

Subrogación del Ayuntamiento de Madrid en la deuda financiera de la sociedad de economía mixta "Madrid Calle 30, S.A." y reequilibrio financiero del contrato de gestión de servicios públicos suscrito con dicha sociedad.

1. Antecedentes del contrato

En virtud del convenio firmado entre el Ministerio de Fomento y el Ayuntamiento de Madrid de 4 de marzo de 2004, se transfiere al Ayuntamiento de Madrid la titularidad de la M 30, que pasa a tener la consideración de vía urbana.

De acuerdo con ello, el Ayuntamiento de Madrid asume la prestación del servicio público consistente en la gestión y mantenimiento de una vía de tan especiales características, decidiéndose en un primer momento, que se lleve a cabo a través de una sociedad mercantil local, y creándose a tal fin, Madrid Calle 30 S.A.

Una vez constituida la empresa, se empieza a trabajar en un proyecto de gran envergadura consistente en la reforma, conservación y explotación de la vía urbana M-30, el cual conlleva las siguientes actuaciones, por un lado la ejecución de las obras de mejora y reforma de la infraestructura y por otro su gestión explotación, conservación y mantenimiento.

Para la ejecución de ese proyecto, se decide que la forma de gestión indirecta a través de una sociedad de economía mixta, de acuerdo a lo establecido en el artículo 85.2 B de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de Régimen Local, es la más indicada, considerándose que "El modo de gestión elegido se ha considerado como el óptimo para conseguir el mejor equilibrio entre los objetivos de calidad e idoneidad de la infraestructura, de eficiencia y ahorro de

costes... “ El sistema de retribución económica, entre el Ayuntamiento y la empresa, basado en la disponibilidad y calidad del servicio, es una herramienta óptima para mejorar la gestión del anillo”. Haciéndose hincapié en que el proyecto globalmente considerado combina por un lado, unos beneficios en la gestión del servicio público propiamente dicho mediante el modelo de colaboración público-privada y por otro lado, un modelo económico que permite compartir el esfuerzo financiero que un proyecto de esta envergadura supone.

A estos efectos, el Ayuntamiento licitó un concurso público para la elección del socio privado, de conformidad con lo reflejado en la LRBRL que en su artículo 85.2 B remite directamente como gestión indirecta a las distintas formas de gestión de servicio público que refleja el TRLCAP, entre las que se encuentra la sociedad de economía mixta en la que la Administración participa por si o por medio de una entidad pública en concurrencia con personas naturales o jurídicas.

La adjudicación del concurso de fecha 28 de julio de 2005 recayó en FERROVIAL SERVICIOS, S.A., DRAGADOS, S.A. y API CONSERVACIÓN S.A. quienes constituyeron la sociedad EMPRESA MANTENIMIENTO Y EXPLOTACIÓN M30, S.A. de acuerdo a lo estipulado en los Pliegos que rigieron el concurso.

Esta adjudicación se formalizó mediante la firma de varios documentos que establecen distintas relaciones jurídicas integrándose todas ellas en el Proyecto y gestión de la M-30:

- Contrato de gestión de servicios públicos entre el Ayuntamiento de Madrid y la sociedad de economía mixta MADRID CALLE 30, al objeto de que por parte de la sociedad se realizase la reforma, conservación y explotación del anillo de la vía urbana M-30 y del

resto de las infraestructuras viarias y espacios relacionados con la misma.

- Contrato de arrendamiento de servicios entre Madrid Calle 30 y EMESA por el cual esta sociedad deberá realizar una serie de prestaciones de conservación y explotación del anillo de la M30. En este contrato se detalla que para el cumplimiento de los derechos y obligaciones de las partes, forman parte del mismo con carácter contractual, los Pliegos de licitación del servicio, el contrato de gestión entre el Ayuntamiento y la sociedad mixta y la oferta del adjudicatario.

En el desenvolvimiento de la ejecución de la gestión del servicio se produjeron posteriormente, una serie de modificaciones que afectaron a las prestaciones del servicio público que venía realizándose por la sociedad, así como, al equilibrio financiero del contrato.

Estas modificaciones fueron objeto de la tramitación de un expediente de modificación del servicio público de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 59 del TRLCAP y se aprobaron con fecha 27 de abril de 2007

2. Actuación del Ayuntamiento en el marco del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

En el momento actual, nuestro país está inmerso en una profunda crisis económica que, de manera imprevisible y extraordinaria, afecta a todos los países industrializados. Esta situación ha conllevado la asunción de una serie de medidas de carácter económico tomadas por el Gobierno y reflejadas en el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

Estas medidas obligan a un esfuerzo por parte de todas las administraciones públicas, central, autonómica y local, por lo que el Ayuntamiento de Madrid, al igual que el resto de entidades locales, se ha visto afectado muy significativamente por estas medidas que, para la reducción del déficit, conllevan una restricción del gasto público así como una limitación del endeudamiento.

En especial, en el capítulo VI se adoptan medidas con el fin de garantizar la contribución de las entidades locales al esfuerzo de consolidación fiscal y de mejora del control de la gestión económica financiera de las citadas entidades. En concreto, la exposición de motivos establece que “Con el fin de garantizar la contribución de las entidades locales al esfuerzo de consolidación fiscal que las medidas adoptadas en este Real Decreto-ley persiguen, es necesario declarar la afectación de los ahorros derivados de la reducción de los gastos de personal al saneamiento de remanentes negativos, a la reducción del endeudamiento o en su caso a la financiación de inversiones. Por otra parte, y con idéntica finalidad, se aplaza hasta el ejercicio 2012 la concertación de operaciones de endeudamiento a largo plazo.”

Estos extremos, unidos a la insuficiencia de financiación que viene padeciendo este Ayuntamiento, han exigido un mayor esfuerzo económico que se ha visto reflejado en la necesidad acometer importantes restricciones presupuestarias durante los ejercicios 2010 y 2011.

Ante la singularidad y carácter extraordinario de esta situación, el 26 de mayo de 2010, el Alcalde de Madrid anunció la puesta en marcha de una serie de medidas que permitan llevar a cabo un ahorro en el gasto público.

Dichas medidas se concretaron, entre otros, en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de 10 de junio de 2010 de *Medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, en relación con los gastos en bienes corrientes y servicios del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos*, en cuya parte expositiva se justificaba la naturaleza y el alcance de las medidas a adoptar en el Ayuntamiento de Madrid :

“ Si bien dichas medidas afectan a diferentes ámbitos de la actuación municipal, resulta especialmente significativa, por el volumen de gasto que supone y la posibilidad de ahorro que ofrece, la relativa a la reducción del coste de las contrataciones cuyas prestaciones habrán de ser objeto de revisión para alcanzar un decremento medio del 15 por ciento del coste anual, concretándose en cada caso el volumen de ahorro en función de los niveles mínimos de calidad y cobertura de cada servicio.

De esta forma se mantendrá un equilibrio adecuado entre la ineludible y urgente reducción del gasto público, y la garantía de la adecuada prestación de los servicios, especialmente de aquellos esenciales para la adecuada protección de los intereses colectivos, fin último de cualquier actuación administrativa.”

En aplicación de dicho Acuerdo, en el ámbito de todo el Ayuntamiento de Madrid, tanto Áreas de Gobierno como Distritos, organismos públicos y empresas, se redujeron los contratos en una media del 15% de su coste anual, en función de los niveles de calidad y cobertura del servicio público; así mismo también se redujo el capítulo de las inversiones manteniendo únicamente para este ejercicio 2011, solo la ejecución de aquellos proyectos que estén ya en marcha.

Las modificaciones de los contratos realizadas hasta la fecha, con el objetivo de reducir su coste anual dentro de los parámetros indicados,

han implicado como contrapartida, una reducción en los niveles de prestación de los servicios por parte de los terceros adjudicatarios que recibe el Ayuntamiento de Madrid. Sin embargo, ha habido una serie de contratos en los que no se ha realizado modificación alguna, dadas las especiales características de los servicios prestados.

Estas medidas, no han afectado a una serie de servicios considerados de imprescindible prestación en función de su objeto, por considerarse esenciales para la adecuada protección de los intereses colectivos.

En concreto, el contrato formalizado entre el Ayuntamiento de Madrid y Madrid Calle 30, S.A. no ha sido objeto de esas medidas, ya que las prestaciones que la sociedad realiza están relacionadas con la seguridad del eje viario más importante de la ciudad y por tanto no se considera posible la reducción de dichas prestaciones, dado el interés general que para los ciudadanos de Madrid tiene.

Sin embargo, se ha estudiado y valorado positivamente, la opción de aunar el esfuerzo financiero sin modificar las condiciones de los servicios públicos prestados, manteniendo el equilibrio entre ambos extremos y consiguiendo el ahorro necesario para responder a la difícil situación económica en la que se encuentra este Ayuntamiento, mediante la revisión del modelo económico-financiero del proyecto Madrid Calle 30.

Por lo tanto, es en esa doble perspectiva y en cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto Ley 8/2010 mencionado con anterioridad, dónde ha de entenderse esta revisión al modelo de gestión de Madrid Calle 30 SA: no modificar en ningún aspecto ni la prestación, ni la gestión del servicio público tal y como se viene realizando y conseguir una reducción de los costes que el Ayuntamiento de Madrid

asume como contraprestación a la prestación del servicio realizada por la empresa.

Se trata de llevar a cabo una revisión del modelo desde el punto de vista únicamente financiero, sin alteración del objeto del contrato ni de las prestaciones en que se concreta el mismo, que implica el mantenimiento de la rentabilidad obtenida por el socio privado en el momento de la adjudicación, consiguiendo que ambos aspectos no se vean alterados tras la revisión planteada.

Con este propósito, la revisión del modelo financiero, cuya procedencia y oportunidad se ha valorado -tanto por el Ayuntamiento de Madrid como por el Ministerio de Economía y Hacienda a través de tres de sus órganos o entidades dependientes (Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales, Dirección General de Tributos e Instituto de Contabilidad y Auditoria de Cuentas)- procede fundamentalmente de un suceso principal -de carácter exclusivamente financiero- la posibilidad de subrogación por el Ayuntamiento de Madrid de la deuda financiera de la que actualmente es titular la sociedad Madrid Calle 30 SA y de otro, de menor impacto, pero cuya obligatoriedad resulta inequívoca en estos momentos, y que resulta de la aplicación al modelo económico financiero del contrato de la adaptación sectorial del Plan General de Contabilidad regulada por la Orden EHA/3362/2010, de 23 de diciembre, que aprueba las normas de adaptación al Plan General de Contabilidad de las empresas concesionarias de infraestructuras públicas, donde -como se explicará más adelante- desaparece de este modelo las cuentas de inmovilizado material y por consiguiente la necesidad de financiar su correspondiente amortización.

3. Medida de contención del gasto en el ámbito del contrato: subrogación de la deuda

Madrid Calle 30, S.A. es una sociedad de economía mixta, constituida con el doble objetivo de realizar las obras de reforma y mejora del viario M30 y conservar, mantener y gestionar dicho viario durante 35 años. El primero de los objetivos, las obras de reforma, concluyeron en el año 2007, mientras que el segundo, la gestión integral, se desarrolla desde la constitución de la sociedad en el año 2005 sujeto a determinados estándares de calidad y disponibilidad. El Ayuntamiento de Madrid, en base al contrato formalizado con la sociedad, realiza una serie de pagos sujetos a posibles deducciones por el incumplimiento de dichos estándares.

Los servicios de gestión del viario, prestados por Madrid Calle 30, S.A. al Ayuntamiento de Madrid y sus posibles deducciones regulados en el contrato antedicho, tienen un segundo contrato espejo por el que Madrid Calle 30, S.A. los traslada a su socio privado, Empresa de Mantenimiento y Explotación de la M30 (EMESA, S.A.).

Madrid Calle 30 S.A. ha financiado la reforma del viario y su posterior gestión mediante dos fuentes de financiación: recursos propios aportados por sus socios en forma de capital social y préstamo subordinado, y recursos ajenos o financiación externa aportada por un sindicato de bancos.

La actual financiación externa de la sociedad Madrid Calle 30 fue autorizada mediante acuerdo de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales de fecha 30 de noviembre de 2005. En dicho acuerdo se autorizan los términos y condiciones de la operación de crédito formalizada por la sociedad "Madrid Calle 30", en dos tramos de 1.350 y 1.150 millones de euros, con sus

correspondientes plazos, calendario de amortizaciones, márgenes aplicables, operaciones de cobertura, etc.

Dicha operación de crédito se articuló mediante una financiación contra proyecto, por lo que en los contratos en los que se plasmó la misma se incluyen determinadas obligaciones típicas de este tipo de financiación. Entre ellas, cabe destacar la obligación de dotar dos cuentas de reserva, ambas destinadas a disminuir el riesgo que asumen las entidades financieras al prestar a una sociedad con la única garantía de los flujos generados por un proyecto concreto y sin recurso al accionista.

La primera de estas cuentas, denominada Cuenta de Reserva del Servicio de la Deuda y regulada en la cláusulas 39 y 43 del contrato de crédito B, está destinada a cubrir el servicio de la deuda del Tramo B de la financiación durante 6 meses, y debe por tanto ajustarse su dotación semestralmente.

En cuanto a la segunda cuenta, la Cuenta de Renovaciones y Reposiciones regulada en las cláusulas 39 y 42 de los contratos de crédito A y B, su objetivo es cubrir el coste de las posibles remodelaciones que Madrid Calle 30 tuviese que realizar en el anillo M30 según las estimaciones de los asesores técnicos de las entidades financieras.

Por tanto, dentro de las obligaciones asumidas por la sociedad frente a sus entidades financiadoras, se encuentra, además del pago de los intereses y la amortización de los préstamos, la dotación de las cuentas de reserva mencionadas en los párrafos anteriores.

Dado que los únicos ingresos de la sociedad provienen del Ayuntamiento de Madrid, a través de la facturación que la empresa realiza por los servicios prestados, en el importe facturado se incluye

como un coste más a cubrir por el Ayuntamiento el importe que corresponda destinado a dotar las mencionadas cuentas, entendiendo que este coste estaba ya previsto en el modelo financiero contractual.

Igualmente esta fórmula de pago implica el efecto fiscal correspondiente respecto al IVA soportado por el Ayuntamiento de Madrid. Mediante una única factura emitida por la sociedad por un importe en donde se han tenido en cuenta todos los costes que la empresa asume para hacer frente a la gestión del servicio contratada, (gastos generales, obligaciones financieras, pago de servicios al socio privado, remuneración de sus accionistas, etc.) se gira el IVA correspondiente de acuerdo a lo fiscalmente obligado, por lo que dentro de la base del impuesto se incluyen aquellos costes derivados de las obligaciones financieras a las que la sociedad debe hacer frente.

Sin embargo, estas obligaciones financieras, no tributarían por IVA de acuerdo con la Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido, si se asumiesen directamente por el Ayuntamiento de Madrid frente a las entidades financiadoras.

3.1 Subrogación de la deuda

Efectivamente si el Ayuntamiento de Madrid fuese el titular de la deuda financiera que actualmente tiene la sociedad Madrid Calle 30, S.A., el coste de la facturación de la empresa al Ayuntamiento sería sensiblemente inferior al actual, debido a los dos efectos acumulados descritos en el apartado anterior: por un lado la no dotación por parte de la sociedad de las cuentas de reserva (Servicio de la Deuda y sobre todo Renovaciones y Reposiciones) y por otro el efecto fiscal de ahorro del IVA de las obligaciones financieras (intereses, amortizaciones y dotación de cuentas) al dejar de ser un coste facturado por la empresa.

Para poder llevar a cabo la subrogación de la deuda, era necesario tanto la autorización de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales, como el consentimiento del sindicato de bancos prestamistas de la sociedad.

Por ello, en septiembre del pasado año se solicitó al Ministerio de Economía y Hacienda la preceptiva autorización para llevar a cabo la subrogación de la operación, en los términos y condiciones pactados previamente con el sindicato de bancos prestamistas de la sociedad. Tras diversos escritos y reuniones entre el Ministerio y el Ayuntamiento de Madrid, el Director General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales acordó, mediante resolución de fecha 7 de diciembre de 2010, autorizar la operación de subrogación solicitada (se adjunta como Anexo I la mencionada resolución).

En cuanto al consentimiento del sindicato bancario, una vez definidos los términos y condiciones de la operación con las Entidades Directoras de la financiación (MLA's) de dicho sindicato, se procedió a solicitar formalmente, con fecha 14 de enero de 2011, el consentimiento para llevar a cabo la subrogación (se adjunta como Anexo II dicha solicitud y los términos y condiciones acordados). Tras diversas negociaciones con las diferentes entidades, el banco agente comunicó al Ayuntamiento de Madrid con fecha 17 de mayo de 2011 el consentimiento unánime de las entidades participantes en la financiación (se adjunta como Anexo III dicha comunicación).

Las principales modificaciones autorizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda y por las entidades financieras son las siguientes:

- Incremento de los márgenes de financiación en 50 puntos básicos anuales.

- Amortización anticipada por importe de 43.600.000 euros (estimación inicial de la cuantía depositada en la Cuenta de Reserva del Servicio de la deuda a 31 de diciembre de 2010).
- Modificación del calendario de amortizaciones a partir del año 2026 anticipando el mismo.

Como posteriormente se verá, este incremento de costes es muy inferior al ahorro producido por la propia operación, por lo que el saldo resultante en términos de minoración del gasto corriente para el Ayuntamiento de Madrid es muy elevado.

En cuanto al stock de deuda viva en términos de contabilidad nacional, no solo permanece constante dado que la deuda de Madrid Calle 30, S.A. ya consolidaba con la del Ayuntamiento de Madrid, sino que dicho stock se reduce por la amortización anticipada del importe de la Cuenta de Reserva del Servicio de la Deuda.

Las diferencias entre el nuevo perfil con amortizaciones anticipadas y el anterior puede observarse en el siguiente cuadro, en millones de euros:

	Amortización contrato			Amortización anticipada		
	Stock Inicio	Amortización	Stock fin	Stock Inicio	Amortización	Stock fin
2011	2.298,12	56,35	2.241,78	2.298,12	99,98	2.198,15
2012	2.241,78	59,31	2.182,47	2.198,15	59,31	2.138,84
2013	2.182,47	56,60	2.125,87	2.138,84	56,60	2.082,24
2014	2.125,87	61,72	2.064,16	2.082,24	61,72	2.020,53
2015	2.064,16	67,75	1.996,41	2.020,53	67,75	1.952,78
2016	1.996,41	73,90	1.922,51	1.952,78	73,90	1.878,88
2017	1.922,51	80,25	1.842,26	1.878,88	80,25	1.798,63
2018	1.842,26	83,30	1.758,96	1.798,63	83,30	1.715,33
2019	1.758,96	90,91	1.668,05	1.715,33	90,91	1.624,42
2020	1.668,05	98,53	1.569,53	1.624,42	98,53	1.525,90
2021	1.569,53	106,83	1.462,70	1.525,90	106,83	1.419,07
2022	1.462,70	116,40	1.346,30	1.419,07	116,40	1.302,67
2023	1.346,30	129,39	1.216,91	1.302,67	129,39	1.173,28
2024	1.216,91	138,85	1.078,06	1.173,28	138,85	1.034,43
2025	1.078,06	133,06	945,00	1.034,43	133,06	901,37
2026	945,00	63,45	881,55	901,37	180,27	721,10
2027	881,55	68,85	812,70	721,10	180,27	540,82
2028	812,70	75,60	737,10	540,82	180,27	360,55
2029	737,10	82,35	654,75	360,55	180,27	180,27
2030	654,75	87,75	567,00	180,27	180,27	0,00
2031	567,00	94,50	472,50	0,00	0,00	0,00
2032	472,50	101,25	371,25	0,00	0,00	0,00
2033	371,25	114,75	256,50	0,00	0,00	0,00
2034	256,50	121,50	135,00	0,00	0,00	0,00
2035	135,00	135,00	0,00	0,00	0,00	0,00

3.2 Adaptación sectorial del Plan General de Contabilidad

El pasado 23 de diciembre, la Orden EHA/3362/2010 aprobaba las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las empresas concesionarias de infraestructuras públicas, cuyo aplicación es de obligado cumplimiento a partir del 1 de enero de 2011, teniendo que presentarse la cuentas anuales de dicho ejercicio a 31 de diciembre de 2011 de acuerdo a la nueva norma.

En dicha adaptación, y en relación con el activo reflejado contablemente, se prevén distintos modelos de contabilización en función de los términos del acuerdo de concesión, que básicamente pueden resumirse en los siguientes:

- Reconocimiento de un activo financiero: procederá en el caso de que la empresa concesionaria tenga un derecho incondicional al cobro de una cantidad determinada a cambio de los servicios que presta. No

se considera que existe un derecho incondicional de cobro cuando la empresa concesionaria soporte el riesgo de demanda al que está sometido con carácter general cualquier servicio. Es decir, este modelo sólo resultará aplicable cuando la empresa sea titular de un derecho de cobro, con independencia de la utilización que los usuarios hagan del servicio público. Además, para ser considerado activo financiero, la Administración Pública no debe tener capacidad para evitar el pago de la retribución al concesionario. El activo financiero se incluirá con carácter general a efectos de su valoración como derecho de cobro, en la categoría de préstamos y partidas a cobrar, en la medida en que no son instrumentos de patrimonio ni valores representativos de deuda cotizados.

- Reconocimiento de un inmovilizado intangible: en aquellos casos en que la empresa concesionaria a cambio de dichos servicios no reciba un derecho incondicional al cobro, sino el derecho a cobrar tarifas en función del grado de utilización del servicio público. El hecho de que la entidad concedente controle el uso físico que se debe dar a la infraestructura, en la medida en que es ella quien decide a qué servicio público debe quedar afecta, a quién se debe prestar el servicio y a qué precio, conlleva que la empresa concesionaria no registre la infraestructura como un inmovilizado material sino como un inmovilizado intangible dado que lo que ésta realmente controla, es el derecho a explotar un servicio y a cobrar por ello (una licencia).
- Reconocimiento simultáneo de un activo financiero y un inmovilizado intangible: procederá cuando, de los términos del acuerdo de concesión, se desprenda que la contraprestación recibida tiene una doble naturaleza. La norma permite acudir al modelo del activo financiero o al del activo intangible, en lugar de al modelo

mixto, en aquellos casos en que uno u otro activo supongan, al menos, el 90% de la contraprestación recibida.

Cada uno de estos diferentes modelos de contabilización tiene unas implicaciones importantes en el momento de proceder a cuantificar el importe del reequilibrio, tanto desde el punto de vista contable en un primer análisis, como desde el punto de vista tributario en un análisis posterior.

El planteamiento por parte del Ayuntamiento de Madrid ha sido el del reconocimiento de un activo financiero, puesto que en el caso de la sociedad Madrid Calle 30, S.A. se dan los supuestos previstos en la nueva norma para este tipo de activos.

En cualquier caso, con fecha 20 de junio de 2011 se efectúa consulta por escrito por parte de Madrid Calle 30, S.A. al Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) con el objeto de que, tras describir la operación de subrogación y la posterior contabilización de la misma, responda a una serie de cuestiones (se adjunta como Anexo IV dicha consulta).

Con fecha 28 de julio de 2011, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas contesta a la consulta planteada confirmando el criterio propuesto por el Ayuntamiento de Madrid (se adjunta como Anexo V dicha contestación).

Además de las implicaciones contables descritas en los párrafos precedentes, la operación de subrogación de la deuda y posterior reequilibrio del contrato podría plantear implicaciones en el ámbito tributario, concretamente en el Impuesto de Sociedades de la entidad y en el Impuesto sobre el Valor Añadido. Con el fin de aclarar dichas implicaciones, con fecha 28 de junio de 2011 se efectúa consulta por

escrito por parte de Madrid Calle 30, S.A. a la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, al amparo de lo establecido en el artículo 89 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (se adjunta como Anexo VI dicha consulta).

Con fecha 13 de julio de 2011 se recibe informe del Director General de Tributos confirmando los criterios expuestos por parte del Ayuntamiento de Madrid en relación a la fiscalidad de la operación (se adjunta como Anexo VII dicha contestación).

3.3 Ahorro previsto como consecuencia de ambas medidas

El gasto corriente en el que actualmente incurre el Ayuntamiento de Madrid es el derivado del contrato suscrito con la sociedad Madrid Calle 30, S.A. Como se ha indicado anteriormente, los pagos realizados a la sociedad deben ser suficientes para que esta atienda sus gastos generales –incluidas las dotaciones anuales a las amortizaciones del inmovilizado–, obligaciones financieras, servicios prestados por el socio privado y remuneración de sus accionistas.

La proyección de pagos a realizar los próximos años, de acuerdo a lo estipulado en el contrato, y asumiendo un IPC del 2,5%, daría lugar a una consignación presupuestaria en el capítulo 2 de gastos del Ayuntamiento de Madrid estimada como sigue:

	(millones de euros)			
	2011	2012	2013	2014
Importe contrato	309,5	317,3	325,2	333,3
IVA 18%	55,7	57,1	58,5	60,0
Capítulo 2	365,3	374,4	383,7	393,3

Sin embargo, una vez efectuada la subrogación y la adaptación contable ordenada, la consignación presupuestaria de los gastos a asumir por el Ayuntamiento de Madrid se distribuiría en capítulos distintos, en

función de la naturaleza del gasto, cuya suma total sería inferior a la cifra mostrada en la tabla anterior.

Lo capítulos presupuestarios de gasto serían:

- Gastos en bienes corrientes y servicios (Capítulo 2): por el importe de los gastos generales de la sociedad, el pago de sus servicios al socio privado y la remuneración de sus accionistas. El importe de los gastos generales de la sociedad (personal, energía eléctrica, agua, alquileres, auditorías, servicios exteriores, etc.) se proyecta en función del histórico de la sociedad, mientras que el pago de los servicios al socio privado y la remuneración de accionistas se proyecta en base a hipótesis de un futuro reequilibrio como consecuencia de la subrogación de la deuda por parte del Ayuntamiento. Las proyecciones para los próximos años son las siguientes:

(millones de euros)

	2011	2012	2013	2014
Importe contrato	209,3	111,8	114,6	117,5
IVA 18%	37,7	20,1	20,6	21,1
Capítulo 2	247,0	131,9	135,2	138,6

- Gastos financieros (Capítulo 3): por el importe de los intereses a pagar por el Ayuntamiento de Madrid por la deuda subrogada viva en cada momento. De acuerdo a lo comentado anteriormente, el margen a pagar por la deuda subrogada se incrementaría en 50 punto básicos anuales respecto al margen de las operaciones de préstamo inicialmente autorizadas. El importe en euros de este incremento de margen se calcula sobre la deuda viva en cada momento, por lo que tiene su máximo en el momento de la subrogación (11,99 millones de euros) y va disminuyendo en función de la amortización prevista. En cualquier caso, el

incremento en los gastos financieros es mínimo en comparación con el ahorro producido. La proyección de gastos financieros en los próximos años, teniendo en cuenta las nuevas condiciones de la subrogación, sería la siguiente:

(millones de euros)				
	2011	2012	2013	2014
Capítulo 3	45,3	92,9	96,0	96,0

- Pasivos financieros (Capítulo 9): por el importe de las amortizaciones de los préstamos previstas en los términos y condiciones consensuados con las entidades financieras, y que han sido descritos en apartados anteriores. En el año 2011 se tiene en cuenta la amortización prevista inicialmente, puesto que la amortización anticipada por el importe de la cuenta de reserva del servicio de la deuda se realiza desde la sociedad. La proyección de dichas amortizaciones durante los próximos años es la siguiente:

(millones de euros)				
	2011	2012	2013	2014
Capítulo 9	28,2	59,3	56,6	61,7

Por tanto, en el caso de el Ayuntamiento de Madrid se subrogase en el endeudamiento de Madrid Calle 30, S.A., el ahorro que previsiblemente obtendrían las arcas municipales sería, la diferencia entre lo que paga actualmente según el contrato original y lo que debería de pagar una vez realizada dicha subrogación. La proyección estimada de dicho ahorro para los próximos años se refleja en la siguiente tabla:

	(millones de euros)			
	2011	2012	2013	2014
Situación actual				
Capítulo 2	365,3	374,4	383,7	393,3
Situación tras la subrogación				
Capítulo 2	247,0	131,9	135,2	138,6
Capítulo 3	45,3	92,9	96,0	96,0
Capítulo 6	0,0	1,0	0,1	0,0
Capítulo 9	28,2	59,3	56,6	61,7
Total	320,4	285,1	287,9	296,3
AHORRO	44,8	89,3	95,9	97,1

Los costes derivados de la operación de subrogación no se han recogido en los cuadros anteriores, puesto que los asume la propia sociedad Madrid Calle 30, S.A., tal y como posibilita el acuerdo con las entidades financieras. Junto a los ahorros mostrados en la tabla anterior, se producen determinados ingresos en el Ayuntamiento de Madrid provenientes de las reducciones de capital a realizar por la sociedad.

4. Equilibrio económico financiero del contrato.

La subrogación por parte del Ayuntamiento de Madrid en la deuda de la sociedad, conlleva un ahorro, claramente demostrado, en los costes que para el Ayuntamiento está suponiendo el mantenimiento del modelo económico financiero actual, muy beneficioso para poder coadyuvar a ese esfuerzo impuesto por parte del Ministerio de Economía y Hacienda a todas las administraciones públicas en la contención de déficit público mediante la reducción del gasto. A esta circunstancia se le añade la modificación ya citada del Plan General de Contabilidad.

Desde el punto de vista contractual, de los hechos económicos imprevisibles y extraordinarios, descritos anteriormente, y cuya concurrencia ha sido avalada entre otros, por el Dictamen 274/11 del

Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid que considera como causa imprevista “razones de austeridad derivadas de la crisis económica y plasmadas en el Real Decreto- ley 8/2010 de 20 de mayo, conlleva la necesaria adopción de medidas de reequilibrio previstas a tal efecto en la cláusula 37 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 127 y 128 del Reglamento de Servicios, en los términos señalados en reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Así entre otras, la STS de 30 de abril de 2001, justifica la aplicación de la teoría del riesgo imprevisible para el restablecimiento del equilibrio económico financiero del contrato cuando “ *en las vicisitudes de la contratación concurren circunstancias y alteraciones económicas extraordinarias, anormales e imprevistas y profundas que afecten grandemente a este.*” En el mismo sentido la STS de 2 de marzo de 1999, que señala como supuesto de reequilibrio “*cuando sin mediar modificaciones del servicio, circunstancias sobrevenidas e imprevisibles determinen en cualquier sentido la ruptura de la economía de la concesión*”.

Dicha jurisprudencia se ha recogido en la actual LCSP en el artículo 258.4.b):

“4. La Administración deberá restablecer el equilibrio económico del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos:

b) Cuando actuaciones de la Administración determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato”.

Este reequilibrio, se produciría únicamente para conservar las condiciones económicas licitadas, en virtud de las cuales el particular

presentó su oferta y a resultas de la cual fue adjudicatario del contrato de gestión del servicio público. En este sentido, se cumpliría claramente las cautelas que la Comisión de la Unión Europea (2008/C 91/02), marca en materia de contratación pública y en materia de concesiones a la colaboración público-privada institucionalizada CPPI (sociedades de economía mixta en nuestro ordenamiento), ya que la opción de poder acceder a un reequilibrio financiero del contrato se encuentra reflejada en el Pliego de Cláusulas Administrativas del contrato licitado, sin que exista alteración de la transparencia y publicidad de la licitación realizada.

4.1 Modelo de reequilibrio

Para cuantificar el importe del reequilibrio económico financiero del contrato, es necesario tener en cuenta, además de lo previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el contrato, la modificación normativa en el régimen contable de la sociedad ya descrita y lo dispuesto para el Ayuntamiento sobre la cuenta de reserva para las inversiones de reposición en la Resolución de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales de 7 de diciembre de 2010.

Además de lo anterior se considera conveniente a la hora de elaborar este nuevo escenario, el destinar la tesorería acumulada en la empresa, hasta ahora indisponible por los contratos financieros existentes, principalmente a la amortización anticipada de parte del capital social por estimarse que, tras la subrogación de la deuda financiera, es innecesario mantener las cifras de capital social en los niveles actuales.

4.1.1 Inversiones de reposición

Dentro de las obligaciones de Madrid Calle 30 para algunas de las operaciones de conservación y mantenimiento, se prevén Operaciones de Renovación. Tanto el Pliego de Prescripciones Técnicas como el Anexo de Cláusulas técnicas relativas al contrato de ciertos servicios de conservación y explotación de la M-30 se establece el mecanismo por el que MC30 tienen que actuar.

Dicho mecanismo consiste básicamente en que Madrid Calle 30, tan pronto como aprecie en función de la auscultación e inspección la necesidad de proceder a la renovación de los diferentes elementos por finalización de la vida útil de los mismos, deberá notificarlo al Ayuntamiento de Madrid, que es quien finalmente autorizará la realización de la operación de renovación especificando los plazos en que debe realizarse. Una vez autorizado, Madrid Calle 30 licitará la realización de dichas operaciones de renovación.

El pago de las operaciones de renovación será satisfecho por el Ayuntamiento de Madrid en cualquier caso. En el modelo actual, antes de proceder a la subrogación de la deuda y al reequilibrio del contrato mediante el importe incluido en el pago realizado a la sociedad, que ésta debía destinar a una cuenta de reserva con la que hacer frente a dichos costes, y en el modelo tras la subrogación de la deuda y reequilibrio del contrato mediante un pago directo a la sociedad en el momento en que esta tenga que hacer frente a los costes de las operaciones de renovación.

En la resolución de fecha 7 de diciembre de 2010 del Director General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales por la que se autoriza la operación de subrogación, se incluye la obligación para el Ayuntamiento de Madrid de mantener esta reserva que se dotará anualmente con los importes que resulten procedentes de acuerdo con el informe elaborado por los servicios

técnicos municipales. Dicho informe se adjunta como Anexo VIII a esta memoria.

Las cuantías previstas en el mismo como salidas por este concepto, es decir, pagos para hacer frente a los costes de las operaciones de renovación, se han incluido en el modelo financiero de reequilibrio dentro del componente básico de la remuneración. Su importe es el siguiente:

Años	Importe	Años	Importe	Años	Importe
2011	0,00	2021	85.966,08	2031	0,00
2012	952.252,54	2022	0,00	2032	0,00
2013	85.966,08	2023	0,00	2033	952.252,54
2014	0,00	2024	0,00	2034	0,00
2015	67.891.745,70	2025	82.009.770,89	2035	78.999.048,57
2016	0,00	2026	952.252,54	2036	0,00
2017	0,00	2027	0,00	2037	85.966,08
2018	0,00	2028	0,00	2038	0,00
2019	952.252,54	2029	85.966,08	2039	0,00
2020	11.107.302,87	2030	88.356.760,12	2040	952.252,54

Tal y como se explica en el Anexo VIII, las dotaciones anuales se realizará por importes equivalentes a la décima parte de la cuantía prevista en un determinado año durante los diez años inmediatamente anteriores. Dicho método es el que se preveía inicialmente en el contrato de Madrid Calle 30, S.A. con las entidades financieras.

En los casos en los que no sea posible dotar por décimas partes debido a que el plazo para realizar la inversión es inferior a diez años, la cuantía a dotar se calcula en anualidades de igual cuantía en función de los años que queden para realizar la inversión.

4.1.2 Cuantificación del reequilibrio económico del contrato

La cláusula 37 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares¹ establece que:

“(...) Si las variaciones introducidas por el Ayuntamiento afectan al régimen financiero del contrato, el Ayuntamiento deberá compensar a MADRID CALLE 30, S.A. de manera que se mantenga el equilibrio de los presupuestos económicos que fueron considerados como básicos para la formalización del contrato.”

“(...) El reestablecimiento del equilibrio económico-financiero operará asimismo en el caso de que circunstancias sobrevenidas e imprevisibles determinen, en cualquier sentido, la ruptura de la economía del contrato.”

“(...) El restablecimiento del equilibrio económico del contrato se realizará mediante la adopción de las medidas que en cada caso procedan y que, podrán consistir tanto en la modificación de la retribución establecida a favor de MADRID CALLE 30, S.A. por razón de los servicios objeto del contrato, como la ampliación o reducción del plazo de duración del contrato y/o en general cualquier modificación de las cláusulas de contenido económico del contrato, todo ello siguiendo las líneas del Anexo XIII sobre Restablecimiento del Equilibrio Económico.”

Por su parte, en el mencionado Anexo XIII del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares se encuentra regulado, con carácter general, el proceso a seguir para llevar a cabo el restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato. Dicho Anexo establece, entre otras circunstancias, lo siguiente:

“Cuando proceda el restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato, éste se realizará mediante la variación de la remuneración

¹ En el mismo sentido, la cláusula 4.1.2 del Contrato

dineraria a cargo del Ayuntamiento a la que se refiere la estipulación 27 del presente Pliego.

Esta modificación se hará ajustando el plan económico-financiero de la Sociedad aportado por el Socio Privado en su oferta de licitación y ajustando el mismo para adaptarlo a las variaciones que correspondan en el importe y/o plazos de la inversión, en los costes de explotación, en los gastos financieros, en la financiación ajena necesaria (teniendo en cuenta también las eventuales cuentas de reserva y los incrementos de capital o financiación subordinada que sean necesarios para obtener esa mayor financiación ajena) y en los demás aspectos o parámetros relevantes del plan económico-financiero.

Dicho ajuste dará lugar a los incrementos o disminuciones que procedan en la remuneración dineraria a cargo del Ayuntamiento, tanto en cuanto al importe básico como a los componentes adicionales respectivamente indicados en los apartados 28 y 29 del presente Pliego, de manera que la Tasa Interna de Rentabilidad del Adjudicatario que resulta de la oferta de licitación realizada por el Socio Privado, calculada hasta el momento previsto para el ejercicio de las opciones de compra y venta indicadas en el apartado 40.3 del presente Pliego, sea la misma antes y después del evento causante del desequilibrio económico-financiero.”

Tal y como prevé el Anexo XIII del PCAP relativo al Reestablecimiento del Equilibrio Económico Financiero del contrato, éste se realizará mediante la variación de la remuneración dineraria a cargo del Ayuntamiento.

Esta variación se hará ajustando el plan económico-financiero de la Sociedad aportado por el Socio Privado en su oferta de licitación y ajustando el mismo para adaptarlo a las variaciones que correspondan: (i) en el importe y/o plazos de la inversión, (ii) en los costes de

explotación, (iii) en los gastos financieros, (iv) en la financiación ajena necesaria y (v) en los demás aspectos o parámetros relevantes del plan económico-financiero.

La nueva remuneración dineraria a cargo del Ayuntamiento, resultante de los diversos ajustes a realizar en el citado plan económico-financiero, deberá ser tal que la Tasa Interna de Rentabilidad del adjudicatario resultante de la oferta sea la misma antes y después de realizar dichos ajustes. Esta Tasa Interna de Rentabilidad, de acuerdo con la oferta de licitación, deberá ser del 7,053%.

Si se realizasen los ajustes derivados de la subrogación de la deuda y de la adaptación contable sin que se produjese la disminución de la remuneración dineraria a pagar por el Ayuntamiento, la Tasa Interna de Rentabilidad del adjudicatario se incrementaría del 7,053% resultante de su oferta hasta el 14,79%, con lo que se produciría una ruptura del equilibrio económico financiero del contrato a favor del adjudicatario, y en perjuicio de los intereses del Ayuntamiento de Madrid.

La fecha de efectos de los ajustes realizados en el plan económico-financiero de la sociedad es el 30 de junio de 2011. Dicha fecha viene impuesta por la fecha efectiva de subrogación en la deuda de Madrid Calle 30 por parte del Ayuntamiento de Madrid, puesto que tanto la liquidación de intereses como la amortización de capital son semestrales en los actuales contratos financieros de endeudamiento, y por tanto la subrogación efectiva puede plantearse con efectos 30 de junio o 31 de diciembre. Es evidente que, para los intereses generales que representa el Ayuntamiento de Madrid, es considerablemente más ventajoso subrogarse en la deuda con efectos de 30 de junio (el impacto presupuestario es de medio ejercicio) frente a la otra posibilidad del 31 de diciembre con nulo efecto en el presupuesto vigente. En este sentido, de acuerdo con la sociedad Madrid Calle 30, S.A., las facturaciones de

los meses de julio, agosto y septiembre se realizarán por el nuevo importe resultante del reequilibrio.

El plan económico-financiero resultante, denominado “Modelo Económico-Financiero de Reequilibrio 30 Junio 2011”, y que se adjunta en un archivo Excel © de nombre “Modelo MC30 Reequilibrio 30062011” (Anexo IX), ha sido adaptado tanto en la financiación ajena necesaria, una vez que dicha financiación va a traspasarse al Ayuntamiento de Madrid mediante subrogación, como en el cambio y ajuste de consideración del inmovilizado material a inmovilizado financiero.

Los ajustes producidos por la inclusión de las cuantías destinadas a operaciones de renovación, aunque se calculan y se incluyen en el modelo, no tienen impacto alguno en el cálculo de la Tasa Interna de Rentabilidad, puesto que suponen entradas y salidas en el flujo de caja de la sociedad durante el mismo ejercicio y por importe equivalente.

5. Modificación del ratio de apalancamiento previsto en el contrato

Como se ha mencionada con anterioridad, la estructura de financiación de la sociedad proviene de dos fuentes de financiación: recursos propios aportados por sus socios en forma de capital social y préstamo subordinado, y recursos ajenos o financiación externa aportada por un sindicato de bancos.

El capital social de la empresa se establece en la Cláusula 40.1 del PCAP. Por un lado se determinan los porcentajes en los que se distribuye la participación social, el 80% por parte del Ayuntamiento y el 20% a cubrir por el adjudicatario y por otro, una determinada capitalización obligatoria.

A estos efectos se estableció un mínimo de capital social, que se fija en el 16% del importe de la inversión a la que hará frente la empresa, que ha de cubrirse por ambos socios según lo dispuesto en el PCAP y en función de la inversión total aprobada en cada momento. De esta manera, se fijaba un ratio de apalancamiento relativo a la distribución entre financiación ajena (endeudamiento bancario) y financiación propia (capital social y préstamo subordinado) de la sociedad para llevar a cabo inversiones.

Sin embargo, una vez realizada la subrogación de la deuda descrita en el apartado tercero de esta memoria, que como se ha dicho anteriormente viene motivada por las medidas de carácter económico tomadas por el Gobierno y reflejadas en el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público ante la profunda crisis económica que, de manera imprevisible e inusitada, afecta a todos los países industrializados, ya no resulta necesario mantener el límite mínimo de capitalización de la empresa en el 16 % de la inversión aprobada, puesto que el ratio de apalancamiento, que establece la proporción entre financiación propia y financiación ajena, deja de tener sentido económico al desaparecer el endeudamiento de la empresa (la financiación ajena).

Por tanto, el mantenimiento de ese límite de capital social, supondría una restricción societaria para Madrid Calle 30 en su desenvolvimiento mercantil, sin motivo alguno, por lo que se considera conveniente modificar la Cláusula 40.1 del PCAP, suprimiendo esta limitación, así como el Anexo VII (Pactos extraestatutarios) firmado con el adjudicatario en el mismo sentido.

Tras la modificación, la redacción de la cláusula 40.1 del PCAP y el Anexo VII del mismo, sería la siguiente:

Cláusula 40.1:

“El adjudicatario se obliga a hacer que la SOCIEDAD ADJUDICATARIA suscriba y desembolse los futuros aumentos de capital de MADRID CALLE 30, S.A. en los términos y por los importes que se indican en los pactos extraestatutarios del Anexo VII.

El adjudicatario se obliga a suscribir y desembolsar la parte de los incrementos de capital social necesarios para que la SOCIEDAD ADJUDICATARIA mantenga el 20% del capital social de MADRID CALLE 30, S.A. tras los citados aumentos de capital.”

Anexo VII (en su párrafo tercero del punto 1. “Capitalización de la sociedad”):

“La SOCIEDAD ADJUDICATARIA se obliga a suscribir y desembolsar la parte de los incrementos de capital social necesarios para que la SOCIEDAD ADJUDICATARIA mantenga el 20% del capital social de MADRID CALLE 30, S.A tras los sucesivos aumentos de capital que sea necesario realizar.”

La modificación referida va a permitirle al Ayuntamiento, al poder adelantarse en el tiempo la posibilidad de devolución de capital social a los socios en función de sus respectivas participaciones mediante reducciones de capital, obtener una mayor eficiencia en el dinero público, al compaginar con el ahorro obtenido de las medidas financieras y contables ya explicadas, el que se va a obtener de dejar de retribuir anticipadamente parte del capital social de la empresa.

Esta modificación no supone coste alguno, puesto que la rentabilidad del adjudicatario (Tasa Interna de Rentabilidad) es la misma con independencia de que exista un límite de capitalización mínima o dicho límite se elimine.

Con la supresión del límite de capitalización se está beneficiando a corporaciones futuras, puesto que se posibilita que parte de las devoluciones de capital que tendría que realizar la empresa a la finalización de su vigencia en el año 2040 se lleven a cabo de manera anticipada.

6. Conclusiones

Una vez introducidas las variaciones mencionadas anteriormente en el Plan Económico Financiero de la sociedad, la Tasa Interna de Rentabilidad del adjudicatario aumenta del 7,053% inicial hasta el 14,79%. Se hace necesario por tanto reequilibrar el contrato mediante la disminución de la remuneración dineraria a cargo del Ayuntamiento en una cuantía tal, que haga que la Tasa Interna de Rentabilidad del adjudicatario sea la misma antes y después de introducir las variaciones mencionadas con anterioridad, es decir, del 7,053%.

La nueva remuneración que iguala la mencionada TIR asciende a 109.073.692,69 euros anuales, a la que habría que añadir el pago en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido correspondiente, que a un tipo del 18% asciende a 19.633.264,68 euros anuales, totalizando un importe de 128.706.957,37 euros anuales valor 2011. La disminución en la remuneración, de acuerdo a lo dispuesto en el Contrato y el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, debe afectar tanto al importe del componente básico como del componente adicional.

Aplicando las proporciones actuales entre componente básico y componente adicional a la nueva remuneración de la sociedad, se obtiene el siguiente resultado en euros:

	Importe Total	Componente Básico	Componente Adicional
Remuneración de reequilibrio con IVA	128.706.957,37	46.321.633,96	82.385.323,41

Junto con el reequilibrio del contrato en los términos descritos anteriormente, se considera conveniente para el interés público la modificación puntual del contrato suprimiendo la limitación relativa al porcentaje de capital mínimo del 16% exigido a la sociedad establecida en la cláusula 40.1 del PCAP y en el Anexo VII a dicho PCAP, denominado "Pactos Extraestatutarios", puesto que, tal y como se ha expuesto, la posibilidad de anticipar las devoluciones de capital que tendría que realizar la empresa a la finalización de su vigencia beneficia a las corporaciones futuras.

Madrid, 26 de septiembre de 2011

EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE
COLABORACIÓN PÚBLICO PRIVADA

Fdo. Juan Alfaro Grande

EL DIRECTOR GENERAL DE
VÍAS Y ESPACIOS PÚBLICOS

Fdo. Pablo Usán Mas

EL DIRECTOR GENERAL DE
GESTIÓN Y VIGILANCIA DE LA
CIRCULACIÓN

Fdo. Miguel Angel Rodriguez Herrero