



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA
CONSERVACIÓN, GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL
SERVICIO PÚBLICO DE LAS CARRETERAS
FINANCIADAS MEDIANTE EL SISTEMA DE PEAJE EN
LA SOMBRA Y DE LAS CONCESIONES DE OBRA
PÚBLICA PARA LA REDACCIÓN DE PROYECTO Y
CONSTRUCCIÓN DE LA M-404 Y M-407, EN LA
COMUNIDAD DE MADRID**

**Aprobado por Acuerdo del Consejo de
la Cámara de Cuentas de 23 de marzo de 2022**



ÍNDICE

I.- Introducción.....	1
I.1.- Presentación	1
I.2.- Ámbito objetivo	1
I.3.- Normativa reguladora	1
I.4.- Objetivos, alcance de la fiscalización y limitaciones.....	3
I.4.1.- Objetivos y alcance.....	4
I.4.2.- Limitaciones	5
I.5.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES.....	5
II.- Resultados de la fiscalización.....	6
II.1.- Marco normativo	6
II.2.- Análisis de los contratos de concesión de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de las nuevas carreteras M-404 y M-407.....	8
II.2.1.- Contrato de redacción del proyecto, construcción, conservación y explotación de la Obra Pública M-407. Tramo M-404 a M-506. Expediente 1.0/2004.	8
II.2.1.1.- Actuaciones administrativas previas y preparatorias del expediente de contratación.....	8
II.2.1.2.- Licitación del expediente de contratación de la concesión de obra pública.	11
II.2.1.3.- Ejecución del Contrato de concesión de obras.....	12
II.2.2.- Contrato de concesión administrativa del proyecto, financiación, construcción y explotación de la obra "Duplicación de la calzada de la M-404, entre la M-407 y la M-307 (Concesión 06-CO-62.2/2006, Referencia: 126992).....	13
II.2.2.1.- Actuaciones administrativas previas y preparatorias del expediente de contratación.....	13
II.2.2.2.- Licitación del expediente de contratación de la concesión de obra pública.	16
II.2.2.3.- Ejecución del contrato	17
II.3.- Análisis comparativo de las principales cláusulas de los pliegos de los contratos de concesión.	20
II.4.- Análisis de la ejecución de los contratos de concesión y de las obligaciones económicas derivadas de los mismos.....	26
II.4.1.- Pagos a las concesionarias	31
II.4.1.1.- Subvención por canon	34
II.4.1.1.1.- Cumplimiento del plazo de pago por la Comunidad de Madrid.	38
II.4.1.2.- Reequilibrio económico financiero de la inversión	40
II.4.1.3.- Sobrecoste de las expropiaciones.....	46



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

II.4.2.- Imputación contable.....	50
II.4.2.1.- Contabilidad patrimonial y presupuestaria.....	50
II.4.2.2.- Contabilidad nacional.....	51
II.4.3.- Hechos posteriores.....	56
II.4.3.1.- Reequilibrio por COVID-19	56
II.4.3.2.- Reequilibrios pendientes M-45 Tramo I	57
II.5.- Procedimientos y controles establecidos por la Comunidad de Madrid en relación con la calidad del servicio y el cumplimiento de las exigencias de los pliegos.....	59
II.6.- Análisis de los contratos de concesión de las carreteras construidas financiadas mediante peaje en sombra en terminos de eficacia, economía y eficiencia	67
II.7.- Seguimiento de las conclusiones puestas de manifiesto en el "Informe de fiscalización de las transferencias corrientes y de capital asignadas al transporte en la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2005", aprobado por Acuerdo del Consejo de 28 de diciembre de 2006, relativas a las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra	69
III.- Conclusiones y recomendaciones.....	70
III.1.- Conclusiones.....	70
III.1.1.- Sobre los contratos de concesión de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de las nuevas carreteras M-404 y M-407	70
III.1.2.- Sobre el análisis comparativo de las principales cláusulas de los pliegos de los contratos de concesión	71
III.1.3.- Sobre la ejecución de los contratos de concesión y de las obligaciones económicas derivadas de los mismos.....	72
III.1.3.1.- Sobre el gasto presupuestario y el coste de la concesión.	72
III.1.3.2.- Sobre los procesos de reequilibrio.....	74
III.1.3.3.- Sobre el coste de las expropiaciones.....	74
III.1.3.4.- Sobre la imputación contable.	76
III.1.3.5.- Hechos posteriores.....	77
III.1.4.- Sobre los procedimientos y controles establecidos por la Comunidad de Madrid en relación con la calidad del servicio y el cumplimiento de las exigencias de los pliegos.....	77
III.1.5.- Sobre el análisis de los contratos de concesión de las carreteras construidas financiadas mediante peaje en sombra en términos de eficacia, economía y eficiencia.	78
III.2.- Recomendaciones	79
IV.- Anexos	80
IV.1.- Anexo I: Secuencia temporal	81
IV.2.- Anexo II: Anualidades máximas (euros).....	82



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

IV.3.- Anexo III: Pagos a las concesionarias desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018 (euros):	83
IV.3.1.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-45 Tramo I. .	84
IV.3.2.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-45 Tramo II.	85
IV.3.3.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-45 Tramo III	86
IV.3.4.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-501.....	87
IV.3.5.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-407.....	88
IV.4.- Anexo IV: plazo pago facturas	89
IV.5.- Anexo V: Comparación tráfico real/tráfico ofertado por las concesionarias desde inicio hasta año periodo 17(M-45 y M-501) o 31/12/2018 (M-407).	90
IV.5.1.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-45 Tramo I.....	91
IV.5.2.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-45 Tramo II.....	92
IV.5.3.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-45 Tramo III.....	93
IV.5.4.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-501.....	94
IV.5.5.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-407.....	95



ÍNDICE DE CUADROS:

Cuadro 1: Programa 453A Construcción y Conservación de Carreteras: Obligaciones Reconocidas Netas. Ejercicios 2015-2018 (euros).....	26
Cuadro 2: Ejecución presupuestaria del Capítulo IV de gastos: Transferencias corrientes. Ejercicios 2015-2018 (euros).....	27
Cuadro 3: Conceptos y fechas de los AD complementarios. Ejercicios 2015-2018 (euros)	30
Cuadro 4: Pagos realizados a las concesionarias desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018 (euros).....	32
Cuadro 5: Coste actualizado en función del canon por km y año de las carreteras objeto de fiscalización a 31/12/2018 (euros).....	33
Cuadro 6: Coste concesión a 31 de diciembre de 2018 (euros).....	34
Cuadro 7: Tarifas vigentes tras reequilibrio y actualizadas a 31/12/2018 (euros)	35
Cuadro 8: Canon máximo previsto en los contratos de concesión (euros).....	35
Cuadro 9: Efecto acumulativo generado y aplicado en la M-45 (euros).....	36
Cuadro 10: Pago facturas 2016-2018. Resumen (euros)	38
Cuadro 11: Reequilibrio inicial: conceptos y modificación de condiciones (euros)	43
Cuadro 12: Pagos por sobrecoste de las expropiaciones a 31/12/2018 (euros)	46
Cuadro 13: Sentencias ejecutadas a 31 de diciembre de 2018.....	48
Cuadro 14: Infravaloración de la provisión por responsabilidades. Ejercicios 2016-2018 (euros).....	51
Cuadro 15: Resultados del ejercicio de las empresas concesionarias y su distribución: ejercicios 2016-2018 (en miles de euros).	61
Cuadro 16: Rentabilidad financiera después de impuestos. Ejercicios 2016-2018.	62
Cuadro 17: Variación del índice de accidentalidad M-45 y M-501 y de peligrosidad M-407, según datos facilitados por la División de Concesiones.	63
Cuadro 18: Comparación tráfico real con tráfico ofertado por las concesionarias en la oferta inicial y tras el reequilibrio.	68



SIGLAS Y ABREVIATURAS

- AC- Acta de comprobación
- AGE- Administración General del Estado
- AP- Año-periodo
- APP- Asociaciones Público-Privadas
- BOCM- Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid
- BOICAC- Boletín Oficial del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
- CE- Comunidad Europea
- CM- Comunidad de Madrid
- DGC- Dirección General de Carreteras
- ETD- Estación de toma de datos
- EUROSTAT- Oficina Estadística de la Unión Europea
- FBC- Formación bruta de capital
- ICAC- Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas
- IGAE- Intervención General de la Administración del Estado
- IPC- Índice de Precios de Consumo
- IVA- Impuesto sobre el Valor Añadido
- KM- Kilómetro
- LCAP- Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
- LCCM- Ley de Carreteras de la Comunidad de Madrid
- LEACM- Ley 2/2000, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.
- LRCCOP- Ley 13/2003, de 22 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas
- NICSP- Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público
- ORN- Obligaciones Reconocidas Netas
- PCAP- Pliegos Cláusulas Administrativas Particulares



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

PCPTE- Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas

PEC- Presupuesto de Ejecución material para Contratos

PEF- Plan Económico Financiero

PK- Punto kilométrico

RD- Real Decreto

RGLCAP- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

SEC- Sistema de Cuentas Europeo

TIR- Tasa Interna de Retorno

TM- Término municipal

TRLCAP- Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

TSJM- Tribunal Superior de Justicia de Madrid

UE- Unión Europea

UTE- Unión Temporal de Empresas

VAN- Valor actual neto



I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- PRESENTACIÓN

El artículo 44 del Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, conforme a la redacción introducida por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, dispone que el control económico y presupuestario de la Comunidad de Madrid se ejercerá por la Cámara de Cuentas, sin perjuicio del que corresponda al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 153.d) de la Constitución.

De la misma forma, la Ley 11/1999, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, otorga a este órgano el ejercicio del control económico y presupuestario del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

En el Programa de fiscalizaciones para el año 2020, aprobado por Acuerdo del Consejo de la Cámara de Cuentas de 23 de enero de 2020, se incluye la Fiscalización de la conservación, gestión y explotación del servicio público de las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra y de las concesiones de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de la M-404 y M-407, en la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1 de la Ley 11/1999, de 29 de abril, rectora de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid.

I.2.- ÁMBITO OBJETIVO

El ámbito objetivo de la fiscalización comprende los contratos de concesión administrativa para la redacción del proyecto, financiación, construcción y explotación de las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra en la Comunidad de Madrid.

Las infraestructuras incluidas son las siguientes:

- M-45: Tramo N-II–Eje O'Donnell (en adelante M-45 Tramo I).
- M-45: Tramo Eje O'Donnell–N-IV (en adelante M-45 Tramo II).
- M-45: Tramo N-V–N-IV (en adelante M-45 Tramo III).
- Duplicación de la calzada de las carreteras M-511 y M-501 entre la M-40 y la M-522 (en adelante M-501).
- Duplicación de la calzada de la M-404, entre M-407 y M-307 (en adelante M-404).
- M-407: Tramo M-404–M-506 (en adelante M-407).

I.3.- NORMATIVA REGULADORA

La legislación aplicable a la Comunidad de Madrid en el marco de esta fiscalización está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Teniendo en cuenta el dilatado periodo objeto de fiscalización, algunas de estas normas han sido derogadas. No obstante se relacionan por haber estado vigentes en algunos de los años analizados:

- Reglamento (CE) 2223/96, del Consejo, de 25 de junio de 1996, relativo al sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad (SEC-95).
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.
- Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.
- Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.
- Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid, modificada por la Ley 11/1997, de 28 de abril, de regulación de Carreteras, en los aspectos relativos a la financiación y explotación de las mismas, así como a la función de vigilancia y control (LCCM).
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP) (vigente hasta el 22 de julio de 2000).
- Ley 11/1997, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid, en los aspectos relativos a la financiación y explotación de las mismas, así como a la función de vigilancia y control.
- Ley 2/2000, de 16 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid (LEACM).
- Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid.
- Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas (LRCCOP).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, y Reglamento aprobado por Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto como legislación estatal que será aplicable con carácter supletorio.
- Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.



- Leyes de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de los años 2011-2015.
- Leyes de Medidas Fiscales y Administrativas vigentes en 2011-2015.
- Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).
- Decreto 215/1973, de 25 de enero, por el que se aprueba el pliego de cláusulas generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.
- Decreto 29/1993, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Carreteras de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 25/2015, de 26 de junio, de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 72/2015, de 26 de junio, por el que se modifica la estructura orgánica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 193/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda.
- Orden 2277/1996, de 9 de octubre, del Consejero de Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Madrid.
- Orden de 22 de mayo de 2015, del Consejero de Economía y Hacienda, por la que se aprueba el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Madrid.

I.4.- OBJETIVOS, ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN Y LIMITACIONES



I.4.1.- Objetivos y alcance

En el ejercicio 2006, se emitió por esta Cámara el "Informe de fiscalización de las transferencias corrientes y de capital asignadas al transporte en la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2005", aprobado por Acuerdo del Consejo de 28 de diciembre de 2006, en el que se analizaban los contratos de concesión administrativa para la redacción del proyecto, financiación, construcción y explotación de las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra suscritos por la CM hasta esa fecha y cuyas infraestructuras habían entrado en funcionamiento, en concreto, los tres tramos de la M-45 y la duplicación de la calzada de las carreteras M-511 y M-501. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la aprobación del Informe, así como los nuevos contratos suscritos para la construcción, conservación, gestión y explotación de nuevas carreteras, se ha considerado conveniente la realización de esta fiscalización, por una parte, como seguimiento de la fiscalización anterior y, por otra parte, para completar el estudio y análisis de todas las carreteras construidas mediante este sistema de gestión público-privada.

Los objetivos generales de esta fiscalización, aplicables a todas las infraestructuras, son los siguientes:

1. Realizar el seguimiento de las conclusiones puestas de manifiesto en el "Informe de fiscalización de las transferencias corrientes y de capital asignadas al transporte en la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2005", aprobado por Acuerdo del Consejo de 28 de diciembre de 2006, relativas a las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra y analizar en qué medida se han tenido en cuenta los aspectos de mejora en la contratación de las nuevas carreteras.
2. Comprobar la ejecución de los contratos de concesión y las obligaciones económicas derivadas de los mismos, con especial atención a las indemnizaciones abonadas a los concesionarios y a los motivos que hubieran dado lugar al reequilibrio económico financiero de la inversión.
3. Análisis presupuestario y contable de los gastos derivados de la ejecución de los contratos.
4. Análisis de los procedimientos y controles establecidos por la CM para verificar el cumplimiento de las obligaciones del contratista.
5. Comprobar el ejercicio de los derechos, prerrogativas y obligaciones de la Administración que contemplan los contratos de concesión, en especial de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las obligaciones de las sociedades concesionarias que figuran en los pliegos y su repercusión sobre las subvenciones abonadas a las sociedades.

Además se establecen los siguientes objetivos específicos para las nuevas infraestructuras:



1. Análisis de los contratos de concesión de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de las nuevas carreteras M-404 y M-407 así como las incidencias producidas en su ejecución, analizándose sus causas y consecuencias, particularmente, en lo que afecten a los principios informadores de la contratación pública y de su gestión -en concreto, los de economía, eficacia y eficiencia-, al coste, a las condiciones y a los objetivos de los contratos.
2. Análisis de los estudios que justifiquen la procedencia del sistema elegido por la Comunidad de Madrid para la construcción y explotación de estas carreteras, y que garanticen que las condiciones del contrato de concesión se han realizado en términos de economía, eficiencia y eficacia.

El ámbito temporal de la presente fiscalización se extiende, para el caso de la M-404 y de la M-407, desde el inicio de las actuaciones hasta 2018 y, para el resto desde 2006 hasta 2018. No obstante, para la realización de pruebas de detalle y de seguimiento y ejecución de los contratos, el alcance temporal se establece en los tres últimos ejercicios: 2016 a 2018, sin perjuicio de las comprobaciones y de los análisis que pudieran ser necesario realizar sobre operaciones y datos de ejercicios anteriores y posteriores, con el fin de cumplir adecuadamente los objetivos de aquella. Además, para ofrecer una visión completa del gasto que para la Comunidad de Madrid, supone la ejecución de los contratos de concesión de obra pública de la M-45 y M-501, se informa del total de obligaciones reconocidas desde el inicio de la concesión.

Teniendo en cuenta que a lo largo del periodo de fiscalización se han producido reestructuraciones y modificaciones en la estructura orgánica de la actual Consejería de Transportes e Infraestructuras, la denominación de las unidades administrativas (Direcciones y Subdirecciones Generales) a las que se alude a lo largo del presente Informe, es la que se fija en el Decreto 199/2015, de 4 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras (BOCM de 6 de Agosto de 2015) y en el Decreto 274/2019, de 22 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras (BOCM de 24 de octubre de 2019).

En el Informe las cantidades, tanto de los cuadros como del texto, están expresadas en euros, sin decimales, con la excepción de los reflejados en el apartado de contratación que se expresan literalmente, pudiendo aparecer diferencias como consecuencia del redondeo.

I.4.2.- Limitaciones

En el desarrollo del trabajo, no se han producido limitaciones que hayan condicionado el alcance previsto en la fiscalización.

I.5.- TRATAMIENTO DE ALEGACIONES



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Los resultados provisionales obtenidos y detallados en el anteproyecto de Informe de Fiscalización de la conservación, gestión y explotación del servicio público de las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra y de las concesiones de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de la M-404 y M-407, en la Comunidad de Madrid, se trasladaron, con fecha 16 de septiembre de 2021, al Consejero de Hacienda y Función Pública de la Comunidad de Madrid para que, según lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 11/99, de 29 de abril, de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, los interesados pudieran realizar las alegaciones y aportar los documentos que entendieran pertinentes en relación con la fiscalización realizada. Asimismo, en dicho oficio, se ruega sea remitido este anteproyecto a los ex Consejeros responsables del área de Transportes durante el periodo 2016-2018, para que, en su caso, puedan presentar alegaciones.

Todas las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas detenidamente, suprimiéndose o modificándose el texto cuando así se ha estimado conveniente. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el Informe, o porque no se comparte la exposición o los juicios en ella vertidos, o no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas, con independencia de que la Cámara de Cuentas haya estimado oportuno no dejar constancia de su discrepancia en la interpretación de los hechos analizados para reafirmar que su valoración definitiva es la recogida en este Informe.

II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1.- MARCO NORMATIVO

La Ley 11/1997, de 28 de abril, modifica la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid, en los aspectos relativos a la financiación y explotación de las mismas, así como a la función de vigilancia y control, como consecuencia del desarrollo de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 24 en el que se establece el sistema de financiación, en los casos en que la explotación de la carretera se realice en régimen de gestión indirecta, acogiendo los mecanismos de financiación privada y de la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, que introdujo el denominado contrato de concesión de obras públicas, como aquel en que su objeto sea alguno de los contenidos como propio del contrato de obras y cuya contraprestación a favor del adjudicatario consista en el derecho a explotar la obra o en dicho derecho acompañado del de percibir un precio. Con la utilización de este contrato se permite la financiación, mediante capital privado, de las obras de construcción de carreteras. Con la modificación de la Ley se posibilita que las tarifas que corresponda satisfacer a los usuarios por utilización de las carreteras construidas y explotadas bajo el régimen de concesión podrán ser subvencionadas, en todo o en parte, por la Comunidad de Madrid, cuando el servicio deba prestarse gratuitamente por razones de interés público.

Los contratos de los tres tramos de la M-45 y de la M-501 se celebraron al amparo de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, y los de la M-404 y M-407 al amparo del Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio, por el que



se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y sus normas de desarrollo, en particular por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre y por el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril.

Los aspectos fundamentales por los que se rigen estos contratos de concesión de obra pública figuran en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas, aprobados por Resolución de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Los contratos suscritos se enmarcan dentro de la modalidad de las Asociaciones Público-Privadas (APP) en la que la cuestión clave es en qué balance se clasifican los activos involucrados en el contrato de APP a efectos de su consideración dentro de la Contabilidad Nacional.

Mediante Reglamento (CE) Nº 2223/96 del Consejo de 25 de junio de 1996, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Comunidad Europea, se aprobó el Sistema de Cuentas Europeo 1995 (SEC 95), modificado por el Reglamento (UE) Nº 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013 relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea, por el que se aprobó el Sistema Europeo de Cuentas 2010 (SEC 2010), en los que se define las Asociaciones Público Privadas (APP) como contratos complejos, a largo plazo, entre dos unidades, una de las cuales es normalmente una sociedad denominada operador o socio, y la otra normalmente una unidad de las Administraciones Públicas denominada concedente.

De acuerdo con la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal para la valoración e imputación de operaciones económicas efectuadas por las diferentes unidades del sector público, así como la delimitación sectorial de las citadas unidades, de acuerdo con los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas, se crea el Comité Técnico de Cuentas Nacionales integrado por representantes del Instituto Nacional de Estadística, Banco de España y de la Intervención General de la Administración del Estado, como órganos competentes en la elaboración de las cuentas nacionales de las unidades que componen el sector de las Administraciones Públicas y las sociedades financieras y no financieras públicas.

Las APP suponen un gasto de capital importante para crear o renovar activos fijos por parte de la sociedad, que después opera y gestiona los activos para producir y ofrecer los servicios bien a la unidad de las Administraciones Públicas o al público en general en nombre de la unidad pública. Los elementos característicos de las APP son: la *duración* relativamente larga de la cooperación entre el sector público y el privado, que se mantiene durante varios años; el modo de *financiación* del proyecto (este se financia en parte por el sector privado, aunque la financiación pública también puede ser muy elevada); el importante *papel del socio privado*, que participa en diferentes etapas del proyecto (diseño, realización, ejecución y financiación); el ente público se concentra esencialmente en definir los objetivos de interés público, así como la calidad de los



servicios y la política de precios, garantizando el control del cumplimiento de los objetivos fijados; y la *distribución de los riesgos* de la operación entre el ente público y el socio privado.

II.2.- ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA PARA LA REDACCIÓN DE PROYECTO Y CONSTRUCCIÓN DE LAS NUEVAS CARRETERAS M-404 Y M-407

El artículo 11 del Decreto 29/1993, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Carreteras de la Comunidad de Madrid, establece que el Plan de Carreteras de la Comunidad de Madrid, que constituye el elemento jurídico de la política sectorial, deberá contener las previsiones, objetivos, prioridades y ordenación de las carreteras regionales y de las obras de infraestructura viaria. La programación y realización de dichas obras requieren su previa inclusión en el Plan de Carreteras.

En enero de 2004 se presentó el Plan de Carreteras "REDSUR" que tenía como objetivo dinamizar el tráfico entre 16 pueblos del sur de la Comunidad de Madrid y vertebrar una zona con numerosas áreas industriales, que generaban un tráfico muy denso.

Se calculaba que mejoraría las comunicaciones de 1,3 millones de madrileños de la región suroeste que soportaba un tránsito de vehículos muy elevado, entre 20.000 y 60.000 cada día, y cuyas carreteras habían quedado saturadas.

Este Plan comprendía la construcción de 81 nuevos kilómetros de carreteras y una inversión total de 272 millones de euros, divididas en 10 actuaciones y, entre ellas, estaban comprendidas las siguientes:

- Actuación 1. Prolongación de la autovía M-407 desde el enlace de Loranca hasta Serranillos del Valle y la M-404, tendría cuatro carriles de 12 kilómetros y un presupuesto de 93 millones de euros. Las obras finalizarían en junio de 2006.
- Actuación 5. La Nueva Autovía M-404 desde la M-407 de Serranillos del Valle hasta Ciempozuelos. Duplicación de la calzada de la actual M-404 entre la M-407 en Serranillos del Valle y Ciempozuelos, con una longitud de 17 kilómetros y un presupuesto de 30 millones de euros. Las obras finalizarían en enero de 2007.

El importe del presupuesto de ambas representaba el 45% de la inversión total del Plan de Carreteras REDSUR por lo que, para acometer su ejecución, se había decidido contar con la colaboración de la iniciativa privada mediante la modalidad de concesión de obras públicas.

II.2.1.- Contrato de redacción del proyecto, construcción, conservación y explotación de la Obra Pública M-407. Tramo M-404 a M-506. Expediente 1.0/2004.

II.2.1.1.- Actuaciones administrativas previas y preparatorias del expediente de contratación.



Los estudios informativos del impacto ambiental sobre el trazado de esta vía en el tramo de M-404 a M-506 se remontan al año 1998, según resulta de la Resolución de 22 de febrero de 2000, de la Secretaría General Técnica de la entonces Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se publicó en el BOCM el Estudio Informativo y el Estudio de Impacto Ambiental.

En esta Resolución se justifica la finalidad de esta vía, en la necesidad de solucionar los problemas existentes en las travesías de la carretera M-405 y mejorar las conexiones de los municipios de Fuenlabrada, Humanes de Madrid, Moraleja de Enmedio y Griñón.

El 12 de agosto de 2004, el Director General de Carreteras aprobó definitivamente el proyecto de trazado de la vía tras la Declaración del Impacto Medioambiental y el Informe de la Oficina de Supervisión de Proyectos.

El 5 de noviembre de 2004 se redactó el estudio de viabilidad de la construcción y explotación en régimen de concesión mediante el sistema de peaje en sombra de la carretera M-407, en aplicación del artículo 227. b) y g) TRLCAP.

Este estudio parte de la información de partida que define los elementos esenciales de la concesión con arreglo a los mismos y sobre las previsiones de demanda de uso e incidencia económica y social de la obra en su área de influencia, calcula la rentabilidad de la concesión y la procedencia del sistema de financiación propuesto.

El 29 de noviembre de 2004, el Consejero de Transportes emite la orden de inicio del expediente de contratación, según la propuesta del Director General de Carreteras, en la que se recogen las condiciones de la licitación, se justifica la forma de adjudicación y los criterios de selección de las proposiciones, y algunos aspectos del contrato que debía recoger el PCAP.

El presupuesto base de licitación de la obra se incrementó al importe de 89.975.020 euros por lo que el importe total, incluidas las expropiaciones ascendió a 92.395.020 euros.

El punto VIII de este documento, dedicado a la forma de pago del precio, estableció que la Comunidad de Madrid pagaría una subvención en función del número de vehículos por kilómetros recorridos de la carretera objeto de la concesión, según el artículo 1.4 LCCM en relación con los artículos 225 y 246.4 TRLCAP.

El 12 de enero de 2005, se vuelve a aprobar técnicamente el Proyecto de trazado tras la publicación de la Declaración de Impacto Ambiental y se ordena su publicación.

El 13 de enero de 2005, se aprobó el PCAP y el expediente de contratación.

En la introducción del PCAP se justifica la elección del sistema del peaje en sombra como la forma más adecuada para la construcción y explotación de esta carretera debido a lo siguiente:

"...prima la posibilidad inmediata (en términos de construcción de obras civiles) sobre otras cuestiones económicas.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

En este ámbito se ha estimado que las necesidades administrativas a satisfacer mediante el presente contrato van más allá de la construcción del nuevo tramo de la autovía M-407 y por ello se va a incluir en el mismo la conservación y explotación de dicha carretera.

De esta manera se considera que se responde con mayor eficacia y eficiencia a la gestión del gasto público al objetivo de mejorar el sistema viario de la región. Efectivamente el modelo de retribución elegido para el Concesionario se concreta en un canon de demanda o retribución variable, aprovecha la financiación y experiencia que en esta materia aporta la iniciativa privada que, asumiendo el riesgo de construcción y explotación de dicha Carretera, tiene la legítima oportunidad de desarrollar una actividad empresarial en el ámbito de las infraestructuras públicas”.

El procedimiento de adjudicación seleccionado fue el procedimiento abierto por concurso, con los criterios siguientes:

Criterios Económicos:		40 puntos
Oferta económica	40 puntos	
Criterios de calidad técnica		36 puntos
a) Solución constructiva (incluye tipología y sistema de firme)	16 puntos	
b) Conservación	6 puntos	
c) Actuaciones medioambientales en el período de explotación	6 puntos	
d) Sistema de actuación relativo a la explotación y vigilancia	6 puntos	
e) Plazo de ejecución	2 puntos	
Criterios de estabilidad y calidad en el empleo		20 puntos
Estabilidad de la plantilla de la empresa	10 puntos	
Porcentaje de trabajadores fijos	10 puntos	
Estructura de la financiación		4 puntos

En la estructura de la financiación se valoraba la evolución de los ratios anuales de capital permanente/capital propio, flujo de caja/capital propio, durante el periodo de la concesión, así como el porcentaje de ingresos destinado a cancelación de obligaciones financieras y que una parte significativa correspondiera a deuda.

El Capítulo VIII desarrollaba el Régimen Económico Financiero del contrato reproduciendo algunos aspectos del estudio de viabilidad y del PCPTE, con remisión al TRLCAP.

El PCPTE se estructura en los seis apartados siguientes:

1. Introducción: se describen la extensión y finalidad de las obras.
2. Peaje en sombra: se relacionan las normas reguladoras de la concesión como una de las formas posibles previstas en la LCCM (Ley 3/1991 modificada por la Ley 11/1997 de Carreteras de la Comunidad de Madrid) y en la Ley 13/2003, de 23 de



mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas y se explica cómo funciona el sistema de abono del precio mediante una subvención en función de la utilización de la vía.

3. Principios fundamentales de las concesiones: este apartado examina los elementos fundamentales de las concesiones de obras y las prestaciones que comprende para delimitar el riesgo y ventura del cumplimiento del contrato.

4. Delimitación de los tramos.

5. Condiciones técnicas de la construcción y conservación de la carretera: describe las condiciones técnicas de cumplimiento de las prestaciones de referencia.

6. Condiciones técnicas de conservación, explotación y vigilancia de las carreteras: se describen las condiciones técnicas de cumplimiento de las prestaciones de referencia.

7. Medida de tráfico: este apartado desarrolla las definiciones y elementos del sistema de abono de la subvención con los métodos de conteo y control de cumplimiento.

II.2.1.2.- Licitación del expediente de contratación de la concesión de obra pública.

El 16 de febrero de 2005, la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional informa que el trazado a su paso por los municipios de Fuenlabrada, Moraleja de Enmedio, Humanes de Madrid y Griñón es técnicamente viable.

El 23 de febrero de 2005, una vez publicados los anuncios de la licitación en los periódicos oficiales, fue necesario publicar, con carácter de urgencia, las aclaraciones al PCAP respecto de las tarifas establecidas en la cláusula 50.1.3 y Anexo 13 en relación cláusula 50.1.4.

El 15 de marzo de 2005, se celebró la primera sesión de la Mesa de Contratación y, según se acredita en el acta, se presentaron 14 empresas licitadoras, 5 de las cuales debieron completar la documentación presentada.

El 21 de marzo de 2005, se celebró la segunda sesión de la Mesa de Contratación y, según se acredita en el acta, todas las empresas completaron adecuadamente la documentación requerida y se procedió a la apertura de las ofertas económicas y de las proposiciones que se remitieron para informe de los servicios técnicos.

El expediente de contratación contiene un cuadro con las ofertas económicas presentadas diferenciando el importe total en VAN y la tarifa unitaria.

En 22 de abril de 2005 se emitió el informe técnico de valoración de las proposiciones, firmado por el Jefe de Área de Concesiones y el Subdirector General de Planificación y Proyectos, que resume en cuadros comparativos la puntuación obtenida por cada



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

empresa licitadora según los criterios de selección establecidos en el punto 12, Anexo I PCAP.

Este informe justificó la metodología utilizada para asignar las valoraciones en cada apartado técnico, desarrollando en sub-apartados los componentes que se valoraban y desglosando la puntuación total. Este desarrollo permitió homogeneizar las proposiciones técnicas para su valoración, pero este detalle debería haberse establecido en el PCAP para el conocimiento de los licitadores.

De acuerdo con el mismo, la empresa adjudicataria propuesta fue la segunda proposición mejor valorada económicamente con 40,94 puntos y la cuarta mejor valorada técnicamente con 44,05 puntos, con un total de 84,99 puntos; ninguna proposición obtuvo la máxima puntuación por los criterios económicos o técnicos.

El 26 de abril de 2005, se celebró la tercera sesión de la Mesa de Contratación que propone a la AAA como adjudicataria, de acuerdo con el informe anterior.

El 28 de julio de 2005, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno se adjudica la concesión de obra pública para la redacción del proyecto, construcción, conservación y explotación de la obra pública M-407, por un importe total de la inversión de 101.453.000 euros.

El adjudicatario se compromete a constituir una sociedad anónima titular de la concesión con los siguientes recursos:

- En el momento de la adjudicación, 15% de la inversión como capital social y desembolso del 25%. Plazo de 2 años para el desembolso total del capital.
- 85% máximo para financiación ajena.

El 25 de agosto de 2005, se formaliza la escritura de constitución de la Sociedad Mercantil BBB, participada al 50% por cada una de las empresas integrantes de la UTE y previo cumplimiento de las obligaciones previstas en el PCAP.

El 3 de octubre de 2005, se formalizó el contrato de concesión de obra pública en escritura pública por un importe de 235.170.246 euros (IVA incluido) y un plazo de vigencia de 30 años, hasta el 2 de octubre de 2035, con el cumplimiento de las prestaciones en los plazos parciales siguientes:

- Presentar el proyecto definitivo para su aprobación técnica, en el plazo máximo de tres meses desde la formalización.
- Ejecución de las obras en el plazo máximo de 22 meses, desde la aprobación del proyecto definitivo.

II.2.1.3.- Ejecución del Contrato de concesión de obras.



El 28 de octubre de 2005, el Director General de Carreteras aprobó el proyecto definitivo por un presupuesto de ejecución por contrata de 60.600.000,23 euros (IVA excluido) que representaba una baja de 6,6088920% sobre el presupuesto de licitación.

El 15 de marzo de 2007, el Director General de Carreteras aprobó técnicamente la modificación nº1 del proyecto, por el importe de 3.608.600,24 euros (IVA excluido) que representaba un 5,95% sobre el precio de adjudicación y la aceleración del ritmo de ejecución de las obras.

El 3 de mayo de 2007, se formalizó la 1ª acta de comprobación de las obras y la Consejería de Transportes autorizó la puesta en servicio de las obras.

El 20 de septiembre de 2010, se formalizó la 2ª acta de comprobación de obras y el 10 de febrero de 2011, se formalizó la 3ª acta de comprobación de las obras que rectifica a la 1ª AC e incluye el proyecto modificado nº1.

El 29 de diciembre de 2011, el Consejo de Gobierno procede a la convalidación de las actuaciones administrativas por el gasto correspondiente a la modificación del proyecto y el reequilibrio económico financiero del contrato por importe de 11.077.274 euros, incluido el incremento del tipo de IVA, aprobado por la Ley 26/2009, de Presupuestos Generales del Estado para 2010.

El motivo de la convalidación fue que las obras del proyecto modificado se habían ejecutado y recibido sin la aprobación del gasto por el órgano de contratación y con omisión de la fiscalización previa de la Intervención General.

Las variaciones de precio y plazo de ejecución de las obras afectaron al equilibrio económico contractual previsto en el Plan Económico-Financiero presentado por la concesionaria ya que la aceleración del ritmo de ejecución de las obras redujo el TIR del modelo económico-financiero de la concesión del 6,52% al 6,48%.

Por otra parte, era necesario reajustar las anualidades de la concesión, ya que la entrada en servicio de la carretera antes de lo previsto anticipó el inicio de las prestaciones de gestión, explotación, conservación y mantenimiento por lo que el reajuste consistió en contraer el importe de 17.903.625,00 euros de las anualidades de 2011 a 2034 y detraer el importe de 6.826.351,00 euros de la anualidad de 2035.

II.2.2.- Contrato de concesión administrativa del proyecto, financiación, construcción y explotación de la obra "Duplicación de la calzada de la M-404, entre la M-407 y la M-307 (Concesión 06-CO-62.2/2006, Referencia: 126992).

II.2.2.1.- Actuaciones administrativas previas y preparatorias del expediente de contratación.

El 27 de septiembre de 2005, se publicó en el BOCM, la Resolución de 12 de septiembre de 2005 de la Consejería de Transportes e Infraestructuras por la que se somete a información pública el Estudio de Viabilidad de las obras "Duplicación de la calzada de la M-404, entre la M-407 y la M-307" que afecta a los términos municipales de Serranillos



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

del Valle, Griñón, Cubas de la Sagra, Torrejón de la Calzada, Torrejón de Velasco, Valdemoro y Ciempozuelos.

En el texto de la misma se hace constar, de forma resumida, que la solución de la duplicación de la calzada era una opción entre 24 alternativas examinadas con la finalidad de encontrar una solución de definición del trazado de la vía para descongestionar el tráfico en la REDSUR y disminuir el alto grado de siniestralidad en diferentes conexiones y enlaces en estos municipios.

El estudio de viabilidad estaba aprobado técnicamente por la Dirección General de Carreteras el 31 de agosto de 2005 y se publicaba para alegaciones en cumplimiento del artículo 227 TRLCAP y de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid (en adelante LEACM).

El 22 de mayo de 2006, se formuló la Declaración de Impacto Medio Ambiental prevista en la LEACM y se informó favorablemente la alternativa de trazado nº11 con una serie de especificaciones de obligado cumplimiento que deberían observarse en la ejecución de las obras.

Del texto de este documento interesa destacar, por su trascendencia en la ejecución, el apartado "Condiciones previas al inicio de las obras" donde se contemplaban hasta 15 condiciones y medidas correctoras que deberían observarse en el Proyecto de construcción de las obras y cuyo cumplimiento debía certificar el órgano sustantivo competente, para respetar los yacimientos arqueológicos inventariados existentes en la zona y la importancia medioambiental de la zona, por la cantidad de arroyos que transcurren así como por su flora y fauna.

El 29 de septiembre de 2006, se aprueba el anteproyecto de construcción y explotación de las obras por un presupuesto base de licitación que ascendía al importe de 136.490.197,60 euros y un presupuesto de expropiaciones que ascendía a 10.043.561 euros, previo informe de la oficina de supervisión.

El 17 de octubre de 2006, se aprueba el expediente de contratación de la concesión y explotación de las obras conforme a la propuesta mediante la licitación por el procedimiento abierto, para que todo empresario pueda presentar una proposición, con arreglo al artículo 235 del TRLCAP así como el importe del presupuesto de la ejecución de las obras, incluidas expropiaciones del terreno, que asciende a 146.533.758,60 euros.

En la cláusula 7 PCAP, relativa al Régimen económico-financiero, se establecía que, sin perjuicio de lo previsto en el Capítulo VIII, en desarrollo del artículo 245 y siguientes del TRLCAP, el contenido de éste vendría determinado en el Plan Económico Financiero de la concesión que sería aprobado por el órgano de contratación en el acuerdo de adjudicación a la vista de la oferta del licitador seleccionado.

La cláusula 8 PCAP, relativa al riesgo y ventura de la concesión particular, contemplaba, de forma expresa que "...la ejecución del contrato se desarrollará a riesgo y ventura del adjudicatario, que responderá de todos los daños y perjuicios causados a terceros o de



cualquier otra índole durante la duración del contrato y, a título meramente enunciativo, asumirá:

- El riesgo y ventura de la evolución de las condiciones financieras del mercado durante el período concesional.
- El riesgo y ventura de la evolución de tráfico.
- Los riesgos económicos y de toda índole que se deriven de la construcción de la carretera.
- Los resultados de la explotación.”

Asimismo, el concesionario asume a su riesgo y ventura el contenido de la oferta económica que presente con carácter definitivo. En este sentido, el Plan Económico Financiero debía elaborarse por el concesionario en base a sus propias estimaciones siendo a estos efectos meramente orientativa la información aportada por la Administración.

A diferencia del expediente anterior, el órgano de contratación no elaboró un anteproyecto de explotación para elaborar el Plan Económico Financiero de la concesión, aunque proporcionó información orientativa sobre los estudios de tráfico o las estimaciones de demanda y previsiones económico-financieras y en la cláusula 12 PCAP se informaba a los licitadores de toda la documentación disponible para su elaboración.

Los criterios de adjudicación estaban ordenados por orden de importancia y se describía la metodología de puntuación, de acuerdo con el desglose siguiente:

Criterios Económicos:		50 puntos
Oferta económica	40 puntos	
Estructura de la financiación	10 puntos	
- Porcentaje de fondos propios	3 puntos	
- Certificado de financiabilidad del proyecto	4 puntos	
- Ratio de Servicio anual de la deuda	3 puntos	
Criterios de calidad técnica		50 puntos
a) Solución constructiva	25 puntos	
b) Conservación	8 puntos	
c) Actuaciones medioambientales en el período de explotación	7 puntos	
d) Complementarias	5 puntos	
e) Explotación y vigilancia	3 puntos	
f) Plazo de ejecución	2 puntos	

La cláusula 60 PCAP desarrollaba de forma pormenorizada la definición y extensión del equilibrio económico financiero del contrato, indicando de forma expresa que *"El contrato de concesión de obra pública deberá mantener su equilibrio económico en los términos que fueron considerados para su adjudicación, teniendo en cuenta el interés*



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

general y el interés del Concesionario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 248 del TRLCAP y en la presente cláusula”.

El PCPTE es muy similar al del contrato anterior y se estructura en los mismos seis apartados y se añade entre la documentación un estudio de viabilidad financiera y un anteproyecto de rentabilidad económico-financiera.

II.2.2.2.- Licitación del expediente de contratación de la concesión de obra pública.

El 18 de octubre de 2006, mediante Resolución de la Secretaría General Técnica de Transportes e Infraestructuras, se ordena la publicación del anuncio de licitación en los periódicos oficiales. Publicados los anuncios de licitación, fue necesario ampliar el plazo de presentación para publicar las aclaraciones que formularon los licitadores sobre el PCAP.

El 20 de diciembre de 2006, se celebró la primera sesión de la Mesa de Contratación. En el acta de la misma se da cuenta de la presentación de 8 empresas licitadoras, 3 de las cuales debían completar la documentación administrativa presentada.

El 26 de diciembre 2006, se celebró la segunda sesión de la Mesa de Contratación. En el acta de la sesión se pone de manifiesto que todas las empresas completaron la documentación requerida, se abrieron los sobres de las ofertas económicas y de la documentación técnica que se remitieron para informe de los servicios técnicos.

El 16 de mayo de 2007, por Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, se amplía el plazo para emitir la propuesta de adjudicación, al haberse rebasado el previsto en el PCAP para que la Mesa de Contratación realizara la propuesta de adjudicación.

También, fue necesario solicitar a los licitadores que se ratificaran en sus ofertas por haberse sobrepasado los plazos previstos en la cláusula 18.2.6 del PCAP.

El 5 de octubre de 2007, se emitió el informe técnico sobre la valoración de las ofertas firmado por el Jefe del Área de Concesiones, el Jefe del Servicio de Concesiones, un técnico de apoyo de Concesiones y el Subdirector General de Planificación y Proyectos con la valoración asignada a cada proposición por los criterios y subcriterios, resultando la adjudicataria propuesta como la mejor valorada técnicamente con 44,8 puntos y la cuarta oferta económica con 45 puntos.

Como en el caso anterior, ninguna oferta obtuvo la máxima puntuación por los criterios económicos o técnicos.

Este informe desarrolló de forma más detallada que el PCAP la metodología seguida para valorar las proposiciones y se acompañaba de un Anexo que aclaraba la valoración de los apartados, relativos al cálculo del VAN del proyecto y al equilibrio de la concesión debido, respectivamente, a discrepancias en la valoración de una de las proposiciones y a las contradicciones detectadas entre las Cláusulas 19.2.6.e) y f), 24.1.3 y 60.2.3 PCAP



que afectaban a la relación entre el capital social mínimo y la inversión y, por tanto, al TIR del accionista para calcular reequilibrio de la concesión.

El 18 de octubre de 2007, se celebró la tercera sesión de la Mesa de Contratación que propone la adjudicación y, de acuerdo con lo expuesto en el informe anterior, en el acta se señaló que había contradicciones entre la cláusula 60.1.c) PCAP y las reguladoras de la transferencia de riesgos y el reequilibrio económico del contrato, por lo que antes de la adjudicación definitiva, debía realizarse una conciliación entre éstas por el Servicio Jurídico y notificar al adjudicatario-propuesto para que diera su conformidad a la interpretación.

En la misma fecha, el Servicio Jurídico interpretó la cláusula 60.1.c) PCAP en el sentido de que *"solo procederá al reequilibrio económico del contrato tras los cinco primeros años en el caso de que se haya producido alguna de las causas previstas en el Pliego"*.

El 27 de diciembre de 2007 se resuelve la adjudicación a favor de la AAA y CCC, previa conformidad con la interpretación.

El 4 de febrero de 2008, cumplimentadas la constitución de la garantía definitiva y constituida formalmente la sociedad concesionaria, se formaliza, mediante escritura pública, el contrato de concesión de la que resultan los elementos esenciales siguientes:

- Importe inversión inicial prevista: 161.953.854,12 euros.
- Plazo total concesión: 30 años.
- Plazo redacción proyecto: 2 meses y 4 meses para su aprobación y replanteo.
- Plazo obras: 18 meses.
- Plazo de explotación de la concesión: 28 años.
- Tarifas y condiciones económicas: Vehículos ligeros: 0,0390 euros y vehículos pesados 0,0468 euros.

II.2.2.3.- Ejecución del contrato

El 5 de marzo de 2008, se acordó la suspensión temporal total de la ejecución del contrato, a petición del contratista, ante la imposibilidad de presentar el proyecto de ejecución de obras debido a que la Dirección General de Carreteras todavía no había recibido información sobre la definición de los enlaces de la M-404 con las carreteras A-4 y A-42 dependientes de la Administración General del Estado.

El 9 de junio de 2008, se levantó suspensión al recibir la necesaria información del Ministerio de Fomento y se reanuda el plazo, a partir de esta resolución.

El 22 de agosto de 2008, previo informe de la Oficina de Supervisión, se aprobó técnicamente el proyecto de ejecución de obras, por un Presupuesto de Ejecución por Contrata de 155.276.498,63 euros y de Expropiaciones por importe de 11.557.360,50 euros.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

En la misma fecha, se levanta el acta de comprobación del Replanteo en sentido negativo debido a que no es posible el inicio de la ejecución de las obras debido a la falta de disponibilidad de los terrenos, al haberse demorado el proceso de información pública por causas no imputables al concesionario, quedando suspendido hasta que se puedan ir iniciando las obras.

El 27 de enero de 2009, la Dirección General de Carreteras solicitó introducir modificaciones en el proyecto de ejecución de obras que afectaban a los enlaces números 3, 5, 6, 8 y 9 sin alterar el importe del proyecto.

El 12 de noviembre de 2010, la Dirección General de Carreteras solicitó introducir en el proyecto nuevas modificaciones para que, manteniendo el trazado original resultante de evitar determinadas afecciones, se duplicara la calzada solo en un tramo de 6 km, dejando el resto de la carretera hasta Ciempozuelos con un carril por sentido y disminuir el importe de la inversión, por los motivos siguientes:

- Entre la aprobación del expediente y la adjudicación del contrato, la Dirección General del Patrimonio ordenó replantear el proyecto en la zona Paleontológica "Cerro de los Batallones", "Las Norias" y otros varios en el "Camino de Valdemoro" que afectaban al trazado y, por tanto, no se tuvieron en cuenta al calcular el Plan Económico Financiero de la concesión.
- Mediante informe de 19 de abril de 2009, los agentes forestales denunciaron que la carretera atravesaba un hábitat salino de gran importancia que debería ser preservado, por lo que habría que modificar el trazado.
- Las condiciones impuestas por las entidades financieras para la financiación desde la adjudicación de la concesión se habían endurecido como consecuencia de la crisis, incrementándose los costes financieros de forma desmesurada.

El 15 de febrero de 2011, la sociedad concesionaria presentó el proyecto de ejecución de obras modificado por un presupuesto de ejecución por contrata de 75.473.092,52 euros (IVA excluido) que suponía una disminución del importe de la inversión de 56,38% y solicitó el reequilibrio del Plan Económico Financiero de la concesión.

La Dirección General de Carreteras denegó la solicitud por lo que la sociedad concesionaria solicitó la resolución anticipada del contrato de concesión y una indemnización con arreglo al artículo 264.f) TRLCAP por haber transcurrido un plazo superior a seis meses por parte del órgano de contratación en la entrega al concesionario de la contraprestación, de los terrenos o de los medios auxiliares a que se obligó según el contrato.

Tampoco se aceptó esta solicitud, ya que la Dirección General de Carreteras entendía que las cláusulas 29.1 y 34.2 del PCAP no obligaban a entregar los terrenos en una fecha determinada sino una vez cumplimentados los trámites expropiatorios precisos y, por tanto, no existía causa de resolución del contrato.



Ante esta negativa, la sociedad concesionaria recurre en la vía contencioso-administrativa.

El 23 de enero de 2013 el TSJM, mediante Sentencia nº77 de la Sala Tercera, el Procedimiento Ordinario nº 425/10, resuelve desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la sociedad concesionaria, confirmando el criterio de la Dirección General de Carreteras de que no procedía restablecer el equilibrio económico-financiero de la concesión y añade que la cláusula 34.2.3 PCAP contemplaba que *"El coste de las expropiaciones, así como los posibles incrementos de coste que pudieran producirse como consecuencia de decisiones de los jurados de expropiaciones o de órganos judiciales o de cualquier otra circunstancia, será en todo caso, con independencia de su cuantía, a cargo del Concesionario, sin que ello suponga alteración del equilibrio económico de la concesión"*, por lo que la concesionaria debía soportar estas circunstancias.

El 27 de febrero de 2015, la concesionaria solicita la resolución de la concesión debido a que las modificaciones introducidas en el Proyecto modificado presentado en febrero de 2011, superan el 50% presupuesto inicialmente aprobado y solicita la devolución de la garantía definitiva así como una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados y por el lucro cesante sufridos tanto por ella como por AAA.

La sociedad concesionaria recurre en la vía contencioso-administrativa ante la desestimación por silencio negativo de la resolución del contrato de concesión.

El 22 de septiembre de 2017, el TSJM resuelve el Procedimiento Ordinario nº 626/15 por Sentencia nº 349 de la Sala Tercera, mediante la que se estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la sociedad concesionaria, en los términos siguientes:

- Estimar en parte el recurso, anulando la desestimación por silencio impugnada, por no ser conforme a Derecho, de acuerdo con lo expuesto en el Fundamento de Derecho Quinto.
- Declarar el derecho de la recurrente a que se le devuelvan las garantías constituidas y a ser indemnizada en las cantidades de 5.135.398,00 euros y de 5.887.444,00 euros, en concepto de años acreditados, conforme a lo expuesto en el Fundamento de Derecho Sexto.
- Declarar el derecho de la recurrente a ser indemnizada en la cantidad de 4.658.294,95 euros (3% PEC del Proyecto aprobado 155.276.498.63 euros) en concepto de lucro cesante, conforme al Fundamento de Derecho Octavo.
- Desestimar el resto de las pretensiones de la demandante.

El importe de la indemnización, según la sentencia, asciende a 15.681.137 euros, sin perjuicio de que a las citadas cantidades deberá añadirse el interés legal del dinero desde la fecha de la reclamación en vía administrativa que se fija en el 27 de febrero de 2015, hasta el día que tenga lugar el pago efectivo. Dicho pago se realiza por Acuerdo de



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

Consejo de Gobierno de 24 de julio de 2018, que aprueba el gasto por importe de 16.860.128 euros, lo que supone un incremento del 7,5% (1.178.992 euros) por los intereses generados desde la fecha de sentencia hasta su pago efectivo.

Por último cabe señalar que, para mantener las condiciones de uso de la carretera M-404, durante la ejecución de esta concesión, fueron necesarias las contrataciones siguientes:

- Rehabilitación superficial del firme de la carretera M-404 Tramo: PK 16+500 a PK 25+000 (Griñón a Torrejón de la Calzada), adjudicado por 447.624,15 euros, formalizado el 13-5-2015.
- Refuerzo firme en la carretera M-404 desde PK 30+200 al PK 31+200 (TM de Torrejón de Velasco), adjudicado por 121.770,84 euros, formalizado el 22-12-2017.

II.3.- ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS PRINCIPALES CLÁUSULAS DE LOS PLIEGOS DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN.

Se ha procedido a la comparación de los aspectos más significativos, de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de la M-45 y de la M-501, con los que regulan la M-407. La comparación se hace agrupando las disposiciones que regulan la contratación según el título de los capítulos o cláusulas del PCAP de la M-407.

Procedimiento y forma de adjudicación del contrato.

En la cláusula 9 del PCAP se establece que el órgano de contratación pondrá a disposición de los licitadores de la M-407, además de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Condiciones Técnicas y la declaración de impacto ambiental, estudios de tráfico que servirán como referencia para las ofertas de los licitadores, sin que supongan compromiso para la Administración y un estudio de viabilidad económico-financiera.

Este último estudio no fue facilitado por la Comunidad de Madrid a los posibles licitadores de la M-45 ya que en la Ley de Contratos aplicable a la contratación de las concesiones M-45 y M-501 (Ley 13/1995, de 18 de mayo) no se hacía alusión al estudio de viabilidad, no obstante sí se regulaba, en el artículo 124.4 que *"En los contratos de concesión de obras públicas se acompañarán los estudios económicos y administrativos sobre régimen de utilización y tarifas que hayan de aplicarse"*, habiendo aportado únicamente la Comunidad de Madrid en fase de alegaciones dos estudios económico-financieros de la concesión de la nueva carretera M-45, sin que en ellos se justifique el régimen de utilización y las tarifas fijadas.

En la cláusula 14.1 del PCAP de la M-407 se fija el límite máximo de tarifa: 0,1085 euros; igualmente se establece un límite a los ingresos máximos a percibir durante todo el periodo de la concesión que, en euros constantes de 2005, se fija en 102.015.040 euros. Las cantidades máximas que la Administración paga por todos los conceptos al



concesionario durante cada año de la concesión se obtienen aplicando esta tarifa a las previsiones de tráfico facilitadas por la Administración.

En cambio, ni en los Pliegos de la M-45 ni en los de la M-501 se han fijado estos límites ni la tarifa máxima.

En relación al Plan Económico Financiero a presentar por los licitadores (14.1.5 del PCAP de la M-407, 7.1.d del PCAP de la M-45 y 7.1.e de la M-501), a diferencia de la M-45 y de la M-501, en la M-407 se fija que se elaborará una *"memoria explicativa de los valores fundamentales del Plan Económico Financiero"* con un detalle exhaustivo de todos los aspectos que debe contener el plan que posibilita un mayor control por la CM, mientras que en los pliegos de la M-45 y de la M-501, se hace una referencia más somera a la justificación de previsiones de resultados económicos y financieros que justifiquen la viabilidad del proyecto.

En cuanto a los planes o programas de explotación, mantenimiento y conservación del servicio de la carreteras (14.2.2.2.1 y 2.2.2 del PCAP de la M-407), (5.2.f del PCAP de la M-45 y de la M-501) mientras en los últimos se indica que únicamente se prestará especial atención al personal, maquinaria y medios auxiliares destinados a dichas labores y a los sistemas a utilizar, en el primero se contempla, además, la información que deben incluir en dichos programas con una serie de especificaciones tales como: planes de actuaciones previstas (gestión medioambiental, plan de seguridad y salud, plan de control de calidad, plan de mantenimiento y conservación), sistemas a emplear en las diferentes actuaciones, detalle de las actividades indicando frecuencia y alcance, etc., lo que supone que se han establecido mecanismos para asegurar el adecuado mantenimiento y conservación de la carretera así como de todos sus elementos funcionales, y permite a la Administración verificar su cumplimiento.

Actuaciones previas a la formalización del contrato.

En la M-407 se exige a la concesionaria la realización de una serie de auditorías (Cláusula 21.4) que no se exigen ni en la M-45 ni en la M-501: auditoría financiera anual, auditoría operativa del funcionamiento de los servicios cada dos años, auditoría de ingresos y auditorías de calidad que permiten verificar los parámetros establecidos en el modelo financiero y una opinión por parte de empresas externas sobre la adecuada prestación y funcionamiento de los servicios.

En cuanto a la cobertura de riesgos, mientras que en la M-45 y M-501, (3.1.h) se señala que el concesionario tiene que contratar una póliza de todo riesgo de construcción y conservación de la carretera y una póliza de responsabilidad civil durante la fase de construcción, la cláusula 23 de los PCAP de la carretera M-407 contempla, además, una póliza de pérdida anticipada de beneficios, una póliza de todo riesgo de la explotación, una póliza todo riesgo de daños materiales y una póliza de reclamación jurídica por los daños causados a la vía y a las instalaciones de la misma.

Derechos y obligaciones del concesionario



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

En los PCAP de la carretera M-407, Capítulo V, punto 27.1.3, 4 y 5, se fija que *"en el procedimiento expropiatorio, el Concesionario asumirá todos los derechos y obligaciones del beneficiario y, en particular, está obligado a abonar a los interesados las indemnizaciones de toda índole que procedan por razón de las expropiaciones y ocupaciones temporales necesarias para la ejecución del proyecto."*

El coste de las expropiaciones, así como los posibles incrementos de coste que pudieran producirse como consecuencia de decisiones de los jurados de expropiaciones o de órganos judiciales o de cualquier otra circunstancia, será en todo caso, con independencia de su cuantía, a cargo del Concesionario, sin que ello suponga alteración del equilibrio económico de la concesión.

En consecuencia, no será procedente reclamación alguna ni reequilibrio económico derivado de incrementos de costes ni de retrasos en la obtención del suelo."

En el PCAP de la M-45 y M-501 se fija en cláusula 2.1.a que *"en el procedimiento expropiatorio, el Concesionario asumirá los derechos y obligaciones del beneficiario y, en consecuencia, satisfará las indemnizaciones de toda índole que procedan por razón de las expropiaciones y ocupaciones temporales necesarias para la ejecución del proyecto"*. Igualmente, en la cláusula 3.2.c *"El coste de las expropiaciones necesarias para la construcción será a cargo del Concesionario (...)"*, y en la 5.1.d) de la M-45 *"El volumen de expropiaciones que figura en el Capítulo 4 del Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas del citado concurso debe ser considerado como máximo"*.

De modo que, mientras el concesionario de la M-407 asume la totalidad del gasto derivado de las expropiaciones y, con ello, en términos de Contabilidad Nacional, el riesgo de construcción en relación con el coste de las expropiaciones, no es así en el caso de la M-45 y M-501 en las que al fijarse un límite que, finalmente, ha resultado ser muy bajo respecto al coste total de las expropiaciones, tal y como se describe en el apartado II.4.1.2.- Reequilibrio económico financiero de la inversión del anteproyecto de Informe, ha obligado a pactos y acuerdos futuros para garantizar al concesionario el derecho a mantener el equilibrio económico-financiero, lo que ha repercutido de forma directa y relevante en el coste final de la infraestructura, con la consiguiente incidencia presupuestaria, a la vez que ha minorado la asunción del riesgo por el concesionario.

En el PCAP de la M-407 (Cláusula 28.1.1) se recoge de manera taxativa que *"el Concesionario asume los riesgos de toda índole que se deriven de la redacción del Proyecto y de la financiación, construcción, explotación y conservación de la carretera (...)"*, mencionando como uno de los riesgos a título enunciativo *"el riesgo y ventura de la evolución de tráfico, sin que pueda reclamarse de la Administración compensación alguna por el hecho de que la evolución real de tráfico difiera de lo previsto en las prognosis de tráfico aportadas por la Administración contratante o el propio Concesionario"*.

En los pliegos de la M-45 y de la M-501 (cláusula 4.1.c.3) se fija que *"(...)el propósito de la Comunidad de Madrid al estructurar el pago de la tarifa al Concesionario en bandas es optimizar la distribución del riesgo de tráfico entre ambas partes (...)"*, y en la cláusula



5.2.i.4 se establece que *"los importes máximos anuales acumulativos a percibir de la Comunidad de Madrid en concepto de subvención"*, lo que ha dado lugar a que distintas instancias judiciales hayan interpretado que estas cláusulas, en relación con la Resolución de 18 de junio de 2003, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, fijan el carácter acumulativo que tienen todas y cada una de las anualidades, lo que conlleva la posibilidad de compensar años deficitarios de tráfico con años excedentarios, siempre respetando el límite máximo anual; de tal manera que, si en un ejercicio no se llega al límite por producirse un menor volumen de tráfico, se suma la cantidad excedente de periodos anteriores.

A más abundamiento, en la cláusula 2.2.b de la M-45 y de la M-501 se dice que *"La Comunidad de Madrid deberá compensar al Concesionario de forma que se mantenga su equilibrio económico-financiero en el supuesto de que (...) la demanda del uso de la carretera disminuya sensiblemente debido a la variación de la subvención por causa imputable a la Administración concedente (...)"*.

Esto da lugar a que la rentabilidad de la concesión de los tres tramos de la M-45 no se vea afectada significativamente por variaciones en la demanda, por lo que no ha asumido el riesgo y ventura de la evolución del tráfico y consecuentemente se produce una minoración de la transferencia de riesgo a la empresa.

A la empresa concesionaria de la M-407 se le exige, como una de las obligaciones, el cumplimiento de la llamada *"cláusula de progreso"* (28.1.11) aplicable a todo lo relativo al mantenimiento y explotación de la carretera, lo que garantiza que esta carretera se ajuste a las medidas fijadas por la normativa de carreteras o autopistas que vayan aprobándose a lo largo de los años, así como a los cambios en cuanto a las exigencias de la tecnología o los medios empleados de manera habitual en las nuevas infraestructuras, sin que tal exigencia se contemple para las otras carreteras.

Desarrollo y seguimiento de la ejecución del contrato

En los pliegos de todas las concesionarias se contempla la figura de una Asistencia Técnica de Control de Conservación y Explotación durante todo el período de la concesión por periodos de tres años, no habiéndose producido, hasta ahora, renovación de la empresa que presta dicha asistencia en ninguna de las carreteras. Sólo se especifican las funciones a desarrollar por dicha asistencia en la cláusula 44 del PCAP de la M-407 y en la 28.1.28 se fija que el concesionario destinará para su contratación *"(...) un importe no menor del uno (1) por ciento de la cantidad destinada a conservación en el modelo económico-financiero de la oferta"*.

También hay otra figura común, el Director Facultativo en la M-45 y M-501, o Director de explotación en la M-407, figurando en este pliego detalladas las funciones que ha de desarrollar frente a la formulación genérica hecha en los otros.

Por otra parte, para la M-407 se ha previsto la figura del Jefe de Explotación (cláusula 43) designado por el concesionario que deberá *"(...) estar en posesión de la titulación que le habilite suficientemente en la materia, siendo el responsable del adecuado"*



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

cumplimiento de las obligaciones contractuales (...)” debiendo ser aceptada la persona designada por la Administración.

Penalidades por incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato

Una diferencia muy significativa entre ambos pliegos es la regulación del régimen de incumplimientos y penalidades (capítulo VII del PCAP M-407) que se pueden imponer al concesionario. En relación a la M-407, se fija una graduación de los incumplimientos de las obligaciones contenidas en el PCAP y PCPTE (Cláusula 47), diferenciando entre graves: incumplimientos generales en la ejecución de la obra, en la explotación del servicio y en la constitución; régimen de funcionamiento y régimen de transmisión de las acciones de la sociedad concesionaria; y leves.

Igualmente se detalla la imposición de penalidades, la graduación de las penalidades y las multas coercitivas (Cláusula 48).

En cambio, en los PCAP de la M-45 y de la M-501, se enuncian únicamente seis causas de incumplimiento en el periodo de explotación, sin que se establezcan las penalidades que acarrea la no observancia de las obligaciones contractuales, siendo en los PCPTE donde se regula el régimen de penalizaciones y sanciones en el caso de incumplimiento de las operaciones incluidas en el Grupo I (conservación). Pero mientras en la M-407, tanto los incumplimientos leves como graves serán sancionados con multas, en la M-45 y M-501 se indica, para muchos incumplimientos, que el concesionario *"podrá sufrir una penalización de hasta (...)"*, en el supuesto de *"realizar con deficiente calidad"* algunas de las operaciones del grupo I (conservación), que incluye: limpieza, auscultación, reparación y reposición (Cláusulas 6.1.a.3, 6.1.c.3 y 6.1.d.3). Es decir, que la posibilidad de imponer sanciones queda al arbitrio de la Administración. En cuanto a los posibles incumplimientos que deriven de las actividades de explotación (Grupo II), no se contempla ningún tipo de penalización, y respecto al Grupo III: vigilancia, únicamente las que se fijan en relación con la accidentalidad que se analizan a continuación, por requerir descripción más detallada.

Incentivación por índice de peligrosidad

En ambos pliegos se fija que se penalizará o premiará el aumento o disminución de la accidentalidad en la carretera, aplicado al canon de la demanda a pagar en el ejercicio (Cláusula 51 del PCAP de la M-407 y Cláusula 6.5 de los PCPTE de la M-45 y de la M-501).

Mientras en la M-45 y M-501 *"el índice que resulte para cada año, se comparará con el índice del año anterior para el mismo tramo"*, en la M-407, la comparación se hace con la media de índices para el mismo año de los tres tramos de la carretera M-45 y de la M-501. Por otra parte, en éstas se fija que *"(...) si las diferencias en el índice respecto al año anterior son superiores al 10%, los pagos que la Comunidad de Madrid realice a la Concesionaria en el año en curso como subvención al peaje, se reducirán o incrementarán en tantos puntos porcentuales como diferencia haya entre ambos índices redondeados por exceso o defecto a los números enteros más próximos, con un límite del cinco por ciento en ambos casos (...)"*.



En cambio, en la M-407 se establece una gradación de porcentajes de variación del índice así como de la penalización y del premio.

Mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión

En los pliegos de la M-407, se detallan los supuestos en los que la Comunidad de Madrid debe restablecer el equilibrio económico del contrato, que se realizará en beneficio de la parte que corresponda y se fijan los supuestos que no se considerarán causas de alteración de dicho equilibrio económico, entre otros, la construcción de una infraestructura viaria pública en el entorno de la carretera, que pueda afectar indirectamente al volumen de tráfico de ésta.

En los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de los contratos de la M-45 y de la M-501, de acuerdo con lo regulado en el apartado 2 de artículo 164 de la Ley 13/1995, que dispone que *"Cuando las modificaciones afecten al régimen financiero del contrato, la Administración deberá compensar al contratista de manera que se mantenga el equilibrio de los supuestos económicos que fueron considerados como básicos en la adjudicación del contrato"*, sólo figura el derecho al mantenimiento del equilibrio económico del contrato a favor de la concesionaria si se producen modificaciones en las concesiones por decisión de la Comunidad de Madrid o por causas de fuerza mayor.

En el PCAP de la M-407, se regula de forma detallada lo relativo al cumplimiento del contrato por transcurso del plazo de la concesión y reversión.

Extinción del contrato

En el PCAP de la M-407, se regula de forma detallada lo relativo al cumplimiento del contrato por transcurso del plazo de la concesión y reversión, no siendo así en la M-45 y en la M-501.

Para la M-407 en la cláusula 55.1.5 se establece que *"cinco años antes de la finalización del período concesional, o en su caso del momento en el que razonablemente se prevea que finalizará a la vista de los pagos que se vayan haciendo al Concesionario, la Administración nombrará un Interventor técnico que vigilará la conservación de las obras y el material e informará a aquélla sobre las reparaciones y reposiciones necesarias para mantenerlos en las condiciones previstas"*, sin que dicha figura se contemple para las otras carreteras.

A partir del comienzo del período de explotación del servicio, la concesionaria de la M-407 creará una cuenta de reserva que se dotará como mínimo con un 1,5% de los ingresos anuales y su saldo se podrá utilizar únicamente para reposiciones autorizadas por la Administración. En el caso de resolución de la concesión por el motivo que fuere, el saldo de dicha cuenta será entregado a la Administración.

En la M-45 y M-501 (cláusula 4.3 del PCAP y 4 PCPTE) se fija que el concesionario se obliga a formar un fondo económico que, durante los últimos cinco años, deberá alcanzar al menos el 10% anual de la cantidad a recibir en concepto de subvención por peaje, y con un importe mínimo dependiendo del tramo, (*"110 millones de pesetas anuales en*



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

valor actual para el Tramo I, "130 millones de pesetas" para el Tramo II, "60 millones de pesetas" para el Tramo III y "100 millones de pesetas" para la M-501).

De lo anteriormente expuesto se puede concluir que los cambios detectados en los pliegos de la M-407 han estado determinados, en gran medida, por el aumento del conocimiento y de la experiencia práctica de los técnicos de la Administración respecto a las concesiones de peaje en sombra, así como por los cambios normativos operados. Los aspectos más relevantes en los que se puede sintetizar dicha evolución son: una mayor asignación de riesgos al concesionario (por ejemplo, en lo que se refiere al coste de las expropiaciones o a la no inclusión de los efectos acumulativos), la regulación del régimen de incumplimientos y penalidades que se pueden imponer al concesionario y, en general, una mejor definición de las obligaciones contractuales de éste.

II.4.- ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN Y DE LAS OBLIGACIONES ECONÓMICAS DERIVADAS DE LOS MISMOS.

Los gastos derivados de la ejecución de los contratos de concesión de obra pública para la redacción del proyecto y construcción de las carreteras M-45, M-501, M-404 y M-407, se encuadran en el programa presupuestario 453A (405 en los ejercicios anteriores a 2015) "Construcción y Conservación de Carreteras" correspondiente a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras, que desarrolla los objetivos del Gobierno Regional en materia de infraestructuras viarias, con el fin de conservar, mejorar y optimizar el funcionamiento de la Red de Carreteras de la Comunidad de Madrid y mejorar la seguridad vial y son imputados al Capítulo IV "Transferencias corrientes" de dicho programa.

En el siguiente cuadro se reflejan las obligaciones reconocidas netas del Programa 453A en los ejercicios 2015 a 2018:

Cuadro 1: Programa 453A Construcción y Conservación de Carreteras: Obligaciones Reconocidas Netas. Ejercicios 2015-2018 (euros).



PROGRAMA 453A CONSTRUCCION Y CONSERVACIÓN DE CARRETERAS	ORN 2015	ORN 2016	ORN 2017	ORN 2018
CAPITULO I	8.167.635	7.868.805	7.826.021	8.043.652
CAPITULO II	3.273.133	2.576.480	2.230.340	2.604.714
48303 GRATUIDAD PEAJE M-404	-	-	-	16.860.128
48306 GRATUIDAD PEAJE M-407	7.857.791	7.658.295	7.915.328	8.139.541
48307 GRATUIDAD PEAJE M-45	91.747.181	131.278.323	203.815.376	95.613.953
48308 GRATUIDAD PEAJE M-511 Y M-501	17.812.549	18.770.610	21.026.147	21.796.777
CAPITULO IV	117.417.522	157.707.229	232.756.851	142.410.398
60100 CONSTRUCCIÓN DE CARRETERAS	19.696.493	8.598.747	8.655.496	2.230.455
61100 REPOSICIÓN Y MEJORA CARRETERAS	28.245.323	-	31.351.494	36.547.788
<i>SUMA CONSTRUCCIÓN Y REPOSICIÓN Y MEJORA CARRETERAS</i>	<i>47.941.816</i>	<i>8.598.747</i>	<i>40.006.990</i>	<i>38.778.244</i>
RESTO CAPITULO VI	227.985	24.617.069	112.422	392.135
CAPITULO VI	48.169.802	33.215.816	40.119.412	39.170.379
TOTAL PROGRAMA 453 A	177.028.091	201.368.330	282.932.624	192.229.143
CONSTRUCCIÓN Y REPOSICIÓN RESTO CARRETERAS/TOTAL PROGRAMA 453A (Incluye inversiones nuevas y de reposición y mantenimiento del resto de carreteras)	27%	4%	14%	20%
CAPITULO IV CARRETERAS EN CONCESIÓN/TOTAL PROGRAMA 453A (Incluye la construcción, el mantenimiento y el beneficio empresarial de las concesionarias)	66%	78%	82%	74%

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Como se observa en el cuadro, las obligaciones reconocidas netas, en el Capítulo IV, que comprenden la construcción y conservación de los 68,045 km de las carreteras en concesión objeto de análisis (incluido el beneficio de las empresas concesionadas), han ascendido en los ejercicios 2015 a 2018, a 117.417.522, 157.707.229, 232.756.851 y 142.410.398 euros, y respectivamente representan entre el 66% en 2015 y el 82% en 2017 del total del programa 453A, mientras que el importe registrado como gasto de construcción y conservación del resto de carreteras de la Comunidad de Madrid que corresponde a 2.557,657 km, representa entre el 4% en 2016 y el 27% en 2015, no habiéndose ejecutado ningún proyecto de construcción relevante en dicho período, por lo que prácticamente la totalidad del gasto corresponde a mantenimiento.

En el ejercicio 2018, se han reconocido gastos de la M-404, por una cuantía de 16.860.128 euros para ejecutar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 22 de septiembre de 2017, por la que se estima parte de la demanda de la concesionaria, declarando el derecho de la recurrente a que se le devuelva las garantías constituidas en el contrato y a ser indemnizada en las cantidades de 5.684.675 euros (5.135.398 euros más el interés legal, calculado hasta el 31 de julio de 2018, que asciende a 549.277 euros) y de 6.517.159 euros (5.887.444 euros más el interés legal a la misma fecha, que asciende a 629.715 euros) en concepto de daños acreditados en la sentencia y se declara el derecho a ser indemnizada en una cuantía de 4.658.295 euros en concepto de lucro cesante, al haber resuelto la Administración el contrato de "Concesión del Proyecto, financiación, construcción y explotación de la obra duplicación de la calzada M-404 entre la M-407 y la M-307", tal y como se describe en el apartado II.2.2.3.-Ejecución del contrato.

A continuación, se detalla la ejecución presupuestaria de los créditos del citado Capítulo IV en los ejercicios 2015 a 2018:

Cuadro 2: Ejecución presupuestaria del Capítulo IV de gastos: Transferencias corrientes. Ejercicios 2015-2018 (euros).



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

AÑO	CONCEPTO	48303 GRATUIDAD PEAJE M-404	48360/48306 GRATUIDAD PEAJE M-407	48370/48307 GRATUIDAD PEAJE M-45	48380/48308 GRATUIDAD PEAJE M-501	TOTAL
2015	CRÉDITO INICIAL		7.642.011	85.843.525	17.300.246	110.785.782
	MODIFICACIONES		220.000	9.476.707	0	9.696.707
	CRÉDITO DEFINITIVO		7.862.011	95.320.232	17.300.246	120.482.489
	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS		7.857.791	91.747.181	17.812.549	117.417.522
	Δ PRESUPUESTARIO (MODIF./CI) %		2,88	11,04	0,00	8,75
	GRADO DE EJECUCIÓN (ORN/CD) %		99,95	96,25	102,96	97,46
2016	CRÉDITO INICIAL		7.819.196	84.265.636	17.428.122	109.512.954
	MODIFICACIONES		0	55.682.089	3.817.945	59.500.034
	CRÉDITO DEFINITIVO		7.819.196	139.947.725	21.246.067	169.012.988
	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS		7.658.295	131.278.323	18.770.610	157.707.229
	Δ PRESUPUESTARIO (MODIF./CI) %		0,00	66,08	21,91	54,33
	GRADO DE EJECUCIÓN (ORN/CD) %		97,94	93,81	88,35	93,31
2017	CRÉDITO INICIAL		7.912.781	84.591.016	17.725.682	110.229.479
	MODIFICACIONES		0	119.018.091	3.629.080	122.647.171
	CRÉDITO DEFINITIVO		7.912.781	203.609.107	21.354.762	232.876.650
	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS		7.915.328	203.815.376	21.026.147	232.756.851
	Δ PRESUPUESTARIO (MODIF./CI) %		0,00	140,70	20,47	111,27
	GRADO DE EJECUCIÓN (ORN/CD) %		100,03	100,10	98,46	99,95
2018	CRÉDITO INICIAL	0	8.224.387	86.520.525	18.161.024	112.905.936
	MODIFICACIONES	15.681.137	0	13.962.562	11.660	29.655.359
	CRÉDITO DEFINITIVO	15.681.137	8.224.387	100.483.087	18.172.684	142.561.295
	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS	16.860.128	8.139.541	95.613.953	21.796.777	142.410.398
	Δ PRESUPUESTARIO (MODIF./CI) %	-	0,00	16,14	0,06	26,27
	GRADO DE EJECUCIÓN (ORN/CD) %	107,52	98,97	95,15	119,94	99,89

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

En los ejercicios analizados, los créditos inicialmente aprobados han sido insuficientes para hacer frente a las obligaciones reconocidas en cada uno de ellos, habiendo sido necesario tramitar modificaciones presupuestarias de hasta un 111,27% en el ejercicio 2017 y elevándose la ejecución presupuestaria prácticamente al 100% todos los años.

El 13 de diciembre de 2011, el Consejero de Economía y Hacienda informa favorablemente la propuesta de gasto plurianual como consecuencia del reequilibrio económico financiero de la carretera M-407, último reequilibrio aprobado en el conjunto de estas carreteras. En dicho informe se indica que, en ese momento, hay crédito suficiente en el artículo 48 del Programa 405 y, teniendo en cuenta que existen gastos anuales comprometidos anteriormente, se detallan las anualidades de los ejercicios 2012 a 2034 con el importe acumulado de gasto, excediendo las anualidades 2012, 2013, 2014 y 2015 (87.71%, 90,82%, 91,63% y 92,52% respectivamente) de los límites porcentuales establecidos en el artículo 55.4 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, requiriendo la modificación de los porcentajes correspondientes a dichas anualidades, de conformidad con lo establecido en el apartado 5º del mismo artículo, no existiendo inconveniente para su aprobación por el Consejo de Gobierno, una vez modificados los porcentajes correspondientes a los ejercicios citados y convalidados los actos administrativos correspondientes. El Consejo de Gobierno aprueba, mediante convalidación, las actuaciones administrativas, en su sesión de 29 de diciembre de 2011.

Por lo que se refiere a la consignación presupuestaria, hasta el año 2009 el gasto plurianual se actualizaba con el IPC acumulado correspondiente al ejercicio corriente,



abonando todas las subvenciones hasta el mes de diciembre. En 2010, la actualización del IPC se contabilizó el 30 de diciembre de 2010, por lo que no se pudieron abonar las subvenciones pendientes por el cierre presupuestario, incorporándose los saldos de disposiciones al ejercicio 2011, año en el que se tramitaron y abonaron los OK correspondientes. En el año 2011 no se tramitaron las actualizaciones de IPC y en 2012, se iniciaron los expedientes de actualización del IPC del año 2011 pero no se aprobaron ni se actualizó el IPC de 2012.

Desde 2013 hasta 2016, los créditos iniciales aprobados en las partidas presupuestarias donde se imputan los gastos derivados de la ejecución de los contratos se dotan por el importe de la anualidad máxima aprobada para cada ejercicio actualizada con el IPC acumulado hasta el ejercicio anterior y el previsto del ejercicio. No obstante, al inicio del ejercicio, sólo se comprometen créditos por el importe de la anualidad máxima sin actualizar, comprometiendo el resto del crédito por la actualización del IPC y, en su caso por las mensualidades no abonadas hasta la fecha, en el último trimestre del ejercicio, lo que supone abonar los últimos pagos fuera del plazo establecido, procediendo las concesionarias a reclamar los intereses por la demora en el pago, reclamaciones que llegan a la vía judicial dilatando el proceso y consecuentemente incrementando los intereses generados.

En el siguiente cuadro se reflejan las fechas y los conceptos de los documentos AD complementarios tramitados en los cuatro últimos ejercicios para hacer frente a los pagos pendientes:



Cuadro 3: Conceptos y fechas de los AD complementarios. Ejercicios 2015-2018 (euros)

EJERCICIO	DENOMINACION	M-45 TRAMO I		M-45 TRAMO II		M-45 TRAMO III		M-501		M-407	
		IMPORTE	FECHA CONTABILIZACIÓN	IMPORTE	FECHA CONTABILIZACIÓN	IMPORTE	FECHA CONTABILIZACIÓN	IMPORTE	FECHA CONTABILIZACIÓN	IMPORTE	FECHA CONTABILIZACIÓN
2015	SALDO DISPOSICIÓN 2014			61.037	18/02/2015	569.282	09/02/2015				
	ACTUALIZACIÓN IPC AÑO 2014	7.194.249	08/10/2015	8.228.509	03/09/2015	4.206.277	30/03/2015	3.903.471	27/08/2015	298.233	30/03/2015
	TOTAL 2015	7.194.249		8.289.546		4.775.559		3.903.471		298.233	
2016	ACTUALIZACIÓN IPC AÑO 2015	5.481.296	21/12/2016	8.390.755	21/12/2016	3.376.004	14/11/2016	3.817.945	30/12/2016	92.705	26/04/2016
	SALDO DISPONIBLE 2015 ACTUALIZACIÓN IPC AÑO 2015			-2.387.890	29/12/2016						
	ACTUALIZACIÓN PARCIAL IPC AÑO 2016	4.583.773	30/12/2016	3.889.563	30/12/2016	4.145.934	21/12/2016				
	TOTAL 2016	10.065.069		9.892.428		7.521.938		3.817.945		92.705	
2017	SALDO DISPOSICIÓN 2016									47.391	18/01/2017
	PAGO SUBVENCION NOVIEMBRE Y DICIEMBRE 2016	3.769.066	26/09/2017	4.955.459	26/09/2017			3.904.154	26/09/2017		
	LIQUIDACIÓN AÑO 2016	3.099.406	26/10/2017	2.979.775	26/10/2017	787.374	11/10/2017				
	PAGO SUBVENCION OCTUBRE Y NOVIEMBRE 2017	5.815.622	29/12/2017	5.410.630	29/12/2017	3.661.773	21/11/2017	3.629.080	29/12/2017		
	TOTAL 2017	12.684.095		13.345.864		4.449.147		7.533.233		47.391	
2018	LIQUIDACIÓN AÑO 2017	3.218.553	29/08/2018	4.080.986	29/08/2018	825.560	26/06/2018	621.152	01/08/2018		
	ACTUALIZACIÓN IPC AÑO 2018	6.173.064	22/11/2018	6.704.092	22/11/2018	3.852.706	18/10/2018	4.482.859	22/11/2018		
	TOTAL 2018	9.391.618		10.785.077		4.678.266		5.104.011			

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

II.4.1.- Pagos a las concesionarias

Los pagos realizados por la Comunidad de Madrid a las empresas concesionarias desde que se pusieron en funcionamiento las carreteras hasta 31 de diciembre de 2018 ascendieron a 1.733.564.373 euros con el siguiente detalle:



Cuadro 4: Pagos realizados a las concesionarias desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018 (euros).

CARRETERA	SUBVENCIÓN POR CANON	SUBVENCIÓN DIRECTA POR ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO *	PAGO DIRECTO EFECTO ACUMULATIVO	PAGOS POR SENTENCIA JUDICIAL							TOTAL
				SUBVENCIÓN EFECTO ACUMULATIVO			INTERESES PAGO FACTURAS FUERA DE PLAZO	SOBRECOSTE EXPROPIACIONES			
				PRINCIPAL	INTERESES	Σ		SOBRECOSTE	INTERESES	Σ	
M-45. TRAMO I	444.294.213	46.679.434	2.169.688	8.846.819	1.564.268	10.411.088	2.202.409	50.637.711	54.941.812	105.579.523	611.336.355
M-45. TRAMO II	488.606.525	15.326.167	2.120.881	12.865.699	2.407.689	15.273.388	2.680.562	32.320.330	PENDIENTE DE SENTENCIA (1)	32.320.330	556.327.853
M-45. TRAMO III	227.022.996	11.334.211	-	-	-	-	1.403.464	PENDIENTE DE SENTENCIA (2)			239.760.671
M-501	233.008.569	9.378.176	-	-	-	-	1.640.303	2.844.770	1.222.963	4.067.733	248.094.782
M-407	73.920.082	2.659.635	-	-	-	-	1.464.995	-	-	-	78.044.713
TOTAL	1.466.852.386	85.377.623	4.290.569	21.712.519	3.971.957	25.684.475	9.391.734	85.802.811	56.164.776	141.967.586	1.733.564.373

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

*La subvención directa abonada por acuerdo del Consejo de Gobierno incluye sobrecoste de expropiaciones por importes de: 20.864.333, 10.692.475 y 5.278.402 euros a las concesionarias de los tramos I, II de la M-45 y de la M-501, respectivamente. En el Tramo I la subvención directa incluye 23.467.762 euros recuperados del Estado.

**El principal reclamado por las concesionarias como sobrecoste de las expropiaciones a la CM, incluye el principal más los intereses como los intereses de demora de los justiprecios abonados a los expropiados.

(1) A fecha de redacción de este anteproyecto está pendiente de sentencia la reclamación efectuada por la sociedad concesionaria del Tramo II de la M-45 relativa a los intereses correspondientes al coste de las expropiaciones para garantizar el mantenimiento de la TIR del proyecto (9,77%) por importe de 29.457.737 euros, desde la fecha en que procedió al pago de las indemnizaciones a los expropiados (1999 a 2013), hasta la fecha de interposición del recurso, 15 de mayo de 2019, que se incrementarán en función del tiempo transcurrido desde la fecha de la reclamación hasta su pago efectivo, en virtud del principio de seguridad jurídica.

(2) A fecha de redacción de este anteproyecto, se ha abonado a la sociedad concesionaria del Tramo III de la M-45 un total de 47.425.000 euros como consecuencia de la sentencia estimatoria parcial de 20 de julio de 2016 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, por el mayor coste de las expropiaciones y para el mantenimiento de la TIR (8,31%) del proyecto (36.034.545 euros de principal y 11.390.455 euros de intereses). La sentencia fue recurrida por la CM en casación, siendo desestimada por el Tribunal Supremo el 20 de febrero de 2020. Los intereses generados desde 2016 hasta su pago efectivo el 23 de diciembre de 2020 han ascendido a 23.263.720 euros (de los cuales, 12.832.763 se habían devengado a 31 de diciembre de 2018), lo que ha supuesto un gasto total de 70.688.720 euros. Además, están pendientes de reclamar por la concesionaria un total de 589.419 euros relativos a las últimas expropiaciones realizadas.

En el Anexo III se especifica por ejercicio y carretera el detalle de los pagos reflejados en el cuadro anterior.



Teniendo en cuenta la longitud de cada carretera y la anualidad máxima establecida a abonar por la Administración, así como el canon efectivamente abonado en el año 2018 y anteriores y el pendiente de abonar, actualizado a 31 de diciembre de dicho año, se obtiene el coste actualizado por km de cada una de ellas:

Cuadro 5: Coste actualizado en función del canon por km y año de las carreteras objeto de fiscalización a 31/12/2018 (euros)

CONCEPTO	M-45 TRAMO I	M-45 TRAMO II	M-45 TRAMO III	M-501	M-407
TIR del proyecto	10,05%	9,77%	8,31%	7,24%	6,48%
Nº Km	11,895	14,460	8,300	21,800	11,580
Anualidad máxima tras reequilibrio (en euros constantes 2002)	13.412.241	19.376.494	9.454.033	9.096.655	6.807.176
Anualidad máxima 2018 (incluido IVA y actualizada al IPC)	34.160.771	35.445.210	16.965.097	18.089.453	8.085.150
Canon abonado en 2018 (correspondiente a dicho ejercicio)	34.160.771	35.445.210	16.965.097	18.089.453	8.085.150
Importe abonado por canon desde inicio hasta 31/12/2018 (*)	455.310.720	503.593.105	227.022.996	233.008.569	73.920.082
Anualidades máximas pendientes hasta fin concesion actualizadas a 31/12/2018	525.634.907	393.395.893	157.955.970	109.359.875	148.079.449
COSTE ACTUALIZADO POR CANON A 31/12/2018	980.945.627	896.988.998	384.978.966	342.368.444	221.999.532
Anualidad máxima tras reequilibrio/Nº km (en euros constantes de 2002)	1.127.553	1.340.006	1.139.040	417.278	587.839
Anualidad máxima 2018/Nº km	2.871.860	2.451.259	2.043.988	829.791	698.199
Canon abonado 2018/ Nº km	2.871.860	2.451.259	2.043.988	829.791	698.199
Importe abonado por canon desde inicio hasta 31/12/2018 /Nº km	38.277.488	34.826.632	27.352.168	10.688.466	6.383.427
COSTE ACTUALIZADO POR CANON A 31/12/2018 /Nº Km	82.467.056	62.032.434	46.383.008	15.704.974	19.170.944
Duración concesión	37 años y 6 meses	30 años y 8 meses	29 años y 2 meses	25 años	30 años
COSTE ACTUALIZADO CANON POR KM Y AÑO	2.199.121	2.023.237	1.590.311	628.199	639.031

(*) incluye el canon abonado por el efecto acumulativo en los tramos I y II de la M-45 que en el cuadro 4 está diferenciado por haber sido abonado por sentencia judicial. Para mayor detalle se desglosan los pagos en los Anexos III: Pagos a las concesionarias desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018.

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Tal y como se observa en el cuadro anterior, el canon abonado en el ejercicio 2018 se corresponde con la anualidad máxima de dicho ejercicio en cada carretera y existe una gran diferencia entre el coste total por km y año de los tres tramos de la M-45 y los costes de la M-501 y de la M-407, siendo el coste por km del Tramo I de la M-45 el más elevado de todas: entre un 9% y un 38%, superior a los Tramos II y III de la M-45, respectivamente, y un 250% y un 244% más elevado que en la M-501 y M-407, respectivamente.

Se ha puesto en relación los importes pagados por la CM a las sociedades concesionarias hasta 31 de diciembre de 2018, por la construcción, conservación y gestión del Servicio Público de las carreteras analizadas (costes que las concesiones han generado para la CM), con los costes soportados por las sociedades concesionarias hasta la fecha referida, según información facilitada por la Dirección General de Carreteras:



Cuadro 6: Coste concesión a 31 de diciembre de 2018 (euros)

CONCEPTO	M-45 TRAMO I	M-45 TRAMO II	M-45 TRAMO III	M-501	M-407	TOTAL
FECHA DE PUESTA EN FUNCIONAMIENTO						
INVERSIÓN	169.012.640	170.503.524	95.848.538	110.287.000	82.717.000	628.368.702
INVERSIÓN REPOSICIÓN	2.323.000	5.745.236	1.928.776	3.315.000	-	13.312.012
COSTES DE EXPLOTACIÓN	38.978.000	35.218.289	24.681.114	31.940.000	13.958.000	144.775.403
GASTOS FINANCIEROS	91.164.000	37.083.911	36.363.483	44.837.000	20.531.000	229.979.394
GASTOS EXCEPCIONALES				341.000		341.000
COSTE CONCESIÓN PARA LA CONCESIONARIA DESDE INICIO HASTA 31/12/2018	301.477.640	248.550.960	158.821.911	190.720.000	117.206.000	1.016.776.511
PAGOS REALIZADOS POR LA CM DESDE INICIO HASTA 31/12/2018 (CUADRO 4)	611.336.355	556.327.853	239.760.671	248.094.782	78.044.713	1.733.564.373
PAGO RECUPERADO DEL ESTADO	(23.467.762)					(23.467.762)
AJUSTES MANTENIMIENTO TIR DEVENGADOS		28.459.412				28.459.412
SOBRECOSTE EXPROPIACIONES Y MANTENIMIENTO TIR DEVENGADOS *			60.257.763			60.257.763
COSTE CONCESIÓN PARA LA CM DESDE INICIO HASTA 31/12/2018	587.868.593	584.787.265	300.018.434	248.094.782	78.044.713	1.798.813.787
Δ COSTE COMUNIDAD DE MADRID/COSTE CONCESIONARIA	95%	135%	89%	30%	-33%	77%

*Tal y como se especifica en la nota 2 del cuadro 4: principal, (36.034.545 euros), más intereses a 20 de julio de 2016, (11.390.455 euros) más intereses a 23-12-2020 (12.832.763 euros).

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Los importes abonados por la Comunidad de Madrid, en concepto de canon, subvenciones directas, sobrecoste de expropiaciones e intereses que se generan para restablecer el mantenimiento de la TIR por este concepto y los intereses de demora derivados de la ejecución tardía de sentencias condenatorias ascienden, hasta 31 de diciembre de 2018, a 1.798.813.767 euros, siendo el coste para las concesionarias de 1.016.776.511 euros, es decir, un 77% superior: los pagos realizados por la Comunidad de Madrid superan, en cuatro carreteras, el coste para las concesionarias en porcentaje que oscilan entre el 135% en el Tramo II de la M-45 y el 30% en la M-501; únicamente en la M-407 el coste para la empresa es superior un 33%.

La diferencia entre el coste de la concesión para la concesionaria y para la CM deriva, además de por el beneficio empresarial de la concesionaria incluido en el canon, por los mayores costes en las expropiaciones asumidos por la CM y por los intereses abonados para restablecer el equilibrio económico financiero de la inversión.

II.4.1.1.- Subvención por canon

La subvención abonada por la CM se calcula multiplicando el número de vehículos por kilómetro recorrido en cada una de las carreteras por las tarifas vigentes para cada tramo, con un límite máximo anual fijado en el Acuerdo de concesión.

Para el cálculo de los vehículos-kilómetro en un período determinado, el tráfico medido en cada punto de medida de tráfico se multiplica por la longitud del tramo de la carretera asociado a ese punto de medida, según se define en el epígrafe 4 del Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas.

Las tarifas se establecen por vehículo en función del volumen de tráfico (bandas) estableciéndose estructuras de bandas y tarifas unitarias distintas para vehículos ligeros y vehículos pesados, según se han definido los mismos en el epígrafe 7.1 del Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas.

Las tarifas vigentes tras los acuerdos de reequilibrio y su actualización a 31 de diciembre de 2018 se detallan a continuación:



Cuadro 7: Tarifas vigentes tras reequilibrio y actualizadas a 31/12/2018 (euros)

CARRETERA	VEHÍCULOS LIGEROS				VEHÍCULOS PESADOS			
	BANDAS	V/KM POR AÑO (MILLONES)	TARIFA TRAS REEQUILIBRIO	TARIFA 31/12/2018 (AÑO PERIODO 17*)	BANDAS	V/KM POR AÑO (MILLONES)	TARIFA TRAS REEQUILIBRIO	TARIFA 31/12/2018 (AÑO PERIODO 17*)
M-45 TRAMO I	Banda 1	0 - 347.000.000	0,063	0,088	Banda 1	0-38.000.000	0,063	0,088
	Banda 2	347.000.000-451.100.000	0,032	0,045	Banda 2	38.000.000-49.400.000	0,032	0,045
	Banda 3	451.100.000-586.430.000	0,009	0,013	Banda 3	49.400.000-64.220.000	0,009	0,013
	Banda 4	> 586.430.000	0,000	0,000	Banda 4	>64.220.000	0,000	0,000
M-45 TRAMO II	Banda 1	0 - 289.200.000	0,073	0,102	Banda 1	32.400.000	0,102	0,142
	Banda 2	289.200.000 - 375.960.000	0,036	0,050	Banda 2	32.400.000-42.120.000	0,051	0,071
	Banda 3	375.960.000 - 488.748.000	0,011	0,015	Banda 3	42.120.000-54.756.000	0,015	0,021
	Banda 4	> 488.748.000	0,000	0,000	Banda 4	54.756.000	0,000	0,000
M-45 TRAMO III	Banda 1	0-158.025.000	0,068	0,096	Banda 1	0-13.975.000	0,090	0,127
	Banda 2	158.025.000-206.400.000	0,034	0,048	Banda 2	13.975.000-18.253.000	0,045	0,063
	Banda 3	206.400.000-268.320.000	0,010	0,014	Banda 3	18.253.000-23.728.980	0,014	0,020
	Banda 4	> 268.320.000	0,000	0,000	Banda 4	> 23.728.980	0,000	0,000
M-501	Banda 1	0-158.642.500	0,060	0,085	Banda 1	0-12.415.500	0,060	0,085
	Banda 2	158.642.500-237.963.750	0,030	0,043	Banda 2	12.415.500-18.623.250	0,030	0,043
	Banda 3	237.963.750-356.945.625	0,009	0,013	Banda 3	18.623.250-27.934.875	0,009	0,013
	Banda 4	>356.945.625	0,000	0,000	Banda 4	>27934875	0,000	0,000
M-407	Banda 1	0-45.000.000	0,074	0,095	Banda 1	0-6.700.000	0,103	0,133
	Banda 2	45.000.000-60.000.000	0,037	0,048	Banda 2	6.700.000-8.900.000	0,052	0,067
	Banda 3	60.000.000-75.000.000	0,018	0,024	Banda 3	8.900.000-11.200.000	0,026	0,033
	Banda 4	> 75.000.000	0,000	0,000	Banda 4	> 11.200.000	0,000	0,000

* En la M-407 el ejercicio 2018 corresponde al año periodo 12

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

La subvención total anual será la suma de la subvención para vehículos ligeros más la subvención para vehículos pesados, con los límites máximos anuales fijados por el licitador en su oferta económica. El canon máximo aprobado para todo el periodo de concesión, en virtud de los límites máximos aprobados inicialmente en los contratos de concesión y de los nuevos límites tras los reequilibrios se muestra a continuación, adjuntando en el Anexo II el detalle de las anualidades máximas por carretera.

Las anualidades máximas tras acuerdo de reequilibrio se han elevado a 714.533.058, 668.305.130 y 291.091.525 euros en los Tramos I, II y III de la M-45, respectivamente, habiéndose incrementado respecto a los importes fijados en el contrato (variación real) un 71%, 36%, 22%. Dichas anualidades se elevan a 268.238.754 y 246.378.977 euros, con incrementos del 7 y 5 por ciento, en la M-501 y M-407, respectivamente.

Cuadro 8: Canon máximo previsto en los contratos de concesión (euros)

ANUALIDADES MÁXIMAS S/CONTRATO INICIAL			ANUALIDADES MÁXIMAS S/A CUERDO REEQUILIBRIO			VARIACIÓN NOMINAL	VARIACIÓN REAL
M-45 TRAMO I	336.384.071	1998 (IVA 7% y € constantes de 1998)	M-45 TRAMO I	714.533.058	2002 (IVA 16% y € constantes de 2002)	112%	71%
M-45 TRAMO II	397.197.420		M-45 TRAMO II	668.305.130		68%	36%
M-45 TRAMO III	193.255.443		M-45 TRAMO III	291.091.525		51%	22%
M-501	197.318.644	1999 (IVA 7% y € constantes de 1999)	M-501	268.238.754	2003 (IVA 16% y € constantes de 2003)	36%	7%
M-407	235.170.246	2005 (IVA 16% y € corrientes)	M-407	246.378.977	2011 (IVA 18% y € corrientes)	5%	5%

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Tal y como se observa, existe una gran diferencia en el incremento de las anualidades tras el reequilibrio: descontando el efecto IVA e inflación, la variación real es muy



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

superior en los tres tramos de la M-45, siendo especialmente elevado en el Tramo I que asciende al 71%, mientras que el incremento en la M-501 y en la M-407 es más moderado ascendiendo al 7% y 5% respectivamente.

El abono de la subvención se comenzó a devengar el día primero del mes siguiente al de la puesta en servicio de la obra por parte de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, marzo de 2002 para los Tramos I y II; abril de 2002 para el Tramo III y enero de 2002 y 2008 para la M-501 y M-407, respectivamente.

Dado que la estructura de bandas corresponde a la totalidad de un año-periodo, no es posible determinar el importe de la subvención a abonar por la Comunidad de Madrid hasta que el mismo haya concluido, por lo que se realizan abonos mensuales basados en los volúmenes de tráfico del año-periodo anterior, de un importe equivalente a 1/12 de la subvención total de dicho periodo procediendo a la liquidación final, en función del volumen de tráfico definitivo, en los dos primeros meses del año siguiente.

El importe abonado por la CM a las concesionarias en concepto de subvención por el tráfico real desde el inicio de la concesión hasta 31 de diciembre de 2018 ascendió a 1.466.852.386 euros. Tanto en el Tramo III de la M-45 como en la M-501, el importe abonado en todos los ejercicios corresponde al máximo anual establecido para cada uno de ellos.

En los pliegos de los tres tramos de la M-45 se fija que el concesionario establecerá en su oferta los importes máximos anuales acumulativos a percibir de la Comunidad de Madrid en concepto de subvención. Esta cláusula (5.2.i.4 de los PCAP) ha originado que se acumule una bolsa con la diferencia entre la subvención a percibir según tráfico real y la anualidad máxima que se aplicará en aquellos año-periodo en los que la subvención por el tráfico real haya sido inferior a la anualidad máxima establecida, tal y como se refleja a continuación, lo que implica que se elimine o diluya el riesgo de demanda y, por tanto, el riesgo y ventura inherente a todo contrato de concesión. A continuación, se incluye un cuadro con el importe generado los años en los que el tráfico ha sido mayor que el necesario para alcanzar la anualidad máxima y el aplicado cuando dicho tráfico ha sido menor.

Cuadro 9: Efecto acumulativo generado y aplicado en la M-45 (euros)



Año Período	Tramo I			Tramo II			Tramo III
	generado	aplicado	saldo	generado	aplicado	saldo	generado
AP1	103.113	-	103.113	4.136.165	-	4.136.165	4.699.563
AP2	3.213.767	-	3.316.879	4.331.137	-	8.467.303	4.709.765
AP3	5.712.591	-	9.029.470	2.140.518	-	10.607.821	3.986.902
AP4	3.308.334	-	12.337.804	1.784.003	-	12.391.825	3.996.160
AP5	4.161.749	-	16.499.553	2.594.756	-	14.986.581	4.311.430
AP6	3.372.532	-	19.872.085	-	175.796	14.810.785	3.493.481
AP7	352.314	-	20.224.400	-	1.945.085	12.865.700	3.156.780
AP8	-	527.536	19.696.864	-	2.843.055	10.022.645	2.982.543
AP9	-	68.664	19.628.200	-	2.681.763	7.340.882	2.864.872
AP10	-	1.708.811	17.919.389	-	3.651.693	3.689.189	2.601.160
AP11	-	3.991.318	13.928.070	-	3.059.787	629.402	2.131.577
AP12	-	3.078.026	10.850.045	-	629.401	1	2.545.952
AP13	-	1.642.152	9.207.893	-	-	1	2.773.100
AP14	1.248.361	-	10.456.253	518.571	-	518.572	3.045.122
AP15	2.626.939	-	13.083.192	1.539.819	-	2.058.391	2.864.910
AP16	3.391.363	-	16.474.556	3.028.507	-	5.086.898	3.218.071
AP17	3.925.848	-	20.400.403	3.925.848	-	9.012.746	3.215.194
SUMA	31.416.910	11.016.507		23.999.326	14.986.580		
BOLSA ACUMULADA			20.400.403			9.012.746	56.596.581

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

El tráfico real fue inferior al necesario para llegar a la anualidad máxima en los años periodo 8 a 13 en el Tramo I y 6 a 13 en el Tramo II. La CM abonó mediante subvención directa, 2.169.688 y 2.120.881 euros, respectivamente, a las concesionarias del Tramo I y del Tramo II, en concepto de subvención por el efecto acumulativo para alcanzar la subvención máxima de los AP 8 y 13 (abril de 2009 y 2014 a marzo de 2010 y 2015) del Tramo I y AP 6 y 7 (abril de 2007 y 2008 a marzo de 2008 y 2009) del Tramo II, según la interpretación dada en la Resolución de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de 18 de junio de 2003, a la Cláusula 4.1.c del PCAP. Las reclamaciones de las concesionarias por este motivo correspondientes al resto de AP en los que no se alcanzó la anualidad máxima, no son atendidas por la Administración, alegando ésta, contra su propio criterio establecido en la Resolución citada anteriormente, que el efecto acumulativo había que entenderlo respecto del IPC y no del tráfico, lo que ha dado lugar a la interposición de reclamaciones judiciales que se resuelven a favor de las concesionarias. De esta forma, tal y como se observa en el Cuadro 4 y en el Anexo III, la Comunidad de Madrid ha abonado por ejecución de sentencia a las concesionarias de los Tramos I y II un total de 8.846.819 y 12.865.699 euros, respectivamente, que se han incrementado con los intereses generados desde la fecha en que debió realizar el pago y la fecha de pago efectivo según sentencia condenatoria, 1.564.268 y 2.407.689 euros respectivamente; retrasos en el pago que conllevan un 18 y 19 por ciento más de gasto, respectivamente.

Por otro lado, en el AP 13, el tráfico del Tramo II fue inferior al necesario para alcanzar la anualidad máxima establecida para ese periodo, pero no se disponía de bolsa acumulada a esa fecha para hacer efectiva la diferencia, por lo que en dicho periodo la subvención abonada fue inferior a la máxima en 877.151 euros.



En el caso del Tramo III, el tráfico real ha sido, en todos los ejercicios, superior al necesario para alcanzar la anualidad máxima habiendo cobrado la concesionaria, por tanto, dicha anualidad máxima y habiéndose generado un exceso acumulado desde el inicio de la concesión hasta la finalización del AP 17 de 56.596.581 euros. En los Tramos I y II, la bolsa acumulada a la finalización de dicho periodo asciende a 20.400.403 y 9.012.746 euros, respectivamente, si bien, la bolsa acumulada en el Tramo I se puede ver afectada por la resolución final que sobre el exceso de vehículos computados desde el AP 6 en adelante emita la autoridad judicial, tal y como se expone en el apartado II.4.3.2.-Reequilibrios pendientes M-45 Tramo I.

II.4.1.1.1.- Cumplimiento del plazo de pago por la Comunidad de Madrid.

Se ha analizado si la Comunidad de Madrid cumple con la obligación de abonar la subvención en el plazo fijado de dos meses, de acuerdo con el artículo 99.4 del Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio, de aplicación a los contratos adjudicados a partir de la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, o de 60 días, en virtud de la modificación operada por la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que en su Disposición transitoria única fija que será de aplicación a todos los contratos que hayan sido celebrados con posterioridad al 8 de agosto de 2002.

En el siguiente cuadro se recoge el resumen de facturas abonadas fuera de plazo:

Cuadro 10: Pago facturas 2016-2018. Resumen (euros)

AÑO	Nº TOTAL FACTURAS CANON			> 60 DIAS DESDE LA FECHA FACTURA HASTA PAGO			% Nº FACTURAS FUERA DE PLAZO/Nº TOTAL FACTURAS	% IMPORTE FACTURAS FUERA DE PLAZO/IMPORTE TOTAL FACTURAS
	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO		
2016	63	106.649.184	116	52	86.905.425	109	83%	81%
2017	62	110.257.874	65	15	27.439.539	115	24%	25%
2018	62	112.354.160	31	7	9.574.123	96	11%	9%
TOTAL	187	329.261.218		74	123.919.087		40%	38%

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Se observa que para las cinco carreteras, se han abonado fuera del plazo establecido un total de 74 facturas, con el detalle que figura en el Anexo IV, el 40% de las emitidas en el periodo 2016 a 2018 y 38% del importe facturado, lo que ha supuesto la generación de intereses de demora que tampoco se abonan en la fecha en que se dicta sentencia, incrementándose hasta la fecha de pago efectivo. Así, tal y como se refleja en el Cuadro 4, el importe abonado por intereses de demora en el pago de las facturas y liquidaciones fuera del plazo establecido por la Comunidad de Madrid a las concesionarias, según sentencias judiciales, ha ascendido, desde el inicio de la concesión hasta 31 de diciembre de 2018, a 9.391.727 euros.

Con posterioridad, se han abonado o están pendientes de reclamación, intereses por este concepto de los ejercicios 2015 y posteriores, de acuerdo con el detalle por carretera que se expone a continuación, hecho que determina una incertidumbre con respecto al importe que deberá abonar finalmente la Comunidad de Madrid por este concepto.



M-45, Tramo I:

El concesionario ha presentado reclamación solicitando el pago de los intereses de demora por el retraso en el pago de la liquidación del año-periodo 14, así como por facturas emitidas en 2015 y en 2016, habiéndose dictado sentencias en enero y noviembre de 2018 por las que se condena a la Comunidad de Madrid al pago de los mismos por importe de 746.171 euros. El pago se ha efectuado en mayo y septiembre de 2019 por un importe de 806.585 euros.

Finalmente, las 3 facturas de 2017 por 8.948.337 euros y 2 de 2018 por 3.395.229 euros, que se han pagado fuera de los plazos que fija la Ley de Contratos, podrían dar lugar a reclamación de los intereses derivados de su pago atrasado, lo que supone una incertidumbre en cuanto al coste final de las subvenciones correspondientes a dichas fechas.

M-45, Tramo II:

El concesionario ha presentado reclamación solicitando el pago de los intereses de demora por el retraso en el pago de las facturas de los ejercicios 2015, 2016 y hasta mayo 2017, habiéndose dictado sentencia el 27 septiembre de 2019, por importe de 763.311 euros, por la que se condena a la Comunidad de Madrid. El pago se ha efectuado el 28 de diciembre de 2020 por un importe de 819.148 euros.

Hay 4 facturas de 2017 por 10.129.868 euros y 2 de 2018 por 3.163.214 euros, que se han pagado fuera de los plazos que fija la Ley de Contratos, lo que pudiera dar lugar a reclamación de los intereses derivados de su pago atrasado, lo que supone una incertidumbre en cuanto al coste final de las subvenciones correspondientes a dichas fechas.

M-45, Tramo III:

El concesionario ha presentado reclamación solicitando el pago de los intereses de demora por el retraso en el pago de las facturas de los ejercicios 2014 a 2017, habiéndose dictado sentencia, por importe de 512.370 euros el 4 de septiembre de 2019 por la que se condena a la Comunidad de Madrid. El pago se ha efectuado el 11 de noviembre de 2019 por un importe final de 540.586 euros.

En octubre de 2019, la sociedad concesionaria presentó una reclamación administrativa por 69.353 euros en concepto de intereses de demora como consecuencia del retraso en el pago de varias facturas sin que haya sido atendido el requerimiento, por lo que procederá a interponer recurso contencioso administrativo. Con posterioridad a esa fecha, varias facturas más se han abonado con retraso, por lo que la concesionaria ha reclamado a la Administración los intereses de demora valorados en 22.000 euros.

M-501:



El concesionario ha presentado reclamación solicitando el pago de los intereses de demora por el retraso en el pago de las facturas de los ejercicios 2016, habiéndose dictado sentencia el 17 diciembre de 2018, por importe de 157.862 euros, por la que se condena a la Comunidad de Madrid. El pago se ha efectuado el 21 de mayo de 2020 por un importe de 166.529 euros.

Hay 4 facturas de 2017 por 3.734.241 euros y 1 de 2018 por 690.752 euros, que se han pagado fuera de los plazos que fija la Ley de Contratos, habiendo procedido la concesionaria, con fecha 25 de junio de 2018, a la reclamación de los intereses derivados del pago atrasado de estas facturas por importe de 18.099 euros que se incrementarán hasta la fecha de pago efectivo.

M-407:

Hay 9 facturas de 2016 por 6.047.971 euros y 1 de 2017 por 855.472 euros, que se han pagado fuera de los plazos que fija la Ley de Contratos, lo que pudiera dar lugar a reclamación de los intereses derivados del pago atrasado de estas facturas, esto supone una incertidumbre en cuanto al coste final de las subvenciones correspondientes a dichas fechas.

II.4.1.2.- Reequilibrio económico financiero de la inversión

El derecho al mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión tiene su apoyo legal en la Cláusula 47, párrafo segundo del Pliego de Cláusulas Generales para la Construcción, Conservación y Explotación de las Autopistas de Peaje en Régimen de Concesión, en su expresa remisión al artículo 24 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Construcción, Conservación y Explotación de las Autopistas de Peaje en Régimen de Concesión, que determina que el reajuste del plan económico financiero se puede producir en cualquier momento, siempre y cuando la Administración modifique la concesión, lo que se puede realizar cuando tenga lugar cualquier modificación que afecte al equilibrio económico financiero del contrato.

La obligatoriedad de mantener el equilibrio económico financiero del contrato, como consecuencia de una alteración de la inversión inicialmente prevista en la oferta a causa de determinadas modificaciones contractuales, es un derecho que le viene reconocido al concesionario, tanto en el contrato en el que se formalizaron las concesiones, concretamente en su Cláusula adicional, apartado 4, como en el correspondiente Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en varias de sus Cláusulas, tales como: 2.1.c), 2.2.b) y la 3.2.f), así como en la Cláusula 5.2 del PCPTE, para los tres tramos de la M-45 y la M-501. Para ejecutar la modificación de la compensación al concesionario en los supuestos en el que haya lugar al mantenimiento del equilibrio económico y financiero, el contrato de concesión, en su Cláusula adicional, apartado 4, contempla distintas fórmulas, en los siguientes términos:

"El mantenimiento del equilibrio económico y financiero a que dé lugar el mayor coste de las expropiaciones previstas, en la cláusula sexta del presente contrato o el mayor volumen de obra expresamente requerido por la Administración en el caso de modificaciones u obras complementarias, se hará efectivo en los términos previstos en



las cláusulas 5.2 del Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas y 5.2.k.2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, aplicando para calcular el valor actual neto (VAN) la TIR del proyecto. A estos efectos, los excesos o reducciones de hasta un siete por ciento (7%), inclusive, respecto de la inversión inicial (entendida como volumen de obra ofertada más coste de las expropiaciones previstas en la cláusula 4 del Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas) se compensarán mediante el aumento o disminución del plazo de concesión. El resto de excesos o disminuciones se compensará mediante cualquier otro procedimiento distinto a concertar entre las partes, de entre los previstos en los pliegos y la legislación vigente (tales como incremento de tarifas, compensación económica...).

En el caso de la M-407, el derecho se establece en la Cláusula 52 del PCAP, y en ella se especifica que *"La Comunidad de Madrid deberá restablecer el equilibrio económico del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos (...)"*, lo cual es una mejora con respecto a los pliegos de las anteriores en los que sólo se contemplaba el reequilibrio en favor de la concesionaria. Además, se indica que el restablecimiento del equilibrio se realizará mediante la adopción de las medidas que en cada caso procedan y que podrán consistir en la modificación de tarifas, ampliación o reducción del plazo concesional, subvención adicional o cualquier otra modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas en el contrato.

En el "Informe de fiscalización de las transferencias corrientes y de capital asignadas al transporte en la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2005", aprobado por Acuerdo del Consejo de 28 de diciembre de 2006, se hizo mención a los procesos de reequilibrio realizados como consecuencia de la modificación de las inversiones inicialmente previstas en los tres tramos de la M-45 y en la M-501 y/o de mayores costes de las expropiaciones, en los cuales se modificaban las tarifas y bandas, se incrementaba el importe máximo de la subvención, se establecían subvenciones directas y se ampliaba el plazo de concesión en tres de las cuatro carreteras. Dichos acuerdos de reequilibrio se resumen a continuación:

M-45 Tramo I:

- Acuerdo de Consejo de Gobierno de 25/07/2002 por el que se reconoce a la concesionaria el derecho al abono de 89.797.937 euros por incremento de la inversión y demora en la ejecución de las obras, y se aprueban las fórmulas para restablecer el equilibrio económico financiero. Los términos en que se lleva a cabo este reequilibrio son:
 - Abono de una subvención directa por importe de 17.018.483 euros con cargo al Presupuesto 2002.
 - Abono de subvención según las nuevas tarifas aprobadas y ampliación del plazo concesional con las nuevas anualidades máximas (Anexo II).

M-45 Tramo II:



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- Acuerdo de Consejo de Gobierno de 25/7/2002 por el que se reconoce a la concesionaria el derecho al abono de 51.579.780 euros por incremento de la inversión y demora en la ejecución de las obras, y se aprueban las fórmulas para restablecer el equilibrio económico financiero. Los términos en que se lleva a cabo este reequilibrio son:
 - Abono de una subvención directa por importe de 15.016.720 euros con cargo al Presupuesto 2002.
 - Abono de subvención según las nuevas tarifas aprobadas y ampliación del plazo concesional con las nuevas anualidades máximas (Anexo II).

M-45 Tramo III:

- Acuerdo de Consejero de Gobierno de 25/7/2002 por el que se reconoce a la concesionaria el derecho al abono de 32.265.300 euros por incremento de la inversión y demora en la ejecución de las obras, y se aprueban las fórmulas para restablecer el equilibrio económico financiero. Los términos en que se lleva a cabo este reequilibrio son:
 - Abono de una subvención directa por importe de 11.334.211 euros con cargo al Presupuesto 2002.
 - Abono de subvención según las nuevas tarifas aprobadas y ampliación del plazo concesional con las nuevas anualidades máximas (Anexo II).

M-501:

- Acuerdo de Consejo de Gobierno de 25/7/2002 por el que se reconoce a la concesionaria el derecho al abono de 24.206.646 euros por incremento de la inversión y demora en la ejecución de las obras, y se aprueban las fórmulas para restablecer el equilibrio económico financiero. Los términos en que se lleva a cabo este reequilibrio son:
 - Abono de una subvención directa por importe de 4.099.774 euros con cargo al Presupuesto 2003.
 - Abono de subvención según las nuevas tarifas aprobadas y ampliación del plazo concesional con las nuevas anualidades máximas (Anexo II).

En la M-407, se producen modificaciones al alza y a la baja de unidades de obra ordenadas por la Administración y se pone en servicio la carretera antes de la fecha inicialmente prevista, (con fecha 3 de mayo de 2007 se aprueba la correspondiente acta de comprobación de las obras autorizándose, simultáneamente, la puesta en servicio de la carretera) lo que supuso la solicitud del restablecimiento del equilibrio económico financiero por la concesionaria, con fecha 28 de mayo de 2007, aceptada por la Consejería de Transportes e Infraestructuras, con fecha 5 de junio de 2007. La propuesta de reequilibrio, según informe realizado por una empresa consultora, finalmente es



aprobado el 29 de noviembre de 2011, fecha en la que se aprueba por convalidación, el modificado 1 del proyecto por una valoración total de 3.608.600 euros.

La propuesta de reequilibrio se resume en los siguientes puntos:

- Fijación de las nuevas tarifas inicialmente de aplicación durante el año-periodo 1, expresadas en euros, de 1 de enero de 2005 mediante el incremento de un 10,8% sobre la tarifa de oferta.
- Determinación de los ingresos máximos del concesionario en función del nuevo nivel de ingresos por tráfico resultante del reequilibrio anterior. El nuevo cuadro de ingresos máximos expresado en euros corrientes calculados sobre un IPC estimado del 2% con una indexación del 95% del IPC (IVA incluido) (Anexo II).
- Importe de la inversión total prevista después de la modificación ordenada por la Administración: 105.061.600 euros.
- Plazo total de la concesión de 30 años a partir de la fecha de formalización del contrato de concesión.
- Se indica, asimismo, la modificación del plazo que se inicia el 1 de junio de 2007 en lugar del 1 de enero de 2008, lo que repercute en el cálculo de las anualidades máximas. Las subvenciones mensuales devengadas en 2007, son abonadas finalmente por la CM en 2011, por un importe de 2.659.635 euros, lo que ha supuesto abonar intereses de demora por un total de 1.100.362 euros en el ejercicio 2014 en ejecución de sentencia, ante la reclamación interpuesta por la concesionaria por el bono fuera de plazo, no atendida por la Administración.

La corrección de los errores detectados en el Modelo económico financiero de la concesión ha tenido como consecuencia la reducción de la TIR del proyecto del 6,52% al 6,48%. Esta última ha sido la TIR de referencia que se ha empleado para realizar el reequilibrio.

A continuación, se detallan las actuaciones que dieron lugar a los reequilibrios citados anteriormente y la forma de compensación según los nuevos modelos aprobados:

Cuadro 11: Reequilibrio inicial: conceptos y modificación de condiciones (euros)



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

CONCEPTO	M-45 tramo I	M-45 tramo II	M-45 tramo III	M-501	M-407	TOTAL
Año de aprobación	2002	2002	2002	2003	2011	
Expropiaciones	20.864.333	10.692.475	(803.257)	-	-	
Mayor obra ejecutada	44.466.988	18.788.094	17.665.434	18.474.476	3.608.600	
Dirección de obra y asistencias técnicas	-	-	312.886	641.815	-	
Bienes de explotación	(1.247.687)	-	-	-	-	
Gtos generales y revisión del contratista	16.572.678	5.677.492	8.789.059	4.099.774	-	
Proyecto y control de calidad	1.672.724	-	-	357.193	-	
Gastos Concesionales	1.861.953	14.444.623	1.722.283	-	-	
Otros Costes construcción	445.805	572.097	2.545.152	-	-	
Gastos Financieros	5.161.143	1.404.997	2.033.744	633.388	-	
Puesta en funcionamiento antes de la fecha	-	-	-	-	2.659.635	
TOTAL REEQUILIBRIO INICIAL	89.797.937	51.579.780	32.265.300	24.206.646	6.268.235	204.117.898
COMPENSA CIÓN DEL REEQUILIBRIO MEDIANTE:						
Subvención directa	17.018.483	15.016.720	11.334.211	4.099.774	2.659.635	50.128.823
Modificación de condiciones	Modificación de tarifas y bandas					
	Ampliación plazo			-	Modificación del plazo	
	Incremento anualidades máximas					

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Con posterioridad a los reequilibrios descritos en el cuadro anterior, se han producido reequilibrios, abonados siempre mediante subvención directa, por el mayor coste de las expropiaciones y por el incremento de los préstamos necesarios para la financiación de los pagos a realizar por las concesionarias a los expropiados con el siguiente detalle:

M-45, Tramo I:

- Por mayores gastos de financiación y estudios derivados de la ampliación o constitución de nuevos préstamos como consecuencia de la nueva inversión efectuada en el expediente de concesión: 2.438.348 euros, abonados en 2003.
- Se autoriza la suscripción del convenio AGE, CM, Autopista Henares y DDD relativo al nudo o enlace M45/M50 con la NII, por el que se aprueba la construcción, y posterior cesión al Estado, de las obras de enlace a realizar por la concesionaria de la M-45. En marzo de 2004, se aprueba el pago de las citadas obras a la concesionaria por 27.222.603 euros y se recupera del Estado, en diciembre de 2007, 23.403.411 euros (la diferencia entre los pagado y lo recuperado corresponde al IVA), incrementado con los intereses de demora devengados por importe de 1.530.237 euros.
- Por el sobrecoste de expropiaciones desde reequilibrio inicial hasta 2011, 49.478.122 euros. A este importe hay que añadir los intereses devengados para restablecer el contrato de acuerdo con la TIR (10,05%) por el tiempo transcurrido desde el pago por la concesionaria a los expropiados hasta el pago efectivo por la CM a la concesionaria, en mayo de 2017, por importe de 47.672.091 euros y en junio de 2018 por 6.108.981 euros.
- Por el sobrecoste de expropiaciones entre 2012 y 2014, 1.159.589 euros más los intereses generados para restablecer la TIR por importe de 1.160.740 euros, abonados en diciembre de 2018.



M-45, Tramo II:

- Por mayores gastos de financiación y estudios derivados de la ampliación o constitución de nuevos préstamos como consecuencia de la nueva inversión efectuada en el expediente de concesión: 309.447 euros abonados en noviembre de 2003.
- Por el sobrecoste de expropiaciones desde reequilibrio inicial hasta 2012 32.320.330 euros, abonados por la CM en diciembre de 2016. Está pendiente de sentencia la reclamación efectuada por la concesionaria por los intereses devengados para restablecer el contrato de acuerdo con la TIR (9,77%) por el tiempo transcurrido desde el pago por la concesionaria a los expropiados hasta el pago efectivo por la CM, cuyo importe calculado a fecha de interposición de la demanda (mayo de 2019) asciende a 29.457.737 euros.

M-45, Tramo III:

- A 31 de diciembre de 2018, estaba pendiente de sentencia definitiva la reclamación efectuada por la concesionaria por el sobrecoste de las expropiaciones en que había incurrido y en la que solicitaba, además de su pago, el reequilibrio económico financiero de acuerdo con la TIR del proyecto (8,31%). En el ejercicio 2020, ha adquirido firmeza la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en 2015, en la que se condenaba a abonar a la Comunidad de Madrid la cantidad de 36.034.545 euros por sobrecoste de las expropiaciones más los intereses para mantener la TIR cuyo importe, calculado a 31 de diciembre de 2015, ascendía a 11.390.455 euros, cantidad que debería ser incrementada hasta su pago efectivo. Dicho pago se ha realizado por la CM el 28 de diciembre de 2020, ascendiendo, finalmente, los intereses abonados a 34.654.175 euros.
- Queda pendiente de abonar por la CM a la concesionaria un importe de, al menos 589.419 euros, en concepto de sobrecoste de expropiaciones, de los que 257.976 euros han sido pagados por la sociedad a los expropiados y 331.443 euros están pendientes de pago.

M-501:

- Por el sobrecoste de expropiaciones desde reequilibrio inicial hasta 2007, 5.278.402 euros abonados por la CM en diciembre de 2005 (4.461.699 euros) y de 2007 (816.703 euros), sin que la concesionaria tuviera que recurrir a reclamar judicialmente su pago.
- Por el sobrecoste de expropiaciones desde 2007 hasta 2011, 2.844.770 euros. A este importe hay que añadir los intereses devengados por importe de 1.222.963 euros para restablecer el contrato de acuerdo con la TIR (7,24%) por el tiempo transcurrido desde el pago por la concesionaria a los expropiados hasta el pago efectivo por la CM a la concesionaria. Los pagos se efectuaron en junio de 2016



(767.025 euros de principal y 427.044 euros por intereses) y julio de 2018 (2.077.745 euros de principal y 795.919 euros por intereses).

II.4.1.3.- Sobrecoste de las expropiaciones

En los siguientes cuadros, se detallan los pagos por expropiaciones realizados por la CM a las concesionarias a 31/12/2018 y el coste final provisional que para la CM tendrán las expropiaciones considerando la información disponible a fecha de redacción de este Informe:

Cuadro 12: Pagos por sobrecoste de las expropiaciones a 31/12/2018 (euros)

EXPROPIACIONES	M-45 TRAMO I	M-45 TRAMO II	M-45 TRAMO III	M-501	TOTAL
COSTE MAXIMO EXPROPIACIONES A CARGO DEL CONCESIONARIO S/CONTRATO	5.557.640	117.563	5.077.529	6.669.777	17.422.510
PAGOS A EXPROPIADOS POR CONCESIONARIA	76.355.340	43.130.370	37.022.400	14.792.949	171.301.059
PRESTAMOS PARA FINANCIAR LOS PAGOS DE LA CONCESIONARIA	4.495.577	-	-	-	4.495.577
COSTE TOTAL EXPROPIACIONES S/CONCESIONARIA	80.850.917	43.130.370	37.022.400	14.792.949	175.796.636
OBRAS DE FINCAS EXPROPIADAS NO ACEPTADAS POR LA CM	(3.791.233)	-	-	-	(3.791.233)
<i>PAGADO POR CM SIN INTERESES POR MANTENIMIENTO DE TIR</i>	<i>71.502.044</i>	<i>43.012.807</i>	<i>-</i>	<i>8.123.172</i>	<i>122.638.022</i>
INTERESES POR MANTENIMIENTO DE LA TIR	54.941.812	-	-	1.222.963	56.164.775
IMPORTE PAGADO POR LA COMUNIDAD DE MADRID POR EXPROPIACIONES	126.443.856	43.012.807	-	9.346.135	178.802.797
INVERSIÓN INICIAL INFRAESTRUCTURA	119.108.579	137.554.000	75.298.154	73.835.000	405.795.733
INVERSIÓN POR REEQUILIBRIO SIN EXPROPIACIONES	68.933.604	41.196.752	33.068.557	24.206.646	167.405.558
<i>INVERSIÓN INFRAESTRUCTURA TRAS REEQUILIBRIO SIN EXPROPIACIONES</i>	<i>188.042.183</i>	<i>178.750.752</i>	<i>108.366.711</i>	<i>98.041.646</i>	<i>573.201.291</i>
% PAGADO CM SIN INTERESES/INVERSIÓN TRAS REEQUILIBRIO	38%	24%	0%	8%	21%
% PAGADO EXPROPIACIONES CON INTERESES TIR/INVERSIÓN TRAS REEQUILIBRIO	67%	24%	0%	10%	31%

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

El sobrecoste de las expropiaciones para la CM ha supuesto incrementar, hasta el 31 de diciembre de 2018, un 31% el coste de la inversión de las carreteras, porcentaje que se eleva al 49% si se tienen en cuenta:

- los pagos realizados en 2020 a la concesionaria del Tramo III en ejecución de sentencia (4.679.092 euros por préstamos, 34.654.175 euros por expropiaciones y 31.355.453 euros por mantenimiento de la TIR), así como las fincas expropiadas pendientes de abonar por la Administración a esta concesionaria por importe de 589.419 euros y
- los intereses devengados por el mantenimiento de la TIR reclamado por la concesionaria del Tramo II en mayo de 2019 que se encuentran pendientes de sentencia (29.457.737 euros) y cuyo importe se irá incrementando hasta que se produzca su pago efectivo por la CM.



En resumen (en euros):

CONCEPTO	Tramo I	Tramo II	Tramo III	M-501	TOTAL
Pagos directos del Consejo de Gobierno	20.864.333	10.692.475		5.278.402	36.835.210
Pagos por sentencia judicial: principal más intereses	105.579.523	32.320.330		4.067.733	141.967.586
<i>Suma pagado a 31 de diciembre de 2018</i>	<i>126.443.856</i>	<i>43.012.805</i>	-	<i>9.346.135</i>	<i>178.802.796</i>
Reclamaciones pendientes de sentencia definitiva a 31 de diciembre de 2018	29.457.737		70.688.720		100.146.457
Pagos pendientes de reclamar por la concesionaria a la CM (páginas 45 y 46)			589.419		589.419
<i>Suma pendiente de pago a 31 de diciembre de 2018</i>	<i>29.457.737</i>	-	<i>71.278.139</i>	-	<i>100.735.876</i>
TOTAL	155.901.593	43.012.805	71.278.139	9.346.135	279.538.672

Hay que tener en cuenta además que, el hecho de esperar a la vía judicial para efectuar el pago a las concesionarias, incrementan los costes una media de un 21% (29% en el Tramo I, 16% en el Tramo II, 32% en el Tramo III y 1% en la M-501, carretera esta última, en la que la mayor parte del sobrecoste de expropiaciones se abonó por la CM sin recurrir a la vía judicial).

Analizado por carreteras, el incremento en los costes se eleva:

- al 67% en el Tramo I.
- En el Tramo II, el incremento de los costes se eleva al 24%; no obstante, en este tramo el porcentaje será superior dependiendo del momento en el que recaiga sentencia firme y finalmente se abone el interés devengado por mantenimiento de la TIR (a mayo de 2019, dicho porcentaje se eleva al 41%).
- En el Tramo III de la M-45, si bien a 31 de diciembre de 2018 la CM todavía no había realizado ningún pago a la concesionaria por sobrecoste de las expropiaciones, una vez ejecutada y pagada la sentencia por la reclamación de dicho sobrecoste en diciembre de 2020, el incremento de los costes se eleva, al 66%.
- Por su parte, en la M-501 el incremento de los costes se cifra en un 10%.

A pesar de que el coste de las expropiaciones está limitado en el contrato, la CM no atiende las reclamaciones de las concesionarias, por lo que éstas acuden a la vía judicial. En las sentencias en las que se declara el derecho de las empresas a obtener el reequilibrio económico y financiero de la concesión por razón del mayor coste de las expropiaciones, se fija la cuantía del desequilibrio económico y financiero que comprende las indemnizaciones que por razón de las expropiaciones y ocupaciones temporales para la ejecución del proyecto han sido abonadas por las empresas a los beneficiarios, así como los intereses de demora de los justiprecios. Igualmente, se falla que se ha de abonar el importe resultante para compensar el desequilibrio de la concesión causado por el desajuste temporal, desde la fecha del pago de las expropiaciones hasta el restablecimiento del equilibrio económico financiero, de modo que se mantenga la TIR del proyecto.

Tal y como se detalla en los cuadros siguientes, en los que se recogen las cuatro sentencias ejecutadas a 31 de diciembre de 2018, los intereses abonados por la Comunidad de Madrid hasta la fecha referida, para mantenimiento de la TIR de los



proyectos de la M-45 Tramo I y M-501 se eleva a 54.941.813 euros y 1.222.964 euros, respectivamente, lo que representa un 108% y 43% de los pagos por expropiaciones (50.637.705 euros y 2.844.760 euros); frente al 37% (18.576.445 euros) y 26% (729.010 euros), que suponía la TIR en las fechas fijadas (años 2014 y 2017, en la M-45 y 2012 y 2016 en la M-501), en las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia en los recursos contenciosos administrativos.

El promedio de días transcurridos desde la fecha de resolución judicial en primera instancia, a la fecha de pago, se eleva a 987 días en el Tramo I de la M-45 y a 483 en la M-501, al haber interpuesto la Comunidad de Madrid sendos recursos de casación, ambos desestimados por el Tribunal Supremo, confirmando las sentencias de primera instancia.

Cuadro 13: Sentencias ejecutadas a 31 de diciembre de 2018

TIR pagada Comunidad de Madrid sobrecoste expropiaciones: porcentajes y nº días										
M-45 Tramo I	Nº procedimiento	Datos s/ sentencia 1ª instancia				Importe contabilizado	Total intereses pagados C.M	% TIR abonada sobre principal	Nº días fecha sentencia 1ª instancia/ fecha pago	Nº días fecha sentencia firme/ pago
		Fecha	Principal: coste expropiaciones	Intereses TIR	%TIR sobre principal					
	1147/2011	06/06/2014	49.478.116	17.820.149	36%	97.150.207	53.781.073	109%	1.082	309
						6.108.981			1.470	697
	668/2016	15/11/2017	1.159.589	756.296	65%	2.320.329	1.160.740	100%	408	74
			50.637.705	18.576.445	37%	105.579.517	54.941.813	108%	987	360

TIR pagada Comunidad de Madrid sobrecoste expropiaciones: porcentajes y nº días pago										
M-501	Nº procedimiento	Datos s/ sentencia 1ª instancia				Importe contabilizado	Total intereses pagados C.M	% TIR abonada sobre principal	Nº días fecha sentencia 1ª instancia/ fecha pago	Nº días fecha sentencia firme/ pago
		Fecha	Principal: coste expropiaciones	Intereses TIR	%TIR sobre principal					
	1187/2012	26/09/2014	767.025	244.210	32%	1.194.068	438.771	57%	524	133
		24/07/2017				11.727				312
	671/2016	11/05/2017	2.077.745	484.800	23%	2.861.938	784.193	38%	441	163
			2.844.770	729.010	26%	4.056.006	1.222.964	43%		

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Además, tal y como se ha descrito anteriormente, en el ejercicio 2020, ha adquirido firmeza una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en 2015, habiéndose contabilizado el 28 de diciembre de 2020 una cuantía de 70.688.720 euros, de los que 34.654.175 euros corresponde a los intereses devengados hasta la fecha de abono, para alcanzar la TIR del proyecto, lo que representa un 96% de las expropiaciones abonados por la concesionaria a los titulares de fincas (36.034.545 euros), frente al 32% que suponía la TIR a la fecha que fijaba la sentencia del TSJM (31/12/2015); habiendo transcurrido 205 días desde la fecha en la que la sentencia adquirió firmeza hasta el pago a la mercantil.

El elevado importe de intereses que tiene que asumir la Comunidad de Madrid, deriva de su propia actuación, al no atender los reiterados requerimientos efectuados por las empresas para llevar a cabo los reequilibrios solicitados y a los que venía obligada por contrato; y ello, a pesar de haberse suscrito, en algunas de las reclamaciones, actas de conformidad por ambas partes respecto a la ruptura del equilibrio económico financiero de la concesión, sin que las medidas contempladas en ellas llegaran a aprobarse por la Administración, por lo que las mercantiles acuden a la vía judicial para reclamar dichos reequilibrios, resolviéndose todos los recursos, en el mismo sentido, al coincidir los



pliegos de los contratos. De modo que las sentencias optan por la tesis de que *"el restablecimiento del equilibrio económico financiero como consecuencia del sobre coste de las expropiaciones forzosas, no es sino la aplicación estricta de las cláusulas del contrato"*, *"como por otra parte se desprende de actos propios de la Administración que admitían dicha tesis"*. Además, todas las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, han sido confirmadas por el Tribunal Supremo desestimando los recursos de casación interpuestos por la Administración, por lo que la Comunidad de Madrid, atendiendo a criterios de economía y habida cuenta de la jurisprudencia fijada por el máximo órgano judicial, debiera haber evitado alargar las actuaciones judiciales con el consiguiente incremento de las cantidades a abonar.

A más abundamiento, la Administración se demora en la ejecución de las sentencias firmes, de modo que la compensación económica es abonada a la concesionaria de la M-45 Tramo I, entre un mínimo de 74 días y un máximo de 697 días (pago de una parte de la compensación) desde que la sentencia ha adquirido firmeza, siendo el plazo medio de 360 días; la demora en el pago a la concesionaria del Tramo III, desde que adquiere firmeza la sentencia, se eleva a 205 días y a la empresa gestora de la M-501 el plazo oscila entre 133 y 163 días.

Además, los procesos de restablecimiento del equilibrio económico financiero, llevados a cabo para cumplir las sentencias en las que se ha reconocido este derecho a las concesionarias, por razón del mayor coste de las expropiaciones, se han realizado mediante el abono en metálico, fórmula que, según alega la Comunidad de Madrid en respuesta a las demandas formuladas por las empresas, *"supone un perjuicio para la Administración"*, y en este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Madrid que, en cuanto a la forma de realizar el reequilibrio, en diferentes sentencias (PO. 1147/2011, PO.124/2015, PO.1187/2012, PO.671/2016, PO. 1103/2012) señala que *"el recurrente solicita lo sea mediante compensación económica en metálico, lo que sin embargo no es más que una de las formas de compensación previstas en el contrato – y quizás la más gravosa para la Administración como ésta sostiene-, admitiendo el contrato otros procedimientos de compensación, a concretar entre las partes, de entre los previstos en los pliegos y en la legislación vigente"*.

De modo que la Comunidad de Madrid, en aras de una eficiente gestión de los recursos públicos, debiera haber estudiado otras fórmulas de financiación en los mercados financieros, con el fin de obtener un interés inferior al que tiene que pagar para mantener la TIR de los proyectos, así como haber realizado cálculos y estudios exhaustivos en términos de eficiencia y economía, con el fin de explorar otras fórmulas que pudieran resultar menos costosas y que están previstas contractualmente para compensar a las concesionarias las cuantías del desequilibrio económico financiero fijadas por resolución judicial, habida cuenta que en el/los fallo/s se fija de forma expresa que *"se condena a la demandada a compensar tal desequilibrio mediante cualquier forma de compensación, a concertar entre las partes, de entre las previstas en los pliegos y en la legislación vigente"*.

Teniendo en cuenta que, en los pliegos de la M-45 y M-501, los supuestos de modificación en las condiciones de las concesiones que dan lugar al derecho al reequilibrio económico no están claramente definidos, durante el periodo de vigencia de



la concesión pudieran aparecer circunstancias que den lugar a nuevos reequilibrios que incrementen las subvenciones a pagar, lo que genera una incertidumbre sobre el coste total de estas concesiones para la Comunidad de Madrid.

II.4.2.- Imputación contable

II.4.2.1.- Contabilidad patrimonial y presupuestaria

En relación con el registro en contabilidad patrimonial de las carreteras objeto de fiscalización, se ha de significar que la Comunidad de Madrid no recoge en su balance el valor de estas infraestructuras. Si bien ni el Plan General de Contabilidad Pública, ni el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad de Madrid, así como tampoco sus normas de desarrollo, regulan el tratamiento contable en las entidades concedentes de las infraestructuras construidas por las empresas concesionarias; sí existen criterios contables para el registro de tales infraestructuras en la concedente emitidos por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC) Consulta 7, publicada en su Boletín Oficial (BOICAC) con el número 94/2013 y por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) Consulta nº 4/2016, de 7 de abril, publicada en su Boletín Informativo nº 146 , en su respectivo ámbito competencial. A nivel internacional sí se encuentra regulada esta cuestión, concretamente en la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público (NICSP) número 32, "Acuerdos de concesión de servicios: la concedente".

En base a los criterios establecidos en las Normas y Consultas citadas, las infraestructuras correspondientes a las carreteras objeto de análisis en esta fiscalización deberán registrarse, en la contabilidad de la Comunidad de Madrid, como activos de concesión por su valor razonable utilizando como contrapartida un pasivo financiero por el mismo importe, criterios con lo que está de acuerdo la IGCM.

Las facturas correspondientes al canon, emitidas por las concesionarias, no distinguen la parte correspondiente a la retribución por los gastos de conservación y gestión de las carreteras de la parte correspondiente a la financiación de la inversión realizada en la infraestructura, imputandose presupuestariamente todo el canon en el Capítulo IV del Presupuesto de Gastos de la CM como transferencias corrientes. Dado que el desglose en factura de estos conceptos y el registro en balance son cuestiones conexas, por esta Cámara, se plantea la conveniencia de modificar la estructura de las facturas a presentar por las sociedades, sin que por ello se modifique el régimen económico del contrato y sin que las cantidades totales a pagar se vean alteradas, de tal manera que se puedan imputar correctamente, en función de su naturaleza, a los distintos capítulos presupuestarios: VI "Inversiones reales", II "Bienes corrientes y servicios" en función de la parte de la subvención destinada a abonar el coste de construcción y gastos de conservación y mantenimiento y III: "Gastos financieros", por la cuantía de la carga financiera. De modo que esta modificación contribuiría al cumplimiento de los principios de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En cuanto a los intereses de demora abonados por la CM a las concesionarias por el retraso en el pago de sus obligaciones, se contabilizan igualmente en el Capítulo IV como



transferencias corrientes cuando, de acuerdo con su naturaleza y con el Manual de Conceptos de Ingresos y Gastos presupuestarios del ejercicio 2017, debieran imputarse, a partir de ese ejercicio, al Capítulo III como gastos financieros.

Tal y como se detalla a lo largo de este Informe, la Comunidad de Madrid no registra adecuadamente sus operaciones de acuerdo con el principio del devengo (facturas correspondientes a la subvención mensual y abono de cantidades por ejecución de sentencias), debido fundamentalmente a la carencia de crédito presupuestario adecuado y suficiente en las rúbricas correspondientes, lo que supone además, el incumplimiento del artículo 54 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid.

Por último, teniendo en cuenta la cantidad de recursos administrativos y judiciales que interponen las concesionarias, se ha analizado si las obligaciones que se derivan o podrían derivar de la resolución de las mismas, están correctamente contabilizadas en las cuentas de provisiones o se da información detallada y suficiente en el apartado de pasivos contingentes de la Memoria de Cuentas Anuales, según el caso.

A continuación se detalla, por carretera, el importe en el que, al menos, se encuentran infravaloradas las cuentas de provisiones en el periodo 2016-2018:

Cuadro 14: Infravaloración de la provisión por responsabilidades. Ejercicios 2016-2018 (euros).

INFRavalORACIÓN PROVISIÓN RESPONSABILIDADES	2016	2017	2018
M-45 TRAMO I	-	5.549.981	746.171
M-45 TRAMO II	-	-	-
M-45 TRAMO III	3.941.018	8.209.534	13.373.349
M-501	-	386.833	164.583
M-404	-	15.681.137	-
M-407	48.383	-	-
TOTAL	3.989.401	29.827.484	14.284.103

Fuente: elaboración propia a partir de la Cuenta General de la CM.

II.4.2.2.- Contabilidad nacional

Según información aportada por la Oficina Nacional de Contabilidad, "el registro de los activos ejecutados en el marco de los contratos de concesión de obra pública para la redacción del proyecto, construcción, conservación y explotación de las carreteras M-45 en sus tres tramos, M-501-M-511, M-404 y M-407 de la Comunidad de Madrid, se ha llevado a cabo por la Intervención General de la Administración del Estado, atendiendo a las reglas de interpretación emitidas por EUROSTAT en el momento de la adjudicación de cada uno de los contratos (Manual de EUROSTAT sobre el déficit y deuda, así como la nota metodológica sobre el registro en las cuentas económicas de las Asociaciones Público-privadas de 11 de febrero de 2004)", de modo que, salvo la concesión de la M-407 que ha sido tratada en contabilidad nacional como activo público, registrando la



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

inversión en las cuentas de la Comunidad de Madrid con abono a un pasivo imputado que se amortiza siguiendo un modelo financiero, el resto de concesiones, al ser los contratos anteriores a 2004, se han registrado en el balance del contratista.

En cuanto a las concesiones de la M-45 en sus tres tramos, y la M-501, los criterios para determinar el tratamiento en Contabilidad Nacional, están fijados en el Reglamento 2223/96 del Consejo de Europa de 25 de junio de 1996, relativo al sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad (SEC-95). Para que los activos vinculados a una operación de APP se consideren como activos privados, y por tanto no incrementen los niveles de déficit y deuda públicos, el SEC-95 establece que el ente público debe transferir «*todos los riesgos*» al ente privado; para ello, se han de evaluar los riesgos y beneficios de la propiedad con arreglo a los factores recogidos en el Anexo "Factores que influyen en la distinción entre arrendamientos operativos y financieros", de la parte IV: Arrendamientos, licencias y concesiones, del Manual del SEC-95 sobre el déficit público y la deuda pública en el que se plantea responder a ocho preguntas.

La respuesta de la mayoría de ellas puede sugerir un arrendamiento financiero, en los siguientes términos:

- La naturaleza del activo queda determinada por la Comunidad de Madrid, pues si bien tal y como fija el pliego (Cláusula 3.6 PCPTE), uno de los objetivos de la Comunidad es "*incentivar la participación del sector privado en el desarrollo de este tipo de proyectos, y que promueva soluciones alternativas para el desarrollo de infraestructuras*", las decisiones clave en cuanto a diseño, construcción, explotación y mantenimiento del activo para prestar el servicio requerido, son dominio de la Administración, por lo que la sociedad no tiene un margen de libertad considerable y permanente en cuanto al modo de cumplir el contrato; en este sentido se pronuncian los pliegos en las Cláusulas 5.1 y 6 del PCPTE de la M-45 y M-501.
- En cuanto al riesgo de demanda, en primer lugar se hace necesario tener en cuenta el hecho de que el uso de la carretera urbana, como es la M-45, no tenga coste para los usuarios, nos lleva a pensar que el riesgo comercial se minimiza, es decir, la demanda está garantizada, cuestión no menor, para analizar en su conjunto los riesgos reales de demanda en las carreteras objeto de análisis. Por otra parte, en el caso de la M-45, el carácter acumulativo de las anualidades regulado en los pliegos supone que la rentabilidad de la concesión no se verá afectada significativamente por variaciones en la demanda, ya que según lo dispuesto en la Cláusula 4.1.c) que se refiere al régimen de abonos de la subvención, en relación con 5.2.i del PCAP referente a la estructura de bandas y tarifas y el Anexo I, que hablan de "*importes máximos anuales acumulativos a percibir de la Comunidad de Madrid en concepto de subvención*", ha sido interpretado por los Tribunales de Justicia en el sentido de que cada una de las anualidades del contrato tiene carácter acumulativo, lo que conlleva la posibilidad de compensar años deficitarios de tráfico con años excedentarios, siempre respetando el límite máximo anual, de modo que si se excede el límite máximo anual determinado en la oferta, la cantidad sobrante se acumula a periodos



siguientes, por lo que el socio privado tiene derecho a recibir un aumento de pagos en aquellos ejercicios en los que el uso de los activos es menor a los límites máximos anuales.

Además, la divergencia entre el volumen real de tráfico y el estimado por la Comunidad de Madrid y por las sociedades concesionarias, descrito en el apartado II.5.-Procedimientos y controles establecidos por la CM en relación con la calidad del servicio y el cumplimiento de las exigencias de los pliegos del anteproyecto de informe, nos lleva a concluir que, la estimación de tráfico fue excesivamente conservadora y con ello la delimitación de las bandas que la Administración recogió en el PCAP, fijando umbrales mínimos y máximos de demanda para cada banda. Esto ha podido dar lugar a que las tarifas unitarias ofertadas por el concesionario y asumidas por la Comunidad de Madrid, hayan sido elevadas, lo que puede suponer la existencia de una garantía no explícita, pero real de ingresos mínimos, que podría poner en cuestión la transferencia de la mayoría del riesgo de demanda a la empresa y, por consiguiente, la no consolidación a efectos de Contabilidad Nacional.

- Otro de los aspectos que se han de tener en cuenta para la calificación de los activos, es si aumentan los pagos de la Administración Pública en caso de aumentar los costes de la sociedad, para lo que hay que considerar distintas Cláusulas de los pliegos y del contrato de concesión (Cláusula 6ª y Adicional del contrato de concesión, 2.2 b del PCAP, 5.2 PCPTE de la M-45 y M-501) en las que se garantiza a las empresas concesionarias el derecho a mantener el equilibrio de la concesión cuando aumentan los costes, siendo especialmente significativo, tal y como se evidencia en el apartado II.4.1.2.-Reequilibrio económico financiero de la inversión del anteproyecto de Informe, el aumento de la inversión en expropiaciones que ha asumido la Comunidad de Madrid, al superar los límites fijados en los pliegos como obligación de las sociedades concesionarias. De modo que la evolución posterior de los contratos de la M-45 ha puesto de manifiesto cómo el riesgo no ha sido satisfactoriamente trasladado al operador privado, ya que se han producido incrementos de costes que han llevado aparejado incremento de los pagos por la Administración, al abonar ésta la indemnizaciones derivadas de expropiaciones, lo que supone la consideración de un arrendamiento financiero.
- En el PCPTE (Cláusula 3) de la M-45 y M-501, la Comunidad de Madrid fija que *"quiere fomentar la calidad del servicio prestado por la compañía Concesionaria, lo que incidirá en el importe de la subvención a abonar"*, mediante un sistema de incentivos y penalizaciones por la prestación del servicio, que se describen en el apartado de Condiciones Técnicas de Conservación, Explotación y Vigilancia del pliego, prestando especial atención a los aspectos de mejora o empeoramiento de la accidentalidad de la carretera en un año respecto a la del anterior, estado de conservación de la carretera durante el período de concesión (limpieza, auscultación, reparación y reposición, operaciones especiales y viabilidad invernal) y cierre de carriles. Sin embargo, hasta la fecha actual, no se han incrementado ni minorado los derechos de cobro de las concesionarias de ninguna carretera a pesar de que las diferencias en el índice de accidentalidad



respecto al año anterior han sido superiores a los límites que fijan los pliegos, tal y como se detalla en el apartado II.5.-Procedimientos y controles establecidos por la CM en relación con la calidad del servicio y el cumplimiento de las exigencias de los pliegos, del anteproyecto del Informe, por lo que no se ha cumplido el objetivo de incentivar las actuaciones que supongan una disminución de los accidentes, y no se cumple una de las condiciones fijadas en el Anexo I del Manual del SEC 95, para calificar el arrendamiento como operativo, ya que los pagos de la Administración no se han visto afectados por las desviaciones del número de accidentes y con ello del índice de siniestralidad.

- La responsabilidad del mantenimiento según los pliegos le corresponde a la concesionaria, pero para determinar que se cumplen todos los parámetros de calidad y seguridad establecidos en éstos, se hace preciso la ejecución de las funciones de inspección y control, que debieran ejecutarse, por la Administración, entre otras, a través de la figura del Director Facultativo que no ha sido nombrado.
- Además, la inversión revierte a la Administración sin contraprestación. Si a lo expuesto añadimos que la sociedad no utiliza el activo para prestar servicios a clientes distintos de la Administración y que, en el caso de rescisión anticipada del contrato, aunque directamente la Administración no queda subrogada en los créditos concertados por la sociedad concesionaria, será a partir de sus recursos con los que se cubrirá la deuda, por lo que la respuesta a ambas cuestiones conduce a un arrendamiento financiero.

De lo expuesto puede interpretarse que, en los contratos de la M-45 y de la M-501, la distribución de riesgos entre la concesionaria y la Administración ha sido inadecuada, no cumpliéndose la exigencia fijada en el Anexo II del SEC-95 de transferencia de «todos los riesgos» al ente privado, para calificar el arrendamiento de operativo y para que los activos vinculados se consideren como activos privados y, por tanto, no incrementen los niveles de déficit y deuda públicos.

A pesar de que los pliegos de concesión para nuevas infraestructuras elaborados por la Consejería de Transportes e Infraestructuras para la M-407, corrigen en gran medida las deficiencias señaladas, de forma que trasladan a la sociedad concesionaria la mayor parte de los riesgos del contrato, de acuerdo con los criterios establecidos por el SEC 95 en la interpretación que EUROSTAT ha realizado de ellos el 11 de febrero de 2004, esta carretera ha sido considerada como activo público.

En la Guía para la determinación de la Regla de Gasto para Comunidades Autónomas, artículo 12 de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, Edición 2015, se indica que *"La cuestión clave en los contratos de las asociaciones público-privadas es en qué balance se clasifican los activos involucrados en el contrato de APP. Si del estudio de las características del contrato se concluye que los activos vinculados a dicho contrato deben clasificarse en el balance de la Comunidad Autónoma, ésta deberá contabilizar como gasto no financiero (en particular, en la operación FBC) en cada ejercicio el importe de la inversión ejecutada en ese período, incluida la inversión de reposición, desde el momento inicial. Por tanto, al comienzo,*



cada año se realizará un ajuste de mayor gasto no financiero por el valor de la inversión ejecutada por el socio. Una vez que la Comunidad comience a satisfacer la contraprestación al socio, las cuotas registradas en el Presupuesto de gastos se distribuirán en tres partes: amortización del principal, intereses imputados y coste de los servicios prestados. En este caso, se excluirá del gasto computable la parte de las cuotas que corresponden a la amortización del préstamo imputado asociado a la inversión.”

La Dirección General de Carreteras remite a la Oficina Nacional de Contabilidad, los Cuadros A16/E16 (Asociaciones Público Privadas. Información financiera para el tratamiento en contabilidad nacional de las operaciones realizadas a través de APP's) y el Modelo 65 "Pasivos contingentes". Existen discrepancias entre los datos facilitados en los modelos presentados en los ejercicios 2016 a 2018 y los obtenidos por esta fiscalización en los siguientes términos:

- Por lo que respecta a la inversión total a ejecutar, las cifras que se ofrecen en el cuadro A16 no coinciden ni con la inversión inicial prevista en pliegos, ni con la inversión tras reequilibrio y todo ello sin considerar el importe de los sobrecostes por expropiaciones que debieran incrementar su valor, sin que la citada Dirección General haya procedido a aclarar las diferencias.
- En las columnas relativas a la inversión anualizada, se incluye información obtenida de las sociedades concesionarias relativas a grandes reparaciones y a inversiones en reposición sin reflejo en el presupuesto de gastos de la CM, por lo que no tendrían cabida en este apartado. En todo caso, se podría incluir aquí el sobrecoste de las expropiaciones en los ejercicios en los que se abonaran.
- En las columnas correspondientes a la remuneración anual de la APP al operador, mientras en los datos de los cuadros A16 enviados en 2016 que recoge la remuneración de los ejercicios 2011 a 2016, coinciden con los importes contabilizados y pagados por canon en dichos ejercicios, los remitidos al cierre de los ejercicios 2017 y 2018, contienen información discrepante al incluir, respecto al propio ejercicio, los importes cobrados y contabilizados y respecto a las remuneraciones de los años 2013 a 2016, el límite máximo anual a abonar. Se produce, por tanto, un cambio de criterio a partir del ejercicio 2017 en la información contable introducida en estos modelos; de modo que los datos remitidos en los cuadros de 2017 y 2018 respecto a los años 2013 a 2016 no coinciden con los cumplimentados en 2016, en relación con dichos años.
- En cuanto a las ayudas adicionales, en los datos remitidos en los tres ejercicios, en ninguna carretera se contienen todos los importes percibidos por sentencias contabilizados y abonados a las concesionarias.
- Por su parte en el Modelo 65 no se incluyen todos los litigios "en los que todavía no haya recaído una sentencia definitiva, con la cuantificación del importe reclamado", tal y como requiere la cumplimentación del modelo.



II.4.3.- Hechos posteriores

Las sociedades concesionarias han solicitado el reequilibrio económico financiero del contrato en base a los siguientes hechos que, generan una incertidumbre sobre el coste total de estas concesiones para la Comunidad de Madrid hasta tanto no se resuelvan:

II.4.3.1.- Reequilibrio por COVID-19

Las sociedades concesionarias de las carreteras M-501, M-407 y el Tramo I de la M-45 han presentado ante la Comunidad de Madrid el 20 de julio de 2020, solicitud de reequilibrio concesional por los perjuicios causados por la crisis sanitaria causada por la pandemia de COVID-19 y las medidas adoptadas para combatir la enfermedad, de conformidad con lo establecido en el art. 34 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, así como de lo establecido en el artículo 144 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y la Cláusula 3.1.k) del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato de concesión (para los contratos de la M-45 y de la M-501) y en el art. 144 del RD legislativo 2/2000 de 16 de junio, el art. 248 del TRLCAP y la Cláusula 52 del PCAP (para el contrato de la M-407).

En las solicitudes de reequilibrio, las sociedades concesionarias estiman que las restricciones de movilidad adoptadas para combatir la pandemia por las diversas Administraciones Públicas, así como el fomento del teletrabajo, han conllevado un perjuicio grave para la concesionaria, puesto que su retribución depende del tráfico que circule por la infraestructura. Considerando las tarifas correspondientes, la pérdida de ingresos ocasionada desde el 11 de marzo hasta el 29 de junio, una vez descontado el ahorro en los costes variables, como consecuencia de la reducción del tráfico en relación con el periodo anterior, asciende a 3.937.473 euros en el caso del Tramo I de la M-45, a 4.433.603 euros en el caso de la M-501 y está pendiente de valoración en la M-407.

En el caso de la M-501 y M-45 Tramo I, el cálculo del tráfico perdido se hace sobre las estimaciones del tráfico que habría habido en una situación de normalidad y que han sido validadas técnicamente por una empresa consultora, que ha realizado un informe pericial a instancias de la concesionaria. Se ha partido del tráfico medio registrado durante los meses de enero y febrero del año 2020; a partir de ahí, se han proyectado los meses siguientes del año teniendo en cuenta la evolución del tráfico en los años previos.

En cuanto a la M-407, la reducción del tráfico de los meses de marzo a junio, se ha calculado comparándolo con el promedio del tráfico de los últimos tres años (2017 a 2019) que ha transitado por la carretera en el periodo comprendido entre el 14 de marzo y el 30 de junio.

En esta última carretera, según datos facilitados por la División de Concesiones, el tráfico real del ejercicio 2020 se ha elevado a 122.982.610, de los que 112.870.814 son vehículos ligeros y 10.111.795 son vehículos pesados, lo que supone una disminución del tráfico de 22% y 21% respecto a 2019 y 2018, respectivamente, siendo las oscilaciones del tráfico del ejercicio 2018 y 2019, del 2%.



No obstante, el resultado de la liquidación del ejercicio 2020, al igual que en los dos años precedentes, es cero, ya que los derechos de tráfico han superado la anualidad máxima de este ejercicio que asciende a 8.496.707 euros. A fecha de realización de este anteproyecto de Informe, no le consta a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras que la concesionaria de la M-407, una vez cerrado el ejercicio y conocido el tráfico real, haya formulado una reclamación en la que cuantificara económicamente los daños derivados de la pandemia COVID-19.

En cuanto a la M-501, el tráfico real en el ejercicio 2020 se ha elevado a 263.038.195, de los que 247.193.485 son vehículos ligeros y 15.844.710 pesados, lo que supone una disminución del tráfico de 24% y 22% respecto a 2019 y 2018, respectivamente, siendo las oscilaciones del 2019 respecto al 2018 del 3%. Los derechos de cobro del año 2020 ascienden a 18.557.013 euros, por lo que habría una diferencia con la anualidad máxima del ejercicio (18.661.500 euros) de 103.500 euros, según cálculos aportados por la DGC, cuantía que dista mucho de los importes solicitados por la concesionaria en la reclamación de 20 de julio de 2020, de reequilibrio de la concesión por daños derivados de la pandemia y de las medidas adoptadas para combatirla.

En cuanto al Tramo I de la M-45, el AP 19 ha finalizado en marzo 2021, por lo que aún no ha concluido el plazo para efectuar la liquidación final, por lo que no se dispone de información de los datos de tráfico real en el ejercicio 2020 y de los derechos de cobro en relación con la anualidad máxima.

A fecha de emisión de este anteproyecto de Informe, la Comunidad de Madrid no ha dictado Resolución en relación con ninguna de estas solicitudes de reequilibrio formuladas por las concesionarias.

II.4.3.2.- Reequilibrios pendientes M-45 Tramo I

La sociedad concesionaria de la M-45 Tramo I, ha estado sistemáticamente incluyendo desde el año-periodo 6 (1 de abril de 2007 a 31 de marzo de 2008) en el tráfico medido en los dos puntos de conteo afectados por el proyecto de unión de la M-45 con la M-50, los vehículos que circulan por la M-50; además, el número de vehículos sobre los que se ha calculado la subvención anual ha sido incorrecto desde el año-periodo antedicho al incluir la longitud asociada al enlace con la N-II cedido, lo que supone que las mediciones de la sociedad concesionaria no se ajustan a lo regulado en la documentación contractual: Cláusulas 3.2 y 4.1 del PCAP, 2, 3.1, 3.4, 4 y 7 del PCPTE y la Cláusula segunda del Contrato, que vinculan el abono anual de la subvención al número de vehículos-kilómetro recorridos en el tramo de la carretera objeto de concesión. Por ello, entre el año-periodo 6 y 17, la subvención anual se ha venido calculando por un importe superior de 155.591.074 euros, al que correspondería según pliegos y contrato.

El cálculo incorrecto de los vehículos-kilómetros por la empresa a efectos de computar la subvención anual de la concesión, al no haber tenido en cuenta la reducción de los kilómetros asociados al enlace con la N-II cedido a la Administración General del Estado con fecha 7 de febrero de 2008 y haber estado liquidando como vehículos-kilómetro correspondientes a la concesión los vehículos que circulan por la M-50 (es decir por una vía ajena a la concesión) desde la instalación de las espiras en dichos carriles en 2007,



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

ha originado que, con fecha 29 de mayo de 2020, la Dirección General de Carreteras haya emitido una Resolución complementaria de la subvención correspondiente al año-periodo 18, por los excesos abonados durante los años-periodo 6 a 17 del contrato, por la cuantía mencionada a favor de la Comunidad de Madrid de 155.591.074 euros.

Además, en la fecha referida, se han emitido otras dos resoluciones, una en la que se liquida la subvención correspondiente al año-periodo 18, por la cantidad de 7.734.724 euros a favor de la Comunidad de Madrid; y otra en la que se determinan los abonos mensuales para el año-periodo 19 del contrato, en la cantidad de 1.982.615 euros mes. Las resoluciones desestimatorias de los recursos administrativos presentados contra las decisiones anteriores han sido recurridas por la sociedad concesionaria ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, el 25 de noviembre de 2020.

Por otra parte, con fecha 14 de agosto de 2020, reiterado en noviembre, ha tenido entrada en la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras escrito de alegaciones de la sociedad concesionaria, solicitando el reequilibrio por la pérdida del tráfico como consecuencia de la unión de la M-45 con la M-50 mediante el pago del importe que hubiera obtenido de no haber existido tal unión y el reequilibrio por la pérdida de la longitud de la vía tras la cesión al Estado de los ramales de enlace con la N-II, habiéndose desestimado la solicitud por Orden de 19 de abril de 2021. A fecha de hoy, no hay constancia de que la sociedad concesionaria haya presentado recurso administrativo contra la Orden ni que haya interpuesto recurso contencioso contra la misma, sin que hayan finalizado a la fecha de realización de este anteproyecto, los plazos para el eventual ejercicio de tales impugnaciones.

Los controles ejercidos por la Comunidad de Madrid resultan deficitarios ya que, no ha sido hasta octubre de 2019, cuando *"en el marco de una inspección del contrato"*, la Dirección General de Carreteras *"ha iniciado un análisis de la concesión dirigido a adecuar el contrato a la situación actual y, entre otras cuestiones, a los distintos pronunciamientos judiciales recaídos al respecto"*, sin que hasta esta fecha hubiera tenido conocimiento de que la concesionaria computaba vehículos que no circulaban por el tramo de carretera objeto de concesión, ni siquiera por la misma carretera, sino por carriles de la M-50, *"lo cual venía ocurriendo desde la instalación de forma unilateral, por parte de la Concesionaria, en julio de 2007, de espiras en los carriles de la M-50 de los puntos de conteo ETD1 y ETD2, con el pretexto de comprobar si la unión de ambas carreteras incidía en el tráfico"*.

Igualmente se averiguó que la sociedad concesionaria *"no había suprimido de la longitud asociada a la ETD1 la distancia del enlace con la N-II, de modo que en las liquidaciones de pagos de cada año-periodo se ha cometido el error de incluir como longitud total del tramo de la carretera objeto de concesión, 14,512 m, frente a la que debe incluirse de 11,895 m, una vez fueron cedidos los ramales mediante Decreto, e inclusive superior a la longitud del contrato inicial de 14,10 m."*

Los hechos descritos evidencian que los controles de la Comunidad en relación al conteo de vehículos no han sido exhaustivos, al no haber detectado, hasta transcurridos 13 años, esta actuación de la concesionaria, que es manifiestamente irregular.



II.5.- PROCEDIMIENTOS Y CONTROLES ESTABLECIDOS POR LA COMUNIDAD DE MADRID EN RELACIÓN CON LA CALIDAD DEL SERVICIO Y EL CUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS DE LOS PLIEGOS.

Control e inspección

La Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes ejercerá las funciones de control e inspección para lo cual nombrará al Director Facultativo (M-45 y M-501) y al Director de Explotación (M-407), que tendrán, entre otras, las funciones de vigilar y controlar el cumplimiento por el concesionario de sus obligaciones y velar por el cumplimiento de los distintos aspectos financieros de la concesión, así como inspeccionar la explotación de las obras y su estado de conservación. En los pliegos de la M-407 se especifica, además, que le corresponde la verificación de los sistemas de control de tráfico y supervisión de la documentación presentada por el concesionario en la que se indiquen los aforos de tráfico mensuales que servirán de base para el pago y liquidación de la retribución variable en los términos previstos en dichos pliegos.

No se ha nombrado a ninguna persona para el desempeño de los citados puestos en ninguna de las concesiones, figurando adscritas a la División de Concesiones únicamente dos personas que realizan las actividades de control de todas, por lo que no se han articulado todos los mecanismos establecidos en los pliegos que garanticen la comprobación por la Comunidad de Madrid, de que las concesionarias han llevado a cabo las operaciones de conservación, explotación y vigilancia para mantener la carretera y su zona de dominio público en un nivel óptimo de servicio, y que estas actuaciones se han realizado con la periodicidad y plazo de ejecución contemplado en la Cláusula 6 de los PCPTE.

En los pliegos, además, se prevé la contratación por el concesionario de una "Asistencia Técnica de Control de Conservación"¹ en las carreteras M-45 y M-501 a la que corresponde el control y vigilancia de las operaciones del grupo I enumeradas en la Cláusula 6.1 del PCPTE y una "Asistencia Técnica de Control de Conservación y Explotación" en la M-407, a la que corresponde el control y vigilancia de las operaciones enumeradas en las Cláusulas 6.1 y 6.3 del PCPTE, por periodos de tres años, siendo la misma empresa para la M-45 y M-501 y sin que se hayan cambiado estas empresas desde el inicio de la concesión.

Según la información facilitada por la División de Concesiones, es la asistencia técnica la que se encarga de vigilar y controlar todos los aspectos derivados de la ejecución de los contratos así como de redactar, junto con la empresa creada por las concesionarias para la realización de las operaciones de Conservación, Explotación y Vigilancia, los informes mensuales y anuales que se suministran a la Administración y no sólo de las operaciones incluidas en las agrupaciones de conservación y explotación.

¹ Mientras en los PCAP de las carreteras M-45 y M-501 se hace referencia a la contratación por el concesionario de una "Asistencia Técnica de Control de Conservación y Explotación", en los PCPTE se hace referencia únicamente a una "Asistencia Técnica para el control y comprobación de las labores de conservación".



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

Mensualmente se realizan reuniones de seguimiento de la conservación y explotación a las que asisten dos representantes de la CM, dos representantes de la concesionaria y un representante de la asistencia técnica. En dichas juntas se analizan los resultados de los informes elaborados por las empresas que realizan la conservación de la carretera en los que se detallan las actuaciones realizadas y las pendientes, así como las incidencias que hayan podido surgir, se presenta la medición de tráfico del mes anterior y se hace entrega por la asistencia técnica de la verificación del conteo de vehículos del mes anterior, levantándose acta de dichas reuniones.

Análisis de las cuentas

Las concesionarias, en cumplimiento de la exigencia fijada en el artículo 50 del Decreto 215/1973, de 25 de enero, y en la Cláusula 21.1.5 del PCAP de la M-407, entregan a la Comunidad de Madrid las cuentas anuales.

La Comunidad de Madrid, en relación con las comprobaciones que realiza para verificar que las cuentas rendidas se ajustan a las exigencias normativas y a las fijadas en el pliego, indica que *"cada sociedad concesionaria, como cualquier otra empresa, contrata con una auditoría la realización de las Cuentas Anuales. Dicha auditoría es entregada a la Dirección General de Carreteras, que comunica el conforme con los resultados de la sociedad auditora"*, sin que quede constancia de dicho conforme en la memoria de las cuentas ni en la documentación entregada a esta Cámara, por lo que no consta a este órgano de control que se haya comprobado que las empresas cumplen las exigencias del artículo 54 del Decreto 215/1973 y del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, en cuanto a la distribución de los resultados del ejercicio en dotación de reservas y reparto de dividendos que, según cuentas anuales de los ejercicios 2016-2018, se ha realizado como se detalla a continuación:



Cuadro 15: Resultados del ejercicio de las empresas concesionarias y su distribución: ejercicios 2016-2018 (en miles de euros).

AÑO	RESULTADO EJERCICIO	TRAMO I	TRAMO II	TRAMO III	M-501	M-407	TOTAL	
2018	RESULTADO EJERCICIO	14.513	12.812	5.028	3.779	389	36.521	
	DISTRIBUCIÓN RESULTADO	RESERVA LEGAL					39	39
		RESERVA ESPECIAL DE AUTOPISTAS	5.817	5.354	1.379	1.180		13.730
		RESERVA VOLUNTARIA	8.696			2.599		11.295
		COMPENSACION RDOS NEGATIVOS EJ. ANT.					350	350
		DIVIDENDOS		7.458	3.649			11.107
	SUMA	14.513	12.812	5.028	3.779	389	36.521	
DIVIDENDOS DISTRIBUIDOS EJ. ANTERIORES	10.173			2.897		13.070		
2017	RESULTADO EJERCICIO	16.382	14.598	5.696	3.786	-19	40.443	
	DISTRIBUCIÓN RESULTADO	RESERVA LEGAL			263			263
		RESERVA ESPECIAL DE AUTOPISTAS	6.752	6.247	1.713	1.184		15.896
		RESERVA VOLUNTARIA	9.630			2.602		12.232
		COMPENSACION RDOS NEGATIVOS EJ. ANT.						0
		DIVIDENDOS		8.351	3.720			12.071
	SUMA	16.382	14.598	5.696	3.786		40.462	
DIVIDENDOS DISTRIBUIDOS EJ. ANTERIORES	10.211			2.706		12.917		
2016	RESULTADO EJERCICIO	17.542	18.405	4.634	4.585	-84	45.082	
	DISTRIBUCIÓN RESULTADO	RESERVA LEGAL			464			464
		RESERVA ESPECIAL DE AUTOPISTAS	7.331	8.151	1.182	1.584		18.248
		RESERVA VOLUNTARIA	10.211			3.001		13.212
		COMPENSACION RDOS NEGATIVOS EJ. ANT.						0
		DIVIDENDOS		10.254	2.988			13.242
	SUMA	17.542	18.405	4.634	4.585		45.166	
DIVIDENDOS DISTRIBUIDOS EJ. ANTERIORES	7.572			2.347		9.919		
RESULTADO PERIODO 2016-2018		48.437	45.815	15.358	12.150	286	122.046	

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas anuales de las concesionarias.

Dos empresas contratadas por la Administración para analizar la evolución del contrato de "Concesión de Obra Pública para la Redacción del Proyecto, Construcción, Conservación y Gestión del Servicio Público de la Nueva Carretera M-45 Tramo: N-II a Eje O'Donnell" y el estudio de la situación de equilibrio económico financiero en los ejercicios 2017 y 2020, recomendaron que *"se debiera analizar si los ingresos que la sociedad concesionaria ha obtenido de otras sociedades"* y que figuran en el epígrafe "Otros ingresos de explotación", *"implican disconformidad con su objeto exclusivo, conforme a lo dispuesto en la cláusula 5.2 del PCAP"*. Se solicitó a la CM el análisis que sobre este extremo había realizado para asegurar que se cumple lo establecido en el contrato, y que la concesionaria no recibe ingresos por otra causa que no sea la propia explotación de la obra, tal y como figura en la escritura de concesión de 7 de mayo de 1999: *"(...) tiene por objeto exclusivo el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones derivadas de la adjudicación de la Concesión de Obra Pública para la Redacción del Proyecto, Construcción (...)"*.

La Comunidad de Madrid indica, en relación con este extremo, que *"En la memoria de las Cuentas Anuales de (...) (la sociedad concesionaria) se indica que estos ingresos son prestados a través de trabajos realizados por (...) (la empresa que realiza la conservación de la carretera), sociedad participada al 50% por la concesionaria. Estos ingresos llevan asociados unos gastos, que no se deben a la propia concesión, y que las Cuentas Anuales no incluyen en los gastos asociados a estas actividades, por lo que dificultan el análisis de las mismas, al no disponer de los apuntes contables. De esta manera no se puede saber si estas actividades pueden representar pérdidas o ganancias a la sociedad concesionaria. Tampoco son suficientes las anotaciones de las Cuentas Anuales sobre los componentes del gasto, lo que hace inviable analizar si las valoraciones de las*



dotaciones de personal u otros componentes son los adecuados. Por todo ello la Comunidad de Madrid considera que el efecto de estas actividades es nulo para la sociedad concesionaria, no habiéndose realizado ninguna actuación."

Sorprende que, aun reconociendo que no ha analizado convenientemente las actividades y los apuntes contables, siendo ésta una de las facultades que el Pliego otorga al Director General de Carreteras, en la cláusula 2.1.d "*podrá (...) recabar la información necesaria de carácter administrativo, financiero y contable (...)*", llegue a la conclusión de que el efecto de las operaciones es nulo y de que no es necesario realizar ninguna actuación para aclarar dichos extremos o para exigir, en su caso responsabilidades a la empresa concesionaria.

En base a las cuentas anuales de las sociedades concesionarias, se ha obtenido la rentabilidad de los fondos propios considerando los beneficios netos después de impuestos.

Cuadro 16: Rentabilidad financiera después de impuestos. Ejercicios 2016-2018.

Rentabilidad financiera después de impuestos:					
Beneficio Neto/Fondos Propios %					
AÑO	TRAMO I	TRAMO II	TRAMO III	M-501	M-407
2016	17,87	22,19	11,02	16,57	-0,79
2017	15,70	16,53	12,73	13,17	-0,18
2018	13,35	13,68	10,92	12,76	3,53
TIR proyecto	10,05	9,77	8,31	7,24	6,48

Fuente: elaboración propia a partir de las cuentas anuales de las concesionarias.

Tal y como se observa en el cuadro, la rentabilidad financiera obtenida por las concesionarias de la M-45 y de la M-501 está muy por encima de la TIR del proyecto establecida en sus planes económico-financieros. En la M-407 la rentabilidad ha sido negativa en los ejercicios 2016 y 2017 como consecuencia de las pérdidas, cambiando la tendencia en 2018 al obtener la concesionaria un resultado positivo.

Índice de accidentalidad

Con el objeto de fomentar la calidad del servicio prestado por la sociedad concesionaria, uno de los aspectos a los que se prestará especial atención, según los pliegos, es a la "*mejora o empeoramiento de la accidentalidad de la carretera en un año respecto a la del anterior*", lo que incidirá en el importe de la subvención a percibir por el concesionario, para lo cual se utilizará el "índice de accidentalidad" en los tres tramos de la M-45 y en la M-501 (Cláusula 3.5 PCPTE M-45 y M-501) y el "índice de peligrosidad en la M-407". En las primeras carreteras, el índice "*pone en relación los accidentes con víctimas (con informe de atestado de la Guardia Civil) que se produzcan con los*



vehículos-km que haya soportado la carretera en el periodo de un año". "El índice que resulte para cada año, se comparará con el índice del año anterior para el mismo tramo. Si las diferencias en el índice respecto al año anterior son superiores al 10%, los pagos que la Comunidad realice a la Concesionaria en el año en curso como subvención al peaje, se reducirán o incrementarán en tantos puntos porcentuales como diferencia haya entre ambos índices redondeados por exceso o defecto a los números enteros más próximos, con un límite del cinco por ciento en ambos casos, es decir, como reducción o como incremento de la subvención al peaje" (Cláusula 6.5 PCPTE M-45 y M-501).

En el caso de la M-407, el índice de peligrosidad se comparará con la media de índices (para el mismo año) de los tres tramos de la carretera M-45 y de la M-501 en régimen de concesión, estableciendo la Comunidad de Madrid penalizaciones o premios si el índice se incrementa o reduce por encima de un 15% (Cláusula 51 PCAP).

Las concesionarias elaboran un informe mensual en el que se recogen los accidentes de cada mes, informando sobre la tipología del accidente y el número de víctimas: leves, graves y muertos; con dichos datos la asistencia técnica calcula el índice de accidentalidad.

En los cuadros adjuntos se recoge la evolución de este índice, de los cuatro últimos años-periodo de las carreteras M-45, M-501 y M-407, según datos facilitados por la División de Concesiones:

Cuadro 17: Variación del índice de accidentalidad M-45 y M-501 y de peligrosidad M-407, según datos facilitados por la División de Concesiones.

EJERCICIO	M-45 Tramo I	M-45 Tramo II	M-45 Tramo III	M.501	M.407
AÑO-PERIODO 14	-63%	-45%	44%		
AÑO-PERIODO 15	179%	116%	-44%		
AÑO-PERIODO 16	108%	7%	88%		
AÑO-PERIODO 17	84%	54%	-42%		
AÑO 2015				24%	-53%
AÑO 2016				25%	187%
AÑO 2017				-45%	27%
AÑO 2018				92%	33%

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

Tanto en la M-45, Tramo I como M-501, ha habido oscilaciones del índice de accidentalidad por encima del 10%, destacando las habidas en el Tramo I de la M-45, que se elevan al 179%, 108%, los incrementos del índice, en el año-periodo 15 y 16, respectivamente, o reduciéndose un 63% en el año-periodo 14; no obstante, hay que destacar que los cálculos se han hecho teniendo en cuenta una longitud de 14,104 metros, sin considerar la reducción que ha pasado a ser 11,895 metros, al haberse cedido al Estado, en 2008, las obras de enlace de la M-45/M-50/N-II.

Igualmente en el Tramo II, las diferencias con el año-periodo anterior oscilan del -45% al 116%. Y en el Tramo III, el índice de accidentalidad experimenta decrementos del



Cámara de Cuentas Comunidad de Madrid

44% y aumentos de un 70%. Lo mismo ocurre con la M-501, en la que las variaciones alcanzan hasta el 92%.

En la M-407, se ha calculado por esta Cámara la diferencia con la media de las otras carreteras, en los términos que fija el PCAP, concluyendo que, en los ejercicios 2016 a 2018, la peligrosidad es menor del 15%, por lo cual, no daría lugar a ningún tipo de penalidad o incentivo; en cambio, en 2015 la accidentabilidad respecto a las otras carreteras es menor en un 65%, lo que podría haber supuesto un abono del 4%.

Dichas variaciones al alza y a la baja, en la M-45 y M-501, muy superiores a los porcentajes fijados en los pliegos, se producen desde el inicio de la concesión, sin que, en ningún caso, se haya reducido o incrementado la subvención al peaje. Además, no consta en las actas de los ejercicios 2016-2018 de las reuniones mensuales que celebra la Administración con las empresas concesionarias y con la asistencia técnica, que se haya acordado ejecutar ninguna actuación.

Por tanto, no se cumplen las cláusulas contractuales, siendo meramente nominal uno de los principios fundamentales que caracterizan la concesión PFCGC: *Proyectar, financiar, construir, gestionar y conservar*, al no aplicarse el sistema de incentivos y penalizaciones por la prestación del servicio, previsto en los pliegos.

Control de tráfico

En la Cláusula 7: Medida del tráfico del PCPTE, se establece que el sistema de medición del número y tipo de vehículos que discurren por cada tramo y sentido de circulación deberá garantizar el conteo del total de vehículos que utilicen la vía, estableciendo el número y ubicación de los puntos de conteo que serán utilizados por el concesionario.

Se establece también que la Administración realizará las comprobaciones respecto de las mediciones del concesionario con un único sistema de conteo móvil de televisión. En concreto en la Cláusula 42 del PCAP de la M-407, se establece como una de las funciones del Director de Explotación la "*verificación de los sistemas de control de tráfico y supervisión de la documentación presentada por el Concesionario en la que se indiquen los aforos de tráfico mensuales y que sirve de base para el pago y liquidación de la retribución variable en los términos previstos en los Pliegos*".

El sistema implantado para la comprobación del tráfico consta de equipos de imagen instalados en los puntos fijos de conteo y es la asistencia técnica la que realiza la verificación del conteo de vehículos seleccionando una hora de visionado de los puntos que le indique la Administración. Por último, se fija también que la Administración recibirá, diariamente, el resultado de la medición totalizada por horas y que los sistemas de conteo utilizados por ella se calibrarán, al menos, una vez cada seis meses por la propia Administración. La concesionaria envía la medición de tráfico una vez al mes y no consta que se haya efectuado calibración alguna sobre el sistema empleado por la Administración para verificar el conteo.



No se cumple, por tanto, lo establecido en los pliegos con respecto al sistema de conteo móvil, al suministro de la información a la Administración, al sistema de calibrado y al responsable encargado de la verificación del conteo.

Se han aportado las actas mensuales de conteo de 2018, donde se indica el punto kilométrico de la grabación, y la duración del proceso (hora de comienzo y hora final), los resultados finales del recuento (datos reales) y se comparan con los del concesionario (espira); las diferencias en los 12 meses son mínimas, no superando los porcentajes del 2% en los vehículos ligeros y 5% en los vehículos pesados, validándose, por tanto, los datos facilitados por el concesionario.

Las comprobaciones materiales de tráfico, que se han venido ejecutando por la asistencia técnica mediante video-verificación, no han garantizado la fiabilidad y seguridad de la información obtenida por los sistemas y procedimientos de conteo, al no haberse realizado pruebas sobre los mismos. Sin embargo, en el pliego de la M-407 se contempla la contratación por el concesionario de una firma de auditoría independiente que realizará *"pruebas de los sistemas y procedimientos de conteo y registro de la información del Concesionario (...) y verificará la seguridad de los sistemas de conteo (...)"*, lo que evidencia las debilidades del pliego de la M-45 y M-501, que no han establecido estos mecanismos de control adicionales que hubieran aportado más garantías de las medidas del tráfico, evitando que se hubiese producido el error en el cómputo de vehículos que han circulado en el Tramo I de la M-45 entre los años-periodo 6 y 17, tal y como se describe en el apartado II.4.3.2.-Reequilibrios pendientes M-45 Tramo I.

Sistemas de gestión

Según manifiesta la Consejería de Transportes, Movilidad e Infraestructuras, cada concesionaria tiene implantada una aplicación informática distinta para la gestión del inventario de estructuras y pequeñas obras de fábrica, sin que la Comunidad tenga acceso a las de todas las empresas. Se han facilitado a esta Cámara, "fichas de estructuras" del Tramo I, de la M-501 y de la M-407 que se denominan "inventario de puentes", en las que se recoge: identificación, datos generales, características geométricas, características constructivas, fotografías y planos. En dichas fichas, no se informa sobre "el estado de conservación", ni "actuaciones realizadas"; no obstante, según ha informado la Consejería, *"como anexos a esas fichas y en documentación aparte se disponen los Informes de las Inspecciones realizadas a la estructura, ya sean rutinarias, principales o especiales y los índices de estado que figuran en ellas. Así mismo y como otro anexo a la ficha figuran las actuaciones realizadas que figuran en las Inspecciones, la fecha de ejecución, y una pequeña memoria donde se describen en que han consistido estas actuaciones"*.

Si bien las concesionarias disponen de un inventario, con el fin de garantizar "actuaciones ordenadas, precisas y rápidas", tal y como se indica en la Cláusula 6.1.b.2 del PCPTE, y facilitar el control y seguimiento que ejerce la Comunidad de Madrid sobre las operaciones de conservación que fija el Pliego de Condiciones Particulares Técnicas y Económicas, sería conveniente que las empresas dispusieran de una aplicación informática a la que tuviera acceso la Administración que permitiera comprobar la



situación y estado de las obras de paso y, con unos indicadores previamente fijados, planificar y valorar las actuaciones necesarias en el tiempo, para mantener los distintos elementos por encima de un valor de estado preestablecido y la utilización de un presupuesto disponible.

Cumplimiento de las Cláusulas del contrato de la M-407

En la M-407 se exige a la concesionaria la realización de una serie de auditorías (Cláusula 21.4) que no se exigen ni en la M-45 ni en la M-501: auditoría operativa del funcionamiento de los servicios cada dos años, auditoría de ingresos y auditorías de calidad que permiten verificar los parámetros establecidos en el modelo financiero y una opinión por parte de empresas externas sobre la adecuada prestación y funcionamiento de los servicios. Se han solicitado a la Consejería las auditorías realizadas en cumplimiento del pliego sin que hayan sido aportadas, por lo que no es posible saber si la CM exige su cumplimiento y si obtiene información relevante de su análisis.

Gastos de conservación y de reposición

La CM no ha comprobado que se han realizado los gastos de conservación (Cláusula 5.2.g.4 del PCAP de la M-45 y M-501 y Cláusula 2 de la M-407) y las reposiciones extraordinarias que las sociedades concesionarias incluyeron en el modelo económico financiero, al entender la División de Concesiones que "(...) *debieran considerarse como una estimación a priori de los mismos, sin que quepa atribuirles un carácter contractual literal y considerarlos dentro del riesgo global de explotación de la Concesión (...)*" realizando la Administración únicamente "(...) *revisiones in situ de la infraestructura (...)*".

No obstante, según la normativa que se refiere a continuación, el Plan Económico Financiero tiene carácter contractual y la Administración, en el ejercicio de las funciones de control e inspección que tiene encomendadas en los pliegos debiera, en aras de la buena gestión, hacer un seguimiento del cumplimiento de los Planes. Y en este sentido consta, en las Cláusulas 10 del PCAP de la M-407 "*Tendrán carácter contractual los siguientes documentos: La oferta y el Plan Económico Financiero presentados por el adjudicatario*", 21.1 "*La Sociedad concesionaria deberá dotar anualmente el fondo de reversión con arreglo a lo establecido en las normas de adaptación al Plan General de Contabilidad de Empresas Concesionarias, aprobado por Orden Ministerial del 18 de diciembre de 1998, el presente Pliego y al Plan Económico Financiero contenido en su oferta.*" y en el artículo 36 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión "*El Delegado del Gobierno en las Sociedades concesionarias de Autopistas Nacionales de Peaje es el órgano coordinador, ejecutivo y de relación de la Administración General del Estado con las citadas sociedades, correspondiéndole las siguientes funciones: (...) Vigilar y controlar el cumplimiento por el Concesionario de sus obligaciones durante la fase de explotación de la concesión y velar por el cumplimiento del correspondiente plan económico financiero*".



II.6.- ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DE LAS CARRETERAS CONSTRUIDAS FINANCIADAS MEDIANTE PEAJE EN SOMBRA EN TERMINOS DE EFICACIA, ECONOMÍA Y EFICIENCIA

Los contratos de concesión analizados, tal y como se refleja en el Anexo I, tienen una duración inicial de 25 y 30 años, duración que ha sido ampliada en los tres tramos de la M-45, llegando hasta los 37 años y 6 meses en el caso del Tramo I.

La resolución por la Administración del contrato de "Concesión del Proyecto, financiación, construcción y explotación de la obra duplicación de la calzada M-404 entre la M-407 y la M-307" que ha dado lugar al abono de una indemnización de 16.860.128 euros, al haber determinado la Comunidad de Madrid que el proyecto no era viable por insuficiencia presupuestaria y por distintas causas técnicas, evidencia que la toma de decisiones para abordar este proyecto, no se realizó desde una previsión razonable del conjunto de actuaciones de gasto que era necesaria. Por lo tanto, no queda acreditado que la evaluación de las necesidades y que la selección del proyecto a realizar se fundamentara en criterios de eficacia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos.

Tal y como se ha expuesto a lo largo de este Informe, la Comunidad de Madrid no procede a abonar las reclamaciones de las concesionarias hasta que no recaea sentencia judicial firme, independientemente de que las reclamaciones estén sustentadas en las Cláusulas de los pliegos que rigen los contratos y a pesar de que se hayan producido con anterioridad sentencias firmes condenando al pago por los mismos conceptos, como es el caso de los sobrecostos por expropiaciones y el abono de intereses por facturas pagadas fuera de plazo. Además, una vez adquirida firmeza la resolución, se pospone el pago de las cantidades fijadas en el fallo, lo que incrementa considerablemente el coste para la Administración, al acumularse intereses de demora y anatocismos, tal y como se describe con detalle en el apartado II.4.1., hechos que determinan que la gestión de los fondos no pueda considerarse realizada conforme a los principios de eficacia y economía que debe perseguir la Administración Pública.

En la M-45 y en la M-501, la tarifa unitaria para el año-periodo 1 de abono de la subvención es la ofertada por la sociedad concesionaria teniendo en cuenta la estructura de bandas para vehículos ligeros y pesados fijada por la Comunidad de Madrid en el PCAP. Igualmente, los límites máximos anuales son los fijados por el licitador en su oferta económica, tal y como se fija en la Cláusula 4.1.c del PCAP, no constando a esta Cámara los criterios utilizados por las concesionarias para fijar dichos límites y sin que la Comunidad de Madrid haya fijado un tope en relación con los ingresos máximos a percibir durante todo el periodo de la concesión. En relación con el tráfico previsto por la CM, la división de concesiones ha aportado un estudio de tráfico de la M-45 y de la M-501 de enero de 1998, en el que se indica que *"la estimación de tráfico se ha realizado a partir del modelo de red viaria y movilidad en vehículo privado ajustado en 1996 para los estudios informativos de la M-45, y M-50 (CM) y radiales R-3, R-4 y R-5 (Ministerio de Fomento) "*, sin que se especifique por tramo y año el volumen de vehículos ligeros y pesados que transitará, por lo que, el tráfico finalmente aprobado ha sido el facilitado por las concesionarias en sus ofertas.



En el caso de la M-407, el Anexo I apartado 13 del PCAP, contiene el tráfico estimado por la Comunidad de Madrid para el periodo comprendido entre los años 2007 a 2034, obtenido del estudio de viabilidad realizado en noviembre de 2004. La CM estableció un máximo en la tarifa a aplicar de 0,1085 euros y en el VAN de los ingresos máximos a percibir de 102.015.040 euros, si bien no se han aportado memoria explicativa ni informes de carácter técnico-económico que hayan servido de base para establecer dichos límites, así como las tablas de bandas y tarifas aplicables para el cálculo del importe a abonar.

A continuación se incluye un resumen de la comparativa entre el tráfico real y los ofertados por las sociedades concesionarias en su oferta inicial y tras el reequilibrio, desde el inicio de la concesión hasta diciembre de 2018 en la M-501 y M-407 y hasta marzo de 2019 en los Tramos I y II o febrero de 2019 en el Tramo III de la M-45. En el Anexo V se detalla anualmente para cada concesión dicha comparación. Las previsiones de tráfico ofertadas por las concesionarias han sido inferiores al tráfico real en todos los tramos, con la excepción de la estimación de vehículos ligeros en el Tramo II y de los pesados en la M-407, lo que ha podido motivar que las tarifas ofertadas y aprobadas por la CM hayan sido más elevadas que de haberse efectuado sobre una previsión de tráfico más realista que ha derivado en una disminución del riesgo de demanda.

Cuadro 18: Comparación tráfico real con tráfico ofertado por las concesionarias en la oferta inicial y tras el reequilibrio.

CARRETERA	PERIODO	VEHICULOS	TRAFICO REAL	TRAFICO OFERTA INICIAL	TRA FICO REEQUILIBRIO	DESVIACION TRAFICO OFERTA INICIAL S/ TRAFICO REAL	DESVIACION TRAFICO REEQUILIBRIO S/ TRAFICO REAL
TRAMO I M-45	INICIO A MARZO 2019	V. LIGEROS	5.460.176.145	4.318.356.275	4.890.469.734	-1.141.819.870	-20,91%
		V. PESADOS	1.305.307.333	479.817.363	425.258.238	-825.489.971	-63,24%
TRAMO II M-45	INICIO A MARZO 2019	V. LIGEROS	5.092.698.842	5.526.412.982	5.526.412.987	433.714.140	8,52%
		V. PESADOS	938.638.672	480.557.651	480.557.651	-458.081.021	-48,80%
TRAMO III M-45	INICIO A FEBRERO 2019 *	V. LIGEROS	3.394.146.981	2.590.623.480	2.987.940.726	-803.523.501	-23,67%
		V. PESADOS	452.433.292	192.732.167	239.129.274	-259.701.125	-57,40%
M-501	INICIO A DICIEMBRE 2018	V. LIGEROS	4.622.681.673	3.617.809.432	3.151.479.790	-1.004.872.241	-21,74%
		V. PESADOS	236.207.185	253.246.659	252.154.131	17.039.474	7,21%
M-407	INICIO A DICIEMBRE 2018	V. LIGEROS	1.411.730.679	1.241.989.095	1.272.505.035	-169.741.584	-12,02%
		V. PESADOS	93.320.342	128.137.873	80.898.274	34.817.531	37,31%

Fuente: elaboración propia a partir de la información facilitada.

La memoria de actividades incluida en el libro de presupuestos de los ejercicios analizados (2016-2019) se limita a enumerar los objetivos generales de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras sin contemplar objetivos específicos para las carreteras gestionadas por la modalidad de peaje en sombra.

Por su parte, las memorias de cumplimiento de objetivos de dichos años especifican para cada ejercicio las metas perseguidas con la inversión presupuestada en el programa 453A, describiendo las actuaciones genéricas llevadas a cabo en la red viaria sin mención expresa a las carreteras en concesión: *"Dar continuidad a la ejecución de actuaciones de mejora de la red viaria existente, de manera que se dote al territorio regional de unas infraestructuras adecuadas para permitir su desarrollo y modernización. Hay que destacar la especial importancia que se otorga a la seguridad vial, materia que preside todos los tipos de actuaciones desarrolladas (...)."*



II.7.- SEGUIMIENTO DE LAS CONCLUSIONES PUESTAS DE MANIFIESTO EN EL "INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL ASIGNADAS AL TRANSPORTE EN LA COMUNIDAD DE MADRID. EJERCICIO 2005", APROBADO POR ACUERDO DEL CONSEJO DE 28 DE DICIEMBRE DE 2006, RELATIVAS A LAS CARRETERAS FINANCIADAS MEDIANTE EL SISTEMA DE PEAJE EN LA SOMBRA

En el "Informe de fiscalización de las transferencias corrientes y de capital asignadas al transporte en la Comunidad de Madrid. Ejercicio 2005", aprobado por Acuerdo del Consejo de 28 de diciembre de 2006 y en relación con las carreteras financiadas mediante el sistema de peaje en la sombra, se ponían de manifiesto las conclusiones relativas a la forma de adjudicación de los contratos y al contenido de los pliegos, que lógicamente siguen vigentes durante toda la vida de la concesión.

Además se decía que, a la fecha de elaboración del Informe, los bienes y derechos expropiados no habían sido aún escriturados a nombre de la Comunidad de Madrid ni incluidos en su inventario por estar pendientes de resolución varios expedientes de fincas expropiadas. En relación con este punto cabe señalar que siguen pendientes de escriturar e inventariar al menos un total de 450 fincas sobre las que se están emitiendo informes con la problemática existente (coordinación catastral, actuaciones urbanísticas, coincidencia de afecciones con otros proyectos, cambio de delimitación de fincas, falta de identificación matriz afectada, criterios diferentes facilitados por registros, etc...) para la regularización procedente por la Comunidad de Madrid.

Se indicaba también que, debido a que las estimaciones de tráfico en los pliegos fueron muy inferiores al tráfico real, los derechos de cobro anuales generados por el tráfico real superaron los límites máximos previstos en los contratos. Tal y como se ha puesto de manifiesto en el apartado II.4.1.1.-Subvención por canon, las subvenciones abonadas corresponden a dichos límites máximos con la excepción de las anualidades correspondientes a los Tramos I y II de la M-45 en que se incrementaron con los acumulativos por haber sido el tráfico real inferior.

Al igual que en el Informe anterior, si bien se ha establecido en los pliegos un sistema de incentivos y penalizaciones relacionados con la accidentalidad, la Consejería no ha aplicado ni unos ni otras a las subvenciones abonadas, a pesar de que ha existido una variación superior a la indicada en los pliegos.

Por último, se indicaba que las subvenciones totales de la Comunidad de Madrid a las sociedades concesionarias, durante el periodo de la concesión, se habían incrementado en todas las concesiones en proporción superior en, al menos, un 18% al aumento del coste total de las infraestructuras. Los importes finales se han incrementado por el coste de las expropiaciones que se han resuelto con posterioridad a la emisión del citado Informe, tal y como se ha expuesto en el apartado II.4.1.2.-Reequilibrio económico financiero de la inversión.



III.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1.- CONCLUSIONES

III.1.1.- Sobre los contratos de concesión de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de las nuevas carreteras M-404 y M-407

- El seguimiento de la contratación de "La concesión de obra pública para la Redacción del proyecto, construcción, conservación y explotación de la Obra Pública M-407. Tramo M-404 a M-506. Expediente 1.0/2004" pone de manifiesto que los estudios previos para la contratación se iniciaron antes del TRLCAP, por lo que formalmente el "estudio de viabilidad" de la concesión de obras que figura en el expediente sólo recoge los requerimientos que exige el artículo 227 TRLCAP referentes al apartado b) y g) de este artículo.

Sin embargo, la documentación remitida permite reconstruir las actuaciones realizadas por el órgano de contratación y proporciona información suficiente sobre el resto de los apartados de este artículo 227 TRLCAP con excepción del f) Riesgos operativos y tecnológicos en la construcción y explotación de la obra, cuyo contenido no se aborda.

También figura el anteproyecto de construcción y explotación elaborado por los servicios técnicos del órgano de contratación, que han servido de base para la elaboración del PPT y del PCAP, en cumplimiento del artículo 228 TRLCAP.

La justificación de la necesidad de la contratación resulta insuficiente ya que sólo está justificada la necesidad de la obra pública y el trazado del viario pero la selección del tipo de contrato que permite reunir prestaciones susceptibles de contratación independiente en un único contrato de concesión de obra pública se motiva de forma muy general sin singularizar los condicionamientos concretos del órgano de contratación.

En el PCAP se hace referencia a que prima la necesidad de la construcción del viario público, es decir, la rapidez de su ejecución sobre las cuestiones económicas, así como la conveniencia de incluir su conservación y explotación.

El examen de la licitación pone de manifiesto que hubo suficiente concurrencia y que ninguna proposición obtuvo la máxima puntuación por los criterios económicos o técnicos.

La oferta de la empresa adjudicataria fue la 2ª proposición mejor valorada económicamente con 40,94 puntos y la 4ª mejor valorada técnicamente con 44,05 puntos con un total de 84,99 puntos, por tanto, era la proposición en su conjunto más ventajosa conforme a los criterios establecidos.

La inversión por la ejecución de obra se incrementó en un 5,98% sobre su presupuesto inicial y las obras se ejecutaron en un plazo más breve, permitiendo la puesta en servicio de la carretera antes de lo previsto.



- En relación con la contratación de la "Concesión administrativa del proyecto, financiación, construcción y explotación de la obra" Duplicación de la calzada de la M-404, entre la M-407 y la M-307 resulta lo siguiente:

La preparación del expediente de contratación se ajusta a lo previsto en los artículos 227 y 228 TRLCAP.

Entre la presentación de las ofertas y la resolución de la adjudicación transcurrió más de 1 año y durante este tiempo surgieron causas técnicas y circunstancias imprevistas ajenas al contratista que afectaron a la concepción del trazado de la vía y al cumplimiento del contrato.

Por otra parte, entre el proyecto aprobado inicialmente y la presentación del proyecto modificado, transcurrieron casi 3 años; este retraso afectó al plan de trabajo aprobado y a toda la planificación de la concesión ya que alteró las hipótesis y estimaciones del PEF aprobado.

Las modificaciones introducidas en el proyecto de ejecución, a propuesta del órgano de contratación, suponían una variación superior al 50 por 100 del importe de las obras inicialmente previsto por lo que el concesionario solicitó el reequilibrio del Plan Económico-Financiero de la Concesión.

Ante la negativa del órgano de contratación, el concesionario interpuso los recursos pertinentes para la defensa de sus derechos e instó la resolución del contrato que culminó el 22 de septiembre de 2017 con la sentencia nº 349 TSJM parcialmente estimatoria de su pretensión. (Apartado II.2)

III.1.2.- Sobre el análisis comparativo de las principales cláusulas de los pliegos de los contratos de concesión

- Los cambios operados en los pliegos del contrato de la M-407 han estado determinados, en gran medida, por el aumento del conocimiento y de la experiencia práctica de los técnicos de la Administración respecto a las concesiones de peaje en sombra. Los aspectos más relevantes en los que se puede sintetizar dicha evolución son:
 - o Fijación por parte de la Comunidad de Madrid de una tarifa máxima y de los ingresos máximos a percibir durante todo el periodo de concesión.
 - o Una mayor asignación de riesgos al concesionario:
 - el concesionario asume el coste total de las expropiaciones.
 - no se prevé compensación por el efecto acumulativo de las anualidades máximas.
 - se prevé el restablecimiento del equilibrio económico financiero de la concesión en beneficio de la parte que corresponda.



- La regulación del régimen de incumplimientos y penalidades que se pueden imponer al concesionario.
- Creación de una cuenta de reserva a partir del comienzo del periodo de explotación y, en general, una mejor definición de las obligaciones contractuales de éste. (Apartado II.3)

III.1.3.- Sobre la ejecución de los contratos de concesión y de las obligaciones económicas derivadas de los mismos

III.1.3.1.- Sobre el gasto presupuestario y el coste de la concesión.

- Los gastos derivados de la ejecución de los contratos de concesión de obra pública para la redacción de proyecto y construcción de las carreteras M-45, M-501, M-404 y M-407, se encuadran en el programa presupuestario 453A (405 en los ejercicios anteriores a 2015) "Construcción y Conservación de Carreteras" correspondiente a la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras, que desarrolla los objetivos del Gobierno Regional en materia de infraestructuras viarias, con el fin de conservar, mejorar y optimizar el funcionamiento de la Red de Carreteras de la Comunidad de Madrid y mejorar la seguridad vial y son imputados al Capítulo IV "Transferencias corrientes" de dicho programa. Los pagos realizados por la Comunidad de Madrid a las empresas concesionarias desde el inicio de las concesiones hasta 31 de diciembre de 2018 se elevan a 1.733.564.373 euros.
- En los ejercicios analizados, los créditos inicialmente aprobados fueron insuficientes para hacer frente a las obligaciones reconocidas en cada uno de ellos, habiendo sido necesario tramitar modificaciones presupuestarias de hasta un 111,27% en el ejercicio 2017 y elevándose la ejecución presupuestaria prácticamente al 100% todos los años.
- Las obligaciones reconocidas netas de las carreteras en concesión, objeto de análisis, representan entre el 66% en 2015 y el 82% en 2017 del total del programa 453A, mientras que las del resto de carreteras de la Comunidad de Madrid se han destinado entre el 4% en 2016 y el 27% en 2015, aun cuando los km de las carreteras en concesión (68,045) representan el 2,70% del total de los km de la CM (2.557,657), si bien, hay que tener en cuenta que, en el caso de las carreteras en concesión el gasto incluye la construcción, conservación y beneficio empresarial de las concesionarias y en el resto de carreteras el gasto hace referencia, fundamentalmente, a gastos de gestión y conservación, ya que no se han realizado proyectos relevantes de nuevas carreteras.
- Debido a limitaciones presupuestarias, se han abonado fuera del plazo establecido un total de 74 facturas correspondientes al canon devengado por las concesionarias, el 40% de las emitidas en el periodo 2016 a 2018 y 38% del importe facturado, lo que ha supuesto la generación de intereses de demora que tampoco se abonan en la fecha en que se dicta sentencia, incrementándose éstos hasta la fecha de su pago efectivo, lo que implica el incumplimiento del principio del devengo y del artículo 54 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad



de Madrid, así como del artículo 99.4 del Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio, de aplicación a los contratos adjudicados a partir de la entrada en vigor de la Ley 13/1995. Si bien se observa una mejora en la gestión y pago por parte de la Comunidad de Madrid, esta forma de proceder es contraria a los criterios de economía y eficiencia que debe presidir la gestión de los fondos públicos.

- La subvención anual abonada por la CM a las concesionarias se calcula multiplicando el número de vehículos por kilómetro recorrido en cada una de las carreteras por las tarifas vigentes para cada tramo, con un límite máximo anual fijado en el Acuerdo de concesión. El importe abonado por la CM a las concesionarias en concepto de subvención por el tráfico real desde el inicio de la concesión hasta 31 de diciembre de 2018 ascendió a 1.466.852.386 euros. Tanto en el Tramo III de la M-45 como en la M-501 el importe abonado en todos los ejercicios corresponde al máximo anual establecido para cada uno de ellos.
- Las anualidades máximas, tras acuerdo de reequilibrio, se han elevado a 714.533.058, 668.305.130 y 191.091.525 euros en los Tramos I, II y III de la M-45, respectivamente, habiéndose incrementado respecto a los importes fijados en el contrato (variación real) un 71%, 36%, 22%. Dichas anualidades se elevan a 268.238.754 y 246.378.977 euros, con incrementos del 7 y 5 por ciento, en la M-501 y M-407, respectivamente.
- En los pliegos de los tres tramos de la M-45, se fija que el concesionario establecerá en su oferta los importes máximos anuales acumulativos a percibir de la Comunidad de Madrid en concepto de subvención. Esta Cláusula (5.2.i.4 de los PCAP) ha originado que se acumule una bolsa de 20.400.403 euros, del Tramo I de la M-45, importe que puede verse afectado por la decisión judicial que se emita en relación con la resolución complementaria de la subvención correspondiente al año-periodo 18 por los excesos abonados durante los años-periodo 6 a 17 del contrato por la que la Comunidad de Madrid reclama una cuantía de 155.591.074 euros; y de 9.012.746 euros y 56.596.581 euros, en cada uno de los Tramos II y III, respectivamente, para aplicar en aquellos año-periodo en los que la subvención por el tráfico real haya sido inferior a la anualidad máxima establecida, lo que implica que se elimine o diluya el riesgo de demanda y, por tanto, el riesgo y ventura inherente a todo contrato de concesión. En los Tramos I y II se ha abonado por este concepto un total de 11.016.507 euros y 14.986.580 euros, respectivamente, para alcanzar la anualidad máxima en los AP en los que el tráfico real no fue suficiente para alcanzarla.
- A 31 de diciembre de 2018 el coste para la CM ha sido un 95%, 135%, 78%, 30% superior al coste que a dicha fecha han soportado las sociedades concesionarias de los tres tramos de la M-45 y de la M-501, respectivamente. Tienen un peso importante en el mayor coste de la concesión para la CM: el sobrecoste de las expropiaciones y los intereses que se generan para restablecer el mantenimiento de la TIR por dicho concepto, así como los intereses por el pago de facturas fuera del plazo establecido. En la M-407, la CM no asume ningún coste por sobrecoste de expropiaciones, de tal manera que, en esta concesión, a la fecha indicada, el coste para la CM es un 33% inferior al de la sociedad.



- El coste total por km y año de los tres tramos de la M-45 es más elevado que el correspondiente a la M-501 y a la M-407, siendo el coste por km del Tramo I de la M-45 el más elevado de todos: entre un 9% y un 38%, superior a los Tramos II y III de la M-45, respectivamente, y un 250% y un 244% más elevado que en la M-501 y M-407, respectivamente. (Apartado II.4.1)

III.1.3.2.- Sobre los procesos de reequilibrio.

- En todas las concesiones ha tenido lugar la modificación de la inversión inicialmente prevista, lo que ha motivado procesos de reequilibrio económico financiero aprobados por Acuerdos de Consejo de Gobierno por un total de 204.117.898 euros, conforme figura en el Cuadro 11: Reequilibrio inicial: conceptos y modificación de condiciones, que han dado lugar a la modificación de las condiciones de la concesión ampliando el plazo, incrementando las tarifas y bandas y las anualidades máximas. Con posterioridad se han producido reequilibrios por el mayor coste de las expropiaciones y por el incremento de los préstamos necesarios para la financiación de los pagos a realizar por las concesionarias a los expropiados que han sido acordados por sentencias y, abonados siempre mediante subvención directa, por un total de 50.128.823 euros.
- Esta fórmula de abonar el mayor coste de las expropiaciones en metálico, según alega la Comunidad de Madrid en respuesta a las demandas formuladas por las empresas, *"supone un perjuicio para la Administración"*, y en este sentido se pronuncia el Tribunal Superior de Justicia de Madrid que, en diferentes sentencias señala que *"el recurrente solicita lo sea mediante compensación económica en metálico, lo que sin embargo no es más que una de las formas de compensación previstas en el contrato –y quizás la más gravosa para la Administración como ésta sostiene-, admitiendo el contrato otros procedimientos de compensación, a concretar entre las partes, de entre los previstos en los pliegos y en la legislación vigente"*. Por lo que la Comunidad de Madrid debiera haber realizado cálculos y estudios exhaustivos en términos de eficiencia y economía, con el fin de explorar otras fórmulas de las previstas contractualmente, que pudieran resultar menos costosas para compensar a las concesionarias las cuantías del desequilibrio económico financiero fijadas por resolución judicial. (Apartado II.4.1.2)

III.1.3.3.- Sobre el coste de las expropiaciones.

- Tanto en los tres Tramos de la M-45 como en la M-501 se fija un límite en el coste de las expropiaciones a asumir por la sociedad concesionaria, que si bien deberá abonar a los expropiados las indemnizaciones que se deriven de todos los procesos, tendrá derecho al restablecimiento del equilibrio económico financiero por las cantidades superiores al límite fijado. Estos límites se fijaron: en 17.422.510 euros para el conjunto de las cuatro carreteras, frente a 279.538.672 euros al que, al menos ha ascendido el sobrecoste de las expropiaciones para la CM a fecha de redacción de este Informe y que corresponde a los sobrecostes abonados a 31 de diciembre de 2018, 178.802.797 euros (cuadro 12), más los pendientes de abonar a dicha fecha: 29.457.737 euros del Tramo II y 71.278.138 euros del Tramo III



(70.688.720 euros pagados en 2020 en ejecución de sentencia y 589.419 pendientes de reclamar por la concesionaria).

A pesar de que el coste de las expropiaciones está limitado en el contrato, la CM no atiende las reclamaciones de las concesionarias, por lo que éstas se ven obligadas a recurrir a la vía judicial, y ello, a pesar de haberse suscrito, en algunas de las reclamaciones, actas de conformidad por ambas partes respecto a la ruptura del equilibrio económico financiero de la concesión, sin que las medidas contempladas en ellas llegaran a aprobarse por la Administración. Este hecho ha supuesto que se incrementen los costes una media de un 21% (29% en el Tramo I, 16% en el Tramo II, 32% en el Tramo III y 1% en la M-501, carretera esta última, en la que la mayor parte del sobrecoste de expropiaciones se abonó por la CM sin recurrir a la vía judicial).

El promedio de días transcurridos desde la fecha de resolución judicial en primera instancia, a la fecha de pago, se eleva a 987 días en el Tramo I de la M-45 y a 483 en la M-501 y los intereses abonados por la Comunidad de Madrid hasta 31 de diciembre de 2018 por las sentencias ejecutadas, para el mantenimiento de la TIR se elevan a 54.941.813 euros y 1.222.964 euros, respectivamente, lo que representa un 108% y 43% de los pagos por expropiaciones (50.637.705 euros y 2.844.760 euros).

Respecto al Tramo II de la M-45, la concesionaria ha interpuesto, en el ejercicio 2019, demanda solicitando una cuantía de 29.457.737 euros por los intereses devengados a 15 de mayo de 2019, para mantener la TIR del proyecto (9,77%) por el sobrecoste de las expropiaciones, cantidad que se seguirá incrementando hasta que se produzca el pago efectivo por parte de la CM.

En el ejercicio 2020 ha adquirido firmeza una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en 2015, habiéndose contabilizado el 28 de diciembre de 2020 una cuantía de 70.688.720 euros, de los que 34.654.175 euros corresponden a los intereses devengados hasta la fecha de abono, para alcanzar la TIR del proyecto, lo que representa un 96% de las expropiaciones abonadas por la concesionaria a los titulares de fincas (36.034.545 euros), frente al 32% que suponía la TIR a la fecha que fijaba la sentencia del TSJM (31/12/2015); habiendo transcurrido 205 días desde la fecha en la que la sentencia adquirió firmeza hasta el pago a la mercantil.

La limitación de los costes en expropiaciones ha dado lugar a que las sociedades concesionarias de los tres tramos de la M-45 y de la M-501 finalmente, no hayan asumido el riesgo derivado de construcción que debiera regir el contrato de concesión.

- Siguen pendientes de escriturar e inventariar, al menos, un total de 450 fincas sobre las que se están emitiendo informes con la problemática existente (coordinación catastral, actuaciones urbanísticas, coincidencia de afecciones con otros proyectos, cambio de delimitación de fincas, falta de identificación matriz afectada, criterios



diferentes facilitados por registros, etc.) para la regularización procedente por la Comunidad de Madrid. (Apartado II.4.1.3)

III.1.3.4.- Sobre la imputación contable.

- La Comunidad de Madrid no recoge en su Balance el valor de las infraestructuras como activos en concesión por su valor razonable de acuerdo con los criterios contables emitidos por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas Consulta 7 y por la Intervención General de la Administración del Estado Consulta nº 4/2016, de 7 de abril y con la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público número 32, "Acuerdos de concesión de servicios: la concedente".
- Las facturas correspondientes al canon, emitidas por las concesionarias, no distinguen la parte correspondiente a la retribución por los gastos de conservación y gestión de las carreteras de la parte correspondiente a la financiación de la inversión realizada en la infraestructura, imputándose presupuestariamente todo el canon en el Capítulo IV del Presupuesto de Gastos de la CM como transferencias corrientes, al igual que los intereses de demora abonados con posterioridad a 2017, como consecuencia del retraso en el pago de dicho canon.
- Las cuentas de Provisiones se encuentran infravaloradas, en el periodo 2016-2018, en, al menos, 3.989.401, 29.827.484 y 14.284.103 euros, respectivamente, al no incluir todas las obligaciones que se podrían derivar de la resolución de los de recursos administrativos y judiciales interpuestos por las concesionarias.
- La Oficina Nacional de Contabilidad ha considerado los activos correspondientes a la M-45 y a la M-501, como activos privados y, por tanto, no incrementan los niveles de déficit y deuda públicos, mientras que los correspondientes a la M-407 los ha calificado como públicos y ello a pesar de que la distribución de riesgos entre la concesionaria y la Administración, en las primeras, no cumplen la exigencia fijada en el Anexo II del SEC-95 de transferencia de "*todos los riesgos*" al ente privado. En los pliegos se establece:
 - o Un límite de gasto en expropiaciones a cargo de las sociedades concesionarias (Cláusula 5.1.d del PCAP).
 - o Anualidades máximas a abonar en el periodo de concesión (Cláusula 4.1.c) que se refiere al régimen de abonos de la subvención, en relación con la 5.2.i del PCAP referente a la estructura de bandas y tarifas).
 - o El Anexo I del PCAP contempla el efecto acumulativo de la subvención a abonar por la Administración cuando en alguno de los ejercicios no se llegue a la anualidad máxima y exista saldo acumulado de ejercicios anteriores (no aplica a la M-501).
 - o La inversión revierte a la Administración sin contraprestación (Cláusula 4.3 del PCAP).



- La información remitida por la Dirección General de Carreteras a la Oficina Nacional de Contabilidad, en los ejercicios 2016 a 2018, en los Cuadros A16/E16 (Asociaciones Público-Privadas. Información financiera para el tratamiento en contabilidad nacional de las operaciones realizadas a través de APP's) y el Modelo 65 "Pasivos contingentes" contiene discrepancias con los datos obtenidos por esta fiscalización y con los propios datos facilitados en unos y otros ejercicios. (Apartado II.4.2)

III.1.3.5.- Hechos posteriores

- Las sociedades concesionarias de las carreteras M-501, M-407 y el Tramo I de la M-45 han presentado ante la Comunidad de Madrid el 20 de julio de 2020, solicitud de reequilibrio concesional por los perjuicios causados por la crisis sanitaria causada por la pandemia de COVID-19 por importe de 3.937.473 euros en el caso del Tramo I de la M-45, 4.433.603 euros en el caso de la M-501 y pendiente de valoración en la M-407. Adicionalmente, la concesionaria del Tramo I ha solicitado, con fecha 14 de agosto de 2020, solicitud de reequilibrio por la pérdida del tráfico como consecuencia de la unión de la M-45 con la M-50 mediante el pago del importe que hubiera obtenido de no haber existido tal unión y el reequilibrio por la pérdida de la longitud de la vía tras la cesión al Estado de los ramales de enlace con la N-II.
- Por otra parte, el cálculo incorrecto de los vehículos-kilómetros efectuado por la concesionaria del Tramo I desde el AP 6 a 17, a efectos de computar la subvención anual de la concesión, ha originado que, con fecha 29 de mayo de 2020, la Dirección General de Carreteras haya emitido una Resolución complementaria de la subvención correspondiente al año-periodo 18 por los excesos abonados durante los años-periodo 6 a 17 del contrato por la cuantía mencionada a favor de la Comunidad de Madrid de 155.591.074 euros. La concesionaria ha presentado recurso ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 25 de noviembre de 2020 contra las resoluciones desestimatorias de los recursos administrativos presentados por el abono menor de la subvención del AP 18 y de la subvención mensual a percibir en el AP 19, como consecuencia de la regularización efectuada por la CM descontando parte del exceso abonado.
- Los hechos descritos generan una incertidumbre sobre el coste total de estas concesiones para la Comunidad de Madrid hasta tanto no se resuelvan. (Apartado II.4.3)

III.1.4.- Sobre los procedimientos y controles establecidos por la Comunidad de Madrid en relación con la calidad del servicio y el cumplimiento de las exigencias de los pliegos.

- La CM no ha nombrado un director facultativo o de explotación que asuma las funciones de vigilancia y control de los aspectos financieros de la concesión, así como de la inspección de la explotación de las obras y su estado de conservación.

Este hecho ha motivado que la asistencia técnica, contratada por la concesionaria y puesta a disposición de la Administración, es la que se encarga de vigilar y controlar todos los aspectos derivados de la ejecución de los contratos habiendo realizado



funciones encomendadas expresamente a aquél, como por ejemplo, la verificación del conteo de vehículos. Este hecho ha propiciado que la concesionaria del Tramo I de la M-45 haya estado incluyendo, en el tráfico de su tramo, vehículos que circulaban por carreteras ajenas desde los años-periodo 6 al 17 y que, hasta el ejercicio 2019, no se haya detectado dicha circunstancia por la CM, siendo el exceso abonado de 155 millones de euros.

- La CM no ha aplicado el sistema de incentivos y penalizaciones por la prestación del servicio, previsto en los pliegos, por las desviaciones habidas en el índice de accidentalidad. Así, tanto en la M-45 como en la M-501, ha habido oscilaciones del índice de accidentalidad por encima del 10%, destacando las habidas en el Tramo I, en los años-periodo 15 y 16, que se elevan al 179% y 108%, respectivamente, o reduciéndose un 63% en el año-periodo 14. Igualmente, en el Tramo II, las diferencias con el año-periodo-anterior oscilan del -45% al 116%. Y en el Tramo III, el índice de accidentalidad experimenta decrementos del 44% y aumentos de un 70%. Lo mismo ocurre con la M-501, en la que las variaciones alcanzan hasta el 92%. En la M-407, en 2015, la accidentabilidad respecto a las otras carreteras es menor en un 65%, lo que podría haber supuesto un abono del 4%.
- No consta que la concesionaria de la M-407 haya realizado las auditorías a que, según pliegos, está obligada: operativa del funcionamiento de los servicios cada dos años, auditoría de ingresos y auditorías de calidad que permitan verificar los parámetros establecidos en el modelo financiero así como una opinión por parte de empresas externas sobre la adecuada prestación y funcionamiento de los servicios, sin que la CM haya exigido su cumplimiento.
- La CM no ha comprobado que se han ejecutado los gastos de conservación (Cláusula 5.2.g.4 del PCAP de la M-45 y M-501 y Cláusula 2 de la M-407) y las reposiciones extraordinarias que las sociedades concesionarias incluyeron en el modelo económico-financiero, al entender, la División de Concesiones, que "(...) *debieran considerarse como una estimación a priori de los mismos, sin que quepa atribuirles un carácter contractual literal y considerarlos dentro del riesgo global de explotación de la Concesión (...)*" realizando la Administración únicamente "(...) *revisiones in situ de la infraestructura (...)*".
- Según las cuentas anuales auditadas, las empresas concesionarias han obtenido, en el periodo 2016-2018, unos beneficios de 122 millones de euros, lo que ha generado, en todas las carreteras, una rentabilidad de los fondos propios muy superior a la TIR del proyecto establecida en los contratos, con la excepción de la M-407, en la que los resultados positivos se han empezado a generar en el último ejercicio, tal y como se refleja en el cuadro 16: Rentabilidad financiera después de impuestos. (Apartado II.5)

III.1.5.- Sobre el análisis de los contratos de concesión de las carreteras construidas financiadas mediante peaje en sombra en términos de eficacia, economía y eficiencia.



- Respecto a la aplicación de los criterios de eficacia, eficiencia y economía cabe concluir que en cuanto a las carreteras construidas y puestas en funcionamiento, la actuación de la Administración ha sido eficaz puesto que el órgano de contratación ha cumplido el objetivo de construir las autovías y éstas han entrado en funcionamiento prestando el servicio para el que fueron construidas.
- Por lo que se refiere a la construcción de la M-404 debe observarse que esta contratación no ha sido eficaz dado que se ha resuelto el contrato sin llegar a aprobarse el proyecto de construcción definitivo y no se han ejecutado las obras. Por el mismo motivo, no ha sido eficiente y tampoco ha sido económica ya que la elección de la modalidad de la contratación ha generado unos gastos directos de 16.860.128 euros, por la indemnización al concesionario, y unos gastos indirectos de 569.395 euros, por los contratos de rehabilitación superficial y refuerzo del firme en distintos puntos kilométricos de la carretera M-404 que, si se hubieran iniciado las prestaciones de mantenimiento y conservación, hubieran sido por cuenta del concesionario.
- La memoria de actividades incluida en el libro de presupuestos de los ejercicios analizados (2016-2019) se limita a enumerar los objetivos generales de la Dirección General de Carreteras e Infraestructuras sin contemplar objetivos específicos para las carreteras gestionadas por la modalidad de peaje en sombra. Por su parte, las memorias de cumplimiento de objetivos de dichos años especifican para cada ejercicio las metas perseguidas con la inversión presupuestada en el programa 453A describiendo las actuaciones genéricas llevadas a cabo en la red viaria sin mención expresa a las carreteras en concesión.
- Tal y como se ha detallado a lo largo del anteproyecto, el hecho de no asumir la Comunidad de Madrid el pago de las obligaciones derivadas del sobrecoste de las expropiaciones, que por contrato le corresponde, y esperar a la resolución judicial en última instancia de los procesos iniciados por las concesionarias, genera unos gastos adicionales en concepto de intereses, contrarios a los principios de economía y eficiencia que deben regir la gestión de los fondos públicos, hecho que se agrava en aquellos casos en los que el pago se demora más allá del momento en que se dicta la sentencia. (Apartado II.6)

III.2.- RECOMENDACIONES

- Teniendo en cuenta que las APP tienen implicaciones a largo plazo para generaciones futuras, su selección precisa de una justificación y análisis especialmente sólidos de cara a garantizar que es la mejor opción de contratación de entre todas las disponibles y la que ofrece una mejor relación calidad-precio de acuerdo con los criterios de eficacia, eficiencia y economía que debe regir la gestión del gasto público, por lo que sería recomendable que, de cara a posibles nuevas contrataciones, se efectúen los análisis precisos, al menos que exista un estudio comparativo de lo que costaría a la Administración asumir la construcción de la infraestructura con sus propios medios.



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

- La CM deberá proceder al registro contable de las inversiones de acuerdo con los criterios establecidos en el PGCCPM y por la Intervención General de la Administración del Estado, asumidos por la Intervención General de la Comunidad de Madrid.
- Sería conveniente la modificación de la estructura de las facturas a presentar por las concesionarias, sin que por ello se modifique el régimen económico del contrato y sin que las cantidades totales a pagar se vean alteradas, de tal manera que se puedan imputar correctamente, en función de su naturaleza, los gastos a los distintos capítulos presupuestarios.
- En aras a una eficiente gestión de los recursos públicos, la Administración deberá proceder al pago de sus obligaciones en el plazo establecido, evitando acudir a la vía judicial cuando dichas obligaciones estén fijadas en los contratos o se haya fijado jurisprudencia por el máximo órgano judicial.
- En los supuestos de nuevos reequilibrios que pudieran producirse, la Comunidad de Madrid debiera, en base a cálculos y estudios exhaustivos en términos de eficiencia y economía, explorar las fórmulas que, estando previstas contractualmente para compensar a las concesionarias las cuantías del desequilibrio económico financiero, resulten menos costosas.
- La CM deberá proceder al nombramiento de los responsables de ejecutar los controles e inspecciones, velando por que las concesionarias cumplan con sus obligaciones y, en su caso, proceder a la imposición de sanciones o abono de las bonificaciones que fijan los pliegos.
- Se deberán subsanar los aspectos pendientes para proceder a registrar e inscribir a nombre de la Comunidad de Madrid las fincas expropiadas que todavía están pendientes de inscripción y titulación.

IV.- ANEXOS



IV.1.- ANEXO I: SECUENCIA TEMPORAL

Concepto		M-45. TRAMO I	M-45. TRAMO II	M-45. TRAMO III	M-501	M-407	M-404
Inversión	Inicial	119.108.579	137.554.000	75.298.154	73.835.000	75.270.550	161.954
	Después del reequilibrio	265.801.767	221.763.197	143.597.999	106.164.155	68.497.005	
Límite de expropiaciones		5.557.640	117.563	5.045.573	6.669.777	SIN LIMITE	
TIR del proyecto		10,05%	9,77%	8,31%	7,24%	6,48%	
Kilómetros		11,895	14,470	8,300	21,800	11,580	
Concesionario		Concesiones Madrid, S.A.	Autopista Trados-45 ,S.A.	EUROGLOSA 45, S.A.	Ruta de los Pantanos, S.A.	Madrid 407 sociedad Concesionaria SA	Madrid 404 sociedad Concesionaria SA
Plazo de concesión	Inicial	25 años	25 años	25 años	25 años	30 años	30 años
	Después del reequilibrio	37 años y 6 meses	30 años y 8 meses	29 años y 2 meses	25 años	30 años	
Procedimiento adjudicación		Negociado sin publicidad	Negociado sin publicidad	Negociado sin publicidad	Concurso abierto	Concurso abierto	Concurso abierto
Aprobación proyecto construcción por la Admón.		21 de Septiembre de 1998	21 de Septiembre de 1998	21 de Septiembre de 1998	25 de Junio de 1999	13 de enero de 2005	
Propuesta Mesa Contratación		22 de septiembre de 1998	22 de septiembre de 1998	22 de septiembre de 1998	2 de julio de 1999	26 de abril de 2005	18 de octubre de 2007
Fiscalización gasto Intervención General de la C.M.		22 de Octubre de 1998	22 de Octubre de 1998	24 de Septiembre de 1998	29 de agosto de 1999	27 de julio de 2005	28 de noviembre de 2007
Decreto Cº Gobierno por el que se adjudica la concesión		24 de septiembre 1998	24 de septiembre 1998	23 de Octubre 1998	4 de noviembre de 1999	28 de julio de 2005	27 de diciembre de 2007
Publicación en BOCM el Decreto del Cº de Gobierno		28 de octubre de 1998	29 de octubre de 1998	28 de Octubre de 1998	23 de noviembre de 1999	3 de octubre de 2005	
Contrato concesión		7 de mayo de 1999	7 de mayo de 1999	7 de mayo de 1999	4 de febrero de 2000	3 de octubre de 2005	4 de febrero de 2008
Acta de comprobación		13 de marzo de 2002	13 de marzo de 2002	12 de Febrero de 2002	26 de noviembre de 2001 (tramo M-501) 13 de septiembre de 2002 (tramo M-511)	3 de mayo de 2007	
Puesta en servicio carretera		1 de abril de 2002	1 de abril de 2002	1 de Marzo de 2002	1 de enero 2002 (tramo M-501) y 24 de septiembre de 2002 (tramo M-511)	3 de mayo de 2007	
Inicio pago canon		Abril de 2002	Abril de 2002	Marzo de 2002	Enero 2002 (tramo M-501) Octubre 2002 (tramo M-511)	1 de enero de 2018	
Acuerdo/s Cº Gobierno reequilibrio económico-financiero		25 de julio de 2002	25 de julio de 2002	25 de julio de 2002	29 de mayo de 2003	29 de diciembre de 2011	
		8 de mayo de 2003	23 de octubre de 2003		28 de febrero de 2005		
		4 de marzo de 2004			27 de diciembre de 2007		



IV.2.- ANEXO II: ANUALIDADES MÁXIMAS (EUROS)

AÑO	M-45 TRAMO I		M-45 TRAMO II		M-45 TRAMO III		M-501		M-407	
	CONTRATO INICIAL (IVA 7% y € constantes de 1998)	ACUERDO REEQUILIBRIO 2002 (IVA 16% y € constantes de 2002)	CONTRATO INICIAL (IVA 7% y € constantes de 1998)	ACUERDO REEQUILIBRIO 2002 (IVA 16% y € constantes de 2002)	CONTRATO INICIAL (IVA 7% y € constantes de 1998)	ACUERDO REEQUILIBRIO 2002 (IVA 16% y € constantes de 2002)	CONTRATO INICIAL (IVA 7% y € constantes de 1998)	ACUERDO REEQUILIBRIO 2003 (IVA 16% y € constantes de 2003)	CONTRATO INICIAL 2005 (IVA 16% y € constantes 2005)	ACUERDO DE REEQUILIBRIO 2011 (IVA 16% y € constantes 2011)
2000	6.623.153	-	4.665.296	-	3.930.619	-	-	-		
2001	8.855.913	-	12.830.286	-	6.100.273	-	6.400.779	-		
2002	9.949.755	9.949.755	13.935.668	13.935.668	6.430.830	7.965.198	7.881.252	5.522.604		
2003	11.923.479	13.317.254	15.364.694	20.926.254	6.569.062	8.589.434	8.096.655	9.096.655		
2004	13.650.187	13.629.184	16.745.580	22.806.978	6.857.548	8.966.646	7.861.238	10.203.350		
2005	15.057.156	16.409.109	17.388.602	23.682.756	7.212.145	9.430.302	7.977.414	10.608.325		
2006	15.267.510	19.307.216	17.733.764	24.152.855	7.632.854	9.977.682	8.186.807	10.846.169		
2007	15.317.394	19.653.785	17.774.813	24.208.763	7.891.289	10.314.839	8.332.011	11.003.309	-	2.659.635
2008	15.382.304	23.641.419	17.821.451	24.272.283	8.053.562	10.526.742	8.384.119	11.159.383	4.669.883	4.830.540
2009	15.459.233	24.013.794	17.874.641	24.344.726	8.221.846	10.746.724	8.425.228	11.306.785	5.169.649	5.169.649
2010	15.562.006	24.153.800	17.935.944	24.428.219	8.324.018	10.880.294	8.452.214	11.213.030	5.399.569	5.433.790
2011	15.687.017	24.331.861	17.982.763	24.491.985	8.378.109	10.951.017	8.516.342	11.475.828	5.639.715	5.736.951
2012	15.855.300	24.492.904	17.990.877	24.503.036	8.546.392	11.171.002	8.593.451	11.702.553	5.890.541	6.330.388
2013	15.967.690	24.235.047	17.990.877	24.503.036	8.594.473	11.233.870	8.676.631	11.930.763	6.152.523	6.611.932
2014	15.980.912	23.879.944	17.990.877	24.503.036	8.618.514	11.265.315	8.770.750	12.175.113	6.394.810	6.872.309
2015	15.980.912	23.462.075	17.990.877	24.503.036	8.702.655	11.375.320	8.876.949	12.437.376	6.646.637	7.142.941
2016	15.980.912	23.139.558	17.990.877	24.503.036	8.786.797	11.485.325	9.000.156	12.718.210	6.908.382	7.424.230
2017	15.980.912	23.250.012	17.990.877	24.503.036	8.876.949	11.603.185	9.046.254	12.935.355	7.180.434	7.716.596
2018	15.980.912	23.529.994	17.990.877	24.503.036	8.967.101	11.721.045	9.051.242	13.044.338	7.463.199	8.020.476
2019	15.980.912	23.867.437	17.990.877	24.503.036	9.051.242	11.831.050	9.051.603	13.117.710	7.757.100	8.336.322
2020	15.980.912	24.043.883	17.990.877	24.503.036	9.099.323	11.893.920	9.056.231	13.191.741	7.983.530	8.579.659
2021	15.980.912	24.226.686	17.990.877	24.503.036	9.237.556	12.074.630	9.057.252	13.230.085	8.216.569	8.830.100
2022	15.980.912	24.420.832	17.990.877	24.503.036	9.465.941	12.373.180	9.057.252	13.279.421	8.456.411	9.087.850
2023	1.997.764	24.823.341	11.244.275	24.503.036	9.706.345	12.687.437	9.057.252	13.328.708	8.703.253	9.353.125
2024	-	25.930.451	-	24.503.036	-	12.813.930	1.509.562	12.711.942	8.957.300	9.626.142
2025	-	26.147.579	-	24.503.036	-	12.941.688			9.218.765	9.907.129
2026	-	26.368.386	-	24.503.036	-	13.070.718			9.487.861	10.196.318
2027	-	26.592.932	-	24.503.036	-	13.201.032			9.764.811	10.493.949
2028	-	26.821.275	-	24.503.036					10.049.846	10.800.267
2029	-	27.053.476	-	24.503.036					10.343.201	11.115.527
2030	-	27.289.595							10.645.119	11.439.989
2031	-	27.529.693							10.955.850	11.773.923
2032	-	25.020.780							11.275.652	12.117.604
2033									11.604.788	12.471.316
2034									11.943.531	12.835.354
2035									12.291.317	5.464.966
TOTAL	336.384.071	714.533.058	397.197.420	668.305.130	193.255.443	291.091.525	197.318.644	268.238.754	235.170.246	246.378.977

CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN (CSV): CCM002QkXxOcjCpLr/kY7Wn00QX0Qnuo=
 URL de verificación: https://sede.camaraecuentasmadrid.org



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

IV.3.- ANEXO III: PAGOS A LAS CONCESIONARIAS DESDE EL INICIO DE LA CONCESIÓN HASTA 31/12/2018 (EUROS):

CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN (CSV): CCM002QkXxOcjiCpLr/kY7WnO0QX0Qnuo=
URL de verificación: <https://sede.camaradecuentasmadrid.org>



IV.3.1.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-45 Tramo I.

AÑO	SUBVENCIÓN POR CANON	SUBVENCIÓN DIRECTA POR ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO	PAGO DIRECTO EFECTO ACUMULATIVO	PAGOS POR SENTENCIA JUDICIAL							TOTAL
				SUBVENCIÓN EFECTO A CUMULATIVO			INTERESES PAGO FACTURAS FUERA DE PLAZO	SOBRECOSTE EXPROPIACIONES			
				PRINCIPAL	INTERESES	Σ		SOBRECOSTE	INTERESES	Σ	
2002	9.949.755	17.018.483									26.968.238
2003	13.849.944	2.438.348									16.288.292
2004	14.542.884	27.222.603									41.765.488
2005	18.069.470										18.069.470
2006	22.047.472										22.047.472
2007	23.049.197										23.049.197
2008	28.890.220										28.890.220
2009	29.512.291										29.512.291
2010	18.507.987										18.507.987
2011	36.132.810		527.535								36.660.345
2012	24.400.845										24.400.845
2013	37.786.778										37.786.778
2014	30.812.818										30.812.818
2015	31.667.621			1.777.475	327.035	2.104.511	1.693.740				35.465.872
2016	34.202.022		1.642.152		20.661	20.661					35.864.835
2017	36.936.262			7.069.344	1.216.572	8.285.916	508.669	49.478.122	47.672.091	97.150.213	142.881.060
2018	33.935.835							1.159.589	7.269.721	8.429.310	42.365.145
TOTAL	444.294.213	46.679.434	2.169.688	8.846.819	1.564.268	10.411.088	2.202.409	50.637.711	54.941.812	105.579.523	611.336.355

En 2004 se incluye como subvención directa un pago de 23.467.762 euros recuperado posteriormente del Estado



IV.3.2.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-45 Tramo II

AÑO	SUBVENCIÓN POR TRÁFICO REAL	SUBVENCIÓN DIRECTA POR ACUERDO DE GOBIERNO	PAGO DIRECTO EFECTO ACUMULATIVO	PAGOS POR SENTENCIA JUDICIAL							TOTAL
				SUBVENCIÓN EFECTO ACUMULATIVO			INTERESES PAGO FACTURAS FUERA DE PLAZO	SOBRECOSTE EXPROPIACIONES			
				PRINCIPAL	INTERESES	Σ		SOBRECOSTE	INTERESES	Σ	
2002	13.935.668	15.016.720									28.952.388
2003	21.763.304	309.447									22.072.751
2004	24.335.958										24.335.958
2005	26.079.102										26.079.102
2006	27.580.849										27.580.849
2007	27.830.874										27.830.874
2008	28.131.076		175.796								28.306.873
2009	28.372.858		1.945.085								30.317.943
2010	17.759.392										17.759.392
2011	36.990.181										36.990.181
2012	23.337.278										23.337.278
2013	34.433.647										34.433.647
2014	33.506.619										33.506.619
2015	31.460.856			5.524.818	1.180.472	6.705.290	2.085.272				40.251.418
2016	37.839.519			4.281.094	748.624	5.029.718	110.301	32.320.330		32.320.330	75.299.869
2017	38.905.065			3.059.787	478.592	3.538.379	484.989				42.928.432
2018	36.344.278										36.344.278
TOTAL	488.606.525	15.326.167	2.120.881	12.865.699	2.407.689	15.273.388	2.680.562	32.320.330	-	32.320.330	556.327.853



IV.3.3.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-45 Tramo III

AÑO	SUBVENCIÓN POR TRÁFICO REAL	SUBVENCIÓN DIRECTA POR ACUERDO DE GOBIERNO	PAGO DIRECTO EFECTO ACUMULATIVO	PAGOS POR SENTENCIA JUDICIAL						TOTAL	
				SUBVENCIÓN EFECTO ACUMULATIVO			INTERESES PAGO FACTURAS FUERA DE PLAZO	SOBRECOSTE EXPROPIACIONES			
				PRINCIPAL	INTERESES	Σ		SOBRECOSTE	INTERESES		Σ
2002	7.965.198	11.334.211								19.299.409	
2003	8.933.011									8.933.011	
2004	9.567.770									9.567.770	
2005	10.384.510									10.384.510	
2006	11.393.806									11.393.806	
2007	12.096.843									12.096.843	
2008	12.863.860									12.863.860	
2009	13.316.540									13.316.540	
2010	10.103.626									10.103.626	
2011	14.026.098									14.026.098	
2012	10.732.992									10.732.992	
2013	20.013.407									20.013.407	
2014	15.974.861									15.974.861	
2015	16.029.895									16.029.895	
2016	20.113.619									20.113.619	
2017	16.602.432						1.403.464			18.005.896	
2018	16.904.529									16.904.529	
TOTAL	227.022.996	11.334.211	-	-	-	-	1.403.464	-	-	239.760.671	



IV.3.4.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-501

AÑO	SUBVENCIÓN POR TRÁFICO REAL	SUBVENCIÓN DIRECTA POR ACUERDO DE GOBIERNO	PAGO DIRECTO EFECTO ACUMULATIVO	PAGOS POR SENTENCIA JUDICIAL							TOTAL
				SUBVENCIÓN EFECTO ACUMULATIVO			INTERESES PAGO FACTURAS FUERA DE PLAZO	SOBRECOSTE EXPROPIACIONES			
				PRINCIPAL	INTERESES	Σ		SOBRECOSTE	INTERESES	Σ	
2002	5.522.603										5.522.603
2003	8.281.584	4.099.774									12.381.358
2004	11.283.708										11.283.708
2005	11.232.434	4.461.699									15.694.133
2006	11.909.188										11.909.188
2007	12.407.936	816.703									13.224.639
2008	13.112.460										13.112.460
2009	13.471.659										13.471.659
2010	9.456.754										9.456.754
2011	15.314.245										15.314.245
2012	11.481.000										11.481.000
2013	19.360.583										19.360.583
2014	16.476.368										16.476.368
2015	16.876.941						935.608				17.812.549
2016	17.084.354						492.188	767.025	427.044	1.194.068	18.770.610
2017	21.026.147									-	21.026.147
2018	18.710.605						212.507	2.077.745	795.919	2.873.665	21.796.777
TOTAL	233.008.569	9.378.176	-	-	-	-	1.640.303	2.844.770	1.222.963	4.067.733	248.094.782



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

IV.3.5.- Pagos desde el inicio de la concesión hasta 31/12/2018. M-407

AÑO	SUBVENCIÓN POR TRÁFICO REAL	SUBVENCIÓN DIRECTA POR ACUERDO DE GOBIERNO	PAGO DIRECTO EFECTO ACUMULATIVO	PAGOS POR SENTENCIA JUDICIAL							TOTAL
				SUBVENCIÓN EFECTO ACUMULATIVO			INTERESES PAGO FACTURAS FUERA DE PLAZO	SOBRECOSTE EXPROPIACIONES			
				PRINCIPAL	INTERESES	Σ		SOBRECOSTE	INTERESES	Σ	
2008	4.669.883										4.669.883
2009	5.395.345										5.395.345
2010	3.993.690										3.993.690
2011	7.763.483	2.659.635									10.423.118
2012	6.337.398										6.337.398
2013	7.506.663										7.506.663
2014	7.047.029						1.100.632				8.147.661
2015	7.622.774						235.017				7.857.791
2016	7.658.295										7.658.295
2017	7.840.373						74.955				7.915.328
2018	8.085.150						54.391				8.139.541
TOTAL	73.920.082	2.659.635	-	-	-	-	1.464.995	-	-	-	78.044.713

CÓDIGO SEGURO DE VERIFICACIÓN (CSV): CCM002QkXxOcjiCpLr/kY7WnO0QX0Qnuo=
 URL de verificación: <https://sede.camaradecuentasmadrid.org>



IV.4.- ANEXO IV: PLAZO PAGO FACTURAS

M-45 Tramo I

AÑO	Nº TOTAL FACTURAS CANON			> 60 DIAS DESDE LA FECHA FACTURA HASTA PAGO			% Nº FACTURAS FUERA DE PLAZO/Nº TOTAL FACTURAS	% IMPORTE FACTURAS FUERA DE PLAZO/IMPORTE TOTAL FACTURAS
	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO		
2016	15	34.131.944	129	13	28.495.479	140	87%	83%
2017	13	33.167.196	60	3	8.948.337	106	23%	27%
2018	13	33.935.835	35	2	3.395.229	104	15%	10%
TOTAL	41	101.234.976		18	40.839.045		44%	40%

M-45 Tramo II

AÑO	Nº TOTAL FACTURAS CANON			> 60 DIAS DESDE LA FECHA FACTURA HASTA PAGO			% Nº FACTURAS FUERA DE PLAZO/Nº TOTAL FACTURAS	% IMPORTE FACTURAS FUERA DE PLAZO/IMPORTE TOTAL FACTURAS
	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO		
2016	12	31.562.066	118	10	25.785.835	129	83%	82%
2017	13	34.954.691	78	4	10.129.868	145	31%	29%
2018	14	35.339.193	34	2	3.163.214	96	14%	9%
TOTAL	39	101.855.949		16	39.078.917		41%	38%

M-45 Tramo III

AÑO	Nº TOTAL FACTURAS CANON			> 60 DIAS DESDE LA FECHA FACTURA HASTA PAGO			% Nº FACTURAS FUERA DE PLAZO/Nº TOTAL FACTURAS	% IMPORTE FACTURAS FUERA DE PLAZO/IMPORTE TOTAL FACTURAS
	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO		
2016	13	16.126.315	89	10	12.441.997	104	77%	77%
2017	13	16.552.469	61	3	3.771.622	113	23%	23%
2018	13	16.904.529	36	2	2.324.927	99	15%	14%
TOTAL	39	49.583.313		15	18.538.546		38%	37%

M-501

AÑO	Nº TOTAL FACTURAS CANON			> 60 DIAS DESDE LA FECHA FACTURA HASTA PAGO			% Nº FACTURAS FUERA DE PLAZO/Nº TOTAL FACTURAS	% IMPORTE FACTURAS FUERA DE PLAZO/IMPORTE TOTAL FACTURAS
	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO		
2016	12	17.170.563	136	10	14.134.143	152	83%	82%
2017	13	17.743.145	72	4	3.734.241	121	31%	21%
2018	13	18.089.453	25	1	690.752	73	8%	4%
TOTAL	38	53.003.161		15	18.559.136		39%	35%

M-407

AÑO	Nº TOTAL FACTURAS CANON			> 60 DIAS DESDE LA FECHA FACTURA HASTA PAGO			% Nº FACTURAS FUERA DE PLAZO/Nº TOTAL FACTURAS	% IMPORTE FACTURAS FUERA DE PLAZO/IMPORTE TOTAL FACTURAS
	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO	Nº FACTURAS	IMPORTE	MEDIA DIAS PAGO		
2016	11	7.658.295	103	9	6.047.971	113	82%	79%
2017	10	7.840.373	50	1	855.472	89	10%	11%
2018	9	8.085.150	24	-	-	-	0%	0%
TOTAL	30	23.583.818		10	6.903.443		33%	29%



Cámara de Cuentas
Comunidad de Madrid

IV.5.- ANEXO V: COMPARACIÓN TRÁFICO REAL/TRÁFICO OFERTADO POR LAS CONCESIONARIAS DESDE INICIO HASTA AÑO PERIODO 17(M-45 Y M-501) O 31/12/2018 (M-407).



IV.5.1.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-45 Tramo I

AÑO PERIODO	VEHÍCULOS	TRAFFICO REAL	TRAFFICO OFERTA	TRAFFICO REEQUILIBRIO	DESVIACION TRAFFICO OFERTA		DESVIACION TRAFFICO REEQUILIBRIO		
					Absoluta	%	Absoluta	%	
1	(abr 02 - mar 03)	LIGEROS	170.629.698	189.370.131	187.310.588	18.740.433	10,98	16.680.890	9,78
		PESADOS	50.167.526	21.041.125	16.287.878	-29.126.401	-58,06	-33.879.649	-67,53
2	(abr 03 - mar 04)	LIGEROS	213.755.550	225.299.969	193.794.998	11.544.419	5,40	-19.960.552	-9,34
		PESADOS	60.571.872	25.033.330	16.851.739	-35.538.543	-58,67	-43.720.133	-72,18
3	(abr 04 - mar 05)	LIGEROS	261.926.822	254.089.774	208.740.663	-7.837.048	-2,99	-53.186.158	-20,31
		PESADOS	72.739.340	28.232.197	18.151.362	-44.507.143	-61,19	-54.587.979	-75,05
4	(abr 05 - mar 06)	LIGEROS	279.915.620	273.059.972	249.070.097	-6.855.648	-2,45	-30.845.524	-11,02
		PESADOS	83.927.755	30.339.997	21.658.269	-53.587.759	-63,85	-62.269.486	-74,19
5	(abr 06 - mar 07)	LIGEROS	317.054.986	274.194.779	280.604.565	-42.860.207	-13,52	-36.450.421	-11,50
		PESADOS	99.995.322	30.466.087	24.400.397	-69.529.235	-69,53	-75.594.925	-75,60
6	(abr 07 - mar 08)	LIGEROS	336.565.955	259.933.837	285.754.137	-76.632.118	-22,77	-50.811.818	-15,10
		PESADOS	99.634.687	28.881.537	24.848.186	-70.753.150	-71,01	-74.786.501	-75,06
7	(abr 08 - mar 09)	LIGEROS	341.631.581	216.392.137	290.903.710	-125.239.444	-36,66	-50.727.871	-14,85
		PESADOS	87.735.608	24.043.571	25.295.975	-63.692.037	-72,60	-62.439.633	-71,17
8	(abr 09 - mar 10)	LIGEROS	340.324.797	225.007.340	296.053.282	-115.317.457	-33,88	-44.271.514	-13,01
		PESADOS	80.611.275	25.000.816	25.743.763	-55.610.459	-68,99	-54.867.512	-68,06
9	(abr 10 - mar 11)	LIGEROS	350.824.502	233.707.194	301.202.855	-117.117.309	-33,38	-49.621.647	-14,14
		PESADOS	64.220.000	25.967.466	26.191.552	-38.252.534	-59,56	-38.028.448	-59,22
10	(abr 11 - mar 12)	LIGEROS	329.340.372	241.290.700	306.352.428	-88.049.673	-26,74	-22.987.944	-6,98
		PESADOS	73.374.901	26.810.078	26.639.341	-46.564.823	-63,46	-46.735.560	-63,69
11	(abr 12 - mar 13)	LIGEROS	306.676.816	250.317.024	311.502.000	-56.359.793	-18,38	4.825.184	1,57
		PESADOS	66.722.865	27.813.003	27.087.130	-38.909.862	-58,32	-39.635.735	-59,40
12	(abr 13 - mar 14)	LIGEROS	313.767.157	259.715.256	316.651.573	-54.051.901	-17,23	2.884.416	0,92
		PESADOS	66.536.210	28.857.251	27.534.919	-37.678.959	-56,63	-39.001.291	-58,62
13	(abr 14 - mar 15)	LIGEROS	324.576.043	269.504.070	321.801.145	-55.071.973	-16,97	-2.774.898	-0,85
		PESADOS	68.200.128	29.944.897	27.982.708	-38.255.232	-56,09	-40.217.420	-58,97
14	(abr 15 - mar 16)	LIGEROS	355.546.259	279.243.400	326.950.718	-76.302.859	-21,46	-28.595.541	-8,04
		PESADOS	74.452.211	31.027.045	28.430.497	-43.425.167	-58,33	-46.021.714	-61,81
15	(abr 16 - mar 17)	LIGEROS	389.478.366	286.647.021	332.224.183	-102.831.345	-26,40	-57.254.183	-14,70
		PESADOS	80.960.140	31.849.669	28.889.060	-49.110.471	-60,66	-52.071.081	-64,32
16	(abr 17 - mar 18)	LIGEROS	405.176.150	289.694.630	337.893.411	-115.481.520	-28,50	-67.282.739	-16,61
		PESADOS	84.970.293	32.188.292	29.382.036	-52.782.001	-62,12	-55.588.257	-65,42
17	(abr 18 - mar 19)	LIGEROS	422.985.470	290.889.043	343.659.380	-132.096.428	-31,23	-79.326.090	-18,75
		PESADOS	90.487.199	32.321.004	29.883.425	-58.166.195	-64,28	-60.603.775	-66,97
TOTAL		LIGEROS	5.460.176.145	4.318.356.275	4.890.469.734	-1.141.819.870	-20,91	-569.706.411	-10,43
		PESADOS	1.305.307.333	479.817.363	425.258.238	-825.489.971	-63,24	-880.049.096	-67,42



IV.5.2.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-45 Tramo II

AÑO PERIODO	VEHÍCULOS	TRAFFICO REAL	TRAFFICO OFERTA	TRAFFICO REEQUILIBRIO	DESVIACION TRAFICO OFERTA		DESVIACION TRAFICO REEQUILIBRIO		
					Absoluta	%	Absoluta	%	
1	(abr 02 - mar 03)	LIGEROS	267.432.861	236.312.009	236.312.009	-31.120.852	-11,64	-31.120.852	-11,64
		PESADOS	80.722.130	20.548.870	20.548.870	-60.173.260	-74,54	-60.173.260	-74,54
2	(abr 03 - mar 04)	LIGEROS	309.423.090	247.846.648	247.846.648	-61.576.442	-19,90	-61.576.442	-19,90
		PESADOS	91.708.467	21.551.883	21.551.882	-70.156.585	-76,50	-70.156.585	-76,50
3	(abr 04 - mar 05)	LIGEROS	299.984.300	238.891.582	238.891.582	-61.092.718	-20,37	-61.092.718	-20,37
		PESADOS	79.356.244	20.773.181	20.773.181	-58.583.063	-73,82	-58.583.063	-73,82
4	(abr 05 - mar 06)	LIGEROS	311.631.966	266.531.258	266.531.258	-45.100.708	-14,47	-45.100.708	-14,47
		PESADOS	84.528.966	23.176.631	23.176.631	-61.352.335	-72,58	-61.352.334	-72,58
5	(abr 06 - mar 07)	LIGEROS	338.502.963	294.900.498	294.900.498	-43.602.465	-12,88	-43.602.465	-12,88
		PESADOS	91.330.741	25.643.522	25.643.522	-65.687.219	-71,92	-65.687.219	-71,92
6	(abr 07 - mar 08)	LIGEROS	283.126.403	309.381.314	309.381.314	26.254.911	9,27	26.254.911	9,27
		PESADOS	64.386.787	26.902.723	26.902.723	-37.484.064	-58,22	-37.484.064	-58,22
7	(abr 08 - mar 09)	LIGEROS	262.311.592	320.857.686	320.857.685	58.546.094	22,32	58.546.093	22,32
		PESADOS	50.508.543	27.900.668	27.900.668	-22.607.875	-44,76	-22.607.875	-44,76
8	(abr 09 - mar 10)	LIGEROS	259.285.050	331.359.282	331.359.282	72.074.232	27,80	72.074.232	27,80
		PESADOS	42.764.778	28.813.851	28.813.851	-13.950.927	-32,62	-13.950.927	-32,62
9	(abr 10 - mar 11)	LIGEROS	264.316.474	340.083.703	340.083.704	75.767.229	28,67	75.767.230	28,67
		PESADOS	40.698.999	29.572.496	29.572.496	-11.126.503	-27,34	-11.126.503	-27,34
10	(abr 11 - mar 12)	LIGEROS	256.449.756	347.355.066	347.355.066	90.905.310	35,45	90.905.310	35,45
		PESADOS	36.870.783	30.204.789	30.204.788	-6.665.995	-18,08	-6.665.995	-18,08
11	(abr 12 - mar 13)	LIGEROS	267.614.473	353.513.267	353.513.267	85.898.794	32,10	85.898.794	32,10
		PESADOS	35.068.014	30.740.284	30.740.284	-4.327.730	-12,34	-4.327.730	-12,34
12	(abr 13 - mar 14)	LIGEROS	280.393.712	359.477.241	359.477.241	79.083.529	28,20	79.083.529	28,20
		PESADOS	34.817.732	31.258.890	31.258.891	-3.558.842	-10,22	-3.558.841	-10,22
13	(abr 14 - mar 15)	LIGEROS	291.535.852	364.868.247	364.868.247	73.332.395	25,15	73.332.395	25,15
		PESADOS	35.304.510	31.727.674	31.727.674	-3.576.836	-10,13	-3.576.836	-10,13
14	(abr 15 - mar 16)	LIGEROS	315.840.044	370.341.799	370.341.799	54.501.755	17,26	54.501.755	17,26
		PESADOS	37.729.282	32.203.635	32.203.635	-5.525.647	-14,65	-5.525.647	-14,65
15	(abr 16 - mar 17)	LIGEROS	341.086.592	375.897.897	375.897.897	34.811.305	10,21	34.811.305	10,21
		PESADOS	40.574.819	32.686.774	32.686.774	-7.888.046	-19,44	-7.888.045	-19,44
16	(abr 17 - mar 18)	LIGEROS	362.616.716	381.536.541	381.536.541	18.919.825	5,22	18.919.825	5,22
		PESADOS	43.577.995	33.177.090	33.177.090	-10.400.905	-23,87	-10.400.905	-23,87
17	(abr 18 - mar 19)	LIGEROS	381.146.998	387.258.946	387.258.946	6.111.948	1,60	6.111.948	1,60
		PESADOS	48.689.883	33.674.691	33.674.691	-15.015.192	-30,84	-15.015.192	-30,84
TOTAL		LIGEROS	5.092.698.842	5.526.412.982	5.526.412.983	433.714.140	8,52	433.714.141	8,52
		PESADOS	938.638.672	480.557.651	480.557.651	-458.081.021	-48,80	-458.081.022	-48,80



IV.5.3.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-45 Tramo III

AÑO PERIODO	VEHÍCULOS	TRAFICO REAL	TRAFCO OFERTA	TRAFCO REEQUILIBRIO	DESVIACION TRAFICO OFERTA		DESVIACION TRAFICO REEQUILIBRIO		
					Absoluta	%	Absoluta	%	
					1	(abr 02 - mar 03)	LIGEROS	150.060.147	99.679.139
		PESADOS	34.983.472	7.954.194	11.318.457	-27.029.278	-77,26	-23.665.015	-67,65
2	(abr 03 - mar 04)	LIGEROS	187.345.960	107.396.632	143.574.684	-79.949.328	-42,67	-43.771.277	-23,36
		PESADOS	42.017.364	8.570.034	11.490.317	-33.447.330	-79,60	-30.527.048	-72,65
3	(abr 04 - mar 05)	LIGEROS	178.104.224	129.345.182	147.491.241	-48.759.042	-27,38	-30.612.983	-17,19
		PESADOS	32.291.755	10.321.484	11.803.760	-21.970.270	-68,04	-20.487.995	-63,45
4	(abr 05 - mar 06)	LIGEROS	189.677.976	131.382.601	160.015.581	-58.295.375	-30,73	-29.662.395	-15,64
		PESADOS	32.017.909	10.484.066	12.806.086	-21.533.843	-67,26	-19.211.824	-60,00
5	(abr 06 - mar 07)	LIGEROS	213.246.665	135.071.562	170.959.719	-78.175.103	-36,66	-42.286.946	-19,83
		PESADOS	36.437.572	10.778.438	13.681.948	-25.659.134	-70,42	-22.755.625	-62,45
6	(abr 07 - mar 08)	LIGEROS	196.594.221	147.033.676	174.080.002	-49.560.545	-25,21	-22.514.219	-11,45
		PESADOS	31.276.525	11.732.990	13.931.665	-19.543.535	-62,49	-17.344.861	-55,46
7	(abr 08 - mar 09)	LIGEROS	189.784.785	157.560.337	176.979.612	-32.224.448	-16,98	-12.805.173	-6,75
		PESADOS	27.132.837	12.572.997	14.163.721	-14.559.840	-53,66	-12.969.116	-47,80
8	(abr 09 - mar 10)	LIGEROS	193.620.822	160.523.854	178.782.031	-33.096.968	-17,09	-14.838.791	-7,66
		PESADOS	23.796.446	12.809.479	14.307.969	-10.986.967	-46,17	-9.488.477	-39,87
9	(abr 10 - mar 11)	LIGEROS	198.325.156	163.163.237	180.619.943	-35.161.919	-17,73	-17.705.214	-8,93
		PESADOS	22.608.677	13.020.097	14.455.058	-9.588.580	-42,41	-8.153.620	-36,06
10	(abr 11 - mar 12)	LIGEROS	194.619.994	164.351.731	182.485.631	-30.268.263	-15,55	-12.134.363	-6,23
		PESADOS	21.579.047	13.114.936	14.604.369	-8.464.111	-39,22	-6.974.678	-32,32
11	(abr 12 - mar 13)	LIGEROS	188.837.052	166.219.364	184.377.553	-22.617.688	-11,98	-4.459.499	-2,36
		PESADOS	19.440.228	13.263.969	14.755.780	-6.176.258	-31,77	-4.684.448	-24,10
12	(abr 13 - mar 14)	LIGEROS	192.371.832	167.392.423	186.292.623	-24.979.409	-12,98	-6.079.209	-3,16
		PESADOS	18.575.208	13.357.577	14.909.044	-5.217.631	-28,09	-3.666.165	-19,74
13	(abr 14 - mar 15)	LIGEROS	198.373.518	169.182.881	188.250.902	-29.190.637	-14,71	-10.122.616	-5,10
		PESADOS	19.691.771	13.500.452	15.065.765	-6.191.319	-31,44	-4.626.006	-23,49
14	(abr 15 - mar 16)	LIGEROS	213.385.385	170.371.375	190.235.414	-43.014.010	-20,16	-23.149.971	-10,85
		PESADOS	20.803.760	13.595.292	15.224.586	-7.208.468	-34,65	-5.579.174	-26,82
15	(abr 16 - mar 17)	LIGEROS	224.100.662	172.393.358	192.218.383	-51.707.304	-23,07	-31.882.279	-14,23
		PESADOS	21.808.092	13.756.642	15.383.284	-8.051.450	-36,92	-6.424.809	-29,46
16	(abr 17 - mar 18)	LIGEROS	238.021.157	174.183.817	194.124.194	-63.837.340	-26,82	-43.896.963	-18,44
		PESADOS	23.329.502	13.899.517	15.535.806	-9.429.985	-40,42	-7.793.696	-33,41
17	(abr 18 - mar 19)	LIGEROS	247.677.425	175.372.311	196.071.670	-72.305.114	-29,19	-51.605.755	-20,84
		PESADOS	24.643.128	11.639.383	15.691.663	-13.003.745	-52,77	-8.951.465	-36,32
TOTAL		LIGEROS	3.394.146.981	2.590.623.480	2.987.940.726	-803.523.501	-23,67	-406.206.255	-11,97
		PESADOS	427.790.165	192.732.167	223.437.615	-248.061.745	-57,99	-213.304.018	-49,86



IV.5.4.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-501

AÑO PERIODO	VEHÍCULOS	TRA FICO REAL	TRA FICO OFERTA	TRA FICO REEQUILIBRIO	DESVIA CION TRAFICO OFERTA		DESVIA CION TRAFICO REEQUILIBRIO		
					Absoluta	%	Absoluta	%	
1	2002	LIGEROS	122.214.027	146.671.259	156.635.903	24.457.232	20,01	34.421.876	28,17
		PESADOS	8.403.377	11.039.772	12.948.629	2.636.395	131,37	4.545.252	54,09
2	2003	LIGEROS	246.167.275	150.629.569	164.253.667	-95.537.706	-38,81	-81.913.608	-33,28
		PESADOS	15.743.391	11.337.709	13.579.133	-4.405.682	72,02	-2.164.258	-13,75
3	2004	LIGEROS	250.071.075	154.852.750	153.250.610	-95.218.325	-38,08	-96.820.465	-38,72
		PESADOS	15.524.319	11.655.583	12.523.938	-3.868.736	75,08	-3.000.381	-19,33
4	2005	LIGEROS	255.555.247	159.366.637	160.512.736	-96.188.610	-37,64	-95.042.511	-37,19
		PESADOS	15.542.164	11.995.338	13.113.305	-3.546.826	77,18	-2.428.859	-15,63
5	2006	LIGEROS	265.664.236	164.205.225	167.774.862	-101.459.011	-38,19	-97.889.374	-36,85
		PESADOS	16.668.269	12.359.533	13.702.672	-4.308.736	74,15	-2.965.597	-17,79
6	2007	LIGEROS	277.311.171	170.051.281	172.470.335	-107.259.890	-38,68	-104.840.836	-37,81
		PESADOS	17.001.566	12.799.559	14.011.823	-4.202.007	75,28	-2.989.743	-17,59
7	2008	LIGEROS	272.034.479	176.073.856	177.165.808	-95.960.623	-35,28	-94.868.671	-34,87
		PESADOS	15.880.898	13.252.871	14.320.975	-2.628.027	83,45	-1.559.923	-9,82
8	2009	LIGEROS	280.470.236	182.814.758	181.861.281	-97.655.478	-34,82	-98.608.955	-35,16
		PESADOS	14.556.752	13.760.251	14.630.127	-796.501	94,53	73.375	0,50
9	2010	LIGEROS	279.028.082	190.196.511	179.094.483	-88.831.571	-31,84	-99.933.599	-35,81
		PESADOS	13.434.567	14.315.866	14.341.707	881.299	106,56	907.140	6,75
10	2011	LIGEROS	279.195.306	198.311.848	185.033.668	-80.883.458	-28,97	-94.161.638	-33,73
		PESADOS	12.829.442	14.926.698	14.750.454	2.097.256	116,35	1.921.012	14,97
11	2012	LIGEROS	280.891.607	207.282.449	190.972.853	-73.609.158	-26,21	-89.918.754	-32,01
		PESADOS	12.334.415	15.601.905	15.159.201	3.267.490	126,49	2.824.786	22,90
12	2013	LIGEROS	280.796.868	217.258.368	196.912.037	-63.538.500	-22,63	-83.884.831	-29,87
		PESADOS	11.390.656	16.352.780	15.567.948	4.962.124	143,56	4.177.292	36,67
13	2014	LIGEROS	286.333.056	228.417.494	202.851.222	-57.915.562	-20,23	-83.481.834	-29,16
		PESADOS	11.930.103	17.192.715	15.976.695	5.262.612	144,11	4.046.592	33,92
14	2015	LIGEROS	295.953.108	240.996.441	208.790.406	-54.956.667	-18,57	-87.162.702	-29,45
		PESADOS	12.470.668	18.139.517	16.385.442	5.668.849	145,46	3.914.774	31,39
15	2016	LIGEROS	308.405.961	255.295.681	214.729.591	-53.110.280	-17,22	-93.676.370	-30,37
		PESADOS	13.081.112	19.215.804	16.794.188	6.134.692	146,90	3.713.076	28,39
16	2017	LIGEROS	319.748.413	259.125.078	217.950.535	-60.623.335	-18,96	-101.797.878	-31,84
		PESADOS	14.126.305	19.504.038	17.046.101	5.377.733	138,07	2.919.796	20,67
17	2018	LIGEROS	322.841.525	263.013.568	221.219.793	-59.827.957	-18,53	-101.621.732	-31,48
		PESADOS	15.289.182	19.796.720	17.301.793	4.507.538	129,48	2.012.611	13,16
TOTAL		LIGEROS	4.858.888.858	3.617.809.432	3.403.633.921	-1.241.079.426	-25,54	-1.455.254.937	-29,95
		PESADOS	236.207.185	253.246.659	252.154.131	17.039.474	107,21	15.946.946	6,75



IV.5.5.- Comparación tráfico real/tráfico ofertado M-407

AÑO PERIODO	VEHÍCULOS	TRAFICO REAL	TRA FICO OFERTA	TRA FICO REEQUILIBRIO	DESVIA CION TRAFICO OFERTA		DESVIA CION TRAFICO REEQUILIBRIO		
					Absoluta	%	Absoluta	%	
1	2007	LIGEROS	53.373.978	15.151.060	45.667.000	-38.222.918	28,39	-7.706.978	-14,44
		PESADOS	5.763.064	1.572.599	4.740.000	-4.190.465	27,29	-1.023.064	-17,75
2	2008	LIGEROS	109.050.079	83.505.138	83.505.138	-25.544.941	76,58	-25.544.941	-23,42
		PESADOS	9.246.708	8.654.022	8.654.022	-592.686	93,59	-592.686	-6,41
3	2009	LIGEROS	110.934.718	89.037.393	89.037.393	-21.897.325	80,26	-21.897.325	-19,74
		PESADOS	9.655.840	9.213.127	9.213.127	-442.713	95,42	-442.713	-4,58
4	2010	LIGEROS	114.573.092	95.196.262	95.196.262	-19.376.830	83,09	-19.376.830	-16,91
		PESADOS	7.645.976	9.835.225	9.835.225	2.189.249	128,63	2.189.249	28,63
5	2011	LIGEROS	116.990.596	101.781.150	101.781.150	-15.209.446	87,00	-15.209.446	-13,00
		PESADOS	7.290.662	10.499.329	10.499.329	3.208.667	144,01	3.208.667	44,01
6	2012	LIGEROS	118.031.595	109.119.668	109.119.668	-8.911.927	92,45	-8.911.927	-7,55
		PESADOS	6.981.779	11.238.984	11.238.984	4.257.205	160,98	4.257.205	60,98
7	2013	LIGEROS	118.546.837	113.224.750	113.224.750	-5.322.087	95,51	-5.322.087	-4,49
		PESADOS	5.466.809	11.664.555	11.664.555	6.197.746	213,37	6.197.746	113,37
8	2014	LIGEROS	121.297.128	117.806.140	117.806.140	-3.490.988	97,12	-3.490.988	-2,88
		PESADOS	6.827.320	12.139.410	12.139.410	5.312.090	177,81	5.312.090	77,81
9	2015	LIGEROS	128.573.590	122.572.906	122.572.906	-6.000.684	95,33	-6.000.684	-4,67
		PESADOS	7.595.918	12.633.595	12.633.595	5.037.677	166,32	5.037.677	66,32
10	2016	LIGEROS	134.416.037	127.881.953	127.881.953	-6.534.084	95,14	-6.534.084	-4,86
		PESADOS	7.972.180	13.183.920	13.183.920	5.211.740	165,37	5.211.740	65,37
11	2017	LIGEROS	140.846.087	132.692.873	132.692.873	-8.153.214	94,21	-8.153.214	-5,79
		PESADOS	8.906.212	13.683.138	13.683.138	4.776.926	153,64	4.776.926	53,64
12	2018	LIGEROS	145.096.942	134.019.801	134.019.801	-11.077.141	92,37	-11.077.141	-7,63
		PESADOS	9.967.874	13.819.969	13.819.969	3.852.095	138,65	3.852.095	38,65
TOTAL		LIGEROS	1.411.730.679	1.241.989.095	1.272.505.035	-1.276.370.680	9,59	-139.225.644	-9,86
		PESADOS	93.320.342	128.137.873	131.305.274	34.817.531	137,31	37.984.932	40,70