones Obreras, así como Patronos Colaboradores, la Federación de Empresarios de Puertollano y la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Ciudad Real, no actuaba como Entidad Colaboradora en los proyectos de infraestructuras que son objeto de la presente fiscalización, constituyendo un órgano consultivo y de información a sus componentes de las acciones que eran directamente gestionadas por los departamentos del Ayuntamiento de Puertollano y aprobadas por los órganos competentes municipales, con conocimiento de los técnicos de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha a través de las Comisiones de Seguimiento que se establecían a tal efecto, de ahí que no se formulara ningún convenio ni se les retribuyera por la supuesta colaboración.

En lo que respecta al uso de la instalaciones que han derivado de las obras de los expedientes fiscalizados, se concluye por parte de ese Tribunal el uso fehaciente del Palacio de Congresos no concluyendo de la misma forma en cuanto al parque minero del Terry, en este sentido abundaremos con un reportaje fotográfico más extenso (ANEXO IX) de utilización del Palacio de Congresos y de pruebas deportivas realizada el el Terry destacando que sirve como zona de esparcimiento, paseo y mirador de la ciudad.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE BERGA

AJUNTAMENT DE BERGA

Plaça de Sant Pere, 1
08600 – BERGA
Tel. (+34) 93 821 43 33
Fax: (+34) 93 821 17 87
promocioeconomica@ajberga.cat

Montserrat Venturós Villalba, con , como alcaldesa del Ayuntamiento de Berga, con

ANTECEDENTES

Trámite: D1FF15 "Alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre la Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras, ejercicios 2006-2017".

Identificación: D1FF15_USUARIO19

MOTIVACIÓN

Solicitud de información y documentación complementaria respecto a la justificación de:

1.- Convenio CAT-2007-0002, cuyo objeto era la compra de un "edificio plurifuncional" y la redacción del proyecto de rehabilitación, incluyendo los estudios necesarios, por importe de 509.000,00€: prohibición de contratar al concurrir la misma persona la condición de representante legal de la entidad que adquiría y la que transmitía.

2.- Convenio CAT-2009-0008, de fecha 13 de noviembre 2009, suscrito por 600.000,00€ por el Ayuntamiento de Berga i la Generalitat de Catalunya, para la transformación de dos edificios en Centro Cívico para varias actividades. Aclaración de dos facturas con código LG/10-010 y LG/10-023, que reproducían el mismo concepto.

DECLARACIÓN:

1.- Que debido a que la misma persona ostentaba la representación de la entidad que adquiría y la que transmitía el inmueble, de acuerdo con la legislación vigente, se requirió informe previo al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas de la Generalitat de Catalunya, el cual informó favorablemente sobre el expediente.

Se adjunta copia del informe emitido por la Generalitat de Catalunya y traducción del mismo.

2.- Que las dos facturas con código LG/10-010 y LG/10-023 son correctas y tienen fechas distintas (30/04/10 y 10/11/10), que sin embargo, como se detalla en el proyecto "09.01-BRG" hacen referencia a un mismo proyecto: "Redacción del proyecto básico, ejecutivo, redacción del estudio de seguridad y salud, topográfico, geotécnico, licencia ambiental, levantamiento del solar y proyecto de derribo para la construcción del Centro Cívico del Núcleo antiguo de Berga".

Este proyecto hace referencia al Contrato de servicios que licitó este Ayuntamiento, el cual se adjudicó a la empresa Lagula Arquitectes SLP con CIF B64322142, por un importe total de 139.200,00€ (IVA incluido)

Que la diferencia entre el importe de adjudicación (139.200,00€) y la justificación final de las dos facturas (69.600,00+70.800,00€ = 140.000,00€) es de 1.200,00€. Esta diferencia

AJUNTAMENT DE BERGA

Plaça de Sant Pere, 1
08600 – BERGA
Tel. (+34) 93 821 43 33
Fax: (+34) 93 821 17 87
promocioeconomica@ajberga.cat

hace referencia al cambio de IVA que se produjo justo en ese periodo. La segunda factura (LG/10-023) pasa de un IVA del 16% a un 18%. De ahí que se realizaran dos facturas justificativas sobre el mismo contrato de servicios.

Se adjunta copia de la formalización del contrato y traducción del mismo.

Berga, 5 de diciembre 2019

La alcaldesa,

Ajuntament de Berga
MONTSERRAT VENTUROS (R: P0802200F)
2019.12.05 13:37:44 +01'00'

Montserrat Venturós Villalba

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SABERO

Ayuntamiento de Sabero

DON FRANCISCO JAVIER GARCÍA ÁLVAREZ, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sabero de la Provincia de León, en el ejercicio de las funciones que le atribuyen los Artículos 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 41 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales,

EXPONE:

En relación con el Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras, ejercicios 2006-2017, IDENTIFICACIÓN D1FF_15USUARIO22 **que no se formulas alegaciones.**

En Sabero a 8 de Noviembre de 2019.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRONICAMENTE

Avda. 10 de Enero, 4. 24810 SABERO (León) CIF: P-2414000-F Tel.: 987 703 122 Fax: 987 703 123
info@aytosabero.es ayuntamientosabero@gmail.com www.aytosabero.es

Cód. Validación: 3K56ZLJTN3Z6KTA72QHJAMQDX | Verificación: http://sabero.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 1

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE ESPIEL

AYUNTAMIENTO DE ESPIEL
P1402600I
Andalucía, 7. 14220 Espiel (Córdoba)
TFNO 957363022 FAX 957364134
CORREO ELECTRONICO: secretaria@aytoespiel.com

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS EJERCICIO 2006-2017

TRAMITE D1FF-15

En relación a la petición efectuada por dicho Tribunal de Cuentas, esta Alcaldía tiene a bien alegar lo siguiente:

Primero.- En la Memoria Final presentada en Diciembre de 2014 va desglosado punto por punto a que corresponden los gastos del Proyecto de Urbanización El Caño IV.-

Segundo.- En el informe del Interventor de fecha Marzo de 2015 solo se repara la forma del Convenio de TRAGSA-El Proyecto de obras de Conexión El Caño IV a infraestructuras existentes y otras, indicando si el acta final o las certificaciones están completas etc. Pero en ningún momento Intervención hace referencia a si lo presentado es o no el Proyecto inicial que se presentó en Abril de 2008; en base al informe del interventor comienza todo el proceso de reclamación por parte de este Ayuntamiento y el Instituto para la Minería del Carbón.-

Tercero.- Dos años después del Informe de Intervención y tras diferentes intentos de solventar el expediente con el Instituto para la Reestructuración, con fecha de Marzo de 2017 nos comunica un requerimiento de información y documentación adicional, en ningún momento hacen referencia al tipo de obras efectuadas .-

Cuarto.- A la vista de toda la documentación enviada, en Noviembre de 2018 se inicia por parte del Instituto el Procedimiento para el pago parcial y perdida de derecho al cobro de parte de la subvención total, donde en su página 18 dice en el apartado quinto " que se observa que efectivamente existe una realidad material de obras con un grado de ejecución del 98 por cien" pero en ninguno de los 21 folios hace alusión a discrepancias con el repetido proyecto inicial; dicho expediente dio lugar a caducidad y apertura de nuevo expediente en el que igualmente no se menciona en absoluto discrepancias sobre proyecto existente en el 2008 y lo ejecutado.-

Código seguro de verificación (CSV):
9F33 A7FA 8F6F C624 12A5
9F33A7FA8F6FC62412A5
Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en http://www.espiel.es/
Firmado por EL ALCALDE FERNANDEZ ROMERO JOSE ANTONIO el 12/11/2019

Registro general Entrada / Salida
Registro:
230/RE/S/2019/1659
12-11-2019 21:20:14

Quinto.- A título de ejemplo, por la amplitud de la documentación enviada al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y al objeto de que se pueda deducir que por este Ayuntamiento no se ha solapado documentación de lo ejecutado con cargo a dicho Convenio, en el año 2011 y 2012 se envían oficios junto con las certificaciones, donde se indica en mayúscula las obras que se ejecutan acogidas al Proyecto de Urbanización El Caño IV, por lo que en todo momento ha existido constancia del tipo de obras y sus cuantías.-

Sexto.- Todas las Certificaciones a cuenta han sido abonadas, salvo las que se están en periodo de reclamación en el procedimiento de pérdida parcial de la subvención total, sin ningún reparo a la tipología de las obras enviadas por discrepancias al Proyecto inicial.-

Séptimo.- No se localiza ni se encuentra documentación por parte de esta Alcaldía ni del personal municipal, si de palabra o por escrito estas obras se aceptaron dentro de la amplitud de la denominación del Proyecto de la denominación del CONVENIO, si parece ser que le consta a la Junta de Andalucía; igualmente en ninguna de las reuniones mantenidas con los Gerentes, Técnicos del Instituto, esta Alcaldía etc. en los despachos del Instituto se ha mencionado en ningún momento.-

Octavo.- Todo lo ejecutado por este Ayuntamiento, desde el inicio de Innovación de las Normas, redacción del Proyecto de Urbanización, Infraestructuras eléctricas etc. tienen su relación con la puesta a disposición de Suelo Industrial en el Polígono Industrial El Caño IV, siendo las Partidas más importantes las de las Infraestructuras eléctricas (No se podía poner suelo a disposición de los Empresarios sin estas por falta de potencia la cual estaba casi agotada por los Polígonos Industriales El Caño I, El Caño II, El Caño III) y la ejecución de las obras por la empresa TRAGSA) todas las publicaciones en el BOP y donde fueran procedentes tienen su indicación del Convenio al que iba afectado.-

Por último, tal como indica el Tribunal en el análisis de la documentación, los protocolos de colaboración y convenios específicos han dado lugar a prácticas de diversa índole, en el caso del Ayuntamiento de Espiel NO HA EXISTIDO VOLUNTAD ALGUNA DE DESVIACION DEL PERIMETRO DEL AREA PROYECTADA QUE CONSTABA EN EL PROYECTO, lo que si ha existido es la adaptación de este Proyecto Genérico presentado en Abril de 2008 a la necesidad real para la puesta a disposición de SUELO INDUSTRIAL a los Empresarios, pero que tanto por parte de este Ayuntamiento de Espiel como el del propio Instituto para la Reestructuración se ha dado por valido lo ejecutado salvo las discrepancias indicadas por el Interventor Delegado y el expediente de pérdida parcial de derechos de la subvención.-

Se adjunta a tal efecto PDF con parte del Procedimiento aquí mencionado.-

Espiel a la fecha de la firma electrónica
El Alcalde
Fdo.: José Antonio Fernández Romero

TRIBUNAL DE CUENTAS

DEPARTAMENTO DEL AREA DE ADMINSTRACION ECONOMICA DEL ESTADO

CALLE PADRE DAMIAN, 19

28036 MADRID

pie_firma_conto_dipu_01

Código seguro de verificación (CSV):
9F33 A7FA 8F6F C624 12A5
9F33A7FA8F6FC62412A5

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en http://www.espiel.es/

Firmado por EL ALCALDE FERNANDEZ ROMERO JOSE ANTONIO el 12/11/2019

Registro general Entrada / Salida

Registro:
230/RE/S/2019/1659

12-11-2019 21:20:14

pie_registro_dipu_02

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA - MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL

AL TRIBUNAL DE CUENTAS-DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

DON JUAN JOSÉ GONZÁLEZ PULGAR, mayor de edad, con l
actuando en nombre y representación del MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (en adelante MONTEPÍO), con CIF G-33034232 y de la entidad RESIDENCIA DE MAYORES, LA MINERÍA, S.L.U., con domicilio ambas, a efectos de notificaciones, en Oviedo, Plaza del General Primo de Rivera nº 2, CP 33001, ante ese Tribunal comparezco y como mejor proceda en Derecho,

DIGO

I.- Que, a las entidades por mi representadas, se les ha notificado, conforme al artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con Especial Referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "LA MINERIA" Ejercicios 2006 a 2017 (en adelante el "Anteproyecto").

II.- Que no siendo ajustados a la realidad algunos de los Apartados contenidos en el Anteproyecto, por medio del presente escrito se procede a realizar algunas rectificaciones correlativas a cada uno de los mismos.

III.- Que el Anteproyecto puesto a disposición de esta representación, comienza en la página numerada con el nº 78 y se interrumpe bruscamente el mismo en la página nº 100, comenzando nuevamente en la página nº 185 y terminando en la nº 186, por dicha razón, salvo acreditación en contra, se nos ha facilitado de manera incompleta el Anteproyecto y, por lo tanto, dicho traslado parcial del documento, sitúa a mis representadas en una evidente y clara indefensión, dado que lo que no se conoce, ni se puede afirmar, ni contradecir, por lo que las presentes alegaciones se corresponden y contradicen, única y exclusivamente, los apartados del Anteproyecto objeto de traslado, sin que pueda entenderse que las mismas se aquietan, aceptan o contravienen la parte del Anteproyecto que no ha sido objeto de dicho traslado porque se desconoce, en razón de ello, se nos debe de facilitar el Anteproyecto en su integridad, concediéndonos un nuevo plazo para realizar alegaciones, so pena de incumplir, entre otros, el artículo 44 de la Ley 7/1988, de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y, si así no se hiciese, se está generando una evidente indefensión a mis representadas, al no permitirles conocer en su integridad un documento que afecta a sus derechos e intereses legítimos.

IV.- Que, sin perjuicio de lo expuesto, interesa al Derecho de esta parte realizar las siguientes

ALEGACIONES

Previa I. El Montepío y la Mutualidad de la Minería Asturiana, es una entidad de Previsión Social sin ánimo de lucro. Prescripción. Efectivamente, el artículo 1 de sus Estatutos establece:

"De la Denominación y Naturaleza. Con la denominación de MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL A PRIMA FIJA), en adelante MMMA o la Mutualidad, los trabajadores mineros adscritos al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón comprendidos en su ámbito territorial constituyen una Mutualidad de Previsión Social que tiene por objeto asegurar a sus afiliados las prestaciones que se mencionan en los presentes Estatutos y se regulan en sus Reglamentos de desarrollo. Podrán incorporarse a esta Mutualidad el resto de los mineros asturianos en situación de activo en la forma prevista en el artículo 10, párrafo cuarto, de los presentes Estatutos. El MMMA se constituye como una entidad aseguradora privada que, careciendo de ánimo de lucro, ejerce una modalidad aseguradora de carácter voluntario complementaria al sistema de Seguridad Social obligatoria, mediante aportaciones a prima fija de los mutualistas, personas físicas o jurídicas, o de otras entidades o personas protectoras".

De dicho precepto se desprende que, el MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL A PRIMA FIJA), es una Mutualidad constituida por los trabajadores mineros adscritos al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón comprendidos en su ámbito territorial que tiene por objeto asegurar a sus afiliados las prestaciones que se mencionan sus Estatutos y se regulan en sus Reglamentos de desarrollo, constituyéndose en entidad aseguradora privada que CARECE DE ÁNIMO DE LUCRO y ejerce una modalidad aseguradora de carácter voluntario complementaria al sistema de Seguridad Social obligatoria, mediante aportaciones a prima fija de los mutualistas, personas físicas o jurídicas, o de otras entidades o personas protectoras y sometida a la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, sobre Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, B.O.E. nº268 de 9 de noviembre de 1995, Ley 50/1980, de 8 de octubre, Contrato de Seguro, B.O.E. nº250 de 17 de octubre de 1980, Real Decreto 1430/2002, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de

Mutualidades de Previsión Social, B.O.E. nº15 de 17 de enero de 2003 y Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, B.O.E. nº282 de 25 de noviembre de 1998 (Artº 1 de sus Estatutos cuya copia obra en las actuaciones), actualmente cuenta con unos 9.800 mutualistas.

Es un hecho incontestable que de los fondos propios de mi representado han salido, como mínimo, 37.827.124,48 euros para pagar una obra que, en apariencia y por la actividad delictiva de los investigados en el proceso penal en tramitación, tuvo ese coste, de los que ha recibido unos 27.612.500 euros de subvención, por lo que es indudable que no ha sido el Montepío quien ha desviado sus propios fondos, sino quienes fueron sus administradores de hecho y de derecho, en connivencia y común actuación con el resto de investigados en la presente causa.

Por lo que está acreditado que, al menos, las cantidades aportadas por mi representada para la construcción de la Residencia Geriátrica, ha sido de 37.827.124,48.- € y también está acreditado que es quien los ha abonado, por lo que si parte de dichos fondos han sido desviados por otros, todos estaremos conformes en que el primer perjudicado es el propio Montepío, y ha sido o bien la habilidad delictiva de los investigados o bien la falta de control de las Administraciones Públicas competentes y encargadas de aquella supervisión, las que han dejado que los fondos del Montepío hayan sido apropiados por aquéllos.

No obstante lo anterior, si tenemos en cuenta que la fecha de concesión de la subvención es el día 22 de diciembre de 2009) siendo el primer pago parcial de la misma por parte de IRMC el día 10 de febrero de 2010, ya había transcurrido ampliamente el plazo de 5 años de prescripción legalmente establecido.

Previa II.- Correlativa a la *"II.2.9. Análisis de la Subvención concedida para la construcción de la Residencia de Mayores "La Minería" en Aller (Principado de Asturias)"*. Disconforme parcialmente con el correlativo.

Esta parte solo quiere puntualizar y poner de manifiesto en este apartado que, el coste de construcción de la Residencia, no ha sido financiado en su totalidad por la subvención concedida por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (en adelante IRMC), ya que, tal y como reconoce el propio Anteproyecto (página 91), el coste

del Proyecto de la Residencia (sin IVA y justificado ante IRMC), asciende a 32.484.353 euros, de los cuales el IRMC ha subvencionado 27.612.500 euros.

En este aspecto, resulta fundamental señalar que, el coste certificado por la constructora ALCEDO DE LOS CABALLEROS (en adelante ALCEDO) y la Dirección Facultativa de la obra, ascendió a un total de 30.791.436,24 €, importe sobre el que se aplicaría 1.539.571,81 € en concepto de retenciones de obra, y al que se le suman 5.342.773,19 € por IVA. En consecuencia, la cantidad correcta, en concepto de COSTES DE CONSTRUCCIÓN, sería 30.791.436,24 € que, con el IVA incluido ascendería, a 36.134.209,43 €, cantidad que fue efectivamente abonada por el MONTEPIO Y MUTUALIDAD DE LA MINERIA ASTURIANA (en adelante MONTEPIO) a ALCEDO.

Así las cosas, el MONTEPÍO, para ejecutar y llevar a cabo el Proyecto de la Residencia, ha desembolsado un total de 37.827.124,48 euros (sumando compra de terrenos, redacción del Proyecto, energía eléctrica, Trabajos de Revisión de Planeamiento Urbanístico y Liquidación de la Licencia de Obra), a los que habría que habría que sumar los costes financieros, ya que el MONTEPÍO suscribió, y mantiene suscritos, estando todavía vivos, diversos préstamos para financiar la obra.

Por lo tanto, es evidente que si el MONTEPIO solo ha ingresado en concepto de subvención la cantidad de 27.612.500 euros, y en cambio ha soportado **con sus propios recursos financieros**, como mínimo, el importe de 37.827.124,48 euros, el gran perjudicado es el MONTEPÍO, **el cual no se ha beneficiado ni enriquecido ilícitamente**, sino que ha sufrido, de momento, un perjuicio económico inmenso, **razón por la cual, ostenta, al igual que el IRMC la condición de Acusación Particular en el procedimiento penal.**

Todo lo anterior constata ante ese Tribunal, desde el punto de vista fáctico y objetivo, que **el MONTEPÍO es el mayor perjudicado**, no un beneficiario, de los presuntos delitos e irregularidades cometidos por, al menos, los Administradores de Hecho y del Derecho de ALCEDO DE LOS CABALLEROS, POSFER, S.L., la Dirección Facultativa, el anterior Presidente del MONTEPÍO y de las demás personas investigadas en el proceso penal en tramitación. Incluso se constata, objetivamente, que el MONTEPÍO es más perjudicado que el propio IRMC, organismo que no llevó a cabo, ni ejecutó, con una mínima diligencia, sus funciones de control y auditoría en la correlación, exigida legalmente, entre lo ejecutado en la obra y lo pagado, existiendo una evidente dejación de funciones de control en la ejecución del Proyecto que, precisamente, a quien más

directamente ha perjudicado es al propio MONTEPÍO y a sus Mutualistas, personas totalmente ajenas a la conducta de sus Administradores y gestores en aquel momento, por lo que la responsabilidad del IRMC, dependiente de la Administración General del Estado, ni puede pasar desapercibida, ni se puede obviar, todo ello en relación con la situación presente y futura del MONTEPÍO, por cuanto que, como órgano de control, era responsabilidad del IRMC que ni la obra, ni el pago de la subvención se descontrolase.

El MONTEPÍO no solo ha desembolsado millones de euros de sus propios recurso financieros para construir la Residencia, sino que además de tener que seguir abonando los intereses de los préstamos que solicitó para sufragarla, por lo que, en este momento, sufre, con mucha inquietud y preocupación que se inicien procesos y procedimientos tendentes, inicialmente, a que reembolse parcialmente las cantidades percibidas como subvención, cantidades que él creía destinar al coste de la construcción de la Residencia, siendo así que mi patrocinada podría verse abocada, no solo a perder millones de euros pagados de ALCEDO, sino a tener que reembolsar unas cantidades que creía destinadas a construir, sin ánimo de lucro y en pos del interés general y común, una Residencia de mayores prestaciones y calidades, siendo la realidad que, ni tendría esas mayores prestaciones y calidades, ni el dinero que desembolsó por ellas se había destinado a ello y, además, tendría que devolver un dinero al IRMC que ya no está en su patrimonio, por lo que al MONTEPÍO se le obligaría a pagar esa obra por triplicado, lo que podría provocar su desaparición, con todas las consecuencias que de ello se derivarían a nivel de pérdida de empleo y perdida de prestaciones para los mutualistas y la sociedad en general.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, entiende esta parte que debería de darse trámite de alegaciones respecto del Anteproyecto, al menos, a las siguientes personas, las cuales, en su caso, deberían de ostentar la calidad de Responsables Contables Directos, al haber contribuido directamente a un posible sobrecoste de la Obra de la Residencia de Mayores "La Minería", y haber percibido, de manera ilícita, fondos públicos (subvención) destinados al MONTEPÍO para la construcción de la Residencia:

.- ALCEDO DE LOS CABALLEROS, S.L., Constructora de la Residencia.

.- D. Juan Antonio Fernández Fernández. Administrador Único de ALCEDO.

.- D. José Antonio Postigo Postigo, Expresidente del MONTEPÍO.

.- D. José Ángel Fernández Villa, Exsecretario del SOMA.

.- D. Manuel Sastre Fernández, Arquitecto de la Obra de la Residencia y miembro del Comité de Selección de la Constructora de a Residencia.

.- D. Vicente Fernández García, Arquitecto Técnico de la Residencia y asesor de D. Manuel Sastre Fernández en el Comité de Selección de la Constructora de la Residencia.

.- D. José Manuel Fernández Fernández, Asesor externo legal, fiscal y económico del MONTEPÍO, y miembro del Comité de Selección de la Constructora de la Residencia.

.- AUCONTOR, S.L., sociedad administrada por D. José Manuel Fernández Fernández la cual asesoró al MONTEPIO y la representó ante el IRMC.

.- POSFER, S.L., hizo la obra civil del depósito de gas de la Residencia y pertenece al Grupo Empresarial de ALCEDO.

.- SELENA SERVICIOS DE MANTENIMIENTOS LENA, S.L., la cual participó en la construcción de la Residencia y pertenece al Grupo Empresarial de ALCEDO.

En justificación de la legitimación pasiva de dichas personas, físicas y jurídicas, transcribimos el Fundamento de Derecho Séptimo de la sentencia nº 28 del año 2017, dictada por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas que por su claridad expositiva, no necesita explicación alguna:

"El ámbito subjetivo de los posibles responsables contables se define en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/82, conforme al cual, corresponde al Tribunal de Cuentas el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran aquellos que tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos. Por otro lado, el artículo 15 de la citada Ley Orgánica señala que el enjuiciamiento contable se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

En cuanto a la legitimación pasiva, el artículo 55.2 de la Ley 7/88, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas señala que "se considerarán legitimados pasivamente los presuntos responsables directos o subsidiarios, sus causahabientes, y cuantas personas se consideren perjudicadas por el proceso", es decir, la legitimación

pasiva se atribuye a quienes puedan ser responsables contables y, en consecuencia, se les puede exigir el resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública. Además, según el artículo 49.1 de la misma norma, la responsabilidad contable resulta exigible a quienes, por tener encomendada la gestión de bienes o derechos de titularidad pública, quedan obligados a rendir cuentas de los mismos. Como señala el Auto del Tribunal Constitucional número 195/2000, de 24 de julio, la jurisdicción contable, viene "claramente predeterminada por la ley, y cuyo cometido es el enjuiciamiento de la responsabilidad contable de quienes manejan caudales o efectos públicos".

Por su parte, la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, entre otras, en las sentencias 8/07 de 6 de junio, 18/04 de 13 de septiembre y 4/01 de 28 de febrero, ha venido sosteniendo que la extensión subjetiva de la responsabilidad contable se extiende, de acuerdo con la interpretación sistemática de los artículos 38.1, 15.1 y 2.b) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, a quienes "recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos", debiendo además la actividad gestora de bienes y derechos de titularidad pública tener su fundamento en un vínculo jurídico "funcionarial, laboral o administrativo", sentencia de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas 27/04, de 13 de diciembre, si bien tampoco puede olvidarse que se ha perfilado un concepto amplio de gestor y de cuentadante en los términos recogidos, entre otras, en las sentencias 21/99 de 26 de noviembre, 11/04 de 6 de abril de 2004, 12/1996 de 20 de noviembre, y 8/2007 de 6 de junio de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas.

La sentencia nº 3 de 12 de febrero de 2012 de la Sala de Justicia, resume la doctrina emanada de la misma sobre esta cuestión y concluye que la legitimación pasiva en los juicios de responsabilidad contable concurre en quienes "al menos" hayan participado de forma relevante en la gestión económico-financiera de la entidad que dispuso de los fondos públicos a su cargo (sentencia 7/2006, de 29 de marzo), que la condición de gestor de caudales y efectos públicos sólo concurre en quienes los recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen (sentencia 18/04, de 13 de septiembre).

Añade la sentencia de la Sala de Justicia de 12 de febrero de 2012, que la condición de cuentadante concurre en quien formalmente elabora y rinde una cuenta acreditativa de los caudales recibidos o cargados y justificativa de la inversión dada a los mismos, o data de valores, y también concurre en la persona que interviene en el proceso de la gestión o administración de fondos públicos, esto es, que de alguna manera se sitúa como un eslabón más en la cadena del ingreso o del gasto público, tomando decisiones en relación con la actividad económico-financiera del Sector Público y debiendo rendir cuenta de su labor, si bien cuando ostente capacidad de decisión sobre su uso (sentencia 4/2006, de 29 de marzo y sentencia 15/1998, de 25 de septiembre)".

Primera.- Apartado II.2.9.1.a) *"Tramitación del Convenio por el que se articuló la Concesión de la Subvención"*. Disconforme parcialmente con el correlativo.

Se afirma en este apartado del Anteproyecto, que se invirtió la secuencia de participación de los órganos deliberantes, ya que la Comisión de Cooperación deliberó sobre este Proyecto con anterioridad a la Mesa de la Minería, supuestamente en una reunión de la Mesa de Cooperación de 26 de febrero de 2008, anterior a la Reunión de la Mesa de la Minería de 23 de julio de 2008.

Lo cierto, es que, sin perjuicio de que esta parte no ha tenido oportunidad de ver el Acta de 26 de febrero de 2008 de la Mesa de Cooperación, y puesto que el MONTEPÍO no forma parte de dicho Organismo, lo cierto es que en la Mesa de la Minería (de la que tampoco formaba parte el MONTEPÍO) de 23 de julio de 2008, se acuerda dar prioridad al Complejo Residencial de Mayores La Minería, y, evidentemente, del modo de redacción del Acta, se infiere que el Proyecto de la Residencia ya estaba estudiado y avanzado, buena prueba de ello es que, el MONTEPÍO ya había contratado a un Arquitecto para que ejecutase el Proyecto de Construcción, por otro lado, parece evidente que no existe inversión de los términos del Plan del Carbón y el RD 1112/2007, ya que ese acuerdo de la Mesa de la Minería de 23 de julio de 2008, no fue aprobado en una Reunión de la Mesa de Cooperación de febrero de 2008, sino que fue aprobado y objeto de gestión con posterioridad ya que su financiación estaba ayuna de amparo legal en ese momento, tal y como acredita el Acta de la Reunión de la Mesa de Cooperación de 26 de diciembre de 2008 que se acompaña, como **Documento número 1**, al presente escrito. Por lo tanto, ninguna irregularidad se cometió por parte del MONTEPIO en dichos trámites.

Por otro lado, en el propio Anteproyecto se reconoce que existía documentación Técnica en la que se indicaba que la Residencia de Mayores "La Minería" tenía potencial para generar 100 empleos directos. Así las cosas, actualmente, la Residencia emplea, de manera directa a 91 personas e indirecta a 21 personas, en total a 112 personas, tal y como acreditamos mediante el Certificado que se acompaña al presente Escrito como **Documento número 2.**

Lo anterior, así como el índice de ocupación actual de la Residencia, acredita que la finalidad de la subvención se ha logrado indiscutiblemente, esto es, prestar un servicio necesario a los mutualistas, crear un equipamiento que ha servido de soporte para iniciativas empresariales, generar empleo en una comarca minera, reactivar la economía de la zona y, en definitiva, beneficiar el interés público mejorando la calidad de vida de las Cuencas Mineras, y muy en especial del

Concejo de Aller. Siendo una cuestión que en el Anteproyecto se obvia y silencia cuando es de capital importancia, debiendo tenerse en cuenta, además, el impacto social y la afectación al interés general que la desaparición del MONTEPÍO o el cierre de esa emblemática instalación supondría, a lo que, sorprendentemente, no se alude en el mentado Anteproyecto, pues ni siquiera maneja esos datos, cuando se debe tener presente y no conviene olvidar que una decisión equivocada puede suponer que el interés general y común se vea doblemente perjudicado.

Segunda.- Apartado II.2.9.1.b). *"Tramitación del Convenio"*. Parcialmente Disconforme con el Correlativo.

En cuanto a la tramitación y aprobación del Real Decreto 1219/2009, ningún particular, ni ninguna Administración o Tribunal, ha instado o dictaminado la Nulidad o irregularidad de dicha Norma Legal, ni siquiera la Unidad de Apoyo de la Intervención General del Estado ha instado a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, en su Informe de 16 de diciembre de 2016, en tal sentido, es más en su página nº 9 se afirma que la elaboración y aprobación del RD 1219/2009, se realizó conforme a los trámites legalmente previstos. Se aporta como **Documento número 3.**, la citada página del Informe.

Por lo que las veladas afirmaciones que se vierten en el Anteproyecto no tienen sostén probatorio alguno, siendo una mera opinión de quien las hace y que deberían de desaparecer del mismo al carecer de toda objetividad y de cualquier soporte probatorio.

Tercera.- Apartado II.2.9.1.c). *"Calendario de Pagos"*. Nada que alegar del Correlativo.

Cuarta.- Apartado II.2.9.1.d). *"Falta de idoneidad del beneficiario de la subvención"*. Disconforme con el correlativo.

En este apartado, parece que se confunde el objeto social de cualquier mercantil, y en concreto de una Mutualidad a Prima Fija, con las operaciones jurídicas a las que esta puede obligarse.

Así las cosas, no se puede interpretar de manera tan literal y restrictiva el objeto social de una compañía, ni lo establecido en el artículo 11 del derogado Real Decreto Legislativo 6/2004 de 29 de octubre que aprueba el Texto Refundido de

la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, con el hecho de que el MONTEPIO, pueda o no ser beneficiario de una subvención.

Si acogiésemos las tesis del Anteproyecto, una Mutualidad no podría comprar inmuebles o alquilarlos, ya que esas operaciones no son "operaciones de seguros"; tampoco podría mi mandante ofrecer becas a hijos de mutualistas desfavorecidos, ni contratar bienes o servicios diferentes a los propios del Contrato de Seguro, ni adquirir deuda público, acciones en bolsa, ni recibir como beneficiaria donaciones, etc. Simplemente absurdo.

Como bien sabe el Tribunal, el objeto social de cualquier Persona Jurídica, define cuál es su Actividad Principal, y en algunos casos, como el que nos ocupa, también define que se le aplique un determinada régimen jurídico, pero ello no le restringe de realizar operaciones propias del tráfico mercantil o jurídico, salvo que las mismas ESTEN EXPRESAMENTE PROHIBIDAS. En nuestro caso, no existe precepto legal que prohíba al MONTEPÍO ser beneficiario de subvenciones, sino más bien todo lo contrario.

Buena prueba de lo anterior, es que desde hace décadas, el MONTEPIO, tiene la propiedad del Balneario de Ledesma (adquirido al Estado Español), el Complejo Vacacional de Los Narejos (Murcia), y otro complejo vacacional en Roquetas de Mar, los cuales, desde hace años, explota a través de otras tantas mercantiles, siendo socio único de las mismas (y cobrándoles un alquiler por la explotación del negocio, claro está), y dicha explotación se viene produciendo por parte del MONTEPÍO, incluso con muchos años de antelación a la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 6/2004 de 29 de octubre que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

En este orden de cosas, la legalidad de la condición de beneficiario del MONTEPIO está sustentada en los artículos 22.2.c) y 28.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en el Real Decreto que 1112/2007, de 24 de agosto, que se desarrolló al amparo de los citados artículos, y por último, del Convenio suscrito conforme a las citadas normas, entre el IRMC y mi mandante el pasado 22 de diciembre de 2009. Tanto las normas legales citadas, como el Convenio, no han sido impugnados en Jurisdicción alguna, ni durante su tramitación, ni se denunció irregularidad alguna por los Servicios Jurídicos del Estado en sus diversos Informes, y aunque la tramitación de la subvención pudiese adolecer de defectos formales, no ha sido declarada Nula, ni lesiva para los intereses generales (la Administración no ha instado un procedimiento de Declaración de Lesividad), y por ende, la condición de beneficiaria de la

subvención del MONTEPÍO es acorde a Derecho, ya que, en caso contrario, se engañó a mi mandante por parte de la Administración, al hacerle creer que podía ser beneficiaria de la subvención, y se le ha hecho gastar millones de euros en un equipamiento que iba a ser subvencionado, y ahora por sorpresa, se le dice que no puede ostentar dicha cualidad de beneficiario. Por supuesto, si mi mandante no pudiese ser beneficiaria de la subvención, y a pesar de ello, se ejecutó el Convenio, y se aprobó la subvención, esto supondría un funcionamiento irregular y defectuoso de la Administración, hecho que conllevaría la correspondiente Responsabilidad Patrimonial de la Administración del Estado.

En este orden de cosas, tampoco el Ministerio Fiscal, en su Informe del pasado 13 de abril de 2015, emitido por el Ilmo. Sr. Fiscal D. Alejandro Cabaleiro, en el cual examinaba la viabilidad de ciertas denuncias de ilícitos penales Urbanísticos (los cuales, por cierto, no apreció), no detectó ilicitud alguna respecto a la condición de beneficiario del MONTEPIO, incluso en su Informe constataba lo siguiente:

> *"(...).*
>
> *Pues bien, tal planteamiento carece de sentido en el presente supuesto, pues las obras proyectadas fueron consecuencia de un proyecto singular en el que, **guste o no guste, el beneficiario de las mismas fue una entidad privada sin ánimo de lucro. Es decir, no es que se cumpliese, o no, con la cesión del 10% que se señala, es que toda la actuación fue sufragada con recursos públicos en los que todas las administraciones (local, autonómica y estatal) estaban conformes**."* La negrita y subrayado es nuestro.

Poco más cabe añadir. Se acompaña copia de la hoja de dicho Informe como **Documento número 4**, al presente Escrito.

Por lo tanto, y sin perjuicio de una ampliación de las presentes alegaciones, los incumplimientos reseñados en el Anteproyecto no son tales.

Se dice en el Anteproyecto que el IRMC no había autorizado que ALCEDO ejecutase el 100% de la obra, en relación con el artículo 29 de la Ley General de Subvenciones (LGS). Este argumento resulta sorprendente, desde el momento en que, la obra se inicia con anterioridad a la firma del Convenio con el IRMC el 22 de diciembre de 2009, y el IRMC ya cuenta con el Proyecto del Arquitecto, y con el contrato con ALCEDO, por lo que antes de la firma del propio Convenio, conoce los pormenores del Proyecto de la Residencia, hasta el punto de que en el Convenio se establece expresamente que:

"Que el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras dispone de los detalles del proyecto incluyendo la determinación del precio y la duración, y la actuación dispone de todas las autorizaciones necesarias, y que, en consecuencia, es posible pasar a la fase de ejecución material.

Que la redacción del proyecto y otras asistencias técnicas no fueron abonadas por el Instituto, por lo que sí procede ahora su inclusión en el precio."

(...)

"Si por razones de urgencia o necesidad la ejecución del proyecto "Complejo Residencial de Mayores de la Minería en Felechosa, Aller", ya hubiera sido iniciada, en una fecha anterior en menos de dos años a la de firma del presente Convenio de Colaboración específico, las actuaciones ya desarrolladas tendrán plena validez a los efectos de este Convenio de Colaboración específico."

Resulta evidente, a juicio de esta parte, que la firma del Convenio por el IRMC supone la autorización expresa en los términos del artículo 29 de la LGS.

Las ayudas no se han trasladado a fines empresariales, ya que la Residencia es titularidad del MONTEPÍO, quien la explota es una sociedad propiedad al 100% del MONTEPÍO a través de un contrato de arrendamiento, y los beneficiados son los mutualistas, personas mayores residentes, los habitantes de las comarcas mineras, y colectivos vulnerables, en ningún caso se permite actividad turística u hotelera alguna en la Residencia.

En todo caso, el MONTEPÍO ha cumplido con lo contenido en el Convenio, el cual solo establecía una condición respecto de la Residencia, y es que esta fuese propiedad del MONTEPÍO, no que éste tuviera que explotarlo directamente:

"Las infraestructuras resultantes de las actuaciones establecidas en la cláusula primera serán de titularidad del Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana."

En cuanto al supuesto al presunto incumplimiento alegado en el Anteproyecto, relativo a no haberse sujetado la contratación de la obra por parte del MONTEPÍO a las prescripciones sobre publicidad, objetividad y transparencia requeridos por la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, sin perjuicio de

que se rebatirá la misma más adelante en el apartado especialmente dedicado a ello, ya adelantamos que, sin prejuzgar lo que resulte de la jurisdicción penal, no resulta de aplicación la Ley de Contratos del Sector Público.

Por último, respecto a que podría haber existido un trato más favorable al MONTEPÍO respecto a otros beneficiarios de subvenciones del IRMC, negamos tal trato. No nos encontramos ante una subvención al uso, sino a una subvención directa de los artículos 22.2.c) y 28.2 de la LGS, lo cual conlleva evidentemente a que, por la singularidad del proyecto subvencionable, no es igual que la concesión del resto de subvenciones concedidas por el IRMC. Además, el hecho de que nos encontremos ante una subvención singular, no implica que sea una subvención ilegal, ya que ese "trato más favorable" está amparado por la LGS, el Real Decreto 112/2007, y los actos propios de la Administración, Intervención General del Estado y Abogacía del Estado, las cuales siempre informaron favorablemente a la concesión de esta subvención singular (que no ilegal).

Quinta.- Apartado II.2.2 *"Ejecución de las Actuaciones Contempladas en el Convenio Construcción de la Residencia"*. Subapartado II.2.9.2.a) *"Inicio de las actuaciones y selección de la empresa ejecutante"*.

Sorprende a esta parte la tesis contenida en el Anteproyecto acerca de que, el haber iniciado las obras con anterioridad a la firma del Convenio con el IRMC, supone una incongruencia con lo contenido en el propio Convenio. No existe tal incongruencia, ya que el propio IRMC lo conocía, y, por ello, en el mismo se contenía lo siguiente:

> *"Si por razones de urgencia o necesidad la ejecución del proyecto "Complejo Residencial de Mayores de la Minería en Felechosa, Aller", ya hubiera sido iniciada, en una fecha anterior en menos de dos años a la de firma del presente Convenio de Colaboración específico, las actuaciones ya desarrolladas tendrán plena validez a los efectos de este Convenio de Colaboración específico."*

Insistimos en que el Convenio no contó con Informe desfavorable alguno, no fue impugnado, ni se instó Declaración de Lesividad alguna, por lo que no se alcanza a comprender la insistencia en este aspecto por parte del Anteproyecto.

Se insiste en que la selección de ALCEDO, como empresa contratista, no se ajustó a la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público y que el proceso de selección de la empresa ejecutante de la obra no cumplió ninguna de

las reglas destinadas a asegurar la publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad en la selección de la empresa ejecutante.

En primer lugar, debemos resaltar que, a juicio de esta parte, para la contratación de la Constructora, el MONTEPÍO no estaba sometido a la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.

Así las cosas, en el Convenio suscrito entre el MONTEPÍO y el IRMC, se establece lo siguiente:

> *"Los Contratos para la ejecución de las actuaciones que tengan que realizarse se formalizarán conforme a lo dispuesto en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público,* ***o, en su caso, de conformidad con la legislación aplicable al órgano de contratación."*** La negrita y subrayado es nuestro.

La legislación aplicable al MONTEPÍO no es la Ley de Contratos del Sector Público, ya que es una entidad de derecho privado sin ánimo de lucro, y por lo tanto, no es una entidad de Derecho Público sometida a dicha norma.

Asimismo, el proyecto de construcción de la Residencia no se encuentra comprendida dentro de las obras de Ingeniería Civil del artículo 17.1 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, ni dentro de las descritas en la Sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas, ni coincide con las características del resto de edificaciones de dicho artículo.

En este orden de cosas el citado artículo 17.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, define los contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada como los siguientes:

> *"1. Son contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada los contratos de obras y los contratos de servicios definidos conforme a lo previsto en los artículos 6 y 10, respectivamente, que sean subvencionados, de forma directa y en más de un 50 por ciento de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores,* ***siempre que pertenezcan a alguna de las categorías siguientes:***

1. ***Contratos de obras que tengan por objeto actividades de ingeniería civil de la sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas (NACE), o la construcción de hospitales, centros deportivos, recreativos o de ocio,***

edificios escolares o universitarios y edificios de uso administrativo, *siempre que su valor estimado sea igual o superior a 5.278.000 euros."* La negrita y subrayado es nuestro.

Así las cosas, resulta palmario que la Residencia de Mayores de mi mandate no se destina a ninguna de las actividades del citado artículo, y por lo tanto, no nos encontramos ante un contrato armonizado, ni resulta de aplicación el citado artículo 17 de la Ley 30/2007. En este sentido, coincidimos con el criterio de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil Grupo de Delitos contra la Administración en su Informe del pasado 8 de septiembre de 2016, se adjuntan las dos hojas referentes al presente asunto como **Documento número 5.**

Sin perjuicio de lo expuesto, para la contratación de la obra, el MONTEPÍO sí procuró que hubiese publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad; razón por la cual hubo hasta cinco ofertas (cuatro de ellas de empresas de primer nivel) en el Concurso que el propio MONTEPIO convocó para seleccionar a la empresa que debía construir la Residencia, otra cosa muy diferente, es que las personas que conformaban la Comisión que debía de seleccionar a la empresa cuya oferta era la más beneficiosa para el MONTEPIO, maquinasen, junto con ALCEDO y el resto de Investigados en el procedimiento penal para perjudicar al MONTEPÍO y al IRMC. Además, no se puede descartar que parte del personal del IRMC haya sido cómplice de los investigados, constando alguno de sus funcionarios y personal como Investigado en la causa penal.

El MONTEPÍO, durante el proceso de selección, conformó un comité con profesionales supuestamente independientes (arquitecto D. Manuel Sastre, Arquitecto Técnico D. Vicente Fernández y asesor económico D. José Manuel Fernández), los cuales, presuntamente, traicionando la confianza depositada en ellos, y en connivencia criminal con ALCEDO y el Expresidente del propio MONTEPÍO D. José Antonio Postigo Postigo, seleccionaron a sabiendas a ALCEDO con el único propósito de apropiarse de los fondos del MONTEPÍO.

Por lo tanto, mi mandante no incumplió la Ley de Contratos del Sector Público, simple y llanamente, porque no le era de aplicación, y en cambio, sí cumplió la LGS, al haber más de tres ofertas y hacer un Concurso con un Comité Técnico conformado por profesionales liberales, no adscritos laboralmente al MONTEPÍO, otra cosa muy diferente, es que estuviese en el ánimo, al menos de dos de los miembros del Comité de Selección, el defraudar fondos del MONTEPIO en beneficio propio, y de ALCEDO, y del entonces Presidente del MONTEPÍO, el Sr. Postigo.

En este sentido, aportamos como **Documento numero 6.**, parte del Informe de la Unidad de Apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada del pasado 16 de diciembre de 2016.

En dicho Informe, la Intervención General de la Administración del Estado, advierte que resultaba de aplicación, para el supuesto de que el IRMC no considerase que la oferta presentada por ALCEDO era la más favorable, lo dispuesto en el artículo 83.2 del Real Decreto 887/2006, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones:

> *" Artículo 83. Gastos subvencionables.*
>
> *(...)*
>
> *2. Si siendo preceptiva la solicitud de varias ofertas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 31 de la Ley, éstas no se aportaran o la adjudicación hubiera recaído, sin adecuada justificación, en una que no fuera la más favorable económicamente, el órgano concedente podrá recabar una tasación pericial del bien o servicio, siendo de cuenta del beneficiario los gastos que se ocasionen. En tal caso, la subvención se calculará tomando como referencia el menor de los dos valores: el declarado por el beneficiario o el resultante de la tasación."*

Lamentablemente para mi mandante, el IRMC, no solicitó dicha pericial, lo cual evidencia la ausencia total de control sobre el Proyecto por parte de la Administración.

Sin perjuicio de todo lo expuesto, no puede esta parte dejar de señalar un hecho de vital relevancia, tanto el proceso de selección de la empresa contratista, como el contrato de la misma, **FUERON ANTERIORES A LA FIRMA DEL CONVENIO CON EL IRMC EN DICIEMBRE DE 2009**; por lo que el proceso de la selección de ALCEDO, y la firma del Contrato de Obra Llave en Mano con ALCEDO, fueron anteriores a la subvención. Siendo esto así, antes de diciembre de 2009, el MONTEPÍO estaba actuando como una entidad de derecho privado que selecciona (eso sí respetando los términos de la LGS aunque en ese momento no le fuesen de aplicación) a una constructora, y por lo tanto, no estaba sometida a la LGS, ni mucho menos a la Ley de Contratos del Sector Público.

En todo caso, el IRMC, en el momento de la firma del Convenio, conocía que la obra había comenzado, quien era la constructora, como había sido su proceso de selección y firmó el Convenio, sin que existiese Informe alguno que

desaconsejase su firma, y en los términos que constan en el mismo, **incluso reconociendo el derecho a subvencionar las obras ya iniciadas.**

Todo lo cual debe ser tenido en cuenta en el Anteproyecto.

Sexta.- Apartado II.2.9.2.b) *"Trámites Urbanísticos y de licencia de obra"*. Disconforme con el correlativo.

Tal y como consta, tanto en los Autos de la causa penal, como en el Expediente del IRMC, como en los Expedientes Urbanísticos del Excmo. Ayuntamiento de Aller, y la C.U.O.T.A. del Principado de Asturias, las obras pudieron haberse comenzado en suelo no urbanizable de uso agropecuario; pero a posteriori, dicha infracción se subsanó, y se legalizó al proceder a una modificación del Planeamiento Urbanístico, mediante un Plan Parcial que convirtió, ese suelo, en Suelo Urbanizable Dotacional.

Durante la tramitación de dichas modificaciones urbanísticas NADIE realizó ni una sola alegación en contra (buena prueba de lo beneficioso del Proyecto para el Interés General), y dicho planeamiento no ha sido impugnado en plazo, ni se ha instado declaración de lesividad alguna.

En su caso, todas las posibles infracciones urbanísticas a nadie perjudicaron ni causaron indefensión, y ya fueron objeto de expediente sancionador por parte del Excmo. Ayuntamiento de Aller, el cual finalizó con el pago de la sanción por parte del MONTEPÍO.

En todo caso, recordar al Tribunal, que la construcción iniciada en Suelo No Urbanizable devino legalizable, desde el momento en que se cambió la Calificación a Suelo urbanizable Dotacional, lo cual sucedió durante la construcción de la Residencia.

Séptima.- Apartado II.2.9.2.c) *"Titularidad de los terrenos en los que se ubica el complejo"*. Disconforme con el correlativo.

Esta parte estima que este apartado no tiene relevancia a la hora de valorar una posible responsabilidad por alcance contable.

No se ha declarado en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que el Procedimiento de Expropiación Forzosa fuese irregular, recordamos en este punto, que estamos hablando de actuaciones del año 2011, por lo que incluso, no cabe acción alguna contra ellas.

Por otro lado, los problemas de inscripción en el Registro de la Propiedad no acreditan incumplimiento alguno de la subvención y de un trato ilícito del dinero público en este aspecto.

Octava.- Apartado II.2.9.2.d) *"Calendario de ejecución de los trabajos de construcción"*. Disconforme con el correlativo.

Sin perjuicio de que esta parte, a la vista de las actuaciones del procedimiento penal, y de las propias declaraciones de los investigados que conformaban la Dirección Facultativa (D. Manuel Sastre y D. Vicente Fernández), respecto a la falsedad de parte de sus Certificaciones, a efectos del MONTEPÍO las certificaciones y la Residencia están finalizadas (y nace la obligación de pago que el MONTEPÍO cumplió), con la Certificación Final de la Dirección Facultativa de 14 de diciembre de 2011 debidamente Visada por el Colegio Profesional competente, la cual se acompaña como **Documento número 7.**

Novena.- Apartado II.2.9.3. *"Justificación de la Actuación Subvencionada"*. Subapartado II.2.9.3.a) *"Justificación Económica"*.

Esta parte comparte el Criterio del Anteproyecto, respecto a que el control del IRMC sobre la justificación de la obra no alcanzó el suficiente rigor.

Respecto de los gastos del Proyecto del Arquitecto, que fueron, en un inicio sufragados por la mercantil participada el 100% por el MONTEPÍO, "RESIDENCIAL LA MINERÍA, S.L.", tal y como reconoció la Unidad de Apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado en su Informe de 16 de diciembre de 2016 para la Fiscalía Especial Contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, dicha irregularidad fue regularizada, pues consta en la documentación, que el MONTEPÍO reembolso a la mercantil los 742.400 euros pagados por ella al Arquitecto redactor del Proyecto (hoy investigado). Se acompaña la parte del Informe de la IGAE como **Documento número 8.**

Respecto a la factura de hormigón que se dice se cargó a la obra de Felechosa, pero que la obra se realizó en las instalaciones propiedad de mi mandante en Murcia, esta parte solo tiene que decir, que las obras realizadas en Murcia, fueron objeto de un contrato independiente con ALCEDO, y abonadas a través de su correspondiente factura. Se aporta el Contrato como **Documento número**

9, el Presupuesto como Documento **número 10**, la Factura como **Documento número 11** y el pago de la factura como **Documento número 12**.

Décima.- Apartado II.2.9.3.b) "Liquidación del convenio". Nada que decir del correlativo.

Undécima.- Apartado II.2.9.3.c) *"Procedimiento de Reintegro"*. Disconforme parcialmente con el correlativo.

Esta parte, se remite al Expediente Administrativo de Reintegro obrante en el IRMC, y a lo manifestado en el mismo por el MONTEPÍO.

Sin perjuicio de lo anterior, esta parte muestra su conformidad con el Anteproyecto, respecto a que no se puede motivar el Reintegro en base a la diferenciación entre mutualistas y no mutualistas por cuanto en el RD 1112/2007, no está definido adecuadamente el requisito del "traslado a los beneficiarios finales". Todo ello, a pesar de que el MONTEPIO estima que la Residencia y la actividad subvencionada sí ha aprovechado a los "beneficiarios finales", que no son otros que los mutualistas, los trabajadores de la Residencia, y la riqueza y reactivación de la economía que la Residencia ha supuesto para la Cuenca Minera; es decir, para el interés general.

Duodecima.- Apartado II.2.9.4. *"Análisis de los costes de Construcción"*, Subapartado II.2.9.4.a) *"Comparativa de coste de construcción por residente"*. Subapartado II.2.9.4.b) *"Comparativa de costes por superficie construida"*. Subapartado II.2.9.4.c) *"Informe Pericial sobre los costes de construcción de La Residencia "La Minería"*.

Tal y como ya se expuso en el procedimiento penal que se Instruye en el Juzgado de Instrucción nº 3 de Oviedo, el MONTEPÍO ha encargado un Informe Pericial al objeto de conocer el valor de construcción de la Residencia.

Asimismo, a la vista del novedoso enfoque del Anteproyecto para determinar el coste, mi representada se ve en la obligación de ampliar los términos de su Informe pericial, al objeto de, en su caso, analizar los nuevos datos contenidos en el Anteproyecto. Como es lógico, ante el escaso tiempo concedido a esta parte para formular alegaciones, se anuncia la presentación del Informe tan pronto como los peritos de esta parte lo finalicen, sin perjuicio de las novedades que depare la Instrucción Penal respecto de este aspecto.

Coincidimos con el Anteproyecto en que, a día de hoy, "*no resulta posible cuantificar el importe de tales circunstancias, lo cierto es que se evidencia que el importe liquidado pudo superar el coste efectivo de la obra ejecutada*". Es por ello, que esta parte, que recordamos se ha visto gravemente perjudicada por la conducta de los investigado **Y QUE NO SE HA ENRIQUECIDO DE MANERA ILÍCITA, SINO TODO LO CONTRARIO**, debe esperar para alegar en este aspecto a su propio Informe Pericial.

Decimotercera.- Apartado II.2.9.4.d) *"Utilización de la infraestructura".*

Tal y como ya hemos expuesto, la Residencia y sus instalaciones no tienen uso turístico, son utilizados por los Residentes (ancianos residentes), o colectivos con fines asistenciales o sociales, **en ningún caso se permite pernoctar en la Residencia como si de un Hotel se tratase a cualquiera que lo solicite**, ni usar sus servicios como los propios de la hostelería. Por lo tanto, no se hace ningún tipo de competencia, ni existe concurrencia con los hoteles o servicios de hostelería de la zona.

Por otro lado, existen tarifas diferentes para los Mutualistas y para terceros no mutualistas. Lógicamente, las tarifas son más altas para los No Mutualistas y los Mutualistas tienen preferencia a la hora de ocupar plazas en el Complejo Residencial.

Tal y como expone el propio Anteproyecto, y en contra del criterio defendido por el IRMC, la indefinición en el RD 1112/2007, no permite el reintegro pretendido por el IRMC, en base al criterio de que solo los mutualistas pueden ser considerados como "beneficiarios finales".

Asimismo, también coincidimos con el Anteproyecto en que, si se restringe el uso de la Residencia solo a Mutualistas, la viabilidad económica del proyecto es imposible.

Decimocuarta.- Apartado II.3 *"Línea de Subvenciones de Concurrencia Competitiva (Proyectos Empresariales Generadores de Empleo)".*

Entiende esta parte que el proyecto de la Residencia ha contribuido al desarrollo de las comarcas mineras del carbón, que ha creado empleo, que ha ampliado y diversificado las actividades económicas de las empresas ya situadas en la comarca minera, y ha aportado la creación de nuevos establecimientos para el desarrollo alternativo de la zona.

Todo ello, sin perjuicio de que los investigados, entre los que se encuentra el Ex - Presidente del MONTEPÍO, hayan desviado fondos del MONTEPÍO a su patrimonio, e indirectamente se hayan lucrado indebidamente de fondos públicos, valiéndose del propio MONTEPÍO y a sus expensas, utilizándolo como una herramienta criminal para sus fines delictivos; pero no podemos dejar de recordar al Tribunal, que de los 27.612.500 euros recibidos en concepto de subvención por el MONTEPÍO, éste los destinó, en su totalidad a abonar las certificaciones que la Dirección Facultativa y ALCEDO le presentaban, en la creencia de que eran ciertas en su integridad, e incluso a mayores, abono con recursos propios la diferencia hasta, como mínimo, los 37.827.124,48 euros de coste del Proyecto (sin incluir gastos financieros por los préstamos solicitados).

Así las cosas, el MONTEPÍO tiene en su poder lo que el Convenio le concedía, una Residencia de Mayores, no el dinero de la subvención, por lo tanto si el coste real de la Residencia es inferior a lo pagado, el principal perjudicado es el propio MONTEPIO, el cual fue defraudado por quienes debían de velar por la entidad, esto es, por su Expresidente el Sr. Postigo, su Arquitecto el Sr. Sastre, su Arquitecto Técnico, D. Vicente Fernández y su asesor D. José Manuel Fernández.

Por todo lo expuesto.

AL TRIBUNAL SUPLICO: que habiendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo junto con sus documentos adjuntos, y por realizadas las alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con Especial Referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "LA MINERIA" Ejercicios 2006 a 2017, las incorpore al expediente y la tome en consideración con los efectos legales oportunos en sus sucesivos trámites.

Es Justicia que se pide en Madrid, a 12 de noviembre de 2019.

Fdo.: Juan José González Pulgar

P.p.: Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana

Residencia de Mayores, La Minería, S.L.U.

AL TRIBUNAL DE CUENTAS-DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

DON JUAN JOSÉ GONZÁLEZ PULGAR, mayor de edad, con NIF 11.047.785-B, actuando en nombre y representación del MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (en adelante MONTEPÍO), con CIF G-33034232 y de la entidad RESIDENCIA DE MAYORES, LA MINERÍA, S.L.U., con domicilio ambas, a efectos de notificaciones, en Oviedo, Plaza del General Primo de Rivera nº 2, CP 33001, ante ese Tribunal comparezco y como mejor proceda en Derecho,

DIGO

I.- Que, a las entidades por mi representadas, se les ha notificado, conforme al artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, una ampliación de plazo de 10 días, acordada de Oficio por este Tribunal de Cuentas, para realizar alegaciones respecto del Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con Especial Referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "LA MINERIA" Ejercicios 2006 a 2017 (en adelante el "Anteproyecto").

II.- Que esta parte ya había realizado alegaciones el pasado 12 de noviembre de 2019, conforme al plazo concedido al efecto, sin tener conocimiento de esta posterior ampliación de plazo.

III.- Que esta parte se ratifica en las Alegaciones evacuadas el pasado 12 de noviembre de 2019, y sin perjuicio de lo en ellas contenido, interesa ampliar las mismas con la siguiente

ALEGACIÓN

ÚNICA. Del gasto y desembolso en que ha incurrido el Montepío y la Mutualidad de la Minería Asturiana, respecto del Proyecto de la Residencia de Felechosa y de la existencia de préstamos solicitados con anterioridad a la concesión de la Subvención.

Es un hecho constatado que el Montepío ha desembolsado, a día de hoy, en el Proyecto de la Residencia de Mayores de Felechosa, un total de 33.702.776,99 euros, **sin I.V.A.**, según el siguiente desglose:

Concepto	**Cantidades**
Compra de Terrenos	50.506,63 €
Honorarios Plan Urbano	50.000 €
Honorarios Arquitecto Obra	1.037.000 €
Coste Electricidad Eon	399.040,21 €
Coste Electricidad HC	20.937,84 €
Coste Constructora ALCEDO	30.797.504,84 €
Intereses préstamos para financiar el Proyecto	626.228,15 €
Anuncios BOPA	516,06 €
Licencias de Obra	233.466,46 €
Otros	277,97 €
Carpintería Llanos	5.275 €
Impuesto Transmisiones Patrimoniales	325.359,48 €
Coste Escritura Obra Nueva	10.294,35 €

Actos Jurídicos Documentados	146.370 €
TOTAL	**33.702.776,99 €**

Puesto que el Montepío, solo ha ingresado en concepto de subvención la cantidad de 27.612.500 euros, a día de hoy, ha desembolsado a mayores o por encima de la subvención recibida la cantidad de **6.090.276,99 euros (sin I.V.A.)** que, evidentemente, ha tenido que sufragado con fondos propios de la entidad, para un proyecto que, según se afirma, y en teoría, iba a ser subvencionado al 100%.

Lo anterior, sin perjuicio de los intereses que siguen devengando los préstamos que el Montepío suscribió para poder financiar la obra, préstamos que solicitó incluso con anterioridad a que se le concediese subvención alguna, siendo el primero de los préstamos de fecha 25 de noviembre de 2008, por importe de 500.000 euros, y el segundo una línea de crédito de fecha 25 de marzo de 2009 por importe de 5.000.000 euros, habiendo por tanto, comprometido el Montepío importantes recursos propios en el Proyecto de Felechosa, antes de la concesión de la subvención del IRMC.

Todo lo anterior, al objeto de acreditar que la entidad destino los fondos de la subvención y los suyos propios en la construcción de Mayores de Felechosa, por lo que si se acreditase que, en realidad, el coste de la construcción de dicha Residencia tendría que haber sido menor, la más perjudicada sería la entidad a la que represento.

Por todo lo expuesto.

AL TRIBUNAL SUPLICO: que habiendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y por realizadas la presente ampliación a las alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con Especial Referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "LA MINERIA" Ejercicios 2006 a 2017, las incorpore al expediente y las tome en consideración con los efectos legales oportunos en sus sucesivos trámites.

Es Justicia que se pide en Madrid, a 26 de noviembre de 2019.

Fdo.: Juan José González Pulgar

P.p.: Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana

Residencia de Mayores, La Minería, S.L.U.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL EX PRESIDENTE DE MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA – MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL

AL TRIBUNAL DE CUENTAS



C/ Fuencarral, 81, 28004, Madrid · 914 478 701

JOSE ANTONIO POSTIGO, con y con domicilio a efecto de notificaciones en la calle .

ante el Tribunal de Cuentas comparezco y como mejor proceda en derecho **DIGO:**

Que he sido requerido por dicho Tribunal para formular alegaciones al ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LA COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA LA GESTIÓN DE CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES LA MINERÍA, EJECICIO 2006 A 2017", trámite que evacúo mediante el presente escrito.

1) Quiero dejar constancia de que mi cargo como presidente del Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana empezó en junio del año 2006 y terminó en junio del 2014.

2) En la etapa durante la cual fui presidente de dicho Montepío las partes Económica, Jurídica y Técnica, fueron llevadas a cabo por profesionales especializados en dichos campos.

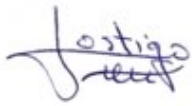
3) Como ya he dicho estuve en el cargo hasta el 2014 y una vez cesé en el mismo no me lleve ni apropié de ninguna documentación referente al Citado Montepío, así que no puedo darle ningún tipo de documentación. Para que puedan recibir la misma deberán dirigirse a la sede del Montepío en la Palza General Primo de Rivera 2, primera planta, 33001 Oviedo (Asturias)

4) También quiero dejar constancia de actualmente me encuentro en situación de investigado en el caso "Hulla", cuyas Diligencias Previas se están instruyendo en Juzgado de Instrucción nº 3 de Oviedo, por lo que aunque me acordase de algo no podría comunicarlo a través de estás alegaciones ya que podría perjudicarme
a los efecto de la instrucción que se lleva a cabo en dicho juzgado.

TRIBUNAL DE CUENTAS
E 201900200000752
28/11/2019 11:45:29
CSV: 17451-35745-64323-3626D
REGISTRO GENERAL. OFICINA PADRE DAMIÁN

Por todo ello de Tribunal de Cuentas **SOLICITO:**

Que tenga por admitido el presente escrito se incorpore al procedimiento de su razón y sean tenidas en cuenta las alegaciones en el hechas a los efectos del requerimiento del que he sido objeto por el Tribunal de Cuentas



En San Javier (Murcia) a 26 de noviembre de 2019

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL GERENTE – ADMINISTRADOR DE LA RESIDENCIA DE MAYORES LA MINERÍA, S.L.

AL TRIBUNAL DE CUENTAS-DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

DON JUAN JOSÉ GONZÁLEZ PULGAR, mayor de edad, con actuando en nombre y representación del MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (en adelante MONTEPÍO), con CIF G-33034232 y de la entidad RESIDENCIA DE MAYORES, LA MINERÍA, S.L.U., con domicilio ambas, a efectos de notificaciones, en Oviedo, Plaza del General Primo de Rivera nº 2, CP 33001, ante ese Tribunal comparezco y como mejor proceda en Derecho,

DIGO

I.- Que, a las entidades por mi representadas, se les ha notificado, conforme al artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con Especial Referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "LA MINERIA" Ejercicios 2006 a 2017 (en adelante el "Anteproyecto").

II.- Que no siendo ajustados a la realidad algunos de los Apartados contenidos en el Anteproyecto, por medio del presente escrito se procede a realizar algunas rectificaciones correlativas a cada uno de los mismos.

III.- Que el Anteproyecto puesto a disposición de esta representación, comienza en la página numerada con el nº 78 y se interrumpe bruscamente el mismo en la página nº 100, comenzando nuevamente en la página nº 185 y terminando en la nº 186, por dicha razón, salvo acreditación en contra, se nos ha facilitado de manera incompleta el Anteproyecto y, por lo tanto, dicho traslado parcial del documento, sitúa a mis representadas en una evidente y clara indefensión, dado que lo que no se conoce, ni se puede afirmar, ni contradecir, por lo que las presentes alegaciones se corresponden y contradicen, única y exclusivamente, los apartados del Anteproyecto objeto de traslado, sin que pueda entenderse que las mismas se aquietan, aceptan o contravienen la parte del Anteproyecto que no ha sido objeto de dicho traslado porque se desconoce, en razón de ello, se nos debe de facilitar el Anteproyecto en su integridad, concediéndonos un nuevo plazo para realizar alegaciones, so pena de incumplir, entre otros, el artículo 44 de la Ley 7/1988, de abril de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas y, si así no se hiciese, se está generando una evidente indefensión a mis representadas, al no permitirles conocer en su integridad un documento que afecta a sus derechos e intereses legítimos.

IV.- Que, sin perjuicio de lo expuesto, interesa al Derecho de esta parte realizar las siguientes

ALEGACIONES

Previa I. El Montepío y la Mutualidad de la Minería Asturiana, es una entidad de Previsión Social sin ánimo de lucro. Prescripción. Efectivamente, el artículo 1 de sus Estatutos establece:

"De la Denominación y Naturaleza. Con la denominación de MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL A PRIMA FIJA), en adelante MMMA o la Mutualidad, los trabajadores mineros adscritos al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón comprendidos en su ámbito territorial constituyen una Mutualidad de Previsión Social que tiene por objeto asegurar a sus afiliados las prestaciones que se mencionan en los presentes Estatutos y se regulan en sus Reglamentos de desarrollo. Podrán incorporarse a esta Mutualidad el resto de los mineros asturianos en situación de activo en la forma prevista en el artículo 10, párrafo cuarto, de los presentes Estatutos. El MMMA se constituye como una entidad aseguradora privada que, careciendo de ánimo de lucro, ejerce una modalidad aseguradora de carácter voluntario complementaria al sistema de Seguridad Social obligatoria, mediante aportaciones a prima fija de los mutualistas, personas físicas o jurídicas, o de otras entidades o personas protectoras".

De dicho precepto se desprende que, el MONTEPÍO Y MUTUALIDAD DE LA MINERÍA ASTURIANA (MUTUALIDAD DE PREVISIÓN SOCIAL A PRIMA FIJA), es una Mutualidad constituida por los trabajadores mineros adscritos al Régimen Especial de la Seguridad Social para la Minería del Carbón comprendidos en su ámbito territorial que tiene por objeto asegurar a sus afiliados las prestaciones que se mencionan sus Estatutos y se regulan en sus Reglamentos de desarrollo, constituyéndose en entidad aseguradora privada que CARECE DE ÁNIMO DE LUCRO y ejerce una modalidad aseguradora de carácter voluntario complementaria al sistema de Seguridad Social obligatoria, mediante aportaciones a prima fija de los mutualistas, personas físicas o jurídicas, o de otras entidades o personas protectoras y sometida a la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, sobre Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, B.O.E. nº268 de 9 de noviembre de 1995, Ley 50/1980, de 8 de octubre, Contrato de Seguro, B.O.E. nº250 de 17 de octubre de 1980, Real Decreto 1430/2002, de 27 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de

Mutualidades de Previsión Social, B.O.E. nº15 de 17 de enero de 2003 y Real Decreto 2486/1998, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, B.O.E. nº282 de 25 de noviembre de 1998 (Artº 1 de sus Estatutos cuya copia obra en las actuaciones), actualmente cuenta con unos 9.800 mutualistas.

Es un hecho incontestable que de los fondos propios de mi representado han salido, como mínimo, 37.827.124,48 euros para pagar una obra que, en apariencia y por la actividad delictiva de los investigados en el proceso penal en tramitación, tuvo ese coste, de los que ha recibido unos 27.612.500 euros de subvención, por lo que es indudable que no ha sido el Montepío quien ha desviado sus propios fondos, sino quienes fueron sus administradores de hecho y de derecho, en connivencia y común actuación con el resto de investigados en la presente causa.

Por lo que está acreditado que, al menos, las cantidades aportadas por mi representada para la construcción de la Residencia Geriátrica, ha sido de 37.827.124,48.- € y también está acreditado que es quien los ha abonado, por lo que si parte de dichos fondos han sido desviados por otros, todos estaremos conformes en que el primer perjudicado es el propio Montepío, y ha sido o bien la habilidad delictiva de los investigados o bien la falta de control de las Administraciones Públicas competentes y encargadas de aquella supervisión, las que han dejado que los fondos del Montepío hayan sido apropiados por aquéllos.

No obstante lo anterior, si tenemos en cuenta que la fecha de concesión de la subvención es el día 22 de diciembre de 2009) siendo el primer pago parcial de la misma por parte de IRMC el día 10 de febrero de 2010, ya había transcurrido ampliamente el plazo de 5 años de prescripción legalmente establecido.

Previa II.- Correlativa a la *"II.2.9. Análisis de la Subvención concedida para la construcción de la Residencia de Mayores "La Minería" en Aller (Principado de Asturias)"*. Disconforme parcialmente con el correlativo.

Esta parte solo quiere puntualizar y poner de manifiesto en este apartado que, el coste de construcción de la Residencia, no ha sido financiado en su totalidad por la subvención concedida por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (en adelante IRMC), ya que, tal y como reconoce el propio Anteproyecto (página 91), el coste

del Proyecto de la Residencia (sin IVA y justificado ante IRMC), asciende a 32.484.353 euros, de los cuales el IRMC ha subvencionado 27.612.500 euros.

En este aspecto, resulta fundamental señalar que, el coste certificado por la constructora ALCEDO DE LOS CABALLEROS (en adelante ALCEDO) y la Dirección Facultativa de la obra, ascendió a un total de 30.791.436,24 €, importe sobre el que se aplicaría 1.539.571,81 € en concepto de retenciones de obra, y al que se le suman 5.342.773,19 € por IVA. En consecuencia, la cantidad correcta, en concepto de COSTES DE CONSTRUCCIÓN, sería 30.791.436,24 € que, con el IVA incluido ascendería, a 36.134.209,43 €, cantidad que fue efectivamente abonada por el MONTEPIO Y MUTUALIDAD DE LA MINERIA ASTURIANA (en adelante MONTEPIO) a ALCEDO.

Así las cosas, el MONTEPÍO, para ejecutar y llevar a cabo el Proyecto de la Residencia, ha desembolsado un total de 37.827.124,48 euros (sumando compra de terrenos, redacción del Proyecto, energía eléctrica, Trabajos de Revisión de Planeamiento Urbanístico y Liquidación de la Licencia de Obra), a los que habría que habría que sumar los costes financieros, ya que el MONTEPÍO suscribió, y mantiene suscritos, estando todavía vivos, diversos préstamos para financiar la obra.

Por lo tanto, es evidente que si el MONTEPIO solo ha ingresado en concepto de subvención la cantidad de 27.612.500 euros, y en cambio ha soportado **con sus propios recursos financieros**, como mínimo, el importe de 37.827.124,48 euros, el gran perjudicado es el MONTEPÍO, **el cual no se ha beneficiado ni enriquecido ilícitamente**, sino que ha sufrido, de momento, un perjuicio económico inmenso, **razón por la cual, ostenta, al igual que el IRMC la condición de Acusación Particular en el procedimiento penal.**

Todo lo anterior constata ante ese Tribunal, desde el punto de vista fáctico y objetivo, que **el MONTEPÍO es el mayor perjudicado**, no un beneficiario, de los presuntos delitos e irregularidades cometidos por, al menos, los Administradores de Hecho y del Derecho de ALCEDO DE LOS CABALLEROS, POSFER, S.L., la Dirección Facultativa, el anterior Presidente del MONTEPÍO y de las demás personas investigadas en el proceso penal en tramitación. Incluso se constata, objetivamente, que el MONTEPÍO es más perjudicado que el propio IRMC, organismo que no llevó a cabo, ni ejecutó, con una mínima diligencia, sus funciones de control y auditoría en la correlación, exigida legalmente, entre lo ejecutado en la obra y lo pagado, existiendo una evidente dejación de funciones de control en la ejecución del Proyecto que, precisamente, a quien más

directamente ha perjudicado es al propio MONTEPÍO y a sus Mutualistas, personas totalmente ajenas a la conducta de sus Administradores y gestores en aquel momento, por lo que la responsabilidad del IRMC, dependiente de la Administración General del Estado, ni puede pasar desapercibida, ni se puede obviar, todo ello en relación con la situación presente y futura del MONTEPÍO, por cuanto que, como órgano de control, era responsabilidad del IRMC que ni la obra, ni el pago de la subvención se descontrolase.

El MONTEPÍO no solo ha desembolsado millones de euros de sus propios recurso financieros para construir la Residencia, sino que además de tener que seguir abonando los intereses de los préstamos que solicitó para sufragarla, por lo que, en este momento, sufre, con mucha inquietud y preocupación que se inicien procesos y procedimientos tendentes, inicialmente, a que reembolse parcialmente las cantidades percibidas como subvención, cantidades que él creía destinar al coste de la construcción de la Residencia, siendo así que mi patrocinada podría verse abocada, no solo a perder millones de euros pagados de ALCEDO, sino a tener que reembolsar unas cantidades que creía destinadas a construir, sin ánimo de lucro y en pos del interés general y común, una Residencia de mayores prestaciones y calidades, siendo la realidad que, ni tendría esas mayores prestaciones y calidades, ni el dinero que desembolsó por ellas se había destinado a ello y, además, tendría que devolver un dinero al IRMC que ya no está en su patrimonio, por lo que al MONTEPÍO se le obligaría a pagar esa obra por triplicado, lo que podría provocar su desaparición, con todas las consecuencias que de ello se derivarían a nivel de pérdida de empleo y perdida de prestaciones para los mutualistas y la sociedad en general.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, entiende esta parte que debería de darse trámite de alegaciones respecto del Anteproyecto, al menos, a las siguientes personas, las cuales, en su caso, deberían de ostentar la calidad de Responsables Contables Directos, al haber contribuido directamente a un posible sobrecoste de la Obra de la Residencia de Mayores "La Minería", y haber percibido, de manera ilícita, fondos públicos (subvención) destinados al MONTEPÍO para la construcción de la Residencia:

.- ALCEDO DE LOS CABALLEROS, S.L., Constructora de la Residencia.

.- D. Juan Antonio Fernández Fernández. Administrador Único de ALCEDO.

.- D. José Antonio Postigo Postigo, Expresidente del MONTEPÍO.

.- D. José Ángel Fernández Villa, Exsecretario del SOMA.

.- D. Manuel Sastre Fernández, Arquitecto de la Obra de la Residencia y miembro del Comité de Selección de la Constructora de a Residencia.

.- D. Vicente Fernández García, Arquitecto Técnico de la Residencia y asesor de D. Manuel Sastre Fernández en el Comité de Selección de la Constructora de la Residencia.

.- D. José Manuel Fernández Fernández, Asesor externo legal, fiscal y económico del MONTEPÍO, y miembro del Comité de Selección de la Constructora de la Residencia.

.- AUCONTOR, S.L., sociedad administrada por D. José Manuel Fernández Fernández la cual asesoró al MONTEPIO y la representó ante el IRMC.

.- POSFER, S.L., hizo la obra civil del depósito de gas de la Residencia y pertenece al Grupo Empresarial de ALCEDO.

.- SELENA SERVICIOS DE MANTENIMIENTOS LENA, S.L., la cual participó en la construcción de la Residencia y pertenece al Grupo Empresarial de ALCEDO.

En justificación de la legitimación pasiva de dichas personas, físicas y jurídicas, transcribimos el Fundamento de Derecho Séptimo de la sentencia nº 28 del año 2017, dictada por la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas que por su claridad expositiva, no necesita explicación alguna:

"El ámbito subjetivo de los posibles responsables contables se define en el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/82, conforme al cual, corresponde al Tribunal de Cuentas el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran aquellos que tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos. Por otro lado, el artículo 15 de la citada Ley Orgánica señala que el enjuiciamiento contable se ejerce respecto de las cuentas que deban rendir quienes recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos.

En cuanto a la legitimación pasiva, el artículo 55.2 de la Ley 7/88, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas señala que "se considerarán legitimados pasivamente los presuntos responsables directos o subsidiarios, sus causahabientes, y cuantas personas se consideren perjudicadas por el proceso", es decir, la legitimación

pasiva se atribuye a quienes puedan ser responsables contables y, en consecuencia, se les puede exigir el resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública. Además, según el artículo 49.1 de la misma norma, la responsabilidad contable resulta exigible a quienes, por tener encomendada la gestión de bienes o derechos de titularidad pública, quedan obligados a rendir cuentas de los mismos. Como señala el Auto del Tribunal Constitucional número 195/2000, de 24 de julio, la jurisdicción contable, viene "claramente predeterminada por la ley, y cuyo cometido es el enjuiciamiento de la responsabilidad contable de quienes manejan caudales o efectos públicos".

Por su parte, la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas, entre otras, en las sentencias 8/07 de 6 de junio, 18/04 de 13 de septiembre y 4/01 de 28 de febrero, ha venido sosteniendo que la extensión subjetiva de la responsabilidad contable se extiende, de acuerdo con la interpretación sistemática de los artículos 38.1, 15.1 y 2.b) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, a quienes "recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen bienes, caudales o efectos públicos", debiendo además la actividad gestora de bienes y derechos de titularidad pública tener su fundamento en un vínculo jurídico "funcionarial, laboral o administrativo", sentencia de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas 27/04, de 13 de diciembre, si bien tampoco puede olvidarse que se ha perfilado un concepto amplio de gestor y de cuentadante en los términos recogidos, entre otras, en las sentencias 21/99 de 26 de noviembre, 11/04 de 6 de abril de 2004, 12/1996 de 20 de noviembre, y 8/2007 de 6 de junio de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas.

La sentencia nº 3 de 12 de febrero de 2012 de la Sala de Justicia, resume la doctrina emanada de la misma sobre esta cuestión y concluye que la legitimación pasiva en los juicios de responsabilidad contable concurre en quienes "al menos" hayan participado de forma relevante en la gestión económico-financiera de la entidad que dispuso de los fondos públicos a su cargo (sentencia 7/2006, de 29 de marzo), que la condición de gestor de caudales y efectos públicos sólo concurre en quienes los recauden, intervengan, administren, custodien, manejen o utilicen (sentencia 18/04, de 13 de septiembre).

Añade la sentencia de la Sala de Justicia de 12 de febrero de 2012, que la condición de cuentadante concurre en quien formalmente elabora y rinde una cuenta acreditativa de los caudales recibidos o cargados y justificativa de la inversión dada a los mismos, o data de valores, y también concurre en la persona que interviene en el proceso de la gestión o administración de fondos públicos, esto es, que de alguna manera se sitúa como un eslabón más en la cadena del ingreso o del gasto público, tomando decisiones en relación con la actividad económico-financiera del Sector Público y debiendo rendir cuenta de su labor, si bien cuando ostente capacidad de decisión sobre su uso (sentencia 4/2006, de 29 de marzo y sentencia 15/1998, de 25 de septiembre)".

Primera.- Apartado II.2.9.1.a) *"Tramitación del Convenio por el que se articuló la Concesión de la Subvención"*. Disconforme parcialmente con el correlativo.

Se afirma en este apartado del Anteproyecto, que se invirtió la secuencia de participación de los órganos deliberantes, ya que la Comisión de Cooperación deliberó sobre este Proyecto con anterioridad a la Mesa de la Minería, supuestamente en una reunión de la Mesa de Cooperación de 26 de febrero de 2008, anterior a la Reunión de la Mesa de la Minería de 23 de julio de 2008.

Lo cierto, es que, sin perjuicio de que esta parte no ha tenido oportunidad de ver el Acta de 26 de febrero de 2008 de la Mesa de Cooperación, y puesto que el MONTEPÍO no forma parte de dicho Organismo, lo cierto es que en la Mesa de la Minería (de la que tampoco formaba parte el MONTEPÍO) de 23 de julio de 2008, se acuerda dar prioridad al Complejo Residencial de Mayores La Minería, y, evidentemente, del modo de redacción del Acta, se infiere que el Proyecto de la Residencia ya estaba estudiado y avanzado, buena prueba de ello es que, el MONTEPÍO ya había contratado a un Arquitecto para que ejecutase el Proyecto de Construcción, por otro lado, parece evidente que no existe inversión de los términos del Plan del Carbón y el RD 1112/2007, ya que ese acuerdo de la Mesa de la Minería de 23 de julio de 2008, no fue aprobado en una Reunión de la Mesa de Cooperación de febrero de 2008, sino que fue aprobado y objeto de gestión con posterioridad ya que su financiación estaba ayuna de amparo legal en ese momento, tal y como acredita el Acta de la Reunión de la Mesa de Cooperación de 26 de diciembre de 2008 que se acompaña, como **Documento número 1**, al presente escrito. Por lo tanto, ninguna irregularidad se cometió por parte del MONTEPIO en dichos trámites.

Por otro lado, en el propio Anteproyecto se reconoce que existía documentación Técnica en la que se indicaba que la Residencia de Mayores "La Minería" tenía potencial para generar 100 empleos directos. Así las cosas, actualmente, la Residencia emplea, de manera directa a 91 personas e indirecta a 21 personas, en total a 112 personas, tal y como acreditamos mediante el Certificado que se acompaña al presente Escrito como **Documento número 2.**

Lo anterior, así como el índice de ocupación actual de la Residencia, acredita que la finalidad de la subvención se ha logrado indiscutiblemente, esto es, prestar un servicio necesario a los mutualistas, crear un equipamiento que ha servido de soporte para iniciativas empresariales, generar empleo en una comarca minera, reactivar la economía de la zona y, en definitiva, beneficiar el interés público mejorando la calidad de vida de las Cuencas Mineras, y muy en especial del

Concejo de Aller. Siendo una cuestión que en el Anteproyecto se obvia y silencia cuando es de capital importancia, debiendo tenerse en cuenta, además, el impacto social y la afectación al interés general que la desaparición del MONTEPÍO o el cierre de esa emblemática instalación supondría, a lo que, sorprendentemente, no se alude en el mentado Anteproyecto, pues ni siquiera maneja esos datos, cuando se debe tener presente y no conviene olvidar que una decisión equivocada puede suponer que el interés general y común se vea doblemente perjudicado.

Segunda.- Apartado II.2.9.1.b). *"Tramitación del Convenio"*. Parcialmente Disconforme con el Correlativo.

En cuanto a la tramitación y aprobación del Real Decreto 1219/2009, ningún particular, ni ninguna Administración o Tribunal, ha instado o dictaminado la Nulidad o irregularidad de dicha Norma Legal, ni siquiera la Unidad de Apoyo de la Intervención General del Estado ha instado a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, en su Informe de 16 de diciembre de 2016, en tal sentido, es más en su página nº 9 se afirma que la elaboración y aprobación del RD 1219/2009, se realizó conforme a los trámites legalmente previstos. Se aporta como **Documento número 3.**, la citada página del Informe.

Por lo que las veladas afirmaciones que se vierten en el Anteproyecto no tienen sostén probatorio alguno, siendo una mera opinión de quien las hace y que deberían de desaparecer del mismo al carecer de toda objetividad y de cualquier soporte probatorio.

Tercera.- Apartado II.2.9.1.c). *"Calendario de Pagos"*. Nada que alegar del Correlativo.

Cuarta.- Apartado II.2.9.1.d). *"Falta de idoneidad del beneficiario de la subvención"*. Disconforme con el correlativo.

En este apartado, parece que se confunde el objeto social de cualquier mercantil, y en concreto de una Mutualidad a Prima Fija, con las operaciones jurídicas a las que esta puede obligarse.

Así las cosas, no se puede interpretar de manera tan literal y restrictiva el objeto social de una compañía, ni lo establecido en el artículo 11 del derogado Real Decreto Legislativo 6/2004 de 29 de octubre que aprueba el Texto Refundido de

la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, con el hecho de que el MONTEPIO, pueda o no ser beneficiario de una subvención.

Si acogiésemos las tesis del Anteproyecto, una Mutualidad no podría comprar inmuebles o alquilarlos, ya que esas operaciones no son "operaciones de seguros"; tampoco podría mi mandante ofrecer becas a hijos de mutualistas desfavorecidos, ni contratar bienes o servicios diferentes a los propios del Contrato de Seguro, ni adquirir deuda público, acciones en bolsa, ni recibir como beneficiaria donaciones, etc. Simplemente absurdo.

Como bien sabe el Tribunal, el objeto social de cualquier Persona Jurídica, define cuál es su Actividad Principal, y en algunos casos, como el que nos ocupa, también define que se le aplique un determinada régimen jurídico, pero ello no le restringe de realizar operaciones propias del tráfico mercantil o jurídico, salvo que las mismas ESTEN EXPRESAMENTE PROHIBIDAS. En nuestro caso, no existe precepto legal que prohíba al MONTEPÍO ser beneficiario de subvenciones, sino más bien todo lo contrario.

Buena prueba de lo anterior, es que desde hace décadas, el MONTEPIO, tiene la propiedad del Balneario de Ledesma (adquirido al Estado Español), el Complejo Vacacional de Los Narejos (Murcia), y otro complejo vacacional en Roquetas de Mar, los cuales, desde hace años, explota a través de otras tantas mercantiles, siendo socio único de las mismas (y cobrándoles un alquiler por la explotación del negocio, claro está), y dicha explotación se viene produciendo por parte del MONTEPÍO, incluso con muchos años de antelación a la entrada en vigor del Real Decreto Legislativo 6/2004 de 29 de octubre que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.

En este orden de cosas, la legalidad de la condición de beneficiario del MONTEPIO está sustentada en los artículos 22.2.c) y 28.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en el Real Decreto que 1112/2007, de 24 de agosto, que se desarrolló al amparo de los citados artículos, y por último, del Convenio suscrito conforme a las citadas normas, entre el IRMC y mi mandante el pasado 22 de diciembre de 2009. Tanto las normas legales citadas, como el Convenio, no han sido impugnados en Jurisdicción alguna, ni durante su tramitación, ni se denunció irregularidad alguna por los Servicios Jurídicos del Estado en sus diversos Informes, y aunque la tramitación de la subvención pudiese adolecer de defectos formales, no ha sido declarada Nula, ni lesiva para los intereses generales (la Administración no ha instado un procedimiento de Declaración de Lesividad), y por ende, la condición de beneficiaria de la

subvención del MONTEPÍO es acorde a Derecho, ya que, en caso contrario, se engañó a mi mandante por parte de la Administración, al hacerle creer que podía ser beneficiaria de la subvención, y se le ha hecho gastar millones de euros en un equipamiento que iba a ser subvencionado, y ahora por sorpresa, se le dice que no puede ostentar dicha cualidad de beneficiario. Por supuesto, si mi mandante no pudiese ser beneficiaria de la subvención, y a pesar de ello, se ejecutó el Convenio, y se aprobó la subvención, esto supondría un funcionamiento irregular y defectuoso de la Administración, hecho que conllevaría la correspondiente Responsabilidad Patrimonial de la Administración del Estado.

En este orden de cosas, tampoco el Ministerio Fiscal, en su Informe del pasado 13 de abril de 2015, emitido por el Ilmo. Sr. Fiscal D. Alejandro Cabaleiro, en el cual examinaba la viabilidad de ciertas denuncias de ilícitos penales Urbanísticos (los cuales, por cierto, no apreció), no detectó ilicitud alguna respecto a la condición de beneficiario del MONTEPIO, incluso en su Informe constataba lo siguiente:

> *"(...).*
>
> *Pues bien, tal planteamiento carece de sentido en el presente supuesto, pues las obras proyectadas fueron consecuencia de un proyecto singular en el que, **guste o no guste, el beneficiario de las mismas fue una entidad privada sin ánimo de lucro. Es decir, no es que se cumpliese, o no, con la cesión del 10% que se señala, es que toda la actuación fue sufragada con recursos públicos en los que todas las administraciones (local, autonómica y estatal) estaban conformes**."* La negrita y subrayado es nuestro.

Poco más cabe añadir. Se acompaña copia de la hoja de dicho Informe como **Documento número 4**, al presente Escrito.

Por lo tanto, y sin perjuicio de una ampliación de las presentes alegaciones, los incumplimientos reseñados en el Anteproyecto no son tales.

Se dice en el Anteproyecto que el IRMC no había autorizado que ALCEDO ejecutase el 100% de la obra, en relación con el artículo 29 de la Ley General de Subvenciones (LGS). Este argumento resulta sorprendente, desde el momento en que, la obra se inicia con anterioridad a la firma del Convenio con el IRMC el 22 de diciembre de 2009, y el IRMC ya cuenta con el Proyecto del Arquitecto, y con el contrato con ALCEDO, por lo que antes de la firma del propio Convenio, conoce los pormenores del Proyecto de la Residencia, hasta el punto de que en el Convenio se establece expresamente que:

"Que el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras dispone de los detalles del proyecto incluyendo la determinación del precio y la duración, y la actuación dispone de todas las autorizaciones necesarias, y que, en consecuencia, es posible pasar a la fase de ejecución material.

Que la redacción del proyecto y otras asistencias técnicas no fueron abonadas por el Instituto, por lo que sí procede ahora su inclusión en el precio."

(...)

"Si por razones de urgencia o necesidad la ejecución del proyecto "Complejo Residencial de Mayores de la Minería en Felechosa, Aller", ya hubiera sido iniciada, en una fecha anterior en menos de dos años a la de firma del presente Convenio de Colaboración específico, las actuaciones ya desarrolladas tendrán plena validez a los efectos de este Convenio de Colaboración específico."

Resulta evidente, a juicio de esta parte, que la firma del Convenio por el IRMC supone la autorización expresa en los términos del artículo 29 de la LGS.

Las ayudas no se han trasladado a fines empresariales, ya que la Residencia es titularidad del MONTEPÍO, quien la explota es una sociedad propiedad al 100% del MONTEPÍO a través de un contrato de arrendamiento, y los beneficiados son los mutualistas, personas mayores residentes, los habitantes de las comarcas mineras, y colectivos vulnerables, en ningún caso se permite actividad turística u hotelera alguna en la Residencia.

En todo caso, el MONTEPÍO ha cumplido con lo contenido en el Convenio, el cual solo establecía una condición respecto de la Residencia, y es que esta fuese propiedad del MONTEPÍO, no que éste tuviera que explotarlo directamente:

"Las infraestructuras resultantes de las actuaciones establecidas en la cláusula primera serán de titularidad del Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana."

En cuanto al supuesto al presunto incumplimiento alegado en el Anteproyecto, relativo a no haberse sujetado la contratación de la obra por parte del MONTEPÍO a las prescripciones sobre publicidad, objetividad y transparencia requeridos por la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, sin perjuicio de

que se rebatirá la misma más adelante en el apartado especialmente dedicado a ello, ya adelantamos que, sin prejuzgar lo que resulte de la jurisdicción penal, no resulta de aplicación la Ley de Contratos del Sector Público.

Por último, respecto a que podría haber existido un trato más favorable al MONTEPÍO respecto a otros beneficiarios de subvenciones del IRMC, negamos tal trato. No nos encontramos ante una subvención al uso, sino a una subvención directa de los artículos 22.2.c) y 28.2 de la LGS, lo cual conlleva evidentemente a que, por la singularidad del proyecto subvencionable, no es igual que la concesión del resto de subvenciones concedidas por el IRMC. Además, el hecho de que nos encontremos ante una subvención singular, no implica que sea una subvención ilegal, ya que ese "trato más favorable" está amparado por la LGS, el Real Decreto 112/2007, y los actos propios de la Administración, Intervención General del Estado y Abogacía del Estado, las cuales siempre informaron favorablemente a la concesión de esta subvención singular (que no ilegal).

Quinta.- Apartado II.2.2 *"Ejecución de las Actuaciones Contempladas en el Convenio Construcción de la Residencia"*. Subapartado II.2.9.2.a) *"Inicio de las actuaciones y selección de la empresa ejecutante"*.

Sorprende a esta parte la tesis contenida en el Anteproyecto acerca de que, el haber iniciado las obras con anterioridad a la firma del Convenio con el IRMC, supone una incongruencia con lo contenido en el propio Convenio. No existe tal incongruencia, ya que el propio IRMC lo conocía, y, por ello, en el mismo se contenía lo siguiente:

> *"Si por razones de urgencia o necesidad la ejecución del proyecto "Complejo Residencial de Mayores de la Minería en Felechosa, Aller", ya hubiera sido iniciada, en una fecha anterior en menos de dos años a la de firma del presente Convenio de Colaboración específico, las actuaciones ya desarrolladas tendrán plena validez a los efectos de este Convenio de Colaboración específico."*

Insistimos en que el Convenio no contó con Informe desfavorable alguno, no fue impugnado, ni se instó Declaración de Lesividad alguna, por lo que no se alcanza a comprender la insistencia en este aspecto por parte del Anteproyecto.

Se insiste en que la selección de ALCEDO, como empresa contratista, no se ajustó a la Ley 30/2007, de 30 de octubre de Contratos del Sector Público y que el proceso de selección de la empresa ejecutante de la obra no cumplió ninguna de

las reglas destinadas a asegurar la publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad en la selección de la empresa ejecutante.

En primer lugar, debemos resaltar que, a juicio de esta parte, para la contratación de la Constructora, el MONTEPÍO no estaba sometido a la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público.

Así las cosas, en el Convenio suscrito entre el MONTEPÍO y el IRMC, se establece lo siguiente:

> *"Los Contratos para la ejecución de las actuaciones que tengan que realizarse se formalizarán conforme a lo dispuesto en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público,* ***o, en su caso, de conformidad con la legislación aplicable al órgano de contratación."*** La negrita y subrayado es nuestro.

La legislación aplicable al MONTEPÍO no es la Ley de Contratos del Sector Público, ya que es una entidad de derecho privado sin ánimo de lucro, y por lo tanto, no es una entidad de Derecho Público sometida a dicha norma.

Asimismo, el proyecto de construcción de la Residencia no se encuentra comprendida dentro de las obras de Ingeniería Civil del artículo 17.1 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público, ni dentro de las descritas en la Sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas, ni coincide con las características del resto de edificaciones de dicho artículo.

En este orden de cosas el citado artículo 17.1 de la Ley de Contratos del Sector Público, define los contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada como los siguientes:

> *"1. Son contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada los contratos de obras y los contratos de servicios definidos conforme a lo previsto en los artículos 6 y 10, respectivamente, que sean subvencionados, de forma directa y en más de un 50 por ciento de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores,* ***siempre que pertenezcan a alguna de las categorías siguientes:***

1. ***Contratos de obras que tengan por objeto actividades de ingeniería civil de la sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas (NACE), o la construcción de hospitales, centros deportivos, recreativos o de ocio,***

edificios escolares o universitarios y edificios de uso administrativo, *siempre que su valor estimado sea igual o superior a 5.278.000 euros."* La negrita y subrayado es nuestro.

Así las cosas, resulta palmario que la Residencia de Mayores de mi mandate no se destina a ninguna de las actividades del citado artículo, y por lo tanto, no nos encontramos ante un contrato armonizado, ni resulta de aplicación el citado artículo 17 de la Ley 30/2007. En este sentido, coincidimos con el criterio de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil Grupo de Delitos contra la Administración en su Informe del pasado 8 de septiembre de 2016, se adjuntan las dos hojas referentes al presente asunto como **Documento número 5.**

Sin perjuicio de lo expuesto, para la contratación de la obra, el MONTEPÍO sí procuró que hubiese publicidad, concurrencia, transparencia y objetividad; razón por la cual hubo hasta cinco ofertas (cuatro de ellas de empresas de primer nivel) en el Concurso que el propio MONTEPIO convocó para seleccionar a la empresa que debía construir la Residencia, otra cosa muy diferente, es que las personas que conformaban la Comisión que debía de seleccionar a la empresa cuya oferta era la más beneficiosa para el MONTEPIO, maquinasen, junto con ALCEDO y el resto de Investigados en el procedimiento penal para perjudicar al MONTEPÍO y al IRMC. Además, no se puede descartar que parte del personal del IRMC haya sido cómplice de los investigados, constando alguno de sus funcionarios y personal como Investigado en la causa penal.

El MONTEPÍO, durante el proceso de selección, conformó un comité con profesionales supuestamente independientes (arquitecto D. Manuel Sastre, Arquitecto Técnico D. Vicente Fernández y asesor económico D. José Manuel Fernández), los cuales, presuntamente, traicionando la confianza depositada en ellos, y en connivencia criminal con ALCEDO y el Expresidente del propio MONTEPÍO D. José Antonio Postigo Postigo, seleccionaron a sabiendas a ALCEDO con el único propósito de apropiarse de los fondos del MONTEPÍO.

Por lo tanto, mi mandante no incumplió la Ley de Contratos del Sector Público, simple y llanamente, porque no le era de aplicación, y en cambio, sí cumplió la LGS, al haber más de tres ofertas y hacer un Concurso con un Comité Técnico conformado por profesionales liberales, no adscritos laboralmente al MONTEPÍO, otra cosa muy diferente, es que estuviese en el ánimo, al menos de dos de los miembros del Comité de Selección, el defraudar fondos del MONTEPIO en beneficio propio, y de ALCEDO, y del entonces Presidente del MONTEPÍO, el Sr. Postigo.

En este sentido, aportamos como **Documento numero 6.**, parte del Informe de la Unidad de Apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado a la Fiscalía Especial contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada del pasado 16 de diciembre de 2016.

En dicho Informe, la Intervención General de la Administración del Estado, advierte que resultaba de aplicación, para el supuesto de que el IRMC no considerase que la oferta presentada por ALCEDO era la más favorable, lo dispuesto en el artículo 83.2 del Real Decreto 887/2006, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones:

> *" Artículo 83. Gastos subvencionables.*
>
> *(...)*
>
> *2. Si siendo preceptiva la solicitud de varias ofertas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 31 de la Ley, éstas no se aportaran o la adjudicación hubiera recaído, sin adecuada justificación, en una que no fuera la más favorable económicamente, el órgano concedente podrá recabar una tasación pericial del bien o servicio, siendo de cuenta del beneficiario los gastos que se ocasionen. En tal caso, la subvención se calculará tomando como referencia el menor de los dos valores: el declarado por el beneficiario o el resultante de la tasación."*

Lamentablemente para mi mandante, el IRMC, no solicitó dicha pericial, lo cual evidencia la ausencia total de control sobre el Proyecto por parte de la Administración.

Sin perjuicio de todo lo expuesto, no puede esta parte dejar de señalar un hecho de vital relevancia, tanto el proceso de selección de la empresa contratista, como el contrato de la misma, **FUERON ANTERIORES A LA FIRMA DEL CONVENIO CON EL IRMC EN DICIEMBRE DE 2009**; por lo que el proceso de la selección de ALCEDO, y la firma del Contrato de Obra Llave en Mano con ALCEDO, fueron anteriores a la subvención. Siendo esto así, antes de diciembre de 2009, el MONTEPÍO estaba actuando como una entidad de derecho privado que selecciona (eso sí respetando los términos de la LGS aunque en ese momento no le fuesen de aplicación) a una constructora, y por lo tanto, no estaba sometida a la LGS, ni mucho menos a la Ley de Contratos del Sector Público.

En todo caso, el IRMC, en el momento de la firma del Convenio, conocía que la obra había comenzado, quien era la constructora, como había sido su proceso de selección y firmó el Convenio, sin que existiese Informe alguno que

desaconsejase su firma, y en los términos que constan en el mismo, **incluso reconociendo el derecho a subvencionar las obras ya iniciadas.**

Todo lo cual debe ser tenido en cuenta en el Anteproyecto.

Sexta.- Apartado II.2.9.2.b) *"Trámites Urbanísticos y de licencia de obra"*. Disconforme con el correlativo.

Tal y como consta, tanto en los Autos de la causa penal, como en el Expediente del IRMC, como en los Expedientes Urbanísticos del Excmo. Ayuntamiento de Aller, y la C.U.O.T.A. del Principado de Asturias, las obras pudieron haberse comenzado en suelo no urbanizable de uso agropecuario; pero a posteriori, dicha infracción se subsanó, y se legalizó al proceder a una modificación del Planeamiento Urbanístico, mediante un Plan Parcial que convirtió, ese suelo, en Suelo Urbanizable Dotacional.

Durante la tramitación de dichas modificaciones urbanísticas NADIE realizó ni una sola alegación en contra (buena prueba de lo beneficioso del Proyecto para el Interés General), y dicho planeamiento no ha sido impugnado en plazo, ni se ha instado declaración de lesividad alguna.

En su caso, todas las posibles infracciones urbanísticas a nadie perjudicaron ni causaron indefensión, y ya fueron objeto de expediente sancionador por parte del Excmo. Ayuntamiento de Aller, el cual finalizó con el pago de la sanción por parte del MONTEPÍO.

En todo caso, recordar al Tribunal, que la construcción iniciada en Suelo No Urbanizable devino legalizable, desde el momento en que se cambió la Calificación a Suelo urbanizable Dotacional, lo cual sucedió durante la construcción de la Residencia.

Séptima.- Apartado II.2.9.2.c) *"Titularidad de los terrenos en los que se ubica el complejo"*. Disconforme con el correlativo.

Esta parte estima que este apartado no tiene relevancia a la hora de valorar una posible responsabilidad por alcance contable.

No se ha declarado en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que el Procedimiento de Expropiación Forzosa fuese irregular, recordamos en este punto, que estamos hablando de actuaciones del año 2011, por lo que incluso, no cabe acción alguna contra ellas.

Por otro lado, los problemas de inscripción en el Registro de la Propiedad no acreditan incumplimiento alguno de la subvención y de un trato ilícito del dinero público en este aspecto.

Octava.- Apartado II.2.9.2.d) *"Calendario de ejecución de los trabajos de construcción"*. Disconforme con el correlativo.

Sin perjuicio de que esta parte, a la vista de las actuaciones del procedimiento penal, y de las propias declaraciones de los investigados que conformaban la Dirección Facultativa (D. Manuel Sastre y D. Vicente Fernández), respecto a la falsedad de parte de sus Certificaciones, a efectos del MONTEPÍO las certificaciones y la Residencia están finalizadas (y nace la obligación de pago que el MONTEPÍO cumplió), con la Certificación Final de la Dirección Facultativa de 14 de diciembre de 2011 debidamente Visada por el Colegio Profesional competente, la cual se acompaña como **Documento número 7.**

Novena.- Apartado II.2.9.3. *"Justificación de la Actuación Subvencionada"*. Subapartado II.2.9.3.a) *"Justificación Económica"*.

Esta parte comparte el Criterio del Anteproyecto, respecto a que el control del IRMC sobre la justificación de la obra no alcanzó el suficiente rigor.

Respecto de los gastos del Proyecto del Arquitecto, que fueron, en un inicio sufragados por la mercantil participada el 100% por el MONTEPÍO, "RESIDENCIAL LA MINERÍA, S.L.", tal y como reconoció la Unidad de Apoyo de la Intervención General de la Administración del Estado en su Informe de 16 de diciembre de 2016 para la Fiscalía Especial Contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, dicha irregularidad fue regularizada, pues consta en la documentación, que el MONTEPÍO reembolso a la mercantil los 742.400 euros pagados por ella al Arquitecto redactor del Proyecto (hoy investigado). Se acompaña la parte del Informe de la IGAE como **Documento número 8.**

Respecto a la factura de hormigón que se dice se cargó a la obra de Felechosa, pero que la obra se realizó en las instalaciones propiedad de mi mandante en Murcia, esta parte solo tiene que decir, que las obras realizadas en Murcia, fueron objeto de un contrato independiente con ALCEDO, y abonadas a través de su correspondiente factura. Se aporta el Contrato como **Documento número**

9, el Presupuesto como Documento **número 10**, la Factura como **Documento número 11** y el pago de la factura como **Documento número 12**.

Décima.- Apartado II.2.9.3.b) "Liquidación del convenio". Nada que decir del correlativo.

Undécima.- Apartado II.2.9.3.c) *"Procedimiento de Reintegro"*. Disconforme parcialmente con el correlativo.

Esta parte, se remite al Expediente Administrativo de Reintegro obrante en el IRMC, y a lo manifestado en el mismo por el MONTEPÍO.

Sin perjuicio de lo anterior, esta parte muestra su conformidad con el Anteproyecto, respecto a que no se puede motivar el Reintegro en base a la diferenciación entre mutualistas y no mutualistas por cuanto en el RD 1112/2007, no está definido adecuadamente el requisito del "traslado a los beneficiarios finales". Todo ello, a pesar de que el MONTEPIO estima que la Residencia y la actividad subvencionada sí ha aprovechado a los "beneficiarios finales", que no son otros que los mutualistas, los trabajadores de la Residencia, y la riqueza y reactivación de la economía que la Residencia ha supuesto para la Cuenca Minera; es decir, para el interés general.

Duodecima.- Apartado II.2.9.4. *"Análisis de los costes de Construcción"*, Subapartado II.2.9.4.a) *"Comparativa de coste de construcción por residente"*. Subapartado II.2.9.4.b) *"Comparativa de costes por superficie construida"*. Subapartado II.2.9.4.c) *"Informe Pericial sobre los costes de construcción de La Residencia "La Minería"*.

Tal y como ya se expuso en el procedimiento penal que se Instruye en el Juzgado de Instrucción nº 3 de Oviedo, el MONTEPÍO ha encargado un Informe Pericial al objeto de conocer el valor de construcción de la Residencia.

Asimismo, a la vista del novedoso enfoque del Anteproyecto para determinar el coste, mi representada se ve en la obligación de ampliar los términos de su Informe pericial, al objeto de, en su caso, analizar los nuevos datos contenidos en el Anteproyecto. Como es lógico, ante el escaso tiempo concedido a esta parte para formular alegaciones, se anuncia la presentación del Informe tan pronto como los peritos de esta parte lo finalicen, sin perjuicio de las novedades que depare la Instrucción Penal respecto de este aspecto.

Coincidimos con el Anteproyecto en que, a día de hoy, *"no resulta posible cuantificar el importe de tales circunstancias, lo cierto es que se evidencia que el importe liquidado pudo superar el coste efectivo de la obra ejecutada"*. Es por ello, que esta parte, que recordamos se ha visto gravemente perjudicada por la conducta de los investigado **Y QUE NO SE HA ENRIQUECIDO DE MANERA ILÍCITA, SINO TODO LO CONTRARIO**, debe esperar para alegar en este aspecto a su propio Informe Pericial.

Decimotercera.- Apartado II.2.9.4.d) *"Utilización de la infraestructura"*.

Tal y como ya hemos expuesto, la Residencia y sus instalaciones no tienen uso turístico, son utilizados por los Residentes (ancianos residentes), o colectivos con fines asistenciales o sociales, **en ningún caso se permite pernoctar en la Residencia como si de un Hotel se tratase a cualquiera que lo solicite**, ni usar sus servicios como los propios de la hostelería. Por lo tanto, no se hace ningún tipo de competencia, ni existe concurrencia con los hoteles o servicios de hostelería de la zona.

Por otro lado, existen tarifas diferentes para los Mutualistas y para terceros no mutualistas. Lógicamente, las tarifas son más altas para los No Mutualistas y los Mutualistas tienen preferencia a la hora de ocupar plazas en el Complejo Residencial.

Tal y como expone el propio Anteproyecto, y en contra del criterio defendido por el IRMC, la indefinición en el RD 1112/2007, no permite el reintegro pretendido por el IRMC, en base al criterio de que solo los mutualistas pueden ser considerados como "beneficiarios finales".

Asimismo, también coincidimos con el Anteproyecto en que, si se restringe el uso de la Residencia solo a Mutualistas, la viabilidad económica del proyecto es imposible.

Decimocuarta.- Apartado II.3 *"Línea de Subvenciones de Concurrencia Competitiva (Proyectos Empresariales Generadores de Empleo)"*.

Entiende esta parte que el proyecto de la Residencia ha contribuido al desarrollo de las comarcas mineras del carbón, que ha creado empleo, que ha ampliado y diversificado las actividades económicas de las empresas ya situadas en la comarca minera, y ha aportado la creación de nuevos establecimientos para el desarrollo alternativo de la zona.

Todo ello, sin perjuicio de que los investigados, entre los que se encuentra el Ex - Presidente del MONTEPÍO, hayan desviado fondos del MONTEPÍO a su patrimonio, e indirectamente se hayan lucrado indebidamente de fondos públicos, valiéndose del propio MONTEPÍO y a sus expensas, utilizándolo como una herramienta criminal para sus fines delictivos; pero no podemos dejar de recordar al Tribunal, que de los 27.612.500 euros recibidos en concepto de subvención por el MONTEPÍO, éste los destinó, en su totalidad a abonar las certificaciones que la Dirección Facultativa y ALCEDO le presentaban, en la creencia de que eran ciertas en su integridad, e incluso a mayores, abono con recursos propios la diferencia hasta, como mínimo, los 37.827.124,48 euros de coste del Proyecto (sin incluir gastos financieros por los préstamos solicitados).

Así las cosas, el MONTEPÍO tiene en su poder lo que el Convenio le concedía, una Residencia de Mayores, no el dinero de la subvención, por lo tanto si el coste real de la Residencia es inferior a lo pagado, el principal perjudicado es el propio MONTEPIO, el cual fue defraudado por quienes debían de velar por la entidad, esto es, por su Expresidente el Sr. Postigo, su Arquitecto el Sr. Sastre, su Arquitecto Técnico, D. Vicente Fernández y su asesor D. José Manuel Fernández.

Por todo lo expuesto.

AL TRIBUNAL SUPLICO: que habiendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo junto con sus documentos adjuntos, y por realizadas las alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con Especial Referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "LA MINERIA" Ejercicios 2006 a 2017, las incorpore al expediente y la tome en consideración con los efectos legales oportunos en sus sucesivos trámites.

Es Justicia que se pide en Madrid, a 12 de noviembre de 2019.

Fdo.: Juan José González Pulgar

P.p.: Montepío y Mutualidad de la Minería Asturiana

Residencia de Mayores, La Minería, S.L.U.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GENERAL DE MINAS DE CASTILLA Y LEÓN

Junta de
Castilla y León
Consejería de Economía y Hacienda
Viceconsejería de Economía y Competitividad
Dirección General de Energía y Minas

ASUNTO: ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017.

En relación con el asunto epigrafiado, desde este Servicio de Minas de la Dirección General de Energía y Minas, procedemos a formular las siguientes:

ALEGACIONES

Primera.- En relación con el apartado II.2.4.1 del Informe del Tribunal de Cuentas, bajo el epígrafe "ANALISIS DE LA SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES A FINANCIAR", el Tribunal de Cuentas al que nos dirigimos, señala que ni en el Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, ni en el Plan del Carbón 2006-2012, existían criterios para priorizar los proyectos a financiar.

Desde este Servicio de Minas de la Dirección General debemos manifestar que la gestión de las ayudas de los fondos mineros se ha llevado a cabo cumpliendo el marco procedimental que estaba previsto para ello.

Respecto de lo manifestado por el Tribunal de Cuentas al que nos dirigimos, aunque como cualquier otra disposición normativa, pudiese resultar mejorable, el Real Decreto 1112/2007, de 24 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, si contemplaba un marco jurídico para la gestión de estas ayudas y en concreto para la selección de los proyectos a financiar.

En el Art. 1 del Real Decreto 1112/2007 que regulaba el objeto, ya dejaba claro que se trataba de ayudas al desarrollo de las infraestructuras en las comarcas mineras del carbón, en el marco de lo previsto en el Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras.

En el Art 11 del Real Decreto 1112/2007, como actuaciones financiables se incluían actuaciones de desarrollo de transportes, comunicaciones y sociedad de la información; de suelo industrial incluyendo infraestructuras de investigación, desarrollo e innovación y cooperación empresarial; de ordenación del territorio; de educación, deporte y cultura; de medio ambiente; de abastecimiento y saneamiento de aguas; de infraestructuras agrícolas, ganaderas y turísticas; de vivienda y urbanismo y otras que se consideren relevantes para el desarrollo económico de las zonas mineras del carbón y excepcionalmente, con el límite del 2 por ciento de los fondos, el sostenimiento de actividades de indudable valor para el desarrollo alternativo de las zonas mineras del carbón.

En concreto, era en los artículos 12 y ss del Real Decreto 1112/2007, donde se fijaba el procedimiento de selección de las actuaciones a financiar.

De la misma forma, en el apartado XVI del Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras, se regulaba la selección de proyectos de infraestructuras a ejecutar. Así por ejemplo, dentro de esta regulación se establecía que el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (en adelante IRMC), dispondrá de sus propios estudios y evaluaciones que le permitan participar en el proceso de selección y priorización de las actuaciones que se propusiesen y que las Federaciones Sindicales firmantes del Plan recibirían información detallada y puntual de los estudios y evaluaciones.

No obstante lo anterior, se ha de señalar que las actuaciones y proyectos objeto de las ayudas al desarrollo de las infraestructuras de las comarcas mineras del carbón resultaban de un proceso, en el que se pueden enumerar y explicar las siguientes fases:

1.- Determinación de las actividades financiables.

2.- Concreción de actuaciones y proyectos dentro de las actividades financiables.

3.- Priorización de las actuaciones y proyectos objeto de convenios específicos.

4.- Evaluación específica y acumulada de la ejecución de actuaciones y proyectos.

1.- Determinación de las actividades financiables.

La configuración de las actividades financiables se ha sustentado sobre el principal planteamiento de la coherencia y complementariedad con la planificación regional y local y de modo adicional al esfuerzo inversor de Comunidades Autónomas y del Gobierno Central.

Es preciso reseñar, a modo de antecedentes respecto del planteamiento anterior, el encadenamiento de las siguientes disposiciones de Castilla y León, todas ellas enlazadas con las ayudas a las infraestructuras para las comarcas mineras del carbón y que en los correspondientes convenios marco IRMC-JCYL, según el propio periodo de vigencia de éstos, eran mencionadas:

- *Ley 3/1992, de 20 de octubre por la que se regula el Programa de Actuación Minera para el periodo 1992-1995.*
- *Ley 3/1997, de 14 de abril, por la que se establece el Programa de Actuación Minera 1.996-1.999 «Programa de Actuación en las Comarcas Mineras 1.996-99.*
- *Ley 1/2001, de 4 de mayo, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras 2000-2003.*
- *Ley 9/2005, de 17 de junio, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras durante el período 2004-2007.*
- *Decreto 86/2009, de 10 de diciembre, por el que se establece el Programa de Actuación de las Comarcas Mineras durante el período 2008-2012.*

En el convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, para la promoción del desarrollo económico alternativo de las zonas mineras del carbón, suscrito el día 29 de junio de 2006 (en adelante Convenio Marco 29/06/06), se menciona "*la Ley 9/2005, de 17 de junio, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras durante el período 2004-2007, y sucesivas hasta completar el Plan 2006-2012, en lo que resulte de aplicación a la Minería del Carbón*."

La *Ley 9/2005, de 17 de junio, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras durante el período 2004-2007*, refleja en su preámbulo el que recoge la experiencia adquirida desde el año 1992 por las tres Leyes de Actuación Minera:

- *Ley 3/1992, de 20 de octubre por la que se regula el Programa de Actuación Minera para el periodo 1992-1995,*
- *Ley 3/1997, de 14 de abril, por la que se establece el Programa de Actuación Minera 1.996-1.999 «Programa de Actuación en las Comarcas Mineras 1.996-99.*
- *Ley 1/2001, de 4 de mayo, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras 2000-2003*.

En el artículo 9 de dicha Ley 9/2005, de 17 de junio, se establecía:

"Artículo 9. Comunicaciones, Agricultura, Protección del Patrimonio y Promoción Turística, Protección medioambiental, Programas de Acción Social y Actuaciones Sanitarias.

1. En los territorios mineros se desarrollarán estrategias de mejora de las comunicaciones, de fomento de la agricultura y ganadería, de protección del patrimonio, de promoción turística, de protección medioambiental y, de asistencia social y sanitaria.

2. Una vez aprobada la presente Ley, la Junta de Castilla y León, en el plazo de seis meses, indicará las acciones que se van a llevar a cabo en las distintas áreas de actuación. La Comisión Regional de Minería será informada, a través de la Consejería de Economía y Empleo, de dichas acciones, con el objeto de que sus miembros realicen las observaciones que consideren oportunas.

3. Las áreas de actuación previstas en el párrafo anterior son las siguientes:

a) Comunicaciones: Se desarrollarán las actividades necesarias encaminadas a la mejora de las comunicaciones en los municipios mineros de Castilla y León.

A tal fin la Junta de Castilla y León elaborará una estrategia especial de comunicación de los municipios mineros con las vías rápidas, con el objeto de facilitar su desarrollo económico y la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes. Por otra parte, se incluirán en esta estrategia las vías de comunicación de los polígonos industriales de las zonas mineras, para, en su caso, dar salida rápida y eficaz hacia las grandes vías de comunicación terrestre.

b) Agricultura: La Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Agricultura y Ganadería, elaborará una estrategia de fomento de la agricultura y la ganadería en los territorios afectados por la reordenación minera.

c) Protección del Patrimonio y Promoción Turística:

La Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Cultura y Turismo, seguirá desarrollando e impulsando estrategias, acciones y proyectos específicos sobre documentación, protección, conservación, recuperación y fomento del patrimonio histórico referido a los territorios mineros. Así mismo, impulsará la realización de proyectos sobre el patrimonio industrial que contribuyan al desarrollo social y cultural de las comarcas.

Igualmente, se desarrollarán las infraestructuras turísticas en los territorios mineros mediante líneas de apoyo a proyectos integrales de inversión turística ubicados en todas las zonas mineras, promovidos a iniciativa de la Administración Autonómica o Administraciones Locales. Durante cada año de vigencia de la presente Ley, la Consejería competente en materia de turismo, a través de los instrumentos adecuados, incluirá en sus campañas promocionales actuaciones específicas sobre territorios mineros.

d) Medidas medioambientales:

La Junta de Castilla y León supeditará la concesión de ayudas y subvenciones a explotaciones mineras al cumplimiento de las obligaciones medioambientales y de restauración.

La Junta de Castilla y León, a través de la Consejería de Medio Ambiente, seguirá desarrollando actividades de recuperación de terrenos afectados por actividades mineras abandonadas.

e) Programas de acción social y actuaciones sanitarias:

La Junta de Castilla y León, a través de las Consejerías de Sanidad, y de Familia e Igualdad de Oportunidades, impulsará con especial interés los aspectos sociales y sanitarios en los territorios afectados por la reordenación del Sector Minero, contemplándolos en las distintas estrategias

sectoriales de Servicios Sociales (personas mayores, personas con discapacidad, mujeres, jóvenes, infancia y exclusión social) y en la planificación sanitaria.
A través de los instrumentos financieros destinados a tales actuaciones especiales, se priorizará a las Entidades Locales y a las entidades sin ánimo de lucro que desarrollen actuaciones en los territorios mineros recogidas en los planes o programas de las Consejerías de Sanidad, y de Familia e Igualdad de Oportunidades."

Además de dicha Ley 9/2005, de 17 de junio, se ha de reseñar el *Decreto 86/2009, de 10 de diciembre, por el que se establece el Programa de Actuación de las Comarcas Mineras durante el período 2008-2012*, con el cual se abarcaba el periodo del Plan del Carbón 2006-2012.

En ese Decreto se indicaba la correlación existente: "*la Minería Energética del carbón, concretamente, cabe definir el marco de actuaciones, además de las comunes con la minería no energética, en base a los siguientes antecedentes:*
– El Consejo de Ministros, de fecha 31 de marzo de 2006, aprobó el Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y el Nuevo Modelo para el Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras, en cuyo apartado XVI establece la aportación adicional mínima de las Comunidades Autónomas del 25% de las aportaciones presupuestarias del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón.
– Con fecha 29 de junio de 2006, la Administración de la Comunidad de Castilla y León suscribió, con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo el Convenio Marco de Colaboración para la promoción del desarrollo económico alternativo de las zonas mineras del carbón, manifestando su conformidad con el principio de adicionalidad, dentro de este marco jurídico hay que considerar las actualizaciones realizadas y que sea preciso realizar a lo largo de su vigencia.

En este decreto 86/2009 figura el *CAPÍTULO V Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón,* en el que se desarrollaba, entre otros aspectos, las actuaciones financiables, los beneficiarios, el procedimiento, la Mesa Regional de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón.

Por lo expuesto la configuración y deslinde de las actividades financiables para la entidad de intervención de desarrollo regional, tal como las infraestructuras de las comarcas mineras del carbón, quedaba refrendada por las sucesivas disposiciones normativas citadas, las cuales hacían referencia a su vez a las estrategias específicas de las distintas consejerías.

2.- Concreción de actuaciones y proyectos dentro de las actividades financiables.

El objetivo en esta fase era la elaboración de un listado de actuaciones y proyectos de infraestructuras para su inclusión como Anexo en el convenio marco o protocolo IRMC-JCYL de 29/06/06. Dicho listado fue objeto de variación, para concretar altas, bajas y modificaciones de actuaciones y proyectos, mediante dos Acuerdos Suplementarios, de fechas 27/09/07 y 29/06/09.

Las distintas actuaciones y proyectos, que bajo el amparo de las disposiciones normativas citadas en el apartado anterior, resultaban coherentes y complementarias con las planificaciones y estrategias regionales y locales, y dentro de la configuración de las actividades financiables acordadas, eran propuestas, tanto por las consejerías competentes de la Junta de Castilla y León, por la representación de los Ayuntamientos, que era la Asociación Regional de Municipios Mineros (ARMI), así como por los sindicatos firmantes del Plan del Carbón.

Por la Dirección General de Energía y Minas de la JCYL se coordinaba la recepción de las actuaciones y proyectos de infraestructuras de las citadas partes, así como las oportunas reuniones, tanto de la Mesa Regional de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón como del Pleno de la Comisión Regional de Minería.

En la Mesa Regional de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón se discutía y aprobaba la propuesta de listado de actuaciones financiables para su posterior ratificación por el Pleno de la Comisión Regional de Minería, y seguidamente la remisión de los acuerdos al IRMC.

Se ha significar que el valor primordial que presidia la operatividad de los dos órganos colegiados, aún con el marcado carácter diferencial de las partes, fue el consenso, y así se puede comprobar por los acuerdos adoptados que siempre fueron por unanimidad.

Respecto del documento de planificación a aportar con la firma del Convenio Marco 29/06/06, éste documento fue la disposición normativa correspondiente indicada en el punto anterior (*la Ley 9/2005, de 17 de junio, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras durante el período 2004-2007, y sucesivas hasta completar el Plan 2006-2012, en lo que resulte de aplicación a la Minería del Carbón*, concretamente *Decreto 86/2009, de 10 de diciembre, por el que se establece el Programa de Actuación de las Comarcas Mineras durante el período 2008-2012.),* y un mapa sobre la disponibilidad de suelo industrial, el cual fue posteriormente actualizado teniendo en cuenta una reorientación del esfuerzo inversor en este eje de actuación (*Mesa de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón celebrada en Villablino el 25 de julio de 2008*.) (Se adjunta documento polígonos industriales de nuevo.)

3.- Priorización de las actuaciones y/o proyectos objeto de convenios específicos.

Anualmente y teniendo en cuenta la cuantía de fondos de distribución territorial de las ayudas indicada por el IRMC se procedía por medio de reuniones de la Mesa Regional de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón a establecer cuáles de las actuaciones y proyectos incluidos en el listado del Anexo del Convenio Marco IRMC-JCYL serían objeto de propuesta para su financiación, siendo nuevamente dicha propuesta ratificada por el Pleno de la Comisión Regional de Minería y elevada a la Comisión de Cooperación IRMC-JCYL para su aprobación y consecuente impulso de los correspondientes convenios de colaboración específicos.

Nuevamente indicar que tanto la elección de los proyectos del citado listado como la importancia y prevalencia entre ellos, fue resultado del análisis de la Mesa y Comisión Regional y siempre con la máxima del llegar al consenso y por tanto acuerdos por unanimidad.

La inexistencia de un documento base con especificación de unos determinados criterios para, a modo de función objetiva, introducir las actuaciones y proyectos obteniendo un resultado y así fijar una posición de valoración de los mismos, no desacredita la realización de la potente tarea de coordinar las actuaciones y proyectos propuestos de varios grupos, para mediante un proceso de discusión llegar a acuerdos, dado que por los distintos miembros en cada reunión se dilucidaba para cada actuación su oportunidad y conveniencia aplicando a la misma criterios o leyes generales comúnmente aceptadas. Así, en el caso de partir de un disenso a priori, para alcanzar un consenso a posteriori, normalmente una o varias partes cedía en alguna de sus exigencias iniciales; y todo ello en una época de necesidad acuciante de obras por las Comarcas Mineras y con gran presión sindical de acelerar el largo proceso administrativo desde la aprobación de las actuaciones por las Mesas Regionales hasta que se iniciaba su ejecución material.

Las actuaciones y proyectos para su financiación precisaban de su incorporación al instrumento legal de los convenios específicos IRMC-JCYL, y en éstos se hacía constar tanto la inclusión en el Listado del Anexo del Convenio Marco IRMC-JYCL, como la aprobación de la Comisión de Cooperación IRMC-JYCL, la cual a su vez sustentaba la conformidad de la Mesa Regional.

En el Plan del Carbón 2006-2012 y el Plan 2013-2018 la elaboración de los proyectos definidos y cuantificados fue efectuada con la rigurosidad adecuada y ello teniendo en cuenta las malas experiencias del Plan del Carbón 1998-2005, que derivaron y así lo reflejan las adendas, caducidades y generaciones de nuevos convenios al respecto.

4.- Evaluación específica y acumulada de la ejecución de actuaciones y proyectos.

Respecto de las actuaciones y proyectos de ingeniería, éstos incluían, aún de modo breve, la argumentación necesaria para justificar la conveniencia para el desarrollo alternativo y de la coherencia y complementariedad de dicha actuación, a la vista de los planes y presupuestos regionales y locales.

Al finalizar la ejecución de los mismos también se realizaba un breve informe-memoria de evaluación de su eficacia, el cual era necesario para la liquidación del convenio específico.

No obstante desde esta Administración de Castilla y León y sin perjuicio de la evaluación específica de cada actuación o proyecto, tratándose de un plan de desarrollo de las comarcas mineras, es la evaluación acumulada y conjunta la que se consideraba especialmente importante.

Respecto de lo dispuesto en el apartado XVI.2 del Plan del Carbón 2006-2012, y en concreto en el apartado "Evaluación de la eficacia", se ha de señalar que por la Administración de la Junta de Castilla y León, valorando la importancia de la misma, se incluyo una actuación incluida en el segundo acuerdo suplementario de fecha 29 de junio de 2009 del convenio marco de colaboración, suscrito el día 29 de junio de 2006, entre el IRMC y la JCYL, la cual se denominaba "análisis socioeconómicos de la dinamización de las cuencas mineras", siendo ésta objeto de un convenio especifico por importe de 50.000 € suscrito el 3/12/2010 y para el cual se solicitó una adenda de reajuste de anualidades al año 2013, si bien ésta no fue atendida por el IRMC.

Por ello ante la preocupación de contar con estudios de evaluación de la eficacia acumulada de las actuaciones, por la Administración de Castilla y León se realizaron dos trabajos al respecto, uno con la Universidad de León y otro con el Consejo Económico y Social de Castilla y León (Los cuales se adjuntan de nuevo).

En la evaluación se ha de tener en cuenta la situación económica nacional de profunda crisis económica y financiera que afectó de pleno al Plan del Carbón 2006-2012, y ello por lo siguiente:

El Plan del Carbón 2006-2012 establecía en el apartado XVI.1- REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS que para el primer período 2006-2007 se destinarán 250 M€ en cada uno de los años para proyectos de infraestructuras y para el segundo período 2008-2012 en base a la decisión de la Subcomisión de Seguimiento de la Reactivación se estableció según el siguiente cuadro, en el que se observa la previsión de lo que correspondía a Castilla y León.

ANUALIDADES	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTALES
FONDOS ESPAÑA	250.000.000	250.000.000	200.000.000	175.000.000	175.000.000	175.000.000	175.000.000	1.400.000.000
% DISTRIBUCION CYL	29,40%	29,40%	29,95%	29,76%	29,23%	28,41%	29,35%	29,35%
FONDOS ACUMUL. DISTRIBUCION REAL	73.500.000	147.000.000	209.650.000	260.400.000	306.915.000	348.022.500	410.900.000	410.900.000

En esta Administración de Castilla y León las distintas actuaciones y proyectos se agrupaban en los seis Ejes siguientes: Carreteras, polígonos industriales, municipales, proyectos singulares, entes sin lucro y actuaciones no infraestructuras.

El desarrollo del plan según dichos Ejes estaba programado de la siguiente manera:

ESCENARIO DE REPARTO DEL PLAN DEL CARBON 06-12 POR ACTAS DE COMISIONES DE COOPERACION								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTALES
CARRETERAS	34.504.000	34.504.000	53.000.000	38.420.002		0	65.706.933	226.134.935
Porcentaje	46%	46%	40%	101%	0%	0%	75%	55%
POLIGONOS INDUSTRIALES	4.450.000	4.450.000	15.900.000	-500.000	-600.000		4.300.000	28.000.000
Porcentaje	6%	6%	12%	-1%	-20%		5%	7%
PROYECTOS SINGULARES	19.700.000	19.700.000	17.250.820	-1.738.889	3.942.277	600.000	20.017.000	79.471.208
Porcentaje	26%	26%	13%	-5%	131%	100%		19%
MUNICIPAL	12.485.999	12.485.999	41.882.488	1.705.581	-342.277			68.217.790
Porcentaje	17%	17%	32%	4%	-11%			17%
ENTES SIN LUCRO	3.760.000	3.760.000	3.500.000	300.000			-2.643.933	8.676.067
Porcentaje	5%	5%	3%	1%			-3%	2%
ACT. NO INFRAESTRUCTURAS	100.000	100.000	200.000					400.000
Porcentaje	0%	0%	0%					0,1%
								410.900.000

De la programación anterior se ha de indicar que 59 convenios por 91 M€ quedaron pendientes de generar convenio en el IRMC y 149 convenios por 177 M€ se firmaron; sin embargo de estos solo 102 convenios por 33 M€ se liquidaron y los 47 convenios restantes, desde la Comisión de Cooperación del 9/10/17, han entrado en un proceso de comprobación-liquidación. Además a este proceso se han de añadir 29 convenios del Plan del Carbón 1998-2005.

Tal ha sido la citada crisis que efectivamente del Marco del Carbón 2013-2018 se prevé firmar 1 convenio con ejecución presupuestaria este año 2019 y los otros 10 convenios tendrían anualidades desde el año 2020.

Se ha de significar que de los fondos del Plan del Carbón 2006-2012, en torno al 55% se aplicaban a carreteras, por lo cual éstas pertenecían a las Redes y Planes provinciales y regionales de carreteras existentes, es decir sin la inclusión con los requisitos pertinentes en dichos planes no es posible acometer la actuación correspondiente de carreteras.

Respecto de los polígonos industriales (un 7% de los fondos Plan 06-12) se ha de significar que desde la reunión de la Mesa de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón celebrada en Villablino el 25 de julio de 2008, se acordó apostar por un modelo de generación de suelo industrial consolidado en determinadas ubicaciones y cuencas mineras, para reorganizar las estructuras productivas y regenerar el tejido empresarial. (3 polígonos industriales por cuenca minera). También no atender ningún otro polígono industrial diferente de los establecidos en el Convenio Marco del 29 de junio de 2006. De ello se generó un documento de planificación al respecto.

De proyectos singulares, fundamentalmente de cultura y turismo, los fondos previstos se situaban en un 19%, lo cual en su mayoría quedo sin realizar y los mismos siguen siendo opciones en cartera de las consejerías competentes para la dinamización de las comarcas mineras. Finalmente un 17% de fondos se aplicaban a distintos proyectos de los municipios (en su mayoría, tales como abastecimiento y saneamiento, pavimentación y urbanización) y otro 2% a proyectos de entidades sin ánimo de lucro, como las fundaciones.

Por todo lo anteriormente expuesto se han de manifestar los siguientes aspectos:

- Inexistencia de conflictividad en el Plan del Carbón 2006-2012 entre las partes, IRMC, JCYL, Entidades Locales y Sindicatos, respecto de la programación y ejecución de las actuaciones y proyectos objeto de los correspondientes convenios de ayudas, pues llegar al consenso era el valor que presidia los acuerdos, lo cual hoy se puede considerar como digno de admiración.

- El establecimiento de criterios técnicos no sería la panacea ni evitaría el cuestionamiento de sus resultados ante actuaciones y proyectos de infraestructuras de desarrollo comarcal tan distintas, de manera que la forma de superar disensiones, tanto para establecer criterios como para corregir imperfecciones de la aplicación de los mismos habría de ser a través del proceso de cesión por una o varias partes de algunas de sus exigencias iniciales para terminar en un consenso.

- Se considera que un análisis del Plan del Carbón 2006-2012 y del Marco 2013-2018 además de una manera aislada en sus propios términos también ha de considerar con la influencia externa de las circunstancias del momento, y en ello hay que subrayar la importancia de la reconocida crisis económica y financiera de una dimensión supranacional.

Segunda.- En relación con el apartado II.2.5.2. Análisis de la documentación presentada. Justificación de las subvenciones de la línea de infraestructuras y acreditativa del cumplimiento de las obligaciones complementarias, el Tribunal de Cuentas.

Respecto de las alegaciones para los convenios denominados, Convenio CYL-2009-0072 y Convenio CYL-2009-0077, solicitada información a los respectivos órganos gestores, Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo y Agencia de Protección Civil, respectivamente, no se ha recibido contestación en el plazo del que disponemos para efectuar estas alegaciones.

En cuanto al análisis específico de los convenios firmados para la ejecución de obras en el ayuntamiento de La Robla, se ha de decir lo siguiente:

Centro de Día y Residencia de Mayores de la Robla:

Para contestar estas alegaciones en relación a los convenios: Convenio CYL-2008-0006 y Convenio CYL-2010-0043, se solicitó información al órgano gestor, Gerencia Servicio Sociales, y con fecha 25 de noviembre de 2019 se ha recibido informe, el cual se adjunta como documento.

Polígono Industrial de La Robla

Convenio 2CYL008

Con el informe del Servicio de Minas de fecha 7/12/04, en el que se reflejan los conceptos de obra, todos ellos respecto del proyecto objeto de la subvención, quedan correlacionadas las denominaciones tanto del convenio "Acondicionamiento y ampliación de zona industrial" como del proyecto "Emisario de saneamiento y varios". (Se adjuntan, Acuerdo de la Junta de Castilla y León de 5 de diciembre de 2012, y el Informe del Servicio de Minas de fecha 7 de diciembre de 2004)

Convenio 6CYL010

Este convenio fue suscrito por la Junta de Castilla y León debido a su necesaria participación en la Comisión de Cooperación, pues la actuación era directa entre el IRMC y el Ayuntamiento de La Robla, y por ello no se dispone de más datos y documentación que el propio convenio y su adenda (Se adjuntan documentos).

Convenio CYL-2009-0059

Respecto de la denominación del convenio "suelo industrial 3ª fase ampliación polígono industrial en La Robla", se ha de indicar que por el IRMC se generaron en el Plan del Carbón 1998-2005, convenios de suelo industrial, por fases y que comprendían polígonos industriales de distintas localidades, de manera que se impulsaba a la vez el suelo industrial en distintos sitios; si bien ello acarreaba problemas de justificación, lo cual motivó que posteriormente se hicieran convenios por separado para cada polígono.
La 3ª fase de creación de suelo industrial, "Ampliación de suelo industrial" contemplaba los municipios siguientes: Villablino, Fabero, La Robla, Matallana de Torío, Igüeña y Valderrueda. (Se adjunta convenio 28/10/2005)

Como la actuación pertenecía al Plan del Carbón 1998-2005 (Octavo Acuerdo Suplementario, de 11 de mayo de 2005, al Protocolo de Colaboración de 23 de enero de 1998) y tal como se indica en el Acta de la Comisión de Cooperación del 31 de marzo 2009 (se adjunta), en concreto en su apartado 2, dada la situación de vigencia y al no haberse pagado ninguna cantidad, se acuerda generar, en vez de una adenda, un nuevo convenio. También se ha de tener en cuenta que agotada la vigencia del Protocolo de Colaboración de 23 de enero de 2008 el convenio tenía que ser generado al amparo del Convenio Marco de Colaboración del 29 de junio de 2006, y ello teniendo en cuenta su cláusula undécima.
El convenio se sustentaba en un proyecto, en el cual se puede comprobar las actuaciones preexistentes y las nuevas a realizar, por lo que como tal ampliación determinados conceptos son similares y además su materialización es una continuación o extensión en la misma zona a los del Convenio 2CYL008.

No obstante en el Informe-Memoria remitida al IRMC para la justificación de la actuación se describe la ampliación del polígono como 3ª fase del mismo y relaciona las obras realizadas. Se aporta documentación de la concesión de esta subvención de la Junta de Castilla y León.

Convenio CYL-2010-0059

El convenio suscrito con el IRMC-JCYL, con fecha 16-11-2010 y por importe de 1.000.000 €, fue ejecutado y liquidado en plazo por la JCYL, (se aporta documentación escaneada: Convenio, Acuerdo y Orden subvención directa, Memoria explicativa denominación convenio.)

Se ha de significar, por un lado la especificidad del proyecto, que era de infraestructura eléctrica para el polígono y por tanto la consecuente y definida aplicación de fondos al respecto. Por otro lado dicho convenio aún no ha sido liquidado por el IRMC a la JCYL, pues este convenio, según se indica en el Acta de la Comisión de Cooperación de 26/05/2015 (se adjunta), se incluía en la categoría de "*Convenios firmados con la Comunidad Autónoma de Castilla y León que no fueron fiscalizados por la Intervención Delegada*", razón por la cual, como se cita en el informe de ese Tribunal de Cuentas, este convenio no figura en la relación de convenios del IRMC. Dicha Acta de 26/05/15 ha sido el inicio para la regularización de los convenios firmados y no liquidados por el IRMC a la JCYL, pues la ultima acta de comisión de cooperación IRMC-JCYL fue de fecha 28/9/11, luego entre las citadas actas más de tres años, y ello derivado del impacto por la crisis económico-financiera que afecto al país.

Finalmente manifestar la completa disposición desde esta Administración a colaborar como se viene haciendo hasta ahora con el Tribunal de Cuentas en todo aquello que este considere.

En León a 25 de noviembre de 2019

EL JEFE DEL SERVICIO DE MINAS

Fdo.: Miguel Martínez de Paz.

DOCUMENTOS:

1 Ley 3/1992, de 20 de octubre por la que se regula el Programa de Actuación Minera para el periodo 1992-1995.
2 Ley 3/1997, de 14 de abril, por la que se establece el Programa de Actuación Minera 1.996-1.999 «Programa de Actuación en las Comarcas Mineras 1.996-99.
3 Ley 1/2001, de 4 de mayo, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras 2000-2003.
4 Ley 9/2005, de 17 de junio, por la que se establece el Programa de Actuación en las Comarcas Mineras durante el período 2004-2007.
5 Decreto 86/2009, de 10 de diciembre, por el que se establece el Programa de Actuación de las Comarcas Mineras durante el período 2008-2012.
6 Evaluación y Análisis socioeconómicos de la Universidad de León y del Consejo Económico y Social de Castilla y León.
7 Plan del Carbón 06-12. Polígonos Industriales. Composición.
8 Convenio Marco 29-06-06 y Acuerdos Suplementarios.
9 Acta Mesa de Reactivación de las Comarcas Mineras del Carbón celebrada en Villablino el 25 de julio de 2008.
10 Convenio CYL-2008-0006 y Convenio CYL-2010-0043: Documento de la Gerencia de Servicios Sociales de 25/11/2019
11 Convenio 2CYL008: Convenio 13/12/02
12 Convenio 2CYL008: Acuerdo JCYL 5/12/02
13 Convenio 2CYL008: Informe Servicio Minas 07/12/04
14 Convenio 6CYL010: Convenio 22/12/06
15 Convenio 6CYL010: adenda 30/12/10
16 Convenio CYL-2009-0059: Convenio 28/05/05 Inicial
17 Convenio CYL-2009-0059: Convenio 28/12/09 Renovado
18 Convenio CYL-2009-0059: Acuerdo JCYL 7/05/05
19 Convenio CYL-2010-0059: Acta Comisión Cooperación 31/03/09.
20 Convenio CYL-2009-0059: Acuerdo JCYL 20/12/07
21 Convenio CYL-2009-0059: Acuerdo JCYL 30/11/06

22 Convenio CYL-2009-0059: Informe-Memoria DGYM 3/7/09

23 Convenio CYL-2009-0059: Informe Servicio Minas 18/11/08

24 Convenio CYL-2010-0059: Convenio suscrito 16/11/10

25 Convenio CYL-2010-0059: Acuerdo JCYL 5/05/11

26 Convenio CYL-2010-0059: Orden subvención 20/05/11

27 Convenio CYL-2010-0059: Justificación 3/12/12

28 Convenio CYL-2010-0059: Acta de la Comisión de Cooperación de 26/05/2015.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSEJERO DEPARTAMENTO DE INDUSTRIA, COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO EMPRESARIAL DE LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial

Dirección General de Energía y Minas

Edificio Pignatelli
Paseo de María Agustín, 36
50071 Zaragoza (Zaragoza)

TRIBUNAL DE CUENTAS
Departamento de Comunidades Autónomas
y Ciudades Autónomas

ASUNTO: Alegaciones al ANTEPROYECTO INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017

Estudiado el anteproyecto del informe de referencia, aun estando de acuerdo en su fondo, cabría presentar las siguientes alegaciones, en particular a lo expuesto en las páginas 51 y 52 que se reproduce en cursiva:

Del análisis de la precitada documentación se han extraído, además, las siguientes conclusiones:
- No existe constancia de que se hayan aportado y conservado todas las actas de las Mesas Regionales de la Minería de cada Comunidad Autónoma.

En el caso de Aragón no se ha podido recuperar el documento original firmado del acta de la reunión celebrada el 24 de julio de 2006 en la que se aprobó el listado de proyectos de infraestructuras para 2006-2007. No obstante, se conservan la totalidad del resto de las actas firmadas de las reuniones de la Mesa de la Minería. Se adjunta el documento electrónico con la redacción de dicha acta de 26 de julio de 2006, sin firmar.

- No hay una relación biunívoca entre las actuaciones incluidas en las propuestas de las Mesas Regionales de la Minería con los proyectos que fueron en realidad ejecutados, de tal suerte que, en determinados proyectos, solo coincide el importe, en otros, una mención genérica sobre la actuación, y en una tercera categoría no ha podido encontrarse coincidencia alguna entre los proyectos que fueron ejecutados, los que se trataron en las sesiones de las Comisiones de Cooperación y aquellos que fueron propuestos por las Mesas Regionales de la Minería.

En el caso de Aragón se puede comprobar que, salvo detalles de escasa importancia, se podría establecer esa relación biunívoca aludida teniendo en cuenta las decisiones tomadas en las reuniones de la Comisión de Cooperación que se detallan en el listado que se adjunta.

- No se ha hallado evidencia suficiente de que todos los proyectos valorados en las sesiones de las comisiones de cooperación surgieran de propuestas de las Mesas Regionales de la Minería.

En el caso de Aragón se puede comprobar que no hay ningún convenio firmado que no haya sido aprobado en alguna reunión de la Mesa de la Minería.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Pedro Silva Rodríguez, Jefe de Servicio, SERVICIO DE PROMOCION Y DESARROLLO MINERO el 26/11/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVY869CO405H1E01PFI con CSV CSVY869CO405H1E01PFI.

Para completar la justificación se adjuntan los siguientes documentos:

- **Acta de la Comisión de Cooperación celebrada el 30 de octubre de 2006** donde se analizó el listado propuesto por la **Mesa regional de la Minería de Aragón el 24 de julio de 2006**, y se acordó aceptar dicha propuesta.
- **Acta de la Mesa Regional de la Minería celebrada el 24 de julio de 2006** (sin firmar) donde se aprobó el listado de Proyectos de infraestructuras para 2006-2007:
- **Acta de la Comisión de Cooperación celebrada el 29 de febrero de 2008**, en la que se acordó que los representantes de la CCAA convocaran su mesa regional para seleccionar los convenios a desarrollar durante el bienio 2008-2009 y que se adjuntó como anexo a esta acta.
- **Acta de la Mesa Regional de la Minería de Aragón celebrada el 9 de abril del 2008** en la que se adjunta el listado de proyectos a realizar durante el bienio 2008-2009 y que se incorporó como anexo al acta de la Comisión de Cooperación del punto anterior.
- Se adjuntan también el resto de las actas de la **Comisión de Cooperación** de dicho plan de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Zaragoza, en la fecha indicada al margen

EL JEFE DEL SERVICIO
DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO MINERO

Pedro Silva Rodríguez

(*Firmado Electrónicamente*)

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Pedro Silva Rodríguez, Jefe de Servicio, SERVICIO DE PROMOCION Y DESARROLLO MINERO el 26/11/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVY869CO405H1E01PFI con CSV CSVY869CO405H1E01PFI.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA SECRETARIA GENERAL DE ENERGÍA, INDUSTRIA Y MINAS

(JUNTA DE ANDALUCÍA)

SALIDA
JUNTA DE ANDALUCIA
CONSEJERIA DE HACIENDA, INDUSTRIA Y ENERGIA
12 NOV. 2019
Registro General 91
Secretaría General de Industria, Energía y Minas 26119 Sevilla

TRIBUNAL DE CUENTAS

Departamento de Comunidades Autónomas

C/ Fuencarral, 81

28004 MADRID

En contestación a su escrito de 28 de octubre pasado en el que remiten *ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIO 2006/2017* en la parte que afecta a la Comunidad Autónoma de Andalucía para formular alegaciones, hemos de significarles que desde esta Comunidad Autónoma no hacemos alegaciones al mismo.

LA SECRETARIA GENERAL DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS

Es copia auténtica de documento electrónico

C/ Juan Antonio de Vizarrón s/n. Edif. Torretriana. Isla de la Cartuja. 41092- Sevilla
Tfno. 955 06 50 00

FIRMADO POR	NATALIA ELENA GONZALEZ HEREZA	11/11/2019	PÁGINA 1/1
VERIFICACIÓN	Pk2jm6WFTE9CR63K5PPHKTGL8667W6	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSEJERO DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LA MANCHA

Castilla-La Mancha

El Consejero

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017

Se ha recibido el mencionado anteproyecto de fecha 28-10-2019 y revisado el texto, se proponen las siguientes alegaciones:

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 4B786977E4AFE430364BE7

Se manifiesta en el texto que:

"Del análisis de la precitada documentación se han extraído, además, las siguientes conclusiones:

- *No existe constancia de que se hayan aportado y conservado todas las actas de las Mesas Regionales de la Minería de cada Comunidad Autónoma"*

Con relación a este apartado y en el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, se conservan y se han aportado al Tribunal las Actas de las reuniones de la Mesa de la Minería que se han celebrado en el período considerado. Se aportaron mediante correo electrónico (en fecha 26-12-2018) ya que existieron problemas con la plataforma de documentación del Tribunal (ver correo electrónico)

- *"No hay una relación biunívoca entre las actuaciones incluidas en las propuestas de las Mesas Regionales de la Minería con los proyectos que fueron en realidad ejecutados, de tal suerte que, en determinados proyectos, solo coincide el importe, en otros, una mención genérica sobre la actuación, y en una tercera categoría no ha podido encontrarse coincidencia alguna entre los proyectos que fueron ejecutados, los sesiones de las Comisiones de Cooperación y aquellos que fueron propuestos por las Mesas Regionales de la Minería."*

En el caso de la Comunidad de Castilla-La Mancha puede comprobarse que si existe la relación biunívoca entre los proyectos propuestos y los que se realizaron, así como las cantidades presupuestadas previstas, salvo para aquellos proyectos en los que no se llegó a conseguir financiación como consecuencia del reparto de Fondos realizado por el IRMC.

- *"No se ha hallado evidencia suficiente de que todos los proyectos valorados en las sesiones de las comisiones de cooperación surgieran de propuestas de las Mesas Regionales de la Minería."*

Se entiende que es un comentario genérico pero no es el caso de la Comunidad de Castilla-La Mancha.

"Los documentos aportados por dos comunidades autónomas (Principado de Asturias y Aragón) para fundamentar la selección de proyectos consistieron en simples listados de actuaciones, sin que se desprenda de los mismos que hubiera valoración o evaluación alguna sobre los criterios o requisitos aplicados para su propuesta, pese a que fueron aportados como "informes internos de evaluación". Por otra parte, ninguna de las restantes comunidades autónomas aportó documento alguno que fundamentara la selección de proyectos."

Consejería de Desarrollo Sostenible
Avenida Río Estenilla, s/n
45071 - Toledo

Tel. 925 26 78 00
Correo-e: gabinete.desarrollosostenible@jccm.es

www.castillalamancha.es

Castilla-La Mancha

En el caso de la Comunidad de Castilla-La Mancha y como ya se manifestó en el informe remitido de fecha 26 de diciembre de 2018, no existen informes internos, estudios de evaluación para la priorización de proyectos de infraestructuras, ya que los proyectos estaban ya definidos por el Ayuntamiento de Puertollano que asumió la Junta de Comunidades y fueron los propuestos en el Convenio de Colaboración suscrito y tal y como puede comprobarse en las Actas de la Mesa de la Minería, ya remitidas, la priorización de las propuestas se veían en las reuniones de la Mesa de la Mesa de la Minería y se modularon en función de los fondos de los que se podía disponer en función de los criterios marcados por la decisión del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón.

Toledo, a fecha de firma

JOSE LUIS ESCUDERO PALOMO
Consejero de Desarrollo Sostenible

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 4B786977E4AFE430364BE7

Consejería de Desarrollo Sostenible
Avenida Río Estenilla, s/n
45071 - Toledo

Tel. 925 26 78 00
Correo-e: gabinete.desarrollosostenible@jccm.es

www.castillalamancha.es

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSELLEIRO DE ECONOMÍA, EMPREGO E INDUSTRIA DE LA XUNTA DE GALICIA

XUNTA DE GALICIA
CONSELLERÍA DE ECONOMÍA, EMPREGO E INDUSTRIA
Dirección Xeral de Enerxía e Minas

Edificio Advo. San Caetano, s/n - bloque 5 - 4ª Planta
15781 SANTIAGO DE COMPOSTELA

galicia

ASUNTO: ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA"

El día 30 de octubre de 2019, tuvo entrada en el Registro General de la Xunta de Galicia en Santiago de Compostela, un oficio del Tribunal de Cuentas por el que se comunicó la puesta a disposición a través de la Sede Electrónica de dicho organismo, del *«Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", ejercicio 2006 a 2017»*, a fin de que sean presentadas las alegaciones oportunas desde esta Dirección General de Energía y Minas.

En su conclusión Nº 17, el Anteproyecto de Informe de Fiscalización indica lo siguiente:

> *"La participación como entidades colaboradoras en la gestión de las subvenciones para proyectos empresariales de la Dirección General de Minas de Galicia (…) se efectuó sin vínculo jurídico alguno, ya que no suscribieron el preceptivo convenio de colaboración con el Instituto, lo que incumplió el artículo 16 de la LGS que exige que se formalice un convenio de colaboración entre el órgano administrativo concedente de la subvención y la entidad colaboradora en el que se regulen las condiciones y obligaciones asumidas por esta (subepígrafe II.3.4)".*

Leído el contenido del Anteproyecto de Informe de Fiscalización, y concretamente la conclusión anterior, se realizan las siguientes observaciones:

PRIMERA.
La concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promovían el desarrollo alternativo de las zonas mineras se regulaba por las Órdenes siguientes:

- Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras para el año 2006.

Xacobeo 2021

CVE: 1cZ7OH5WP7
Verificación: https://sede.xunta.gal/cve

- Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras para el período 2007-2012, modificada por las órdenes ITC/3741/2007 e ITC 1374/2009.

- Orden ITC/2237/2009, de 31 de julio por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a pequeños proyectos de inversión generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras para el período 2009-2012.

En sus artículos 15 y 16, las órdenes ITC anteriores establecen lo siguiente:

> *Decimoquinto : Órganos competentes para la instrucción y resolución del expediente.*
> *1. Órgano competente para la instrucción: El órgano competente para la instrucción del expediente es el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.*
> *2. Órgano competente para la resolución: El órgano competente para la resolución del expediente es el Presidente del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras u órgano del Instituto en que haya delegado.*
>
> *Decimosexto. Entidades colaboradoras.*
> *1. Las agencias de desarrollo de las comunidades autónomas en que se encuentran las comarcas mineras afectadas por la reestructuración del sector del carbón, y dentro de cuyo territorio se encuentran los municipios que constituyen el ámbito territorial de aplicación de esta orden, y también las propias comunidades autónomas, en su defecto, **podrán** ostentar la condición de entidad colaboradora en los términos establecidos en el artículo 12 de la Ley General de Subvenciones, colaborando en la gestión de la subvención sin que se produzca la previa entrega y distribución de los fondos. Para ello, el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras deberá negociar con las agencias de desarrollo de las comunidades autónomas, o con éstas en su caso, la firma de los preceptivos convenios de colaboración, en los términos legales establecidos en el artículo 16 de dicha Ley, que deberá regular las condiciones y obligaciones asumidas en su calidad de entidades colaboradoras, cuyo contenido deberá recoger como mínimo los siguientes extremo (...)*

Como puede observarse en la dicción literal del artículo que acaba de transcribirse, la condición de entidad colaboradora es potestativa para las Comunidades Autónomas, sin

Xacobeo 2021

CVE: 1cZ7OH5WP7
Verificación: https://sede.xunta.gal/cve

prejuicio de que del propio artículo se infiere que se configuren, en primer término, como entidades colaboradoras a las Agencias de Desarrollo de las Comunidades Autónomas.

SEGUNDA.

La Consellería de Innovación e Industria de la Xunta de Galicia, es el órgano de la administración de la Comunidad Autónoma de Galicia al que le corresponde el ejercicio de las competencias y funciones en materia de industria, energía y minas, así como las funciones de relación, participación y colaboración con otros organismos, entidades e instituciones públicas y privadas de cualquier índole, relacionadas con las materias de su competencia.

A la Dirección General de Energía y Minas, le ha correspondido a lo largo de los últimos años, según los sucesivos decretos de estructura, la planificación, coordinación, ejecución, seguimiento y control de las competencias y funciones de la Consellería en materia, entre otras, de minas.

La entonces Dirección General de Energía y Minas, en aplicación del principio de lealtad institucional y de colaboración, entendido este como el deber de actuar con el resto de las Administraciones Públicas para el logro de fines comunes, prestó tola la colaboración y apoyo demandados por el IRMC, siguiendo sus indicaciones y ajustándose al procedimiento marcado por éste.

Ha de tenerse en cuenta que se trata de órdenes del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, y que es éste el que establece las bases reguladoras, y por tanto, el procedimiento de tramitación a seguir, siendo el IRMC, en cuanto gestor de las referidas subvenciones el instructor de los expedientes al que correspondía en todo caso según lo establecido en dichas bases, negociar la firma de los convenios que estimara necesarios:

> *"...el **Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras deberá** negociar con las agencias de desarrollo de las comunidades autónomas, o con éstas en su caso, la firma de los preceptivos convenios de colaboración..."*

La Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras para el año 2006, dice expresamente que:

Xacobeo 2021

CVE: 1cZ7OH5WP7
Verificación: https://sede.xunta.gal/cve

"La Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en su Título IV, capítulo II, creó el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y, en su artículo 79, establece que tendrá como objeto, entre otros, «el desarrollo y ejecución de cuantas medidas se dirijan a fomentar el desarrollo económico de aquellas zonas que, de acuerdo con la normativa aplicable, tengan la consideración de municipios mineros del carbón».

De acuerdo con la disposición final primera de dicha orden, esta se dicta al amparo de las competencias exclusivas del estado atribuidas en el articulo 149,1,13 de la CE.

De acuerdo con el articulado de dicha orden reguladora, al presidente del IRMC le corresponde iniciar el procedimiento para la concesión de las subvenciones mediante resolución, siendo este mismo órgano el competente para la resolución de las ayudas. Asimismo el artículo 23.3 establece que corresponde al Instituto verificar el cumplimiento de la actuación subvencionada.

Santiago de Compostela,

El director general de Energía y Minas

Ángel Bernardo Tahoces

(firmado digitalmente)

CVE: 1cZ7OH5WP7
Verificación: https://sede.xunta.gal/cve

Xacobeo 2021

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA FUNDACIÓN SANTA BÁRBARA

fundaciónsantabárbara

TRIBUNAL DE CUENTAS
CALLE FUENCARRAL,81
28004 MADRID

La Ribera de Folgoso a 4 de noviembre de 2019

D. Manuel Alvarez Pastor, con , como Director General de la FUNDACIÓN SANTA BÁRBARA con CIF G24210981, y en virtud de las facultades que se derivan de su poder notarial de fecha 19 de septiembre de 2018 otorgado a su nombre.

EXPONE

Que la Fundación Santa Bárbara, es una Fundación Pública adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León a través de la Dirección General de Energía y Minas.

Que con fecha 30 de octubre de 2019, se ha recibido en la sede de la Fundación, escrito procedente del Tribunal de Cuentas, poniendo a nuestra disposición el Anteproyecto de informe fiscalización sobre las ayudas de reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", Ejercicio 2016 a 2017, en la parte que afecta a la entidad y al objeto de que se efectúen las alegaciones que se estime pertinentes.

Que en dicho escrito se manifiesta lo siguiente:

"El IRMC suscribió un convenio con la Fundación Santa Bárbara (Fundación adscrita a la Junta de Castilla y León) el 28 de septiembre de 2011, identificado con el código CYL-2011-0010, por importe de 2.000.000 euros cuyo objeto era la financiación de un "edificio de uso docente e institucional y de I+D" del que se efectuó exclusivamente el primer pago por parte del IRMC (600.000 euros) sin que se realizará ningún pago adicional al interponer un reparo suspensivo la Intervención Delegada de la IGAE a la segunda propuesta de pago, motivado por la divergencia sustancial entre el proyecto técnico con las actuaciones ejecutadas. Posteriormente, se Adoptó un Acuerdo por la Comisión de Cooperación, seguido de una Resolución del Presidente del IRMC de inicio de procedimiento de reintegro y la pérdida del derecho al cobro, de 19 de julio de 2017, dictándose acuerdo de caducidad de este procedimiento con fecha 13 de septiembre de 2018, lo que evidencia que no se efectuó un seguimiento del expediente por el IRMC y no se impulsó suficientemente el procedimiento de reintegro."

En relación a este texto, queremos realizar las siguientes

Institución benéfica inscrita en el Registro de Fundaciones Culturales de Castilla y León con el Nº 4 - C.I.F. G-24210981

Domicilio: CL Aguilonjos, sn - 24310 LA RIBERA DE FOLGOSO (LEÓN)
☎ 987 523 069 - Fax 987 523 070 / ✉ fsb@fsbarbara.com / 🌐 www.fsbarbara.com

fundaciónsantabárbara

ALEGACIONES

Primera: El convenio suscrito entre el IRMC, la Fundación Santa Bárbara y la Junta de Castilla y León es de fecha 26 de diciembre de 2011 y no 28 de septiembre de 2011.

Segunda: El objeto del convenio no es generar un nuevo edificio, sino completar las instalaciones existentes con la recuperación, transformación y ampliación del edificio existente.

Tercera: Con fecha 10 de septiembre de 2018, el IRMC abrió nuevo procedimiento de reintegro parcial y pérdida del derecho al cobro de la ayuda concedida. Este procedimiento culmina con Resolución notificada el 11 de septiembre de 2019 declarando el reintegro parcial y pérdida del derecho al cobro de la ayuda concedida

Cuarta: Fundación Santa Bárbara entiende que se ha cumplido el objeto del convenio y no está, por tanto, de acuerdo con la argumentación del IRMC, por lo que ha presentado recurso potestativo de reposición ante el IRMC. Este recurso no ha sido contestado en plazo, por lo que en estos momentos se están dando los pasos necesarios para interponer recurso contencioso administrativo contra la Resolución notificada el 11 de septiembre de 2019.

Fdo: MANUEL ALVAREZ PASTOR
DIRECTOR GENERAL

Institución benéfica inscrita en el Registro de Fundaciones Culturales de Castilla y León con el Nº 4 - C.I.F. G-24210981

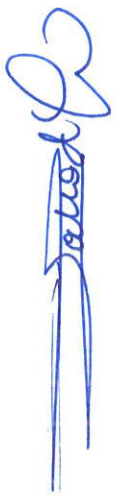
Domicilio: CL Aguilonjos, sn - 24310 LA RIBERA DE FOLGOSO (LEÓN)
☎ 987 523 069 - Fax 987 523 070 / ✉ fsb@fsbarbara.com / 🌐 www.fsbarbara.com

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL PRESIDENTE DE LA FUNDACIÓN SIERRA PAMBLEY

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

D. SALVADOR GUTIÉRREZ ORDÓÑEZ, Presidente de la Fundación Sierra Pambley, con NIF. y con domicilio social en la calle
comparece ante ese Tribunal en el ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIO 2006 A 2017, y según lo dispuesto en su escrito de 28 de octubre de 2019, efectúa las siguientes



ALEGACIONES

PRIMERA.- Sobre la deficiencia procedimental del IRMC (Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo

Alternativo de las Comarcas Mineras) por conceder una subvención al **Centro de actividades culturales, educativas y turísticas Sierra Pambley en Villablino** "para una actividad en la que existía concurrencia con otros operadores de mercado".

El propio anteproyecto de informe reconoce que esa concurrencia podría darse solo "parcialmente" en la faceta de hospedaje, no en la referida a guardería (después Centro de Educación Infantil) ni en la parte de actividades culturales como complemento indispensable del resto del campus Sierra-Pambley de Villablino. Sin embargo, no debe contemplarse el proyecto subvencionado de manera aislada sino formando parte del conjunto del campus y en ese aspecto no hay posible concurrencia con otros operadores en el mercado. Como se decía en el informe de 12 de diciembre de 2012: "El nuevo edificio completa el pequeño – pero muy importante para Laciana y zonas mineras limítrofes – Campus Sierra-Pambley y reforzará extraordinariamente todas las actividades educativas y culturales (exposiciones, conferencias…) que actualmente se llevan a cabo en los otros edificios que componen el conjunto". Cuando el IRMC concedió la subvención ya conocía que, en el año 2005, se habían rehabilitado la antigua escuela para Aulario (6 aulas, servicios, oficinas y almacén) con una inversión total de 835.007 euros aportados íntegramente por la Fundación sin subvención alguna. Anteriormente, había sido rehabilitada la casa solariega del fundador por una escuela taller municipal sin que se pueda determinar el coste de la obra. Los tres edificios con los

jardines y parque constituyen el campus Sierra- Pambley de Villablino.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que la inversión total (3.582.560,25 euros) superó ampliamente la cantidad subvencionada. A esa cifra debieron añadirse 34.658,88 euros invertidos en dotaciones posteriores como la insonorización exigida por el Ayuntamiento y más equipamiento, con lo que disminuyó objetivamente la intensidad de la subvención.

También debe tenerse en cuenta que la posible concurrencia parcial con operadores de mercado era solo una posibilidad teórica porque, de hecho, no había otro proyecto de albergue para escolares en Villablino, no había otra instalación residencial posible dentro del campus educativo y cultural y, por último, siendo la Fundación Sierra-Pambley una entidad sin ánimo de lucro, la posible concurrencia con otros operadores de mercado se hace casi imposible.

Todos estos factores debieron ser considerados por el IRMC para conceder la subvención ahora fiscalizada.

SEGUNDA.- Sobre la falta de revisión de la justificación en la que aparecía subvencionado parte del IVA soportado.

Como recoge el anteproyecto de informe, se ha aportado un certificado de la Fundación y un informe de la consultora Vaciero que acreditan la no recuperación del IVA subvencionado. La Fundación fue advertida por el IRMC sobre ese extremo y así se hizo en todo momento. Habida cuenta del tiempo transcurrido, no podemos precisar si el IRMC llevó a cabo o pidió más comprobaciones acerca del IVA pero ha quedado comprobado que no hubo recuperación del IVA subvencionado.

Por lo expuesto, SOLICITO al TRIBUNAL DE CUENTAS que tenga por efectuadas en tiempo y forma las anteriores alegaciones al anteproyecto de informe de fiscalización y las incorpore al mismo.

León, a 8 de noviembre de 2019

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL GERENTE DE LA AGENCIA DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO IDEA

Córdoba, 19 de Noviembre de 2019

Con motivo de su comunicación de fecha 28 de Octubre de 2019, con registro de entrada el 30/10/2019, informándonos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas está a nuestra disposición en la Sede electrónica de dicho Tribunal el ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACIÓN SOBRE AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIO 2006 A 2017.

Y como entidad colaboradora de parte de los ejercicios fiscalizados nos comunica la posibilidad de formular alegaciones si fuera oportuno.

Se fundamenta las siguientes ALEGACIONES en:

ANTECEDENTES

En el apartado II.3.4.4 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN Y DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS COMO BENEFICIARIOS DE SUBVENCIONES Y JUSTIFICACIÓN.

Y en concreto en el sub apartado: II.3.4.4.c) Acreditación de la aportación de recursos propios de los beneficiarios, se dice literalmente:

"Por otra parte, en lo que respecta al momento temporal en el que han de justificarse documentalmente los recursos propios aportados al proyecto, se han evidenciado que, en el caso de dos expedientes de subvenciones (2010-0008 y 2010-0207), se presentó certificado de autofinanciación con posterioridad a la emisión del acta de comprobación, pese a que este acta implicaba la verificación de todos los extremos preceptivos fijados en las BBRR."

FUNDAMENTOS

En el caso del expediente (2010-207) perteneciente a la empresa HORNATURALIA, S.L. cuyo proyecto de inversión consistía en "Aula de la naturaleza para educación ambiental" en el término municipal de Hornachuelos (Córdoba).

Consta en nuestros archivos:

- Certificado de Autofinanciación de fecha de 15 de Noviembre de 2014.
- Acta de Comprobación de fecha 25 de Noviembre de 2014.

Se adjuntan los mismos.

En virtud de lo expuesto,

SOLICITO a ese TRIBUNAL: Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo y tener por formulado en tiempo y forma **ALEGACIONES,** contra el ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACIÓN SOBRE AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIO 2006 A 2017, con objeto de que sean tenidas en cuenta en el procedimiento de referencia.

JUAN LUIS LARA CATEDRA (RESOLUCIÓN 19/09/2019)
Gerencia Provincial de CÓRDOBA

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR AL DIRECTOR – GERENTE DEL INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO

GOBIERNO DE ARAGON
Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial

Instituto Aragonés de Fomento

C/ Teniente Coronel Valenzuela, 9
50004 Zaragoza (Zaragoza)

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTION DE LA CONSTRUCCION DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERIA", EJERCICIO 2006 A 2017.

En relación al Anteproyecto de Informe de fiscalización, remitido a este Instituto Aragonés de Fomento (IAF), en su calidad de entidad colaboradora del IRMC para la gestión de las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras, cabe hacer las siguientes observaciones y alegaciones:

1) En primer lugar, y aunque entendemos se trata de una referencia genérica que cubre el título del Anteproyecto enviado a todas las entidades colaboradoras, debemos subrayar –para evitar equívocos- que el proyecto al que se hace referencia en el título del anteproyecto, "Residencia de mayores "la Minería", no corresponde a ningún proyecto gestionado por el IAF y no es, por tanto, de nuestra competencia, solicitando si procede, que se retire esta referencia del título del anteproyecto.

2) En relación a lo indicado en la página 152 del Anteproyecto de Informe, acerca del incumplimiento del artículo 72 del RGS, por el que –según lo indicado en las BBRR- por el que se exige la presentación de una justificación económica con arreglo a la modalidad de cuenta justificativa, cabe subrayar que esto se verifica para todos los proyectos con inversiones inferiores a 200.000 euros; sólo para aquellos proyectos con inversiones superiores a esta inversión, la justificación se realiza mediante la modalidad de cuenta justificativa con informe de auditor. Hay que subrayar que la adopción de la modalidad justificativa mediante informe de auditoría ofrece, a nuestro juicio, mayores garantías de objetividad y control, si cabe, y es esta razón la que lleva a aplicar esta forma de revisión para proyectos de mayor importe. Los trabajos de auditoría son siempre efectuados por auditores inscritos en el ROAC y siguiendo lo dispuesto en las Normas de actuación aprobadas mediante Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 1434/2007 de 17 de mayo de 2.007, en la que se fijan los procedimientos que se deben aplicar y el alcance de los mismos. Este criterio se viene aplicando de forma habitual y ha contado con el visto bueno del IRMC, quien nunca ha manifestado su desacuerdo con esta modalidad de cuenta justificativa, teniendo, además, en cuenta que esta modalidad se ajusta a lo establecido en el artículo 74 del mismo Reglamento General de Subvenciones.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Pilar Molinero García, Directora gerente, INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO el 11/11/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVFB60XRZ1591201PFI con CSV CSVFB60XRZ1591201PFI.

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Pilar Molinero García, Directora gerente, INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO el 11/11/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVFB60XRZ1591201PFI con CSV CSVFB60XRZ1591201PFI.

3) En relación a lo expuesto en la página 154 del Anteproyecto relativo al proyecto 2014-0004 (Ampliación de línea productiva fundición de aluminio), cuyo beneficiario es Metales Fragmentados S.A., donde se hace constar el incumplimiento de la obligación de tres ofertas, tanto en la adquisición de bienes de equipo como en las inversiones de obra civil, hacemos notar que, tal y como se detalla en el informe de la auditoría, "no se han observado hechos o circunstancia que pudieran suponer incumplimientos de la normativa aplicable o de las condiciones impuestas a la empresa para la percepción de la subvención". Ahondando en esta constatación del auditor, en su informe recoge –siguiendo con el espíritu de la norma en lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley General de Subvenciones (Gastos subvencionables)- la justificación concreta de la elección de proveedores fundadas en cuestiones de orden objetivo, concretamente:

"En el caso de Obra Civil se contrató con la empresa seleccionada, ya que al igual que ocurre con la redacción del proyecto, existe una continuidad de los proyectos desarrollados por la misma, pues garantiza el cumplimiento de los elevados estándares de calidad requeridos por Metales Fragmentados S.A., así como un menor coste en los proyectos debido a las sinergias generadas desde el año 2010".

"Con respecto a bienes de equipo, la colaboración de la empresa con cada uno de los suministradores fue de tipo puntual para la adquisición de equipos muy concretos que ofrecen resultados específicos, y que las únicas empresas en el mercado con un equipo de las características, rendimiento y garantías que necesitan eran los suministradores finalmente elegidos ya que este tipo de instalaciones están sujetas a importantes requerimientos"

El Auditor, además, subraya en su informe que la empresa adjunta certificado explicativo, elaborado por la dirección de la empresa, donde relacionan todos los proveedores por los supuestos previstos en el mencionado artículo, con objeto de que sean tenidos en cuenta en la evaluación del proyecto, para la liberación de la obligación requerida.

4) En relación al proyecto 2015-0039, de ampliación de fábrica de productos químicos y zonas de almacenamiento, cuyo beneficiario es OXAQUIM S.A., al que se refiere el Informe en su página 156, aludiendo al hecho de que las cuentas justificativas fueron presentadas fuera de plazo, cabe señalar lo siguiente: la fecha máxima establecida en la resolución para

la realización de las inversiones era el 30 de junio de 2018, y para la creación de empleo el 31 de agosto de 2018; dado que la empresa cumplió con las condiciones de la ayuda (tanto con la inversión como con el empleo) antes del plazo concedido, solicitó voluntariamente en fecha 29 de septiembre de 2017 al IRMC un adelanto de las fechas de finalización del mismo. El IRMC, mediante Resolución del Presidente del Instituto, autoriza la modificación de plazos el 25 de octubre de 2017, siendo comunicada dicha Resolución a la empresa por vía electrónica el 6 de noviembre de 2017. Los nuevos plazos modificados establecidos son los siguientes: 31 de julio de 2017 para ambas condiciones: inversión y empleo. Los informes de certificación de ejecución de inversiones, creación de empleo y contribución financiera mínima, emitidos por el IAF son de fecha 17 de noviembre de 2017. Dado que se trata de una solicitud de modificación de plazos hecha a instancias del propio beneficiario por el hecho de haber cumplido con anterioridad al plazo establecido en la Resolución de concesión, creemos que no procede la observación realizada en el Informe de fiscalización en cuanto al incumplimiento de justificación en el plazo requerido; hay que tener en cuenta, igualmente, que el tiempo transcurrido entre la notificación de los nuevos plazos y la certificación del cumplimiento emitido por la Entidad colaboradora es mínimo (11 días).

5) En relación a la cuestión reflejada en el Anteproyecto de Informe acerca de descoordinación en el ámbito temporal de los informes de mantenimiento emitidos por las Entidades colaboradoras y algunas resoluciones modificatorias emitidas por el IRMC, con revocaciones parciales, especialmente en lo referente a informes de mantenimiento de empleo, y en lo que respecta a los dos proyectos mencionados responsabilidad de esta Agencia de desarrollo (2006-0261 y 2006-0248) cabe hacer constar que precisamente para evitar estos hechos, desde hace ya varios años, el IAF, como entidad colaboradora, ya no realiza informes de mantenimiento de empleo, siendo asumida esta competencia directamente por el IRMC.

Zaragoza, a 11 de noviembre de 2019

Pilar Molinero García
Directora-Gerente
Instituto Aragonés de Fomento

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE por Pilar Molinero García, Directora gerente, INSTITUTO ARAGONÉS DE FOMENTO el 11/11/2019.
Documento verificado en el momento de la firma y verificable a través de la dirección https://gobierno.aragon.es/verificadoc/CSVFB60XRZ1591201PFI con CSV CSVFB60XRZ1591201PFI.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSEJERO DELEGADO DE LA AGENCIA PARA LA COMPETITIVIDAD DE LA EMPRESA ACCIO

ACCIÓ

TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO DE COMUNIDADES AUTONOMAS Y CIUDADES AUTONOMAS

Apreciado señor,

En relación al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras, me complace remitirle las siguientes alegaciones:

- En la página 124 del informe se habla de gastos abonados con anterioridad a la emisión del informe de elegibilidad en el caso del expediente 2009-0196. En relación a estos gastos, certifico que los mismos no fueron considerados subvencionables en la justificación de esta ayuda y que, por tanto, no forman parte de la cuenta justificativa, si bien la empresa beneficiaria los incluyó, por error, en un primer momento (adjuntamos como documento 1 el certificado de justificación de la ayuda y el detalle de los costes subvencionados, entre los que no se encuentran las facturas de fecha anterior al informe de elegibilidad). Por otro lado, en sus alegaciones, el beneficiario ha argumentado que estos gastos pertenecen a un proyecto anterior.

  En resumen, estos gastos no se han subvencionado y no pertenecen a este proyecto concreto, con lo que entendemos que no existe un incumplimiento del "efecto incentivador".

- En la página 153 del informe se hace referencia a que el beneficiario del expediente 2009-0196 no ha podido acreditar la solicitud de las tres ofertas que exige el artículo 31.3 de la Ley general de Subvenciones. En relación a este tema nos remitimos a la información y documentación que les ha entregado la

L'Agència per a la Competitivitat de l'Empresa (en endavant, ACCIÓ), com a responsable del tractament de les mateixes, l'informa que les seves dades han estat recollides amb la finalitat de tramitar la seva sol·licitud respecte dels nostres serveis i per participar a les nostres activitats. En el cas que vostè participi a les nostres activitats, tindrà l'opció d'avaluar-ne el seu grau de satisfacció amb la finalitat de que ACCIÓ pugui millorar-les amb l'objectiu de seguir treballant per aconseguir la realització de la missió pública de foment de la internacionalització, de la competitivitat empresarial, de la innovació i d'atracció d'inversió empresarial productiva en tots els seus aspectes que per llei li ha estat encomanada. Així mateix, ACCIÓ l'informa que les seves dades també han estat recollides amb la finalitat d'oferir-li informació per mitjans electrònics sobre els serveis de similar naturalesa que aquesta entitat ofereix. L'informem també que les seves dades podran ser objecte de cessió a d'altres entitats amb l'única finalitat de poder complir amb la seva sol·licitud. ACCIÓ l'informa que té subscrits acords de confidencialitat i privacitat conforme la normativa de protecció de dades amb aquestes terceres entitats, així com amb els proveïdors de serveis que suporten la gestió de la seva sol·licitud. ACCIÓ l'informa també que vostè podrà exercir els seus drets d'accés, rectificació, supressió, limitació, portabilitat i oposició adreçant un escrit al correu electrònic dades.accio@gencat.cat o enviant un escrit a la nostra adreça postal, Passeig de Gràcia, 129 08008 de Barcelona. Per més informació sobre el tractament de les seves dades pot dirigir-se al següent enllaç: http://www.accio.gencat.cat/avis-legal

empresa beneficiaria Mas d'en Bosch, SA en periodo de alegaciones. Por un lado, la empresa beneficiaria ha presentado ofertas que no se aportaron en su momento y, por otro, si bien no se llega al mínimo de 3 ofertas, creemos que puede aplicarse la excepcionalidad que permite el mismo artículo 31.3, pues la necesidad de un servicio de mantenimiento posterior y de respuesta rápida al de la prestación subvencionada (es decir por la especiales características del gasto subvencionable) queda limitado el número de empresas con capacidad para realizar las instalaciones subvencionadas.

- En la página 156 del informe se hace referencia a que en el proyecto 2011-M010 no consta la extensión del acta de comprobación. En relación a esta observación, nos remitimos a la alegación formulada por el IRMC.

Quedo a su disposición para cualquier información adicional que necesite.

Atentamente,

Firmado digitalmente en Barcelona.

Joan Romero i Circuns
Consejero delegado de la Agencia para la Competitividad de la Empresa - ACCIÓ

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO DE DESARROLLO ECONÓMICO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

INFORME/ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS, EJERCICIOS 2006-2017.

Vistas las páginas que van desde la nº 100 hasta la nº 162, y la nº 186 hasta la nº188 respectivamente del Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre las ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", ejercicios 2006 a 2017, cabe indicar lo siguiente:

1. Sobre los distintos convenios firmados entre el IRMC y el Instituto de Desarrollo Económico del Principado (en adelante IDEPA) se referían exclusivamente a la gestión de las convocatorias de ayudas para proyectos empresariales generadores de empleo y a la convocatoria de ayudas de minimis, no teniendo ninguna relación con la gestión de la construcción de la residencia "La Minería".

2. En el citado anteproyecto de informe, por un lado, se hace referencia a diversas cuestiones relacionadas con la ejecución de los citados convenios de colaboración y por otra parte se hace referencia a diversas cuestiones relacionadas con la gestión de varios expedientes de empresas del IDEPA.

2.1. Por lo que se refiere a los convenios de colaboración, y en concreto respecto a los planes de de certificación y guía de justificación de ayudas destacar que en una de las comisiones de seguimiento celebrada en el año 2014, para el periodo 2014-2018, se acordó aprobar dicho documento de trabajo, y que la Guía de justificación del 2014-2018 se publico en la página web del IDEPA.

https://www.idepa.es/detalle-ayuda/-/asset_publisher/EorU9gEBOv3g/content/ayuda-no-idepa-ayudas-dirigidas-a-pequenos-proyectos-de-inversion-generadores-de-empleo-que-promuevan-el-desarrollo-alternativo-de-las-zonas-mineras-p

Dicho plan se elaboro con dos finalidades; para regular la colaboración en la gestión de las ayudas durante el periodo 2014-2018, recogiendo las actuaciones concretas a realizar por el IDEPA para acreditar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la Resolución de Concesión de ayuda, y para facilitar a los beneficiarios el proceso de justificación de la subvención concedida, indicándoles sus obligaciones y el procedimiento a seguir para demostrar su cumplimiento.

Cabe indicar, tal y como se señalo en dicho plan que el contenido de estas instrucciones en ningún caso sustituye a la normativa aplicable –tanto nacional como comunitaria- donde se encuentran detallados todos los requisitos y normas que serán de obligado cumplimiento para el cobro final de la ayuda.

Con respecto a la justificación de los proyectos de inversión mediante auditoría externa, en el plan de certificación se recoge que como alternativa para la justificación de la realización de la inversión se puede optar por presentar un Informe de Auditor o firma auditora inscrita en el ROAC. Este informe habrá de seguir la norma de actuación de la Orden EHA/1434/2007, cumpliendo por tanto lo señalado en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de

Subvenciones, y en el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, en cuanto a la acreditación y justificación de las obligaciones del beneficiario.

También en dicha comisión de seguimiento del año 2014 se acordó actualizar el plan de certificación y la guía para el plan 2007, y para dicho periodo 2007-2012, se mantuvo en la página web la relación de documentos justificativos, junto con sus modelos.

https://www.idepa.es/detalle-ayuda/-/asset_publisher/EorU9gEBOv3g/content/ayuda-no-idepa-ayudas-dirigidas-a-proyectos-empresariales-generadores-de-empleo-que-promuevan-el-desarrollo-alternativo-de-las-zonas-mineras-para-el-2.

También con respecto a los modelos de informe para la evaluación de los proyectos de inversión, por parte del IDEPA se actualizo el modelo para el periodo 2014-2018, y así se hizo saber, utilizándolo de facto para todo el periodo. Lo mismo se señala para todos los modelos de certificación (de inversión total, inversión parcial, empleo, autofinanciación y mantenimiento de las condiciones), de todos los periodos de vigencia de los convenios, fueron aceptados de facto desde que fueron aportados por el IDEPA.

Por lo que se refiere al criterio de valoración de "dimensión de las empresas", se sigue la Recomendación de la comisión C/2003/361/CE, definición de microempresas, pequeñas y medianas adoptadas por la comisión, en su artículo cuarto, apartado 3. En empresas de nueva creación que no han cerrado aún sus cuentas, se utilizarán datos basados en estimaciones fiables realizadas durante el ejercicio financiero.

Las comprobaciones realizadas por el IDEPA, en los controles de mantenimiento de las condiciones de inversión y de empleo, fueron realizadas siempre siguiendo las peticiones del IRMC, tal y como se recoge en los distintitos convenios.

2.2. Por lo que se refiere a las incidencias detectadas en la gestión de expedientes dentro del ambito de actuación del IDEPA, señalar lo siguiente:

Pag 119, *los expedientes 2006-0045, 2016-0046 correspondientes a personas jurídicas fueron presentados ante los registros físicos de las entidades colaboradoras.* En este sentido hay que señalar que en el IDEPA recibió una instrucción por parte de los Secretarios Generales Técnicos, indicando que, ante las dificultades planteadas para la implantación del registro telemático, se podían admitir solicitudes presentadas por las empresas en formato papel. Posteriormente y teniendo en cuenta que la sede electrónica del Ministerio, sistema SIGTA, no funcionaba correctamente (como pone de manifiesto el anteproyecto de informe), se decidió conjuntamente con el IRMC remitir la documentación vía correo electrónico para agilizar el proceso y evitar la proliferación de documentos en papel.

Pag.122, 134 y 135 hace referencia a varios expedientes de empresas del Principado de Asturias, pero en referencia a errores del sistema SIGTA.

Pag 152 y 158 hace referencia al expediente 2010-008. Hay que señalar que la empresa realizo la justificación de su proyecto de inversión mediante la realización de la oportuna auditoria conforme a lo establecido en la Ley General de Subvenciones. En la citada auditoria no solo se

recoge la certificación de las inversiones y su correcta contabilización, sino que se verifican y certifican por el auditor todas y cada una de las condiciones impuestas en la resolución de concesión de la ayuda, entre ellas figura expresamente acreditado que la empresa en el momento de la certificación dispone de los tres presupuestos tal y como la legislación exigía.

Pag.155 *expediente 2009-0243, en la cuenta justificativa se incluyo un justificante de compraventa de unos terrenos, por importe de 206.393 euros que fueron vendidos por personas vinculadas con el beneficiario por una relación familiar de primer grado de consanguineidad. A mayor abundamiento, también se aporto como justificación a este proyecto una factura de una empresa, por importe de 31.508 euros IVA excluido, que correspondía a un proveedor ajeno a las tres sociedades mercantiles que presentaron ofertas para el encargo, existiendo además, divergencias en lo que respecta al objeto del trabajo facturado en relación con el que figuran en las ofertas, lo que podría suponer, a su vez un incumplimiento del art. 31 de la LGS……*

No se incumple el citado artículo por lo siguiente: Que la propiedad de los terrenos era de algunos de los socios de la empresa promotora del proyecto, era de expreso conocimiento desde la evaluación del proyecto inicial (en el informe del técnico evaluador lo indica en varios apartados concretos) y en la documentación aportada por el propio promotor (que siempre los declaró así), existe copia de registro de la propiedad de la finca a comprar con los titulares/socios de la misma.

Que en la normativa aplicable de la Orden ITC/1044/2007, bases reguladoras, no indica ninguna referencia a empresas vinculadas, expresamente. La Ley 38/2003 General de subvenciones, define en su art. 29 la "subcontratación de las actividades subvencionadas" entre las que prohíbe en su punto 7 las mismas con personas/entidades vinculadas, salvo ciertas circunstancias. En ese mismo precepto determina que NO es "subcontratación"·en ningún caso las contratación de aquellos gastos en los que tenga que incurrir el beneficiario para la realización por sí mismo (la compra de terrenos es fundamental en el proyecto a desarrollar) de la actividad subvencionada. En ningún otro apartado se hace referencia a vinculación entre beneficiarios y personas/entidades.

Además que inicialmente se presentaron para cubrir lo establecido en el art. 31 de la Ley 38/2003 y asimismo el punto Vigésimo sexto.2 de la Orden ITC/1044/2007, tres ofertas alternativas "llave en mano" de la totalidad del proyecto por parte de constructoras, en las que incluía, entre otros, el concepto de mobiliario.

A la fecha de justificación se envía una factura para la adquisición de diverso mobiliario técnico y de diversas estancias de la Residencial. Dado que se comprueba que no coinciden exactamente el trabajo facturado, con las ofertas iniciales valoradas, pero que sí tiene relación con el proyecto/actividad a desarrollar, se considera la misma como aceptable en la justificación, pero previamente (y existen copias de las ofertas en la documentación administrativa) se le exigen nuevas ofertas alternativas, para cumplir con la normativa anteriormente descrita.

Pag.155 expediente 2010-0258. Con fecha 02/02/2017 se remitió desde el IDEPA una carta al beneficiario recordando cuando le vencía el plazo para realizar el proyecto. Posteriormente con fecha 8/2/2019 se remitió al IRMC un informe de situación del citado expediente para que se iniciaran los trámites oportunos.

Pag156 expedientes 2007-0006 y 2007-0328. En relación con el expediente 2007-0006 señalar que con fecha 10/10/2012 se remitió a la empresa por parte del IDEPA carta recordatorio de fin de plazo de ejecución. Con posterioridad y ante la falta de respuesta se remitió al IRMC con fecha 12/12/2012 informe de situación del citado expediente para el inicio de los tramites oportunos por parte del IRMC.

En Llanera a 25 de noviembre de 2019.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE OXAQUIM, S.A.

En Alcañiz a 12 de noviembre de 2019

D. **MARC JAUME MIQUEL VIDAL**, con DNI con domicilio a efectos de notificaciones en calle en representación de la compañía **OXAQUIM, S.A.**, con CIF A58645011, con domicilio social en el Polígono industrial "Las Horcas" s/n. 44600. Alcañiz (Teruel), en relación a la notificación recibida del Tribunal de Cuentas sobre el "Anteproyecto de informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", ejercicios 2006 a 2017", desea realizar las siguientes:

ALEGACIONES:

OXAQUIM, S.A. ha venido realizando estos últimos años una gran inversión en su fábrica situada en el Polígono Industrial "Las Horcas", de Alcañiz (Teruel). Como consecuencia de estas inversiones hemos alcanzado un notable crecimiento y también un importante posicionamiento a nivel mundial de nuestra empresa. Hemos contribuido también a la internacionalización de la Comarca del Bajo Aragón, donde estamos localizados y sobre todo a la dinamización de esta zona, con la creación de muchos puestos de empleo directos (hemos pasado de 23 trabajadores en el año 2010 a los 46 trabajadores que somos actualmente, doblando la plantilla). Así que pensamos que, dentro de nuestras humildes posibilidades al ser una PYME, estamos contribuyendo de forma muy importante a la creación de empleo estable, en una zona afectada por la crisis de la minería que además está padeciendo en los últimos años la despoblación y la pérdida de puestos de empleo por el cierre de la Central Térmica de nuestra vecina población de Andorra. Estas inversiones que han sido muy costosas, han estado financiadas por la propia empresa, reinvirtiendo sus propios beneficios, así como por financiación de entidades privadas (préstamos bancarios a la inversión) y por financiación de entidades públicas, bien en forma de préstamos subvencionados (préstamos REINDUS), bien en forma de ayudas directas no reintegrables (Fondos FITE del IAF, Fondos del Plan Miner del IRMC, entre otras). Oxaquim ha sido siempre respetuosa y diligente en la realización de todos los plazos y condiciones en la tramitación de todas las ayudas, actuando de acuerdo con la normativa y requerimientos de cada ayuda.

En relación con el expediente que nos ocupa, en junio del 2016 recibimos la concesión de la ayuda de IRMC en relación al Plan Miner, expediente 2015-0039. Según esta resolución, la fecha límite para la realización de la inversión era el 30/06/2018.

En julio de 2017, casi un año antes de la fecha límite, Oxaquim ya había realizado completamente la inversión y también habíamos cumplido con creces con la generación de empleo (teníamos que crear 3 puestos de trabajo pero a esa fecha ya habíamos creado 7, cuatro más de los requeridos). Así que en septiembre de 2017 presentamos la solicitud de modificación de la resolución para adelantar los plazos y poder cobrar así la subvención.

En fecha 6 de noviembre de 2017 nos fue notificada la resolución modificatoria de condiciones, en la cual se adelantaba al 31/07/2017 la fecha de fin de realización de las inversiones., lo cual adelantaba automáticamente el plazo para la acreditación de la cuenta justificativa al 31/10/2017 (3 meses después). No puede ser ni tiene ningún sentido que el plazo límite para la justificación sea anterior a la fecha de notificación donde se te comunica dicho plazo, ya que en este caso es IMPOSIBLE justificarlo en plazo. Por lo que entendemos que cualquier plazo de presentación de documentación debe contar a partir de la fecha de notificación de la resolución modificatoria, no antes.

Aun así, presentamos la cuenta justificativa solo 10 días después de recibir esta notificación (el 16 de noviembre de 2017) firmándose el acta de comprobación el 22 de noviembre de 2017.

Además no hay que olvidar, que fue a propuesta nuestra que adelantamos la fecha de realización de la inversión en casi 1 año. Esto es, realizamos la inversión 1 año antes de lo previsto inicialmente, y lo que es más importante, creamos los puestos de trabajo también con la misma antelación y más de los requeridos. Así que no tiene ningún sentido que tras adelantar los plazos por iniciativa propia y por haber cumplido con todos los requisitos de la ayuda, luego incurramos en una falta de justificación fuera de plazo.

Queremos mencionar por último, que entendemos que ha sido problema de fechas con ninguna incidencia en el resultado final de la ayuda ya que tanto la inversión como la generación de empleo se han cumplido con creces, incluso mucho antes de lo inicialmente previsto. También que en todo momento hemos tenido colaboración y un trato siempre amable profesional y diligente, tanto por las personas del IAF (Instituto Aragonés de Fomento), como por parte de las personas del IRMC.

Sin más alegaciones que formular, aprovechamos para saludarles atentamente,

OXAQUIM

MARC JAUME MIQUEL VIDAL
Consejero delegado
OXAQUIM, S.A.

DOCUMENTOS ADJUNTOS:
1.- RESOLUCIÓN CONCESIÓN AYUDA PLAN MINER 2015 (JUNIO 2016).
2.- RESOLUCIÓN MODIFICATORIA (NOVIEMBRE 2017).

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE S.C. SOLER CAMPO IND. EUROPEA DEL MUEBLE, S.L.

TRIBUNAL DE CUENTAS
E 201900200000699
07/11/2019 12:01:19
CSV: 25315-28272-6B35C-C5235
REGISTRO GENERAL. OFICINA PADRE DAMIÁN

S.C. SOLER CAMPO INDUSTRIA
EUROPEA DEL MUEBLE , S. L.
Po. Ind. Riols parc. 12-15
50170MEQUINENZA (ZARAGOZA)

TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO DEL AREA DE
ADMINISTRACION ECONOMICA DEL
ESTADO
REGISTRO GENERAL .OF.PADRE DAMIAN 19
28036 MADRID

MEQUINENZA (Zaragoza) 5-11-2019.
S201900200000519

USUARIO D1FF15_USUARIO53

En relación con su escrito 28 de Octubre 2019, les indico que no deseo realizar NINGUNA ALEGACION.

Un cordial saludo.

Fdo. Antonio Campo Llop

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE METALES FRAGMENTADOS, S.A.

EFRAGSA
Metales Fragmentados, S.A.
Carretera A-223 Km.3
44540 Albalate del Arzobispo (Teruel)
www.lyrsa.es

Metales Fragmentados, S.A. - Registro Mercantil de Teruel. Tomo 235. Libro 235. Folio 138. Hoja TE4852. C.I.F. A-50882372

TRIBUNAL DE CUENTAS

DPTO. DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

CALLE PADRE DAMIÁN Nº19

28036 MADRID

Albalate del Arzobispo (Teruel), 8 de Noviembre de 2.019

Muy Sres. Nuestros:

En el anteproyecto de informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", ejercicios 2.006 a 2.017 se dice que en el proyecto 2014-0004 cuyo titular es Metales Fragmentados, S.A. se solicita la siguiente documentación:

- ***"En el proyecto solo constaba la solicitud de dos ofertas tanto en la adquisición de bienes de equipo (Factura 15/115 por importe de 176.417 Euros) como en las inversiones en obra civil (Factura 005/2015 por importe de 168.661 euros)"***

En la realización del trabajo de revisión de cuenta justificativa por Postigo Auditores SLP, firmado con fecha 18 de septiembre de 2017, **(Documento n.º 1),** se nos requirió información para dar cumplimiento al artículo 31.3 de la Ley General de Subvenciones que dice:

"3. Cuando el importe del gasto subvencionable supere las cuantías establecidas en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector público para el contrato menor, el beneficiario deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores, con carácter previo a la contracción del compromiso para la obra, la prestación del servicio o la entrega del bien, salvo que por sus

EFRAGSA
CIF A-50.882.372
Carretera A-223, Km. 35,5
44540 Albalate del Arzobispo
Teruel (España)

EFRAGSA
Metales Fragmentados, S.A.
Carretera A-223 Km.3
44540 Albalate del Arzobispo (Teruel)
www.lyrsa.es

Metales Fragmentados, S.A. - Registro Mercantil de Teruel. Tomo 235. Libro 235. Folio 138. Hoja TE4852. C.I.F. A-50882372

especiales características no exista en el mercado suficiente número de entidades que los realicen, presten o suministren, o salvo que el gasto se hubiere realizado con anterioridad a la subvención.

La elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, o, en su caso, en la solicitud de subvención, se realizará conforme a criterios de eficiencia y economía, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa."

En dicho informe de revisión de cuenta justificativa, según consta explicado en el apartado h) del Informe de Certificación de Hechos elaborado por la mencionada Firma de auditoría **(Documento 1),** se da cumplida explicación a la no existencia de tres ofertas, manifestando lo siguiente:

"La empresa se encuentra en los supuestos previstos en el artículo 31.3 de la Ley General de Subvenciones no obstante nos manifiesta lo siguiente:

- *En cuanto a la redacción del proyecto y dirección de trabajos se contactó con Inteca Ingeniería S.L por la continuidad de los proyectos desde la implantación de Metales Fragmentados S.A. en sus orígenes, que conlleva siempre menores costos por conocimientos mutuos y disponer de los recursos adecuados a nuestras necesidades, disponiendo de las garantías máximas exigidas en nuestro proyecto.*

- *En el caso de Obra Civil nos manifiestan que se contrató con Vial 56 S.L., ya que al igual que ocurre con la redacción del proyecto y dirección de los trabajos, existe una continuidad de los proyectos desarrollados con la misma, pues garantiza el cumplimiento de los elevados estándares de calidad requeridos por Metales Fragmentados, S.A, así como un menor coste en los proyectos debido a las sinergias generadas desde el año 2.010.*

- *Con respecto a los bienes de equipo, la colaboración de la empresa con cada uno de los suministradores fue de tipo puntual para la adquisición de equipos muy concretos que ofrecen resultados específicos, y que las únicas empresas en el mercado con un equipo de las características, rendimiento y garantías que necesitan eran los suministradores elegidos ya que este tipo de instalaciones están sujetas a importantes requerimientos por las administraciones públicas en cuestiones relativas a medio ambiente y prevención de riesgos laborales, traducidos en una obligación para el promotor en la adquisición de la mejor tecnología disponible en el*

EFRAGSA
CIF A-50 882 372
Carretera A-223, Km. 35,5
44540 Albalate del Arzobispo
Teruel (España)

EFRAGSA
Metales Fragmentados, S.A.
Carretera A-223 Km.3
44540 Albalate del Arzobispo (Teruel)
www.lyrsa.es

mercado. Este tipo de instalaciones, no pueden ser adquiridas a un único suministrador y requiere de un conocimiento del sector muy profundo, del cual disponen.

Nos adjuntan certificado explicativo, elaborado por la dirección de la empresa, donde relacionan todos los proveedores por los supuestos previstos en el mencionado artículo, con objeto que sean tenidos en cuenta en la evaluación del proyecto, para la liberación de la obligación requerida."

(Se adjunta carta explicativa como Documento n.º 2)

Por todo lo anteriormente expuesto y debido a la complejidad y características de la empresa Metales Fragmentados S.A. a la hora de acreditar que se habían recabado las tres ofertas preceptivas para la selección de las empresas que realizaron la prestación subvencionada, les pedimos que den por subsanadas las deficiencias encontradas en relación con la justificación del proyecto 2014-0004, tanto para la adquisición de bienes de equipo como en las inversiones en Obra Civil

Sin otro particular, aprovechamos la ocasión para saludarle atentamente



Fdo.: David Martínez Casanova

Gerente

Metales Fragmentados, S.A. - Registro Mercantil de Teruel. Tomo 235. Libro 235. Folio 138. Hoja TE4852. C.I.F. A-50882372

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE COS MANTENIMIENTO, S.A.

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

Don Pedro Gómez Maldonado, con DNI actuando en nombre y representación de la compañía **COS MANTENIMIENTO, S.A.**, en adelante **COS** con CIF A-81585838 y domicilio social en Tres Cantos (Madrid), Avda. de la Industria nº 29 B, como Administrador Único de la misma,

DICE

I.- Que, el día 30 de octubre de 2019, **COS** ha recibido del Tribunal de Cuentas el ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA" EJERCICIO 2006 A 2017 donde se señalan las incidencias detectadas en el control y fiscalización de subvenciones concedidas para determinados proyectos.

II.- Que una de las incidencias indicadas se refiere a que no existe constancia de la emisión por parte de la entidad colaboradora de un requerimiento formal para ciertos proyectos cuyas cuentas justificativas fueron presentadas fuera de plazo.

III.- Que, dentro de esos proyectos indicados en el punto anterior, se incluye el expediente 2009-0207 bajo el cual **COS** ha sido beneficiaria de una subvención y en consecuencia se le concede la posibilidad, si lo considera oportuno, de presentar alegaciones hasta el próximo 12 de noviembre de 2019.

IV.- Que, aunque la emisión de un requerimiento formal por parte de la entidad colaboradora no es competencia de **COS**, formulo dentro del plazo establecido para ello y en defensa de los intereses de la compañía que represento, las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA: Que para la gestión y asistencia técnica profesional en todo lo relacionado con la Subvención recibida, **COS** firmó un convenio con la Fundación para el Desarrollo de la Comarca de Puertollano, en adelante FUNDESCOP aceptando que esta última estableciera los controles y efectuara las inspecciones físicas en las instalaciones. En el marco de dicho convenio,

- COS entregaba directamente a esta Fundación todas las comunicaciones oficiales entre la empresa y el organismo gestor de la ayuda.
- La Fundación solicitaba a COS la información necesaria para completar formularios, elaboraba escritos, presentaba solicitudes, y comunicaba a COS los plazos para la entrega de documentación y contestación de escritos.

Es en el marco de este convenio que, una vez finalizada la inversión, FUNDESCOP comunicó a COS un plazo de 6 meses contados desde el 30/6/2015 para la presentación de la cuenta justificativa. Así, el 26 de noviembre de 2015, antes de finalizar el quinto mes, COS entregó a FDUNDESCOP toda la documentación donde acreditaba tanto la realización de la inversión como la justificación de la creación de empleo. Se adjunta al presente escrito, el acuse de recibo sellado por FUNDESCOP. Finalmente. La Fundación entregó la documentación en el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (en adelante MINER) el día 3 de diciembre de 2015.

SEGUNDA: Que, una vez finalizada la inversión comprometida en relación con el Proyecto 2009-0207, COS se vio imposibilitada para iniciar la actividad como consecuencia de la falta de electrificación de la parcela por parte de Unión Fenosa motivo por el cual la empresa que represento se vio obligada a solicitar varias prórrogas.

Así, la Resolución del MINER de fecha 29 de julio de 2010 comunicando la aprobación de la ayuda solicitada y estableciendo las condiciones de la concesión, se vio modificada hasta en 7 oportunidades entre el 30 de junio de 2012 y el 30 de junio de 2015.

De esta manera, durante 3 años se sucedieron 7 resoluciones modificatorias de condiciones del MINER, es decir 7 documentos que modificaban algunas de las condiciones originales mientras que otras condiciones, al no ser mencionadas en los nuevos escritos, permanecían sin modificaciones respecto a la Resolución original.

Una de esas condiciones que no se mencionaban en las resoluciones modificatorias era el plazo una vez finalizada la inversión para presentar la cuenta justificativa. Al no tener constancia, COS solicitó a FUNDESCOP le comunicara el plazo para presentar la documentación como lo había hecho hasta entonces en el marco del convenio entre COS y la Fundación.

COS procedió a presentar las cuentas justificativas y demás documentación sin haber recibido requerimiento alguno por parte de FUNDESCOP.

TERCERA: Que COS MANTENIMIENTO, SA, en relación con el Proyecto 2009-0207, ha actuado siempre y en todo momento bajo el principio de buena fe y, a pesar de las dificultades con las que se encontró durante la ejecución del proyecto de inversión como la falta de electrificación de la parcela por parte de Unión Fenosa, ha seguido adelante con todos y cada uno de los compromisos asumidos.

A la fecha del presente escrito de alegaciones, es decir en noviembre de 2019, COS mantiene y seguirá manteniendo los puestos de trabajo creados a pesar de que el compromiso asumido era mantenerlos hasta junio de 2018.

Por lo expuesto,

SOLICITO al TRIBUNAL DE CUENTAS que, cumplido del trámite de alegaciones, acepte el presente escrito, y en el Proyecto de Informe de Fiscalización se recoja que COS MANTENIMIENTO, SA en relación con el Proyecto 2009-0207, ha cumplido con la obligación de presentar las cuentas justificativas siguiendo los plazos e instrucciones recibidas al efecto.

En Madrid, a 8 de noviembre de 2019.

Pedro Gómez Maldonado
Administrador Único
COS MANTENIMIENTO, SA

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE CALATRAVA LA MANCHA TV

Referencia 2009-0209

AL TRIBUNAL DE CUENTAS;
Departamento del Área de Administración Económica del Estado

D. Julián Camacho Morejudo, en calidad de Administrador de la mercantil **CALATRAVA LA MANCHA TV S.L,** tal y como consta en el expediente de referencia, ante el Tribunal de Cuentas; Departamento del Área de Administración Económica del Estado comparezco, y como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

Que ha sido notificado Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con especial referencia a la Gestión de la Construcción de la Residencia de Mayores "La Minería", ejercicios 2006 a 2017, y dentro del plazo concedido al efecto paso a realizar las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA. - En primer lugar, en la página 156 del Anteproyecto, dispone en referencia a nuestro proyecto (2009-0209): "*No consta la emisión de requerimiento formal para los proyectos (...) 2009-0209 (...) cuyas cuentas justificativas fueron presentadas fuera de plazo*". "*En ninguno de estos casos consta el inicio de procedimiento sancionador, pese a la posible comisión de una infracción grave*".

Nos resulta obligado remitirnos a lo establecido en el artículo 189.2 de la Ley General Tributaria, el cual nos dice, que la responsabilidad derivada de infracciones tributarias se extingue a los cuatro años.

Entendemos que cualquier procedimiento sancionador por una supuesta comisión de una infracción grave (que negamos rotundamente) **por unos hechos ocurridos en el año 2012, actualmente se encuentra prescrita, y en consecuencia, no procede iniciar procedimiento sancionador alguno.**

CALATRAVA LA MANCHA TV, S.L.
C.I.F. B-13358[illegible]
13500 PUERTOLLANO

A mayor abundamiento, la actuación de la mercantil a la que represento siempre se adecuó a los requisitos de la concesión y bajo la supervisión y aprobación del Instituto de Reestructuración de la Minería de Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

SEGUNDO. – Remitiéndonos ahora a lo dispuesto en el Anteproyecto referenciado, en su página 162, denominado "Revocación de la ayuda y procedimiento de reintegro", y en lo que al proyecto de referencia se refiere, dispone:

"En el curso de la revisión de la justificación se verificó en los proyectos (...) y 2009-0209 cumplían los requisitos para dar lugar a la revocación total de la ayuda y de reintegro de todas las cantidades abonadas, ya que de la justificación de la inversión se desprende que se iniciaron las inversiones antes de comunicarse el informe de elegibilidad, como se analizó en el apartado II.3.3.1.g). La entidad colaboradora no se percató de esta incidencia, y el IRMC, al no supervisar las cuentas justificativas, no ha iniciado el procedimiento de reintegro alguno".

Nos resulta obligado remitirnos ahora, a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, el cual establece:

"Prescribirá a los cuatro años el derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro".

El informe de elegibilidad fue notificado en el año 2010, por lo que, cualquier procedimiento de reintegro, está prescrito en la actualidad.

TERCERO. - Ni en la primera alegación ni en la segunda del presente escrito, la Administración ha realizado acción alguna tendente a interrumpir la prescripción, por lo que entendemos, que tanto el inicio de procedimiento sancionador como el de revocación de la subvención, se encuentran sobradamente prescritos, y en consecuencia, interesamos que así conste en el Anteproyecto de Informe de Fiscalización remitido, sin necesidad de entrar a conocer y/o obligarnos a justificar, las actuaciones que en su día, el IRMC dio por buenas, atendiendo a las bases de la convocatoria de la subvención.

CALATRAVA LA MANCHA TV, S.L.
C.I.F. B-13355151
13500 PUERTOLLANO

En virtud de lo expuesto

SOLICITO AL TRIBUNAL DE CUENTAS; Departamento del Área de Administración Económica del Estado, Que tenga por presentado este escrito, lo admita, y entienda por formuladas alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización remitido, y en consecuencia, no se realice actuación alguna referente al proyecto 2009-0209, por encontrarse prescritas.

Es justicia que pido en Puertollano a 15 de noviembre de 2019.

CALATRAVA LA MANCHA TV, S.L.
C.I.F. B-13356151
13500 PUERTOLLANO

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE SERCAM SOLAR, S.L.

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

Departamento del área de Administración Económica del Estado

Mª Rosario Campos Pérez-Serrano, mayor de edad, con DNI en calidad de legal representante de la entidad mercantil SERCAM SOLAR, S.L., con CIF: B13519087, ante esa administración comparece y como mejor proceda DICE:

Que habiendo recibido con fecha 25 de noviembre de 2.019 comunicación de puesta a disposición en la Sede Electrónica del Tribunal de Cuentas del anteproyecto del informe de fiscalización del proyecto número **2011-M122**, y dentro del plazo concedido al efecto paso a formular las siguientes

A L E G A C I O N E S

1º.- Que se hace constar en el anteproyecto que se ha observado deficiencia en relación a la justificación del proyecto anteriormente reseñado, consistente en la contratación de obra civil con proveedor que tenía la consideración de persona vinculada con el beneficiario.

2º.- Que tal y como se hizo constar en las aclaraciones de abril del corriente, cuando se aportó documentación referente al expediente, en concreto copia de ofertas de diferentes proveedores, se explicó que era imposible aportar dicha documentación, ya que por el carácter de los bienes en que se invirtió, era imposible por los siguientes motivos:

a) No se trata de la ejecución de una obra civil proyectada por nuestra entidad, sino que se trata de la compra de dos inmuebles ya construidos. Es por esto que no se solicitaron presupuestos de ejecución de obra a ninguna empresa.
b) Se hizo búsqueda de inmuebles que estuvieran en la localidad, y que respondieran a unas características similares, o aunque no fueran similares, pudieran ser aptos para el desarrollo de la actividad, pero no existían.
c) No se contrató la ejecución de obra con una entidad vinculada, sino que se accedió a la compra de unos inmuebles que no se podían adquirir a ninguna otra entidad, y con unas condiciones de compra concretas.
d) Que dichos inmuebles estaban incluidos dentro de un proyecto de construcción sobre suelo industrial municipal de un Parque Empresarial PYME, por iniciativa del Ayuntamiento de Puertollano, quién adjudicó su construcción bajo unas condiciones contractuales concretas. (se aportan contratos de compra-venta de dichas naves, en los cuales interviene representante del Excmo. Ayto. de Puertollano; se aporta folleto publicitario de venta emitido por la empresa constructora, en el que se incluye información del Parque, y la colaboración del Excmo. Ayuntamiento de Puertollano, y la Agencia de Desarrollo de Fundescop)
e) Por lo tanto, dichas naves se adquieren bajo las condiciones económicas impuestas por el Ayuntamiento.

En su virtud,

SOLICITO A ESA ADMINISTRACION, Que habiendo por presentado el presente escrito, lo admita, tenga por hechas las manifestaciones que anteceden y, en su mérito, considere que dicha contratación no sea considerada como relación con entidad vinculante, ya que la constructora de los inmuebles fue adjudicataria del Excmo. Ayuntamiento de Puertollano, y las condiciones de venta fueron pactadas contractualmente con este.

En Ciudad Real, a 26 de noviembre de 2.019.

Fdo: Mª Rosario Campos Pérez-Serrano.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE DEIMOS CASTILLA LA MANCHA, S.L. (ELECNOR DEIMOS)

Puertollano, 05 - Noviembre - 2019

Tribunal de Cuentas

Dpto. Área de Administración Económica del Estado

Estimados Sres.,

En relación a la comunicación recibida en fecha 30-Oct-2019, sobre el Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre la Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras con referencia a nuestro proyecto 2009-0218 (Trámite D1FF15), quisiéramos realizar las siguientes

ALEGACIONES:

- **Sobre la factura 10-0464 por importe de 1.937.500€ del proveedor Deimos Space**

  La normativa de las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras no prohíbe la contratación con empresas vinculadas.

  Ya en la memoria presentada en la solicitud de la ayuda se indica expresamente que este activo será comprado a una empresa vinculada al grupo (pág. 35 de la citada memoria), explicando que este activo sólo podría comprarse a una empresa competidora del Grupo Deimos y no tendría sentido dar información confidencial sobre el proyecto a una empresa competidora directa.

  No obstante, en Octubre de 2009, tras la solicitud de la ayuda, el IRMC solicita información adicional sobre esta inversión y algunos otros elementos. Con fecha 30-Oct-2009 se presenta esta información adicional al IRMC (se adjunta documento presentado con el correspondiente registro de entrada). En este documento se incluye un certificado por un Ingeniero Aeronáutico Colegiado sobre el valor del citado bien, así como las correspondientes facturas proforma.

  Posteriormente, en ningún momento el IRMC realizó indicaciones adicionales sobre esta inversión, ni quedó excluida en la resolución individual de la ayuda de fecha 28-Jul-2010, entendiéndose por Deimos que el IRMC la autorizaba, de acuerdo a lo previsto en el art. 29.7 d) de la Ley General de Subvenciones.

  Para ratificar las valoraciones anteriormente citadas, se entrega con posterioridad con fecha de 2014 dos valoraciones realizadas por expertos reconocidos que coinciden con las aportadas en la fase de adjudicación. Estas valoraciones se aportan en la primera justificación de las inversiones y se adjuntan al presente escrito. Cabe señalar que los citados documentos ya se aportaron al Tribunal de Cuentas en requerimientos anteriores.

- **Sobre la factura 1030 por importe de 1.937.884€ del proveedor Satrec Initiative**

  En lo relativo a la factura mencionada, esta fue la primera de una serie de facturas del citado proveedor, de acuerdo con los hitos del contrato. El seguro de cambio se suscribió para los pagos a realizar en hitos futuros, según se puede observar en la documentación que se aporta adjunta. La cobertura de seguro de cambio se realizó para proteger a la compañía de posibles fluctuaciones futuras de la divisa (en este caso USD) en el momento de su suscripción. Tratándose de la primera factura, se realizó la transacción con el fixing en el mercado Spot, siendo éste el precio de referencia para la fijación del tipo de cambio del seguro, siendo este el mecanismo habitual en este tipo de coberturas.

Y por tanto,

SOLICITA

Que se tengan en cuenta las citadas alegaciones sobre el citado anteproyecto.

Un saludo,

José Ismael López Jiménez

Apoderado

Deimos Castilla La Mancha, S.L.U.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE VÉRTICE DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE ALIMENTOS, S.A.U.

Expte. **nº 2010-0016**

Asunto: **Alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las Comarcas Mineras – Ejercicios 2006 a 2017, de fecha 28.10.19**

AL DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

D. **Juan Manuel Martínez Gabaldón**, con D.N.I. representación de la empresa **VERTICE DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE ALIMENTOS, S.A.U.**, con C.I.F. **A-34249730** y domicilio en Ctra. Burgos s/n de Aguilar de Campoo (Palencia), en relación al expediente de **subvención para el proyecto "Instalación de nueva industria para la elaboración de repostería industrial. Inversiones 2010-2013"**, con número de expediente 2010-0016,

EXPONE

PRIMERO. – Con fecha **30.10.19** nos fue comunicado la publicación del **Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las Comarcas Mineras – Ejercicios 2006 a 2017**, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, que habilita la posibilidad de formular cuantas alegaciones se estimen pertinentes.

El referido Anteproyecto, en sus **páginas 155 y 156**, hace referencia a lo siguiente:

> *"En caso de falta de presentación de la justificación en el plazo establecido, y conforme a los convenios de colaboración,* ***correspondía a la entidad colaboradora emitir un requerimiento****, de acuerdo con el art. 70.3 del RGS, adjuntándose una copia del mismo al IRMC. Sin embargo,* ***no se ha aportado evidencia de la remisión de requerimientos ni por parte del IRMB ni de las entidades colaboradoras****, lo que pone de manifiesto un insuficiente grado de diligencia en las actuaciones de seguimiento del cumplimiento de los plazos de justificación y, peso a que estos retrasos puede ser constitutivos de infracción grave, de acuerdo con el art. 57 c) de la LGS. A título ilustrativo pueden señalarse las siguientes incidencias: ...*
>
> *...* ***No consta la emisión de requerimiento formal*** *para los proyectos 2010-M167, 2015-0039, 2009-0207, 2009-0209,* ***2010-0016****, 2010-0014 y 2011-M071, cuyas cuentas justificativas fueron presentadas fuera de plazo".*

ALEGACIONES

PRIMERA. – PROCEDIMIENTO SEGUIDO PARA EL SEGUIMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVERSIÓN

La **resolución de concesión de ayuda**, fechada el 03.03.11, establecía como **fecha límite para la realización de la inversión el 30.06.13**, y determinaba como **fecha límite para la justificación de la inversión**, mediante el registro de la correspondiente cuenta justificativa, el plazo de **tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad**, en nuestro caso el **30.09.13**. Véase documento **ANEXO Nº 1**.

Con fecha **17.05.13**, antes de la fecha establecida para la realización de la inversión, **se solicitó una prórroga de 13 meses**, a fin de que se estableciera como **fecha límite para la realización de la inversión el 30.07.14**. Véase documento **ANEXO Nº 2**.

Con fecha **22.11.13**, transcurridos 6 meses desde su solicitud, y vencidas las fechas límites iniciales para la realización de la inversión y para la justificación, se emite una resolución modificatoria de condiciones, en la que se fija como **fecha límite para la realización de la inversión el 31.07.14**. Véase documento **ANEXO Nº 3**.

Con fecha **03.07.14**, antes de la fecha establecida para la realización de la inversión, **se solicitó una prórroga de 3 meses**, a fin de que se estableciera como **fecha límite para la realización de la inversión el 30.10.14**. Véase documento **ANEXO Nº 4**.

Con fecha **17.12.14**, transcurridos 5 meses desde su solicitud, y vencidas las fechas límites iniciales para la realización de la inversión y para la justificación, se emite una **resolución modificatoria de condiciones**, en la que se fija como **fecha límite para la realización de la inversión el 31.10.14**. Véase documento **ANEXO Nº 5**.

Con fecha **12.02.15, se registra la solicitud de pago** de manera que se pudiera certificar el cumplimiento de las condiciones establecidas para el cobro de la ayuda concedida. Véase documento **ANEXO Nº 6**.

En definitiva, tal y como se deriva del análisis de los documentos anteriormente referidos, VERTICE DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE ALIMENTOS, S.A.U. **ha respetado de manera los plazos establecidos en cada una de estas resoluciones y notificaciones**, y **siguiendo las indicaciones y observaciones de los Técnicos del INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS (I.R.C.M.) y de la AGENCIA DE INNOVACIÓN, FINANCIACIÓN DE INTERNACIONAL DE CASTILLA Y LEÓN (anteriormente ADE y actualmente ICE)**.

SEGUNDA. – ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA CONDICIONES GENERALES DE LA RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN Y MODIFICATORIAS POR EL IRMC Y ADE

Con fecha **15.04.16**, técnicos del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (I.R.M.C.) y de la Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León (anteriormente ADE y actualmente ICE), y tras la comprobación realizada del desarrollo del proyecto subvencionado con arreglo a la Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, pusieron de manifiesto mediante la correspondiente **Acta de Comprobación**, que **el proyecto se había realizado cumpliendo las condiciones generales, y especialmente las de inversión y empleo a crear**, que figuraban en la Resolución de concesión y modificatoria/s, **y que por lo tanto, la subvención se aplicaba a los fines para los que fue concedida**. Véase documento **ANEXO Nº 7**.

Entendemos que el cumplimiento de todas las condiciones exigibles al proyecto, queda suficientemente acreditado por la referida Acta de Comprobación.

SOLICITO

Que se tenga por presentado este escrito y en su virtud se tenga por formuladas **ALEGACIONES** al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las Comarcas Mineras – Ejercicios 2006 a 2017, de fecha 28.10.19, de manera que **se proceda a reflejar de manera expresa en el Informe de Fiscalización definitivo** que VERTICE DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO DE ALIMENTOS, S.A.U. **ha cumplido las condiciones generales establecidas en la resolución de concesión y sus posteriores modificaciones y que por tanto la subvención se aplicó para los fines para los que fue concedida**.

Para que así conste, firma la presente, en Aguilar de Campoo, a 11 de noviembre de 2019.

Fdo. **Juan Manuel Martínez Gabaldón**



TRIBUNAL DE CUENTAS
Departamento del Área de Administración Económica del Estado

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE GALLETAS GULLÓN, S.A.

Expte. **nº 2010-0014**

Asunto: **Alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las Comarcas Mineras – Ejercicios 2006 a 2017, de fecha 28.10.19**

AL DEPARTAMENTO DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

D. **Juan Manuel Martínez Gabaldón**, con D.N.I. representación de la empresa **GALLETAS GULLÓN, S.A.**, N.I.F **A-34002501** y domicilio en Ctra. Burgos s/n de Aguilar de Campoo (Palencia), en relación al expediente de **subvención para el proyecto "Ampliación e instalación de mejoras tecnológicas en planta para producción de galletas fábrica 2. Inversiones 2010-2013"**, con número de expediente 2010-0014,

EXPONE

PRIMERO. – Con fecha **30.10.19** nos fue comunicado la publicación del **Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las Comarcas Mineras – Ejercicios 2006 a 2017**, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, que habilita la posibilidad de formular cuantas alegaciones se estimen pertinentes.

El referido Anteproyecto, en sus **páginas 155 y 156**, hace referencia a lo siguiente:

"En caso de falta de presentación de la justificación en el plazo establecido, y conforme a los convenios de colaboración, ***correspondía a la entidad colaboradora emitir un requerimiento****, de acuerdo con el art. 70.3 del RGS, adjuntándose una copia del mismo al IRMC. Sin embargo,* ***no se ha aportado evidencia de la remisión de requerimientos ni por parte del IRMC ni de las entidades colaboradoras****, lo que pone de manifiesto un insuficiente grado de diligencia en las actuaciones de seguimiento del cumplimiento de los plazos de justificación y, peso a que estos retrasos puede ser constitutivos de infracción grave, de acuerdo con el art. 57 c) de la LGS. A título ilustrativo pueden señalarse las siguientes incidencias: ...*

*... **No consta la emisión de requerimiento formal** para los proyectos 2010-M167, 2015-0039, 2009-0207, 2009-0209, 2010-0016, **2010-0014** y 2011-M071, cuyas cuentas justificativas fueron presentadas fuera de plazo".*

ALEGACIONES

PRIMERA. – PROCEDIMIENTO SEGUIDO PARA EL SEGUIMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVERSIÓN

La **resolución de concesión de ayuda**, fechada el 03.03.11, establecía como **fecha límite para la realización de la inversión el 30.06.13**, y determinaba como **fecha límite para la justificación de la inversión**, mediante el registro de la correspondiente cuenta justificativa, el plazo de **tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad**, en nuestro caso el **30.09.13**. Véase documento **ANEXO Nº 1**.

Con fecha **17.05.13**, antes de la fecha establecida para la realización de la inversión, **se solicitó una prórroga de 13 meses**, a fin de que se estableciera como **fecha límite para la realización de la inversión el 30.07.14**. Véase documento **ANEXO Nº 2**.

Con fecha **13.12.13**, transcurridos 7 meses desde su solicitud, y vencidas las fechas límites iniciales para la realización de la inversión y para la justificación, se emite una resolución modificatoria de condiciones, en la que se fija como **fecha límite para la realización de la inversión el 31.07.14**. Véase documento **ANEXO Nº 3**.

Con fecha **03.07.14**, antes de la fecha establecida para la realización de la inversión, **se solicitó una prórroga de 17 meses**, a fin de que se estableciera como **fecha límite para la realización de la inversión el 30.12.15**. Véase documento **ANEXO Nº 4**.

Con fecha **14.12.14**, transcurridos 5 meses desde su solicitud, se emite una **resolución modificatoria de condiciones**, en la que se fija como **fecha límite para la realización de la inversión el 31.12.15**. Véase documento **ANEXO Nº 5**.

Con fecha **12.05.16**, **se registra la solicitud de pago** de manera que se pudiera certificar el cumplimiento de las condiciones establecidas para el cobro de la ayuda concedida. Véase documento **ANEXO Nº 6**.

En definitiva, tal y como se deriva del análisis de los documentos anteriormente referidos, GALLETAS GULLÓN, S.A. **ha respetado de manera los plazos establecidos en cada una de estas resoluciones y notificaciones**, y **siguiendo las indicaciones y observaciones de los Técnicos del INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS (I.R.C.M.) y de la AGENCIA DE INNOVACIÓN, FINANCIACIÓN DE INTERNACIONAL DE CASTILLA Y LEÓN (anteriormente ADE y actualmente ICE)**.

SEGUNDA. – ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA CONDICIONES GENERALES DE LA RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN Y MODIFICATORIAS POR EL IRMC Y ADE

Con fecha **10.11.16**, técnicos del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (I.R.M.C.) y de la Agencia de Innovación, Financiación e Internacionalización Empresarial de Castilla y León (anteriormente ADE y actualmente ICE), y tras la comprobación realizada del desarrollo del proyecto subvencionado con arreglo a la Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, pusieron de manifiesto mediante la correspondiente **Acta de Comprobación**, que **el proyecto se había realizado cumpliendo las condiciones generales, y especialmente las de inversión y empleo a crear**, que figuraban en la Resolución de concesión y modificatoria/s, **y que por lo tanto, la subvención se aplicaba a los fines para los que fue concedida**. Véase documento **ANEXO Nº 7**.

Entendemos que el cumplimiento de todas las condiciones exigibles al proyecto, queda suficientemente acreditado por la referida Acta de Comprobación.

SOLICITO

Que se tenga por presentado este escrito y en su virtud se tenga por formuladas **ALEGACIONES** al Anteproyecto de Informe de Fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las Comarcas Mineras – Ejercicios 2006 a 2017, de fecha 28.10.19, de manera que **se proceda a reflejar de manera expresa en el Informe de Fiscalización definitivo** que GALLETAS GULLÓN, S.A. **ha cumplido las condiciones generales establecidas en la resolución de concesión y sus posteriores modificaciones y que por tanto la subvención se aplicó para los fines para los que fue concedida**.

Para que así conste, firma la presente, en Aguilar de Campoo, a 11 de noviembre de 2019.

Fdo. **Juan Manuel Martínez Gabaldón**

Galletas Gullón, S.A.
p p

TRIBUNAL DE CUENTAS
Departamento del Área de Administración Económica del Estado

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE MAS D' EN BOSCH, S.A.

Berga resort
THE MOUNTAIN & WELLNESS CENTER

Joan Barniol Fornell, , administrador de la empresa MAS D'EN BOSCH, S.A , titular de la instalación turística BERGA RESORT, con CIF nº: A-58.143.439 y domicilio en la Ctra. C-16, km 96 de Berga (08600), comparece y, como mejor proceda,

EXPONE:

Que en fecha 05/11/2019, recibimos notificación del Tribunal de Cuentas en la que se nos comunica que se aprecian una serie de irregularidades en la subvención concedida por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, según la cual, en el **expediente 2009-196** figuraban gastos abonados con anterioridad a la emisión del precitado informe de elegibilidad por un importe total de 134.896 euros y que no se ha acreditado la concurrencia para las prestaciones de obra civil (382.250 euros), adquisición de bienes de equipo (157.278 euros), y "otras inversiones" (199.800 euros).

Que al no estar de acuerdo con las propuestas, deseamos presentar las siguientes

ALEGACIONES:

Quisiéramos ponerles en antecedentes manifestando que ya en el año 2005, MAS D'EN BOSCH, S.A. realizó un proyecto de inversión consistente en la construcción de un " WELLNESS CENTER" y fue a raíz de la buena aceptación de esta nueva propuesta de ocio y deporte por parte de los clientes, que se decidió en fecha 2008 realizar un **nuevo proyecto** de gran envergadura que denominamos "Ampliación Instalaciones Berga Resort", y que es objeto de la subvención presentada el 11/08/2009 y otorgada por el IRMC en fecha 28/10/2009. Adjuntamos la notificación recibida (documento 1) Esta ampliación consistía en extender la zona de acampada, de alojamiento, zona deportiva y ocio, etc. Y por consiguiente, se han ido encadenando distintos proyectos.

En referencia a los **gastos que ustedes señalan como abonados con anterioridad** (detalle en el documento 2), que ascienden a un total de 134.893,19, efectivamente, constaban en la relación provisional que pasamos a los técnicos de ACC1Ó (documento 3). Como se puede apreciar el primer importe presentado fue de **2.692.464.20€** y el importe finalmente aceptado fue de **2.557.568,01€** siendo la diferencia (**134.896,19 €**) justo la suma de las facturas que no eran correctas, según detalle documento 2, y que descartamos por **no pertenecer a este proyecto** y que como se puede verificar en el documento remitido por ACC1Ó, documento 3, ya se marcaron con un color diferente para indicar que no procedía su inclusión.

Adjuntamos el **listado del total de las facturas definitivas** y correctas (documento 4) a partir del cual seguimos trabajando, y que ignoramos porque no se ha tenido en cuenta. Listado que asciende a 2.557.568,01€, importe por el cual se tramitó y se obtuvo la subvención definitiva. Subvención que para su concesión definitiva no tuvo en cuenta ninguna de las facturas incorrectas de importe total 134.896,19€ del documento 2.

Mas d'en Bosch, S.A. Ronda Moreta, s/n. Apt. nº 3. 08600 Berga · Barcelona · Spain. CIF A - 58143439

Como ya hemos mencionado, hubo un defecto de forma al no enviar la relación de facturas definitiva y corregida. En su lugar, se envió una de las hojas de trabajo que era con la que nosotros inicialmente trabajábamos. Cabe señalar que el volumen de facturas que este proyecto ha conllevado ha sido elevado dada la inversión realizada y ha podido provocar este error.

Todo esto suponemos que ha generado confusión al creer que el importe de dichas facturas fue abonado en la subvención que nos concedieron cuando, en realidad, se solicitó el primer pago parcial en ningún momento fue tenido en cuenta y **no se ha recibido ninguna ayuda de las facturas** mencionadas como bien se puede comprobar en el informe remitido por CIDEM (documento 5) en fecha 3 de diciembre de 2012 al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras y en cuyo certificado se describe el valor de la justificación que se considera correcta y cuyo importe es 2.557.568,01€.

En cuanto al hecho de que no pudimos acreditar que se habían recabado las tres ofertas de las siguientes facturas:

Aïllaments i Instal·lacions Rial, S.A	(factura 201193)	382.250 euros
Technogym Trading, S.A	(factura 16008610)	157.278 euros
Mobil Bages, S.A	(factura 10096)	199.800 euros

queremos resaltar que debido a la magnitud de la inversión, siempre se negocian los precios y plazos de entrega, aunque sean proveedores habituales, intentando conseguir el precio más ventajoso para nuestra empresa manteniendo la mayor calidad posible.

Respecto a este apartado de los presupuestos que no se presentaron, señalar que en su momento se hizo hincapié en los motivos de su elección y el proceso llevado a cabo, que detallamos a continuación:

Aïllaments i Instal.lacions Rial, S.A.: Adjuntamos el presupuesto que en su momento valoramos de Construccions Beravi, S.L (documento 6). La selección de Aïllaments i Instal·lacions Rial, S.A se basa principalmente en que esta empresa podía asumir el proyecto y sobre todo por su garantía de continuidad y el servicio de mantenimiento una vez se acabaran las obras previstas. Se anexa certificado de la empresa de Ingeniería Dosbes, S.L.P (documento 7) redactado en su día, y que entre otros cometidos tenían la función de revisar, valorar y seleccionar los presupuestos de las empresas instaladoras que suponía esta inversión.

Mobil Bages,S.A.: En este caso adjuntamos el presupuesto de la empresa Pira Park,S.L. (documento 8), proveedora de módulos de ocasión. Al tratarse de módulos no nuevos su oferta era más económica, pero finalmente se desestimó por creer oportuno instalar los módulos nuevos que nos ofrecía Mobil Bages, que se adaptaban mejor a nuestras necesidades y que fueron hechos a medida. Ello suponía que fueran todos del mismo tipo.

Además, esta empresa está ubicada a 50 km. Algunas de las antiguas parcelas ya disponían de servicios sanitarios individuales pero estos eran de obra. Al comprobar que

Mas d'en Bosch, S.A. Ronda Morera, s/n. Apt. nº 3. 08600 Berga · Barcelona · Spain. CIF A - 58143439

su aceptación era cada vez mayor entre los clientes ya que supone que disfruten de un servicio personalizado, se apostó por esta inversión En el nuevo proyecto se decidió que estos servicios serían módulos prefabricados y esta empresa es la que construye este tipo de instalaciones. No se conocen otras empresas proveedoras de este producto.

Technogym Trading,S.A.: Con respecto a esta empresa, que ya nos suministró el equipamiento del proyecto anterior del año 2005 y que adjuntamos factura (documento 9) comentar que fue elegida por ser la empresa **líder** en el sector del fitness y que destaca por dar soluciones globales y estar a la vanguardia de las nuevas tecnologías tanto a nivel de usuario como gestión de clubes deportivos. Por consiguiente, al ampliar el área de fitness se apostó por dar continuidad en nuestra línea de servicios deportivos y seguir con Technogym.

Se valoraron otras empresas como **Salter, Life Fitness,** (proveedores de equipamiento de gimnasio), pero el producto que ofrece Technogym Trading es de una gama superior (referente en hoteles de 4 y 5 estrellas y clubes deportivos exclusivos). Nuestra línea de gestión es ofrecer un equipamiento exclusivo acorde con la categoría de nuestro complejo turístico. Este año 2019 se ha invertido de nuevo en productos Technogym (documento 10). Pueden visitar nuestra web: www.bergaresort.com.

Según la ley General de Subvenciones 38/2003 de 17 de noviembre, en su art. n º 31.3, se contempla la posibilidad que se escoja un solo proveedor cuando por circunstancias del mercado no haya una amplia oferta del mismo producto que es el caso que nos ocupa.

Como ya se explicó en la documentación que se nos requirió en el mes de marzo de 2019, nuestra empresa siempre ha valorado trabajar con empresas de la zona que nos puedan ofrecer un servicio de calidad y que por su ubicación puedan resolver rápidamente cualquier incidencia que se nos presente.

En resumen, en la elección de empresas instaladoras o de ejecución de obras, la prioridad máxima es la de la proximidad ya que nuestro complejo turístico está abierto los 365 días del año. Y en referencia al equipamiento deportivo y como se menciona anteriormente se ha seleccionado la empresa que nos pudiera ofrecer el mejor producto para nuestro perfil de clientes.

Además, las empresas sobre las que nos solicitan más presupuestos para justificar su elección son empresas que siempre han trabajado con nosotros desde el proyecto inicial. siendo pues conocedoras de las particularidades de nuestra empresa.

Con todo ello, queremos recalcar que gracias a la subvención recibida por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras hemos podido seguir con nuestros proyectos y esa inyección de liquidez nos ha servido para ir encadenando unos con otros, hasta el momento actual.

El proyecto " AMPLIACIÓN INSTALACIONES BERGA RESORT " con una inversión de **8.982.500,49€** (Urbanización y creación de parcelas para caravanas y módulos, instalación de nuevos alojamientos de alquiler, construcción de edificios polivalentes, almacenes para los servicios del camping como lavandería, mantenimiento y ampliación de la zona deportiva, zona para espectáculos, etc.) y las posteriores inversiones que hemos ido realizando ha supuesto un reto muy importante para esta pequeña empresa así como un esfuerzo económico considerable. Ahora bien, ha permitido la creación de los puestos de

Mas d'en Bosch, S.A. Ronda Moreta, s/n. Apt. nº 3. 08600 Berga · Barcelona · Spain. CIF A - 58143439

trabajo a que nos comprometimos al solicitar la subvención. El 29 de octubre de 2009 MAS D'EN BOSCH, S.A. tenía en plantilla a 28 personas y nuestro compromiso era el de crear 22 puestos de trabajo nuevos.

Y si cabe más importante es que esta continuidad en la inversión ha permitido poder mantener estos puestos de trabajo. El 31 de agosto de 2017 finalizaba el plazo para la creación de los puestos de trabajo comprometidos y la plantilla media anual ha sido de **50,27** de 01-09-17 a 31-08-18 y de **51,66** de 01-09-18 a 31-08-19, manteniendo pues los puestos de trabajo. Adjuntamos informes de la Seguridad social que lo corroboran. (documento 11)

Año tras año, hemos cumplido con la media exigida y ello nos satisface porque también colaboramos en la reducción de desempleo de nuestra comarca. Al mismo tiempo, hacer hincapié en que MAS D'EN BOSCH,S.A, gracias a todos sus clientes repercute positivamente en la economía local de la zona. El Berguedà es una comarca que ha sufrido los estragos de la crisis del sector textil y minero y no tiene un tejido industrial favorecedor como otras zonas; ahora se dedica más al sector servicios y, en este sentido, nosotros añadimos nuestro grano de arena.

Y en virtud de todo lo expuesto,

S O L I C I TA:

Que se tenga por presentado este escrito de alegaciones en tiempo y forma y se dignen a considerar las anteriores alegaciones y documentos aportados y den por cumplido el requisito de no inicio de las obras antes de la fecha de elegibilidad y la acreditación de las empresas seleccionadas.

Berga, 11 de noviembre de 2019

Firmado:
MAS D'EN BOSCH,S.A.

JOAN BARNIOL FORNELL
MAS D'EN BOSCH, S.A.

Consejero Departamento 1ª Fiscalización

TRIBUNAL DE CUENTAS

Departamento del Área de Administración Económica del Estado

Mas d'en Bosch, S.A. Ronda Morera, s/n. Apt. nº 3. 08600 Berga · Barcelona · Spain. CIF A - 58143439

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE INTERNACO MEDIOAMBIENTE, S.L.

TRIBUNAL DE CUENTAS

Departamento del Área de

Administración Económica del Estado

INTERNACO SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L.

N.I.F. B 70.297.908

Nº de Documento: S201900200000535

CSV 63114-22421-72434-71291

Don **MIGUEL LÓPEZ CASTELO,** con Documento Nacional de Identidad actuando en representación, según poder notarial que se adjunta, de la mercantil **INTERNACO SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L.,** con Número de Identificación Fiscal **B 70.297.908** y domicilio a efectos de notificaciones en el Lugar de Queirúa, s/n, Código Postal 15.680, Ayuntamiento de Órdenes, provincia de La Coruña, comparece y como mejor proceda en Derecho

DICE

PRIMERO: Que ha recibido notificación con nº **S201900200000535** y **CSV 63114-22421-72434-71291** comunicándole la apertura del Trámite de Audiencia referido al ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS CON ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESIDENCIA DE MAYORES "LA MINERÍA", EJERCICIOS 2006 A 2017.

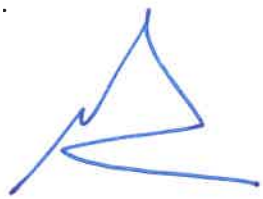
SEGUNDO: Que a la vista de la documentación que conforma el expediente relativo al citado Anteproyecto, la mercantil INTERNACO SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L. **NO** va ejercitar su derecho a formular alegaciones.

En su virtud al Órgano

SOLICITA

Que se tenga por presentado en plazo el presente escrito y que se le dé el trámite que legal y reglamentariamente corresponda.

En Órdenes, a 5 de noviembre de 2019.



Miguel López Castelo

APODERADO GENERAL

DE INTERNACO SERVICIOS Y MEDIO AMBIENTE, S.L.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE HUSO29 RENOVABLES, S.L.

Inscrita en el Registro Mercantil de A Coruña, tomo 3371, Sección general, folio 162. Hoja nº C-45.818. Inscripción 1ª

Asunto: *Trámite de Alegaciones al Proyecto de Informe de fiscalización sobre las Ayudas a la Reactivación de las Comarcas Mineras, ejercicios 2006-2017*
Entidad requerida: *HUSO 29 RENOVABLES, S.L.*
C.I.F.: *B70228440*

AL TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO DE ÁREA DE ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

Doña Mónica Carballeira García, con número de N.I.F. actuando en nombre y representación de la mercantil HUSO 29 RENOVABLES, S.L., con N.I.F. número B70228440, y domicilio a efectos de notificaciones en Parcelas 3ª y 3B, Parque Empresarial de As Somozas, C.P. 15565, de As Somozas, A Coruña, como mejor proceda en Derecho,

DICE

PRIMERO.- Que en fecha 11 de marzo de 2019, esta parte ha recibido notificación del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras, en la que se informaba de que se procedía a realizar actuaciones de control, concediendo un plazo de 10 días para la presentación de determinada documentación justificativa de la percepción de una subvención en la convocatoria del ejercicio 2010.

Que dentro del plazo concedido al efecto esta parte aportó parte de la documentación justificativa, esto es:

- Factura de Lógica número 53FM11 y presupuestos comparativos
- Nota Simple del Registro de la Propiedad de la parcela 3B
- Factura de Lógica número 102/FM12 de mobiliario y otras tareas de obra civil
- Certificado de Tasación de la nave industrial
- Factura Texas número 2014/1150
- Resolución del IGVS

SEGUNDO.- Que posteriormente, en fecha 30 de octubre de 2019, esta compañía recibe nueva notificación del Tribunal de Cuentas, concediéndole un plazo de 12 días para presentar alegaciones al *Texto del Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras con especial referencia a la gestión de la construcción de*

Inscrita en el Registro Mercantil de A Coruña, tomo 3371. Sección general, folio 162. Hoja nº C-45.818. Inscripción 1ª

la residencia de mayores "la Minería" ejercicios 2006 a 2017, previamente descargado según las indicaciones facilitadas en el cuerpo de la notificación.

Que dentro del plazo concedido al efecto, esta parte procede a realizar las siguientes

ALEGACIONES

ÚNICA.- Con el fin de proceder a subsanar las deficiencias encontradas por este Organismo en relación con la justificación previamente presentada de la ayuda recibida, y una vez recopilada toda la documentación pendiente se procede a aportar la siguiente:

1) **Copia de los presupuestos recibidos de TEXAS en relación con la factura 2014/1150**
   a. El criterio empleado para su elección fue exclusivamente económico, al presentarnos la oferta más ventajosa en precio.

2) **Copia de los presupuestos recibidos de Lógica en relación con la factura 102/FM12**
   a. HUSO 29 valoró el presupuesto de una forma unitaria como trabajos de llave en mano, de la totalidad del contenido del edificio de oficinas, considerando más atractiva en su conjunto la opción planteada por Lógica que el resto de ofertas presentadas. No obstante lo anterior, el precio presupuestado de la partida de mobiliario finalmente varió respecto al importe facturado, debido a la realización de cambios en el mismo, elegido finalmente por HUSO 29, una vez terminadas las obras del interior del edificio y consensuado con el interiorista de Lógica.

3) **Certificado** de **tasación de la parcela 3B adquirida con cargo a la subvención por importe de 75.720 euros.**

4) Nota simple del Registro de la Propiedad.

Por todo ello,

SOLICITO

Que se tenga por presentado el presente escrito en tiempo y forma, junto con los documentos justificativos que se adjuntan y, previos los trámites legales oportunos, **se tenga por atendido el presente trámite de alegaciones y por subsanadas las supuestas vulneraciones previstas en la LGS.**

HUSO 29 Renovables, S.L.
Ampliación Parque Empresarial Pocomaco, Parc. 3A y 3B

Fdo.- Mónica Carballeira García

HUSO 29 RENOVABLES, S.L.

Inscrita en el Registro Mercantil de A Coruña, tomo 3371, Sección general, folio 162, Hoja nº C-45.818, Inscripción 1ª

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE OROVALLE MINERALS, SLU

Anteproyecto de Informe de fiscalización
sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras
Ejercicios 2006 a 2017
Escrito de alegaciones

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

-Departamento del Área de Administración Económica del Estado-

I. **Dña. Nuria Menéndez Martínez**, con D.N.I núm. y **D. Gabriel Cobos Sampedro**, con D.N.I. actuando en nombre y representación de la mercantil **OROVALLE MINERALS, S.L.** (en adelante, la "**Sociedad**" u "**OROVALLE**", indistintamente), con N.I.F. B8496357B, cuya representación se acredita mediante la copia de escritura de poder que se acompaña como **Documento nº 1**, ante el Área de Administración Económica del Estado del Tribunal de Cuentas (en adelante, el "**Tribunal**") comparezco y, como mejor proceda en Derecho, **EXPONGO**

II. Que en fecha reciente se notificó a mi representada el traslado del "*Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras, con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", ejercicio 2006 a 2019*" (en lo sucesivo, el "**Informe**"), a fin de que formulara las alegaciones y aportara los documentos que se estimen convenientes, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas

III. Que, a la vista del contenido del Informe, por medio del presente escrito y dentro del plazo concedido a tal efecto, OROVALLE formula las siguientes

ALEGACIONES

PREVIA.- **Sobre la identificación de la subvención objeto del procedimiento de fiscalización**

Con carácter previo, debemos identificar brevemente los antecedentes más relevantes en relación a la tramitación del proceso de adjudicación, ejecución y justificación de la subvención de la que mi representada resultó beneficiaria y que ahora se encuadra dentro del objeto de la actividad fiscalizadora que se está llevando a cabo por el Tribunal. En particular, los siguientes:

(i) Mediante Resolución del Instituto para la Restructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las comarcas Mineras (en adelante, "**IRMC**") de 28 de octubre de 2010 (en adelante, la "**Resolución de Concesión**" se adjudicó a OROVALLE (entonces denominada KINBAURI ESPAÑA, S.L.U.) una subvención convocada para el ejercicio 2010, identificada bajo el número de expediente 2010-0008, en el marco de la

convocatoria de ayudas del IRMC dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promovieran el desarrollo alternativo de las zonas mineras.

(ii) La Resolución de Concesión impuso como fecha máxima para la ejecución del proyecto el día 30 de junio de 2013, señalando a su vez que el plazo máximo para aportar la justificación de las inversiones realizadas en ejecución del proyecto subvencionado quedaba establecido en el día 30 de septiembre del mismo año 2013, es decir, 3 meses después de la fecha de finalización del proyecto subvencionado, tal y como se recoge en el apartado 26 de la Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el periodo 2007-2012 (en adelante, las "**Bases Reguladoras**").

(iii) En cumplimiento de las obligaciones señaladas, mi mandante ejecutó el proyecto subvencionado y presentó la cuenta justificativa del gasto conforme a lo exigido por el artículo 30 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante, "**LGS**") dentro del plazo señalado por la Resolución de Concesión y las Bases Reguladoras.

(iv) Posteriormente, en fecha 25 de noviembre de 2014 se suscribió por parte del IRMC y del Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias (en adelante, "**IDEPA**"), el Acta de Comprobación definitiva de la realización del proyecto subvencionado (en adelante, el "Acta de Comprobación", que se aporta como **Documento núm. 3**) en la cual se establece que:

> "*Tras la comprobación realizada del desarrollo del proyecto subvencionado con arregle a la Orden ITC/1044/2007, de 12 de abril (B.O.E. del 20 de abril de 2007) por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el periodo 2007-2012,* ***los abajo firmantes manifiestan que el proyecto se ha realizado cumpliendo las condiciones generales, y especialmente las de inversión y empleo a crear, que figuraban en la Resolución de concesión y modificatoria/s en su caso y, por tanto, la subvenciones se aplica a los fines para los que fue concedida***" (el subrayado y la negrita son nuestros)

Pues bien, siendo los anteriores antecedentes los relevantes a los efectos que aquí nos ocupan, tras más de 5 años desde que tuvo lugar la formalización de la justificación presentada por mi representada, la aprobación de la misma por la Administración y el pago de la subvención en cuestión, el Informe del Tribunal considera que OROVALLE podría haber incurrido en infracción (i) del artículo 30 de la LGS en cuanto a la forma de presentación de la cuenta justificativa de la subvención; y (ii) del artículo 14.1.g) de la LGS en relación con la custodia de la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos de la subvención.

A ello pasamos a referirnos separadamente para una mayor claridad expositivita, si bien cabe adelantar que, aun cuando no se han infringido materialmente los citados artículos, las obligaciones que los mismos imponen habrían en todo caso prescrito.

PRIMERA.- Sobre la supuesta infracción del artículo 30 de la LGS.

Como se ha señalado, en relación con OROVALLE el Informe señala, en primer lugar, que:

> *"algunos beneficiarios cuyos proyectos se ejecutaron en el Principado de Asturias (proyecto 2010-0008) y Castilla-La Mancha (proyecto 2009-0218), así como todos los beneficiarios de proyectos ejecutados en Aragón y Castilla y León presentaron cuentas justificativas de acuerdo con la modalidad de "cuenta justificativa con informe de auditor", (...), lo que podría contravenir lo dispuesto en el art. 30 de la LGS y sin que, además, las EECC rechazaran dichas justificaciones, ni comunicaran este extremo al IRMC, que por su parte, tampoco advirtió dicho incumplimiento."*

De esta forma, en el Informe se indica que se habría podido infringir el artículo 30 de la LGS, conforme al cual:

> *"1. La justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención se documentará de la manera que se determine reglamentariamente, pudiendo revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto por módulos o mediante la presentación de estados contables, según se disponga en la normativa reguladora.*
>
> *2. La rendición de la cuenta justificativa constituye un acto obligatorio del beneficiario o de la entidad colaboradora, en la que se deben incluir, bajo responsabilidad del declarante, los justificantes de gasto o cualquier otro documento con validez jurídica que permitan acreditar el cumplimiento del objeto de la subvención pública. La forma de la cuenta justificativa y el plazo de rendición de la misma vendrán determinados por las correspondientes bases reguladoras de las subvenciones públicas"* (el subrayado es nuestro)

Es decir, en el Informe se imputa a OROVALLE que, en el momento de presentar la cuenta justificativa de los gastos incurridos en ejecución del Proyecto 2010-0008, habría seguido un modelo que no cumpliría con las exigencias establecidas en las Bases Reguladoras, lo que podría constituir una infracción de lo dispuesto en el artículo 30 de la LGS, calificada como leve conforme al artículo 56 de la LGS.

Ahora bien, tal y como se ha expuesto con anterioridad, por parte de OROVALLE se procedió a la presentación de la cuenta justificativa de la subvención en cuestión frente al IRMC dentro del plazo concedido a tal efecto (antes del 30 de septiembre de 2013), lo que no se pone en duda por el Informe, **y así se comprobó por la Administración en el momento de presentación de la cuenta justificativa**.

Y es que no puede olvidarse que el artículo 32 de la LGS establece que la Administración o entidades colaboradoras procederán a la comprobación de "*la adecuada justificación de la subvención, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de la subvención*". Y así, mediante el Acta de Comprobación de 25 de noviembre de 2014 se acreditó que OROVALLE había justificado plenamente la inversión realizada por mi representada, lo que ahora constituye un acto firme y favorable a mi mandante que no cabe revisar, por prescripción de acciones (incluso en caso de pretenderse seguir, en su caso, la previa declaración de lesividad).

Y es que la imputación ahora de responsabilidad a OROVALLE atentaría contra el principio básico que prohíbe desconocer los actos propios (*venire contra factum propium*), que, por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 2003 (RJ 2013/4093):

> "*significa* ***la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos objetivos.*** *El principio de protección de la confianza legítima ha sido acogido igualmente por la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo (entre otras, en las sentencias de 1 de febrero de 1990 (RJ 1990, 1258) (fº.jº. 1 º y 2º), 13 de febrero de 1992 (RJ 1992, 1699) (fº.jº. 4 º), 17 de febrero , 5 de junio (RJ 1997, 4599) y 28 de julio de 1997 (RJ 1997, 6890)*" (el subrayado y la negrita son nuestros).

A mayor abundamiento, la imputación a mi representada de un supuesto incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 30 de la LGS resulta también improcedente, por la simple razón de que en caso de existir infracción (lo que se rechaza frontalmente), la misma habría prescrito.

En efecto, el artículo 65.1 de la LGS establece que:

> "*Las infracciones prescribirán en el plazo de cuatro años a contar desde el día en que la infracción se hubiera cometido.*"

En consecuencia, no cabe imputar ahora a mi mandante la comisión de una infracción que se habría cometido con la formalización de la cuenta justificativa en el año 2013, al haber transcurrido más de 4 años.

En consecuencia, se concluye con naturalidad que el plazo de cuatro años que regula la LGS para la prescripción de las infracciones habría transcurrido con creces.

Por todo ello, solicitamos que se corrija lo dispuesto en la página 152 del "*Anteproyecto de Informe de fiscalización sobre las ayudas a la reactivación de las comarcas mineras, con especial referencia a la gestión de la construcción de la residencia de mayores "La Minería", ejercicio*

2006 a 2019", excluyendo del listado de supuestos infractores de lo dispuesto en el artículo 30 de la LGS a OROVALLE, toda vez que la supuesta infracción cometida se encontraría prescrita y no cabe derivar responsabilidad en relación con la misma.

SEGUNDA.- Sobre la supuesta infracción del artículo 14.1.g) de la LGS.

En segundo lugar, en el Informe también se señala respecto de OROVALLE que:

> *"en relación con el proyecto 2010-0008, no constaba la existencia de tres ofertas para adquisición de bienes de equipo (cuya justificación correspondía a la factura 520321, por importe de 366.807 euros), así como en otra inversión (factura número 13, por importe de 83.760 euros). Esta circunstancia pudo suponer un incumplimiento de deber de conservación de los justificantes que contempla el artículo 14.1.g) de la LGS.".*

Se indica así la posible infracción de la obligación de custodia de documentación que estable el artículo 14.1.g) de la LGS, conforme al cual:

> *"1. Son obligaciones del beneficiario:* [...]
>
> *g) Conservar los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control."*

Pues bien, debemos rechazar de plano que OROVALLE haya infringido esta obligación, ya que en estos momentos no cabría exigir obligación alguna de custodia por el tiempo transcurrido.

En efecto, la infracción de la obligación de conservación de la documentación se imputa a raíz de que, en fecha 25 de febrero de 2019, el Tribunal requirió a mi mandante que justificara "*la existencia de tres ofertas*" en relación a dos de las inversiones realizadas en ejecución del Proyecto 2010-0008, y entonces no fue posible aportar dicha documentación. Ahora bien, la documentación no fue aportada en tanto que, en la fecha en la que fue requerida para ello, el plazo legalmente establecido para el mantenimiento de la citada documentación ya había expirado y, por tanto, mi mandante ya no disponía de la misma (al haberse extinguido dicha obligación).

En este sentido, el artículo 14.1.g) de la LGS establece que la obligación de conservación de los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos se mantiene "***en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control***", para lo cual la Administración dispone de un plazo de 4 años según el artículo 39 de al LGS. Por tanto, transcurrido el plazo en que se pueden realizar las actuaciones de comprobación y control decae la obligación de custodia de la documentación.

Y es que, teniendo en cuenta que las actuaciones de comprobación y control de esta concreta obligación se podían iniciar desde que se presentó la cuenta o memoria justificativa, **la obligación de conservación de la documentación por parte de mi representada se extendió desde la fecha de presentación de la memoria hasta el día 30 de septiembre de 2017, fecha a partir**

de la cual prescribió el derecho de la Administración a realizar comprobación alguna acerca de la memoria justificativa.

Por ello, cuando se solicitó la documentación el pasado 25 de febrero de 2019, mi mandante ya no tenía obligación de custodiarla ni cabe imputarle ahora la infracción de dicha obligación.

Y, en este sentido, resulta necesario precisar que, pese a que la subvención fuera otorgada con el establecimiento de ciertas obligaciones accesorias que debían mantenerse durante un periodo de tiempo concreto (mantenimiento de la inversión y mantenimiento de los puestos de trabajo), lo cierto es que el plazo de comprobación respecto de la solicitud de tres ofertas para incurrir en los gastos en bienes de equipo se computan desde que tuvo que justificarse la solicitud de dichas ofertas al presentarse la memoria justificativa en el año 2013. De hecho, como ha señalado el Tribunal Supremo, el cómputo de plazo de prescripción se inicia en el momento en que la Administración tiene la capacidad de llevar a cabo la supervisión de la concreta obligación revisada y no cuando cesan todas las obligaciones propias de la subvención en cuestión. Así se señala, entre otras, por la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de julio de 2013 (RJ 2013\6315), en la que se indica lo siguiente:

> *"Antes de considerar las alegaciones de la actora sobre si el cómputo efectuado por la Administración es o no correcto, hemos de examinar la alegación de que el plazo para comprobar dicha causa de incumplimiento había prescrito cuando la Administración amplió el expediente al objeto de efectuar dicha comprobación, pues si así fuera el posible incumplimiento parcial sería irrelevante. (...)*
>
> ***No es posible admitir la posición de la Administración en relación con un plazo único de prescripción para todas las obligaciones que comenzaría a correr a partir del fin del plazo para la última de ellas*** *y que cualquier actuación, de forma general y absoluta, interrumpe tal plazo de prescripción.* ***Finalizado el plazo de cumplimiento de una concreta obligación, el plazo de comprobación sobre la misma empieza a correr en beneficio de la empresa receptora de la subvención; el criterio contrario carece de justificación, pues cada condición es autónoma y ha sido establecido con distintos requisitos, y es congruente con ello que el plazo de comprobación se corresponda con cada una de las obligaciones estipuladas en la subvención. En consecuencia, habrá que estar al sentido de las actuaciones de comprobación para ver si efectivamente han supuesto una interrupción general de los plazos o si están referidos a una concreta causa de incumplimiento.*** *En el caso de autos, el examen de los escritos de solicitud de información de 2.008 y el de la propia empresa de marzo de 2.009 a que se refiere la Administración están* ***todos clara y exclusivamente referidos al cumplimiento de la condición de mantenimiento de la inversión****, lo que resulta corroborado por el hecho de que el acuerdo de iniciación del expediente de incumplimiento se circunscribe a dicha condición.*
>
> *Así pues, si la obligación relativa al empleo se extendía hasta el 4 de octubre de 2.005, el plazo de prescripción para la comprobación de la misma por parte de la*

*Administración llegaba hasta el 4 de octubre de 2.009. **Así las cosas es preciso concluir que cuando se amplía el expediente de incumplimiento el 16 de febrero de 2.011 había ya prescrito el plazo de cuatro años para la comprobación de dicha condición**. Es preciso pues estimar también el recurso y, en consecuencia, anular en su integridad la resolución de incumplimiento que se impugna*" (la negrita y el subrayado son nuestros).

E, igualmente aún con mayor concreción, la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de julio de 2016 (RJ 2016/3634) se pronuncia acerca de la aplicación de dicha doctrina en relación a comprobaciones instadas en relación a la cuenta de justificación de la inversión, señalando que:

> "*Esta Sala ha señalado los siguientes criterios sobre el inicio del plazo de prescripción, en relación con las distintas obligaciones a que se condiciona la concesión de una subvención, en la sentencia de 30 de julio de 2013 (RJ 2013, 6315) (recurso 213/2012), que cita la propia sentencia impugnada: (...)*
>
> *La aplicación de los anteriores criterios en el presente caso supone que, **en los casos de incumplimiento de la obligación de realizar las inversiones determinadas en la resolución de concesión de la subvención, no sea procedente computar como fecha inicial del plazo de prescripción la prevista en el apartado c) del artículo 39.2 de la Ley General de Subvenciones (RCL 2003, 2684) para los supuestos en que se hubieran establecido condiciones que deban ser cumplidas o mantenidas por el beneficiario durante un período determinado de tiempo**, como efectuó la sentencia impugnada, que tuvo en cuenta la fecha final del plazo de 5 años de afección de los activos al proyecto, establecida en el apartado c) de la resolución de la concesión de 24 de octubre de 2006 (documento 13 del expediente), **sino que el inicio del plazo de prescripción debe situarse en el momento en que venció el plazo para presentar la justificación de las inversiones comprometidas, de acuerdo con la regla del apartado a) del artículo 32.1 de la Ley General de Subvenciones**, resultando dicho plazo fijado en el apartado b) de la resolución de concesión de subvención.*"

En consecuencia, habiendo quedado acreditado que la solicitud de información instada en fecha 25 de febrero de 2019, se refería íntegramente a la comprobación de documentos que debían aportarse junto a la cuenta de justificación de las inversiones realizadas, lo cierto es que el plazo para realizar dichas comprobaciones había prescrito y, por tanto, mi mandante ya no estaba obligada a conservar la documentación que se le requería, por lo que no se ha producido infracción alguna.

Por todo ello, no cabe sino instar a que por parte del Tribunal se corrija lo dispuesto en la página 154 del Informe, retirando de la misma la referencia acerca del supuesto incumplimiento del artículo 14.1.g) por parte de OROVALLE.

En virtud de lo expuesto,

SOLICITO que se tenga por presentado este escrito con los documentos que se acompañan y, en consecuencia, por formuladas las alegaciones que en el mismo se contienen, acordando (i) de forma principal, las correcciones del Informe instadas en el cuerpo del mismo; (ii) subsidiariamente, se acuerde la ampliación del plazo inicial de diez días hábiles concedido por un periodo adicional de diez días hábiles, al amparo del artículo 32.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública.

En Madrid, a 12 de noviembre de 2019

OROVALLE MINERALS, S.L.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE CALIDA RESIDENCIAL, S.L.

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA
INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACION DE LA MINERÍA DEL CARBON Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS

FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACIÓN DE LAS COMARCAS MINERAS, EJERCICIO 2006 A 2017
PROYECTO 2009-0243

D. Juan Álvarez Fernández con DNI en su calidad de administrador de la sociedad CÁLIDA RESIDENCIAL SL., provista del CIF B74265034, con domicilio en El Berrón, Avenida Buenavista 4, comparece y como mejor proceda en derecho

EXPONE

Que ha recibido notificación de anteproyecto y no estando de acuerdo con el mismo interpone las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- Esta parte no puede estar mas en desacuerdo con la afirmación realizada por el actuario que imputa una vulneración del art. 29.7 d) de la LGS, y todo ello debido a que en el presente expediente presentado de inicio de solicitud de subvención, antes de acometer ninguna inversión ya se informó de la intención de compra de dichos terrenos. Es más se aportó nota simple de los terrenos y construcción a adquirir desde el primer momento, tal y como obra en el expediente de solicitud de subvención, el cual fue revisado en primer lugar por los técnicos autonómicos del IDEPA

y posteriormente por el propio comité del Instituto de Reactivación de las Comarcas Mineras (IRCM), por lo tanto eran plenamente conocedores de este hecho, ya que en la nota simple aportada figuraban los titulares. Es mas, para mayor conocimiento dichos vendedores eran socios de la entidad CALIDA RESIDENCIAL SL que era la compradora, y no solo se aportó escritura de constitución sino declaraciones juradas firmadas por ellos. Por tanto la afirmación ahora planteada de que se ha vulnerado el art. 29.7 d) no tiene sentido alguno ya que dicha situación era conocida con ANTERIORIDAD a la concesión y por tanto autorizada por el organismo concedente de la ayuda. Se aporta expediente completo presentado de solicitud de ayuda MINER, en el cual se deja meridianamente claro que se adquirirán unos terrenos a D. Juan Alvarez Fernandez por parte de CALIDA RESIDENCIAL SL con el fin de construir un geriátrico.

SEGUNDO.- En el mismo párrafo ustedes aluden a la existencia de una factura de una empresa por importe de 31.508 € como proveedor ajeno a las tres sociedades mercantiles que presentaron oferta, y aluden a divergencias en lo que respecta al objeto del trabajo facturado, y a una supuesta vulneración del art. 31 de la LGS sin tipificar exactamente cual sería el precepto vulnerado. Aun así les significamos que la factura por importe de 31.508 € corresponde a amueblamiento del geriátrico, por los conceptos es fácilmente comprobable, es mas en el capitulo de inversión subvencionable figura la cifra de 384.000 €, y es lógico que el amueblamiento se recurra a proveedores especializados y no al constructor para evitar intermediaciones sin valor añadido que encarezcan el precio. Adicionalmente esta parte no encuentra limitación alguna en el hecho de que no se escoja a ninguno de las tres ofertas previamente presentadas en la solicitud de proyecto de subvención, si por circunstancias de mercado surge una mejor oportunidad, es mas sería inviable solicitar 3 ofertas de todas las partidas necesarias para acometer el proyecto de inversión, por ello se solicita oferta global a constructor, si bien, como es lógico si alguna partida se puede individualizar y obtener mayores ahorros se recurre a un proveedor mas especializado.

Por lo expuesto, se ruega se tengan por formuladas las presentes alegaciones al anteproyecto de informe de fiscalización.

Atentamente,

Juan Alvarez Fernandez

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ADMINISTRADOR DE FERRICA ALMATIC, S.L.

AL TRIBUNAL DE CUENTAS

(Antecedente: Proyecto 2006-0261)

D. JOSÉ-RAMON MARCO IBARZ, mayor de edad, con D.N. de I. núm. , obrando en nombre y representación, en mi calidad de Administrador Solidario, de la sociedad **FÉRRICA ALMATIC S.L.**, con domicilio en Fraga (Huesca), y con C.I.F. núm. B-22304059, según acredito mediante copia de la correspondiente escritura de elevación a públicos de acuerdos sociales que acompaño bajo documento nº 1, comparezco y respetuosamente, e x p o n g o:

Que por parte de ese Tribunal se ha comunicado a la sociedad que represento, **FÉRRICA ALMATIC S.L.,** en consideración a su condición de entidad beneficiaria de subvenciones durante el periodo fiscalizado, el *"ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS"*, para la formulación de las alegaciones que se estimen pertinentes, por lo que dentro del plazo ampliado concedido, se formulan las siguientes,

ALEGACIONES

PRIMERA.- En el *"ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS"*, se efectúan dos citas al "*Proyecto 2006-0261*" en que fue parte la sociedad FERRICA ALMATIC, S.L.

SEGUNDA.- La primera cita se efectúa cuando se refiere a la falta de requerimientos por parte del IRMC y de las entidades colaboradoras, estableciendo textualmente:

"- En los proyectos 2006-0261,..... no ha existido ningún requerimiento formal para solicitar la presentación de esta documentación, sino que directamente el IRMC comunicó al beneficiario que se iniciaba procedimiento de revocación de la ayuda y declaración de obligación de reintegro en su caso.

- En ninguno de estos casos consta el inicio de procedimiento sancionador, pese a la posible comisión de una infracción grave."

1.- En primer término debe significarse que cualquier tipo de infracción, de existir, ya estaría prescrita, a tenor de lo dispuesto en el artículo 65.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

2.- Expuesto lo anterior, efectivamente **no** existió ningún tipo de requerimiento a la sociedad FERRICA ALMATIC, S.L. tendente a la *"presentación de justificación documental"*, sino que directamente el IRMC nos comunicó que iniciaba *"expediente de revocación total de la subvención concedida y reintegro de la ayuda anticipada"*, mediante acuerdo de fecha 29 de octubre de 2012, cuya copia se acompaña bajo documento nº 2.

Frente a este último acuerdo citado se efectuaron por FERRICA ALMATIC, S.L., en fecha 22 de noviembre de 2012, las pertinentes alegaciones, copia de cuyo escrito se acompaña como documento nº 3, donde ya se puso de manifiesto con carácter previo que la empresa "Cedeac Consulting S.L.", con C.I.F. B-50636653, que se contrató para la gestión de la solicitud y tramitación de todo el expediente de la subvención, cesó materialmente en la actividad en 2009, sin ningún tipo de comunicación a la sociedad que represento, dejando nuestro expediente huérfano de control, quedando pendiente primero de modificación y posteriormente de cierre el citado expediente, con las graves consecuencias que ello generó para FERRICA ALMATIC, S.L., en especial, la **disminución final** acontecida en el importe de la subvención.

A efectos probatorios, se designaron los archivos de aquella empresa y se hizo cita y designa del Instituto Aragonés de Fomento, cuyos funcionarios eran conocedores de aquel extremo por su notoriedad.

3.- En el escrito de alegaciones presentado, al que nos remitimos, se hacía referencia al interés mostrado por esta empresa en solicitar unas modificaciones al proyecto, tanto del plazo para la creación de empleo, como en la composición de las partidas de inversión subvencionable, extremos que se preveían en el apartado vigésimo quinto de la Orden reguladora ITC/2170/2006, de 4 de julio, y cuyo interés se puso de manifiesto en las diferentes visitas de comprobación efectuadas por la Administración para el seguimiento del proyecto, aunque sin que tales modificaciones (bien por el cese de la empresa contratada a que se ha hecho referencia, o bien por no habérsele dado la oportuna tramitación) acabaran por tener entrada formal ante la Administración, según se desprende del contenido del acuerdo de inicio del *"expediente de revocación"* a que se ha hecho referencia.

Ante tal circunstancia, como sea que no se causaba con ello ningún perjuicio al interés público o general, y para facilitar el cumplimiento y asegurar la continuidad del proyecto, tales solicitudes de modificación se reiteraron formalmente en el repetido escrito de alegaciones, con efectos retroactivos en cuanto fuere menester, asumiendo FERRICA ALMATIC, S.L. el compromiso de proceder al incremento del aval que se había presentado para el cobro anticipado, aceptando expresamente la ampliación del plazo de mantenimiento del empleo creado hasta el 31 de enero de 2015, y aportando además Informe Especial de Revisión de Cuenta Justificativa (incluida en el mismo) emitido por el Auditor D. Enrique Aguado López, a los efectos de la conformidad de las inversiones efectuadas, según figura en tal escrito de alegaciones, designándose en cuanto fuera menester el íntegro contenido del Expediente.

A tenor del contenido de la *RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS*, de fecha 25 de julio de 2013, que se acompaña por copia como documento nº 4, **las solicitudes de modificación no fueron resueltas** en sentido alguno y, en base a las alegaciones que habían sido formuladas con carácter subsidiario por esta parte, se acordó reducir la ayuda concedida, declarando la obligación del reintegro parcial, en los términos que figuran en la propia resolución.

(A los efectos oportunos se pone de manifiesto ya en este apartado que la indicada *RESOLUCIÓN* de fecha 25 de julio de 2013, en el *"ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACION"* que nos ocupa se identifica como resolución de 26 de agosto de 2013, quizás por ser esta la fecha que figura en la copia cotejada remitida y que debe obrar en el expediente).

4.- El resto de los condicionantes de la subvención fueron cumplidos dentro del periodo concedido en la resolución del Instituto aprobando la concesión de la ayuda, si bien los mismos no constaban acreditados en el expediente. Por tal motivo, se acompañó con el repetido escrito de alegaciones la documentación acreditativa de ello, designándose nuevamente en cuanto fuera menester el contenido del Expediente.

5.- Como se ha anticipado, para el negado supuesto de que las alegaciones relativas a las modificaciones antes expuestas fuesen desestimadas, y de conformidad con lo que disponía el apartado vigésimo octavo de la citada Orden ITC/2170/2006, de 4 de julio, se solicitó con carácter subsidiario que **procedía reducir** la ayuda máxima aprobada en igual proporción al supuesto incumplimiento, **en ningún caso la revocación** total de la subvención concedida, como se pretendía en el acuerdo de inicio del expediente, al haberse acreditado tanto la ejecución de la inversión, en cuantía

después de que el IRMC iniciara el procedimiento de reintegro y, todo ello, en relación con una subvención concedida diez años antes (en 2007)".

1.- Sobre tal cita, se reitera en primer término y en cuanto fuere menester, el contenido de lo expuesto en la alegación precedente.

2.- En segundo lugar, se estima que no ha existido la citada descoordinación entre el IRMC y la EECC, por cuanto el informe favorable al cumplimiento del mantenimiento de empleo, del que se hace mención, se realiza **tras** las repetidas alegaciones efectuadas por esta parte, con carácter subsidiario, en fecha **22 de noviembre de 2012,** según se ha acreditado, y relativas a la creación de **SEIS** puestos de trabajo dentro del inicial plazo que había sido concedido.

3.- Finalmente se pone de manifiesto que dadas las dificultades de liquidez en aquellos momentos de la empresa FERRICA ALMATIC, S.L. para proceder al reintegro de parte de la ayuda que había sido concedida, en la cuantía acordada en la "RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS", de fecha 25 de julio de 2013, tantas veces referida, se solicitó un aplazamiento/fraccionamiento del pago, el cual fue concedido por resolución de 2 de julio de 2014, que se acompaña por copia como documento nº 5, siendo la fecha de vencimiento del último plazo de pago el 20/01/2016, motivo que puede ser retrasara el cierre del expediente.

CUARTA.- En definitiva FERRICA ALMATIC, S.L. cumplió con los requisitos que regulaban la concesión de la subvención; no recibió ningún tipo de requerimiento previo tendente a la *"presentación de justificación documental"*, sino que directamente el IRMC comunicó que iniciaba *"expediente*

total, superior a la inversión subvencionable, así como la generación de empleo, creándose **SEIS** puestos de trabajo dentro del inicial plazo que había sido concedido. Tal solicitud formulada con carácter subsidiario es la que acoge la *"RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS*, de fecha 25 de julio de 2013, (doc. nº 4), según se advierte del contenido de la misma.

TERCERA.- La segunda cita realizada en el *"ANTEPROYECTO DE INFORME FISCALIZACION SOBRE LAS AYUDAS A LA REACTIVACION DE LAS COMARCAS MINERAS"* al *"Proyecto 2006-0261"*, se efectúa cuando se refiere a las disfunciones en la coordinación de las comprobaciones realizadas por el IRMC y aquellas que correspondían a las entidades colaboradoras, estableciendo textualmente:

"- En relación con el expediente 2006-0261, el beneficiario no presentó cuenta justificativa de la aplicación de los fondos ni acreditó el cumplimiento de las obligaciones complementarias hasta que el IRMC inició un procedimiento de revocación que concluyó con una resolución de revocación parcial de la ayuda y reintegro de 26 de agosto de 2013 (se corresponde con la "RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LA MINERÍA DEL CARBÓN Y DESARROLLO ALTERNATIVO DE LAS COMARCAS MINERAS", de fecha 25 de julio de 2013, doc. nº 4, según se ha expuesto) *al no haberse creado el empleo comprometido. Sin embargo, en el ínterin, el 28 de febrero de 2013 la agencia colaboradora había informado favorablemente el cumplimiento del mantenimiento de empleo lo que evidencia una descoordinación entre el IRMC y la EECC. Finalmente, se modificó, a solicitud del beneficiario el número de empleados comprometidos y se reintegró parte de la subvención, en enero de 2016. El acta de comprobación se firmó el 30 de mayo de 2017, cuatro años*

de revocación"; y, sin que los posibles defectos de forma en cuanto a la presentación de escritos y documentación precisa, motivados bien por el cese y desaparición de la empresa contratada a que se ha hecho referencia, o bien por no habérsele dado la oportuna tramitación, hayan causado perjuicio económico alguno al interés público o general como bien a proteger, antes al contrario, los perjuicios se ocasionaron a FERRICA ALMATIC, S.L., que al no tramitarse las modificaciones interesadas, vio reducida la cuantía de la ayuda a que tenía derecho, de conformidad con la regulación normativa de la subvención.

En su virtud,

SUPLICO: Que habiendo por presentado este escrito y documentos acompañados, se sirvan admitirlo; teniendo con él por efectuadas, en la indicada representación de FERRICA ALMATIC, S.L., las precedentes alegaciones a los efectos legales oportunos.

En Fraga (Huesca), a veintidós de noviembre de dos mil diecinueve.

FERRICA ALMATIC SL
B-22304059