



TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.339

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE
CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LAS
RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN
DE LA ACTIVIDAD DE LA
AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA,
EJERCICIOS 2007 A 2010**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 31 de octubre de 2019, el **“Informe de Fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del Informe de Fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010”**, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN.....	9
I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.2.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.3.- MARCO JURÍDICO	10
I.4.- RENDICIÓN DE CUENTAS	13
I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES	14
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	14
II.1.- EN RELACIÓN CON LA FORMALIZACIÓN DE LA CESIÓN DE BIENES POR PARTE DE LA APV AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y DE UN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CON EL CONSORCIO VALENCIA 2007	15
II.1.1.- Antecedentes de los convenios formalizados en 2013	17
II.1.2.- Formalización de la cesión gratuita de bienes patrimoniales de la APV a favor del Ayuntamiento de Valencia.....	20
II.1.3.- Formalización de un convenio interadministrativo para la puesta a disposición del CV07 de determinados bienes integrantes de la denominada “Marina Real Juan Carlos I”	31
II.1.4.- Análisis de la capacidad del CV07 para devolver la financiación recibida del ICO	45
II.2.- EN RELACIÓN CON LA RECOMENDACIÓN DE AGILIZAR LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE VALORACIÓN DE LOS PUERTOS ADMINISTRADOS POR LA APV	50
II.2.1.- Puerto de Sagunto	53
II.2.2.- Puerto de Valencia.....	54
II.2.3.- Puerto de Gandía	57
II.3.- EN RELACIÓN CON EL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS PENALIZACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE TRÁFICOS MÍNIMOS PARA LA TASA DE ACTIVIDAD	57
II.3.1.- Procedimientos implantados para comprobar el cumplimiento de los tráficos mínimos exigibles legal y contractualmente.....	58
II.3.2.- Liquidaciones de las tasas de actividad practicadas por incumplimiento con el límite legalmente establecido y por penalizaciones por incumplimiento de la actividad mínima comprometida.....	60
II.4.- EN RELACIÓN CON LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA APV.....	63
II.4.1.- Expedientes de contratos sujetos a la Ley 31/2007.....	66
II.4.2.- Contratos sujetos a las instrucciones internas de contratación aprobadas por la Orden FOM 4003/2008	67
II.5.- EN RELACIÓN CON LA SUSCRIPCIÓN DE PÓLIZAS ESPECÍFICAS DE SEGUROS DE CONSTRUCCIÓN Y RESPONSABILIDAD CIVIL CON LOS CONTRATISTAS DE OBRAS COMPLEMENTARIAS	68
II.6.- EN RELACIÓN CON LA VINCULACIÓN DE LOS COMPROMISOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS A LAS PREVISIONES ACTUALIZADAS DE ACTIVIDAD DE LA APV.....	69

II.6.1.-	Evolución de la situación económica y patrimonial de la APV entre la fecha de cierre de los ejercicios 2010 y 2017	69
II.6.2.-	Previsiones de los planes de empresa de la APV para el periodo 2017-2022	73
III.-	CONCLUSIONES	82
III.1.-	RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE FORMALIZACIÓN DE LA CESIÓN DE BIENES POR PARTE DE LA APV AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CON EL CONSORCIO DE VALENCIA 2007	83
III.2.-	RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE AGILIZAR LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE VALORACIÓN DE LOS PUERTOS ADMINISTRADOS POR LA APV	87
III.3.-	EN RELACIÓN CON LA RECOMENDACIÓN DE ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS PENALIZACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE TRÁFICOS MÍNIMOS PREVISTAS PARA LA TASA DE ACTIVIDAD	88
III.4.-	RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE IMPLANTAR UN SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA APV	89
III.5.-	RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE SUSCRIPCIÓN POR LA APV DE PÓLIZAS ESPECÍFICAS DE SEGUROS DE CONSTRUCCIÓN Y RESPONSABILIDAD CIVIL CON LOS CONTRATISTAS DE OBRAS COMPLEMENTARIAS.....	90
III.6.-	RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE VINCULAR LOS COMPROMISOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS DE LA APV A SUS PREVISIONES ACTUALIZADAS DE ACTIVIDAD	90

ANEXOS

ALEGACIONES FORMULADAS

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADIF	ADMINISTRADOR DE INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS
AEAT	AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
AGE	ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO
APV	AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA
BEI	BANCO EUROPEO DE INVERSIÓN
BOE	BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
CV07	CONSORCIO VALENCIA 2007
DEUP	DELIMITACIÓN DE LOS ESPACIOS Y USOS PORTUARIOS
DGP	DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO DEL ESTADO
EXPCON	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN
FFATP	FONDO FINANCIERO DE ACCESIBILIDAD TERRESTRE PORTUARIA
ICO	INSTITUTO DE CRÉDITO OFICIAL
IGAE	INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO
IVF	INSTITUTO VALENCIANO DE FINANZAS
LGP	LEY GENERAL PRESUPUESTARIA
LPAP	LEY DE PATRIMONIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
SEC 2010	SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS 2010
TEAR	TRIBUNAL ECONÓMICO ADMINISTRATIVO REGIONAL
TRLCSP	TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO
TRLPEMM	TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE PUERTOS DEL ESTADO Y DE LA MARINA MERCANTE

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro nº 1: Ámbito espacial de las cesiones formalizadas con el Ayuntamiento de Valencia	29
Cuadro nº 2: Desglose por epígrafes de la inversión material objeto de la cesión.....	30
Cuadro nº 3: Superficie ocupada en dominio público portuario	33
Cuadro nº 4: Resumen de la deuda del CV07 con la APV en la fecha de cierre de los ejercicios 2017 y 2018.....	41
Cuadro nº 5: Estado de trámite de la deuda vencida del CV07 con la APV en la fecha de cierre de los ejercicios 2017 y 2018	42
Cuadro nº 6: Resumen de los costes de reposición trasladados al CV07	45
Cuadro nº 7: Desglose por Puertos de los ingresos facturados por la tasa de ocupación en 2016 y 2017	52
Cuadro nº 8: Análisis comparativo de las cuotas íntegras actuales y propuestas de la tasa de ocupación (concesiones y convenios)	56
Cuadro nº 9: Análisis comparativo de las cuotas líquidas actuales y propuestas de la tasa de ocupación (concesiones y convenios)	56
Cuadro nº 10: Detalle de los ingresos reconocidos por penalizaciones por tráficos mínimos entre 2016 y 2017	60
Cuadro nº 11: Inversiones materiales acometidas entre 2011 y 2017 por la APV	70
Cuadro nº 12: Evolución del saldo de la deuda financiera y de los fondos propios de la APV 2010-2017	72
Cuadro nº 13: Plan de inversiones 2017-2021 y siguientes	74
Cuadro nº 14: Evolución de los ratios de inversión en el Plan de Empresa de 2019 de la APV	78
Cuadro nº 15: Evolución del Fondo de Maniobra de la APV en el Plan de Empresa de 2019	79
Cuadro nº 16: Resumen del cumplimiento de las recomendaciones	82

I.- INTRODUCCIÓN

I.1.- INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

La “Fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del Informe de fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010” se ha llevado a cabo a iniciativa de las Cortes Generales, solicitada mediante acuerdo de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, de 16 de mayo de 2017. El Pleno del Tribunal de Cuentas, en su reunión de 21 de diciembre de 2017, decidió incorporarla al Programa de Fiscalizaciones para el año 2018.

El Pleno, en su reunión de 22 de marzo de 2018, acordó, a propuesta del Consejero ponente, el inicio de este procedimiento fiscalizador, según lo establecido en el artículo 3b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas; y el 25 de abril de ese mismo año aprobó las Directrices Técnicas que han sido las que se han aplicado en esta Fiscalización.

Esta Fiscalización se encuadra dentro del objetivo estratégico 1 del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, relativo a “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”, en concreto, en el objetivo específico de “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas” y en la medida “Desarrollar fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas”.

I.2.- OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

En su sesión del 28 de junio de 2012, el Pleno del Tribunal aprobó el “Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010” que incluía un total de seis recomendaciones destinadas a mejorar la gestión económico financiera de la entidad. Mediante Resolución de 16 de mayo de 2017, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, asumió el contenido del citado Informe, así como sus conclusiones y recomendaciones, acordando en relación con el mismo, instar al Tribunal de Cuentas a: “Incluir a la Autoridad Portuaria de Valencia en el próximo programa de fiscalización del Tribunal de Cuentas, con la finalidad de verificar el grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones realizadas en su Informe de fiscalización 2007-2010”.

De acuerdo con el contenido de la Resolución de la Comisión Mixta mediante la que se insta su realización, la Fiscalización ha tenido por objeto verificar el grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones que se formularon en el “Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010”, configurándose como una fiscalización de seguimiento que persigue, conjuntamente, los objetivos de una fiscalización de cumplimiento y de gestión.

Su ámbito subjetivo está constituido por la Autoridad Portuaria de Valencia (en adelante APV).

El ámbito objetivo de esta Fiscalización son las seis recomendaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas en su “Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010”.

La fiscalización se ha referido a la situación a 31 de diciembre de 2017, retrotrayéndose también al periodo comprendido entre las fechas de cierre de los ejercicios de 2010 y 2016, a efectos de analizar la evolución de la situación económico-financiera de la APV y para comprobar los términos en los que se hayan podido implantar las medidas recomendadas. El análisis se ha extendido también a actuaciones u operaciones anteriores o posteriores a este periodo cuando se ha considerado preciso para el cumplimiento de los objetivos previstos.

Asimismo, aun cuando no haya sido objeto de recomendación, se ha verificado la observancia de la normativa referida a la transparencia, la sostenibilidad medioambiental, la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el cumplimiento de los principios recogidos en la legislación sobre estabilidad presupuestaria en lo que pudiera tener relación con el objeto de la fiscalización. Los resultados de esta verificación se han incluido, en su caso, en los distintos apartados del Informe dedicado al seguimiento de cada una de las recomendaciones.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013, habiéndose realizado las pruebas sustantivas y de cumplimiento estimadas necesarias para obtener los datos suficientes que permitan fundamentar los resultados de la Fiscalización, sin que se hayan producido limitaciones al alcance para la consecución de los objetivos establecidos. La APV ha prestado una adecuada colaboración en el desarrollo de los trabajos, en los que se ha tenido en cuenta, también, la información actualizada de su actividad que hace pública la entidad fiscalizada para cumplir con las obligaciones que le impone la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

1.3.- MARCO JURÍDICO

En virtud de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, la APV sucedió al Puerto Autónomo de Valencia, con efectos 1 de enero de 1993, en la titularidad de su patrimonio, subrogándose en su misma posición en las relaciones jurídicas de las que dicho Ente era parte, quedando adscritos a la APV los bienes que figuraban afectos al Puerto Autónomo de Valencia. La APV es un Organismo Público, con personalidad jurídica y patrimonio propios independientes de los del Estado y plena capacidad de obrar para el desarrollo de sus fines, actuando con sujeción al ordenamiento jurídico privado.

De acuerdo con la modificación operada en la Ley 47/2003 General Presupuestaria (en adelante LGP) por la disposición final octava de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la APV se configura en la actualidad como uno de los organismos públicos previstos en la letra i) del apartado 2 del artículo 2 de la LGP. La Ley 40/2015 ha mantenido la singularidad organizativa de la administración portuaria de competencia estatal, no encuadrando a las Autoridades Portuarias, ni a Puertos del Estado, en ninguna de las categorías en las que clasifica al sector público institucional estatal en su artículo 84. De acuerdo con lo previsto en la disposición adicional duodécima de la Ley 40/2015, al igual que Puertos del Estado, las Autoridades Portuarias se rigen por su legislación específica, por las disposiciones de la Ley 47/2003 que les sean de aplicación y, supletoriamente, por lo establecido en esta Ley.

La APV se rige específicamente por el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante TRLPEMM) que derogó la Ley 27/1992, la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 27/1992, la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general, y la Ley 33/2010, de 5 de

agosto, de modificación de la Ley 48/2003. El TRLPEMM se ha visto modificado, entre otras disposiciones legales, por la Ley Orgánica 9/2013, de 21 de diciembre, de la deuda comercial en el sector público, por la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2014 y por la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. En materia presupuestaria la APV se rige por lo dispuesto en su legislación específica y en las disposiciones de la LGP que le resulten de aplicación. De acuerdo con lo previsto en el artículo 38 del TRLPEMM, la APV ha de aprobar cada año los proyectos de presupuestos de explotación y capital y de programa de actuación plurianual, que habrán de ajustarse a las previsiones económico-financieras y a la programación financiera y de inversiones acordadas con Puertos del Estado en el marco de los respectivos Planes de Empresa. Conforme a lo previsto en el artículo 37 del TRLPEMM, corresponde a Puertos del Estado la aprobación previa de dichos proyectos y su integración en los presupuestos y programas consolidados del sistema portuario de titularidad estatal, así como su posterior remisión al Ministerio de Fomento para su tramitación e integración en los Presupuestos Generales del Estado.

Al igual que los demás organismos públicos portuarios, la APV ha de ajustar su contabilidad a las disposiciones del Código de Comercio, a las del Plan General de Contabilidad de la empresa española aprobado por el RD 1514/2007 y las demás que le sean de aplicación, en virtud de lo previsto en el artículo 39 del TRLPEMM y a tenor de lo dispuesto con carácter general en el artículo 121 de la LGP para las entidades que integran el sector público empresarial. Los resultados de cada ejercicio, positivos o negativos, han de integrarse en los fondos propios del Organismo en la correspondiente cuenta de resultados acumulados y destinarse a las funciones previstas en la Ley, según dispone el artículo 39 del TRLPEMM.

La APV ha de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado, incluso en las adquisiciones patrimoniales y contratación, salvo en el ejercicio de las funciones de poder público que el ordenamiento le atribuya.

La contratación de la APV estaba sometida en el periodo fiscalizado al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), en los mismos términos que las entidades públicas empresariales, en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional vigésima segunda de esta Ley, a cuyos efectos tiene la consideración de Poder Adjudicador. La APV tiene, además, la condición de Entidad Contratante a los efectos de la Ley 31/2007, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, procedimientos a los que, en aplicación de la disposición adicional octava del TRLCSP, deben ajustar su contratación para aquellos expedientes que superen las cuantías establecidas en la Ley 31/2007, en sustitución de los específicos para los contratos sujetos a regulación armonizada. En aplicación del artículo 191.b) y la disposición adicional vigésima segunda del TRLCSP, el resto de su contratación figuraba sometida a las instrucciones internas elaboradas para las Autoridades Portuarias y Puertos del Estado por el Ministerio de Fomento e informadas por la Abogacía del Estado, y que fueron aprobadas Mediante la Orden FOM/4003/2008, de 22 de julio, posteriormente modificadas por la Orden FOM/1698/2013, de 31 de julio. La eficacia de dichas instrucciones, sin embargo, ha quedado limitada a efectos meramente internos u organizativos a partir de la entrada en vigor el 9 de marzo de 2018 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.

En cuanto al régimen patrimonial, la APV se rige por su legislación específica y, en lo no previsto en ella, por la legislación de patrimonio de las Administraciones públicas.

El artículo 25 del TRLPEMM atribuye a las Autoridades Portuarias las siguientes competencias:

- a) La prestación de los servicios generales, así como la gestión y control de los servicios portuarios para lograr que se desarrollen en condiciones óptimas de eficacia, economía, productividad y seguridad, sin perjuicio de la competencia de otros organismos.
- b) La ordenación de la zona de servicio del puerto y de los usos portuarios, en coordinación con las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- c) La planificación, proyecto, construcción, conservación y explotación de las obras y servicios del puerto, y el de las señales marítimas que tengan encomendadas, con sujeción a lo establecido en esta ley.
- d) La gestión del dominio público portuario y de señales marítimas que les sea adscrito.
- e) La optimización de la gestión económica y la rentabilización del patrimonio y de los recursos que tengan asignados.
- f) El fomento de las actividades industriales y comerciales relacionadas con el tráfico marítimo o portuario.
- g) La coordinación de las operaciones de los distintos modos de transporte en el espacio portuario.
- h) La ordenación y coordinación del tráfico portuario, tanto marítimo como terrestre.

Las funciones que les atribuye la Ley para el ejercicio de estas competencias se deben desarrollar por las Autoridades Portuarias bajo el principio general de autonomía funcional y de gestión, sin perjuicio de las facultades atribuidas al Ministerio de Fomento, a través de Puertos del Estado, y de las que correspondan a las Comunidades Autónomas en las que figuren ubicadas.

De acuerdo con el artículo 29 del TRLPEMM, las Autoridades Portuarias se estructuran orgánicamente en órganos de gobierno, el Consejo de Administración y Presidente, que es designado por la correspondiente comunidad autónoma o ciudad autónoma en la que radique; en órganos de gestión, el Director; y en órganos de asistencia, Consejo de Navegación y Puerto.

De acuerdo con el artículo 27 del TRLPEMM, los recursos económicos de las Autoridades Portuarias están integrados por los productos y rentas de su patrimonio, así como por los ingresos procedentes de la enajenación de sus activos; por las tasas portuarias; por los ingresos que tengan el carácter de recursos de derecho privado obtenidos en el ejercicio de sus funciones; por las aportaciones recibidas del Fondo de Compensación Interportuario; por los que pudieran asignarse en los Presupuestos Generales del Estado o en los de otras Administraciones públicas; por ayudas y subvenciones; por los procedentes de los créditos, préstamos y demás operaciones financieras que puedan concertar, entre otros.

A tenor del artículo 66 del TRLPEMM, la gestión del dominio público portuario estatal debe estar orientada, a promover e incrementar la participación de la iniciativa privada a través del otorgamiento de las correspondientes concesiones y autorizaciones, garantizando el interés general. La utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público portuario da lugar al devengo y liquidación, entre otras, de las tasas de ocupación y de actividad por el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios en el dominio público portuario. Según lo previsto en el artículo 164 del TRLPEMM, para fijar el importe de la tasa de ocupación se toma como referencia el valor de mercado del bien del dominio público ocupado; y para la tasa de

actividad se toma en consideración la utilidad derivada del aprovechamiento del dominio público para el usuario.

Las Autoridades Portuarias contribuyen al sostenimiento del Organismo Público Puertos del Estado mediante la liquidación del 4 % de los ingresos devengados en concepto de tasas, liquidaciones que a efectos contables registran como un gasto de explotación, con arreglo a lo previsto en el artículo 19.1.b) del TRLPEMM. Además, en virtud de lo previsto en el artículo 159 de este mismo texto legal, las Autoridades Portuarias y Puertos del Estado han de realizar aportaciones al Fondo de Compensación Interportuario, que es administrado por Puertos del Estado.

Atendiendo a la delimitación del sector público efectuada por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, a la fecha de redacción de este Informe, la APV no figura clasificada en el INVENTE/INVESPE del Ministerio de Hacienda formando parte del Sector de las Administraciones Públicas, sino dentro del Sector de Sociedades no financieras públicas previstas en el artículo 2.2 de la Ley. La consecuencia de esta clasificación es que la APV está sujeta a lo dispuesto en las normas de esa Ley que específicamente se refieran a las entidades mencionadas en el artículo 2.2, en particular a los principios generales de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, plurianualidad, transparencia, eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos y responsabilidad. Para estas entidades, la Ley establece que se entenderá por estabilidad presupuestaria la posición de equilibrio financiero y, en lo que respecta al principio de sostenibilidad financiera, establece que las operaciones financieras deben someterse al principio de prudencia financiera.

I.4.- RENDICIÓN DE CUENTAS

Las cuentas anuales de la APV correspondientes al ejercicio 2016, fueron remitidas a la Intervención General de la Administración del Estado (en adelante IGAE) el 4 de julio de 2017, dentro del plazo señalado para su rendición en el artículo 139 de la LGP y tuvieron entrada en el Tribunal de Cuentas el 12 de julio 2017, dentro también del plazo máximo legalmente previsto. Las cuentas anuales del ejercicio 2017, se remitieron, igualmente, en plazo a la IGAE el 30 de julio de 2018 y al Tribunal de Cuentas el 24 de agosto de 2018. La reformulación en julio de 2018 de las cuentas anuales del ejercicio 2017 dio lugar a que se reexpresaran, asimismo, en ese ejercicio las cuentas del ejercicio 2016. Las cuentas anuales individuales y consolidadas de la APV de 2016 y 2017 fueron auditadas por la IGAE, expresando en los correspondientes informes de auditoría una opinión favorable sin salvedades¹.

En los Anexos I y II de este Informe se han incorporado los estados comparativos de balances y de la cuenta de pérdidas y ganancias de la APV en las fechas de cierre de los ejercicios 2016 y 2017, cuyas principales magnitudes se analizan en los distintos apartados en los que se expone el resultado de la fiscalización. Para facilitar la comparación de la información de ambos ejercicios, las cifras correspondientes a 2016 que se incluyen en ambos anexos son las que resultan de la aplicación retroactiva de los ajustes que dieron lugar a la reformulación de las cuentas correspondientes a 2017, por lo que difieren de las que contenían las cuentas anuales del ejercicio 2016 que aprobó el Consejo de Administración de la APV.

¹ Las cuentas anuales del ejercicio 2018 han sido aprobadas el 26 de julio de 2019 y rendidas al Tribunal de Cuentas dentro del plazo legalmente previsto. Como consecuencia del informe provisional de auditoría de la IGAE sobre las cuentas anuales formuladas, el Presidente de la APV reformuló el 11 de julio las cuentas anuales de este Organismo; el informe de auditoría definitivo sobre las cuentas anuales aprobadas expresa una opinión favorable sin salvedades.

I.5.- TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de Informe de esta Fiscalización ha sido puesto de manifiesto al máximo responsable de la APV y a su anterior Presidente; también se ha remitido al CV07 la parte del Anteproyecto que incluye resultados referidos a la actuación de esta Entidad. El plazo concedido para las alegaciones fue ampliado a solicitud de los tres destinatarios del Anteproyecto.

Se han recibido, dentro del plazo concedido para ello, alegaciones de los actuales máximos responsables de la APV y del CV07 y del anterior Presidente de la APV que manifiesta la adhesión a las alegaciones formuladas por la APV. En todos los casos se ha verificado que quienes suscribían el documento de alegaciones ostentaban poder de representación suficiente otorgado por sus respectivas Entidades en sus actuaciones ante el Tribunal de Cuentas.

Las alegaciones presentadas, que se acompañan a este Informe, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para exponer el motivo por el que no se han aceptado. En aquellos casos en que las alegaciones formuladas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritos en el Informe o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto del Informe. En todo caso, el resultado definitivo de la Fiscalización es el expresado en el presente Informe, con independencia de las consideraciones que se hayan manifestado en las alegaciones.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

La Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas señala en su artículo 14.1 que “el Tribunal de Cuentas propondrá las medidas a adoptar, en su caso, para la mejora de la gestión económico-financiera del sector público”. En cumplimiento del mencionado artículo, los informes de fiscalización incluyen un apartado específico de recomendaciones destinadas a la mejora de la gestión y de la actividad económica-financiera del sector público.

El “Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010” incluyó las siguientes seis recomendaciones destinadas a mejorar la gestión económico financiera de la entidad, que fueron asumidas en su integridad por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión de 16 de mayo de 2017:

Recomendación 1ª: *“Se deberían realizar las actuaciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se formalice la cesión de bienes por parte de AP Valencia al Ayuntamiento prevista en el Convenio de Cooperación para la modernización de las infraestructuras del Puerto de Valencia suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia y AP Valencia; igualmente, debe formalizarse el convenio interadministrativo por el que AP Valencia otorgue a CV07 una concesión para la explotación de la marina deportiva denominada Marina Real Juan Carlos I, cuyos ingresos le permitan devolver el crédito con aval del Estado que el ICO le concedió para financiar las inversiones necesarias para la celebración de la XXXII edición de la Copa América de Vela.”*

Recomendación 2ª: *“AP Valencia debería agilizar la tramitación de los expedientes de valoración de los terrenos y láminas de agua de los puertos de Gandía y Valencia lo que le permitiría subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en la liquidación de la tasa por ocupación privativa del dominio público.”*

Recomendación 3ª: *“Sería conveniente que AP Valencia estableciera un procedimiento para la determinación y liquidación de las penalizaciones a aplicar en el caso de incumplimiento de tráficó mínimos previstos para la tasa por aprovechamiento especial del dominio público en el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios.”*

Recomendación 4ª: *“Para evitar que se produzcan incoherencias entre las distintas bases de datos de contratos y la utilización duplicada de los recursos de AP Valencia, sería conveniente que todos los departamentos que intervienen en la gestión contractual utilizaran la misma aplicación informática o, aunque existan distintas aplicaciones, éstas estuvieran debidamente interrelacionadas e incorporaran controles o alarmas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la normativa, los procedimientos internos y el contrato; asimismo, deberían facilitar, en la medida de lo posible, el control presupuestario de los contratos menores.”*

Recomendación 5ª: *“AP Valencia debería exigir a sus contratistas que las obras complementarias queden cubiertas, de modo específico, mediante pólizas de seguros de construcción y responsabilidad civil.”*

Recomendación 6ª: *“Teniendo en cuenta lo incierto de la situación económica actual y las dificultades existentes para la obtención de financiación, es imprescindible que AP Valencia mantenga criterios de prudencia y flexibilidad en su política de infraestructuras, vinculando el nivel de los compromisos futuros que asuma a unas previsiones de actividad que se revisen regularmente.”*

En los apartados siguientes se presentan los resultados del seguimiento de estas recomendaciones, habiéndose clasificado como: “cumplida”, “parcialmente cumplida” o “no aplicable”. Se entiende que una recomendación ha sido “cumplida” cuando se han llevado a efecto todos los aspectos contemplados en la recomendación; “cumplida parcialmente” si se han cumplido algunos de los hitos mientras otros no lo han sido aún o se están realizando trabajos para alcanzarlos; y “no aplicable” si ha devenido en inválida en el momento de realizar el seguimiento.

II.1.- EN RELACIÓN CON LA FORMALIZACIÓN DE LA CESIÓN DE BIENES POR PARTE DE LA APV AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y DE UN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CON EL CONSORCIO VALENCIA 2007

En la recomendación 1ª del Informe 944 aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de junio de 2012 se recogía lo siguiente:

“Se deberían realizar las actuaciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se formalice la cesión de bienes por parte de AP Valencia al Ayuntamiento prevista en el Convenio de Cooperación para la modernización de las Infraestructuras del Puerto de Valencia suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia y AP Valencia; Igualmente debe formalizarse el convenio interadministrativo por el que AP Valencia otorgue a CV07 una concesión para la explotación de la marina deportiva denominada Marina Real Juan Carlos I, cuyos ingresos le permitan devolver el crédito con aval del Estado que el ICO le concedió para financiar las inversiones necesarias para la celebración de la XXXII edición de la Copa de América de Vela”.

La Comisión Mixta en su sesión del día 16 de mayo de 2017, además de asumir el contenido del Informe así como sus conclusiones y recomendaciones, instó al Ministerio de Fomento para que a

través de Puertos del Estado, como organismo encargado de la coordinación y del control de eficiencia del sistema portuario de titularidad estatal, procediera a:

“Verificar los términos del cumplimiento de la Autoridad Portuaria de Valencia de la recomendación realizada por el Tribunal de Cuentas, en lo relativo a:

- *La cesión de bienes por parte de AP Valencia al Ayuntamiento prevista en el Convenio de Cooperación para la modernización de las infraestructuras del Puerto de Valencia suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia y AP Valencia.*
- *La formalización del convenio interadministrativo por el que AP Valencia otorga a CV07 una concesión para la explotación de la marina deportiva Marina Real Juan Carlos I.”*

La cesión de bienes al Ayuntamiento de Valencia y la suscripción del Convenio Interadministrativo con el Consorcio Valencia 2007 (en adelante CV07) se formalizaron por la APV el 26 de abril de 2013, con arreglo a las condiciones fijadas por su Consejo de Administración el 28 de junio de 2012.

De acuerdo a sus respectivos ámbitos territoriales, el objeto de ambos convenios se refiere en su conjunto a un espacio que se conocía todavía en la fecha de formalización como “Marina Real Juan Carlos I”², y que fue construida por el CV07 con motivo de la organización y realización de la 32ª edición de la Copa de América sobre terrenos y láminas de agua de titularidad de la APV. La transformación de los espacios originales y la posterior explotación de los bienes que integran la Marina se llevó a cabo por el Consorcio con base a la autorización que le otorgó el Consejo de Administración de la APV el 22 de diciembre de 2005, y a las autorizaciones parciales de ocupación que desde el 6 de septiembre de 2004 le habían sido asimismo concedidas.

La operación de cesión al Ayuntamiento de Valencia se configuró como parte de una solución global de regularización y consolidación de la situación jurídica del CV07 en la gestión y explotación de los bienes que ya ocupaba en virtud de la autorización que la APV le había otorgado el 22 de diciembre de 2005 y en las sucesivas prórrogas que de este título de ocupación le fueron igualmente otorgadas. Dicha solución global consistía en formalizar simultáneamente por parte de la APV el Convenio de Cesión con el Ayuntamiento de Valencia y el Convenio Interadministrativo con el CV07 y, en la misma fecha, en formalizar el título jurídico por el que el Ayuntamiento de Valencia pusiera a disposición del Consorcio los bienes previamente cedidos por la APV.

Estas condiciones se trasladaron a los respectivos Convenios suscritos por la APV con el Ayuntamiento y el CV07; así, se supeditó la eficacia del Convenio de cesión gratuita de los bienes patrimoniales integrantes de la “Marina Real Juan Carlos I”, por la APV a favor del Ayuntamiento al cumplimiento, entre otras condiciones, de la cesión, a su vez, por el Ayuntamiento de Valencia y a título gratuito, de dichos bienes al CV07, por el plazo necesario para garantizar la devolución por este último de la financiación recibida del Instituto de Crédito Oficial (en adelante, ICO); y se condicionó la eficacia del Convenio Interadministrativo para la puesta a disposición del Consorcio de determinados bienes de dominio público integrantes de la Marina, a la inscripción de la cesión gratuita de los bienes patrimoniales por la APV a favor del Ayuntamiento de Valencia.

En definitiva, mediante la formalización de ambos Convenios se ha otorgado al CV07 el derecho de ocupación sobre un ámbito territorial que este Organismo venía ya ostentando en virtud de la

² Actualmente conocida como “Marina de València”.

autorización de ocupación que le otorgó la APV el 22 de diciembre de 2005. La explotación por el Consorcio de los espacios demaniales y patrimoniales que integran la “Marina Real Juan Carlos I”, incluidas las infraestructuras ejecutadas por la entidad consorcial sobre aquellos, se condicionó en ambos títulos de ocupación a la amortización del crédito que el ICO le había concedido con la finalidad de cumplir con las obligaciones derivadas de la firma del Contrato de la Ciudad Anfitriona de la 32ª edición de la *America's Cup* en Valencia.

La representación gráfica del ámbito espacial del Convenio suscrito con el Ayuntamiento se ha incorpora como Anexo III de este Informe y la correspondiente a los bienes incluidos en el ámbito espacial del Convenio Interadministrativo como Anexos IV y V (planos 1 y 2).

En este Informe se expone separadamente el análisis de la verificación de los términos en los que se formalizaron ambos convenios. En el epígrafe II.1.1 se han recogido los antecedentes de ambas cesiones, en el epígrafe II.1.2 se aborda el cumplimiento de la parte de la primera recomendación del Informe relacionada con la formalización de la cesión de bienes al Ayuntamiento de Valencia y en el epígrafe II.1.3 la referente a la formalización del Convenio Interadministrativo con el CV07. En un cuarto epígrafe, el II.1.4, se incluye un análisis de la situación financiera y patrimonial del CV07 en relación con el compromiso adquirido de reembolsar la financiación recibida del ICO, compromiso que constituye el fundamento jurídico básico de ambas operaciones de cesión, y de la evolución de esta deuda hasta la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización. Como resultado de los análisis efectuados, la recomendación se ha considerado cumplida parcialmente, tal como se expone en los mencionados epígrafes.

II.1.1.- Antecedentes de los convenios formalizados en 2013

Las actuaciones formalizadas en 2013 se retrotraen al Convenio de cooperación, suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana y la APV, para la modernización de las infraestructuras del Puerto de Valencia. El Convenio tenía dos objetivos básicos: por un lado, comprometer a todas las instituciones en una estrategia de aumento de la competitividad del Puerto de Valencia, fundamentada en la solución coordinada de todos sus medios de acceso terrestre (ferroviario y de carretera) y en la creación de una Zona de Actividades Logísticas; y, por otro, hacer compatible dicho objetivo con el diseño de actuaciones integradas de urbanismo y transporte, tendentes a mejorar la relación existente entre el Puerto y la Ciudad, potenciando la estrategia de abrir la ciudad de Valencia al mar articulada en torno al proyecto denominado “Balcón del Mar”, cuya completa realización estaba condicionada por los accesos terrestres del Puerto.

El 14 de octubre de 1998, la APV inició el expediente de desafectación de los terrenos incluidos en el ámbito del proyecto “Balcón del Mar” con la declaración de la innecesariedad para el cumplimiento de los fines portuarios de determinados bienes de dominio público integrantes de la denominada Dársena Interior del Puerto de Valencia. El expediente concluyó con la Orden de Ministerio de Fomento de 31 de mayo de 1999, que en su apartado primero resolvió desafectar del dominio público portuario estatal los bienes mencionados, con una superficie total estimada de 237.260,93 m². En la citada Orden se estableció que la APV debía conservar el uso temporal de los terrenos objeto de desafectación hasta que se desarrollaran determinadas actuaciones relacionadas con los accesos al Puerto. A tal efecto, en el apartado segundo de dicha Orden se dispuso la imposibilidad de realizar acto dispositivo alguno sobre los terrenos desafectados, exigiendo que los actos dispositivos sobre los mismos que en su día pudiera realizar la APV cumplieran con lo establecido en el artículo 49.4 de la entonces vigente Ley de Puertos del Estado

y de la Marina Mercante (Ley 27/1992). Los bienes desafectados presentaban un coste de adquisición de 27.785.998 euros, y un valor neto contable de 20.538.345 euros en la fecha en la que se procedió a la declaración de su innecesariedad.

Mediante acuerdo de su Consejo de Administración de 13 de noviembre de 2002, la APV promovió la modificación parcial de la Orden de 31 de mayo de 1999, en atención al *“grado de desarrollo de los proyectos de infraestructuras referenciados en el Convenio de Cooperación de 1997 y a la falta de utilización efectiva de determinados bienes ubicados en la Dársena Interior del Puerto, como eran los Tinglados nº 2, 4 y 5, y considerando que ello permitía realizaciones concretas por parte del Ayuntamiento de Valencia en el ámbito del denominado Proyecto Balcón del Mar, sin necesidad de esperar a la terminación de dichas infraestructuras”*. La Orden de mayo de 1999 fue modificada mediante Orden del Ministro de Fomento de 19 de febrero de 2003, que mantuvo la previsión de que la APV conservara el uso temporal de los terrenos que se desafectaban hasta la finalización de las obras proyectadas, aunque precisando que se podrían *“acordar y formalizar cesiones parciales, siempre que las mismas no afecten o interfieran negativamente en el normal desarrollo de la actividad portuaria y, en definitiva, en el eficaz ejercicio de las funciones atribuidas legalmente a las Autoridades Portuarias”*.

Por Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de abril de 2003, se autorizó expresamente a la APV la cesión a favor del Ayuntamiento de Valencia de los terrenos que habían sido desafectados de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia por la Orden de 31 de mayo de 1999, modificada por la de 19 de febrero de 2003. De los bienes desafectados circundantes a la denominada Dársena Interior del Puerto, y que comprendían una superficie estimada de 237.260,93 m², el 5 de mayo de 2003 el Consejo de Administración de la APV autorizó la cesión gratuita, exclusivamente, de los Tinglados números 2, 4 y 5 (con una superficie total en planta de 21.667,50 m² y de 20.835 m² de superficie construida), cesión que fue elevada a escritura pública el 7 de mayo de ese mismo ejercicio.

En el último trimestre de ese mismo ejercicio 2003, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 31 de octubre, el Gobierno de España apoyó la candidatura de la ciudad de Valencia para organizar la Copa América 2007, asumiendo una serie de compromisos en relación con la construcción de las infraestructuras necesarias para la celebración de este evento. En dicho Acuerdo se previó el otorgamiento por la APV a favor de CV07 de las concesiones y autorizaciones necesarias para la ocupación o utilización de la lámina de agua, superficies y edificaciones necesarias para la realización del evento.

El régimen fiscal del acontecimiento Copa América 2007 fue regulado por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, al que otorgó la consideración de acontecimiento de excepcional interés público, estableciendo para CV07 una exención de la obligación de pago de las tasas y tarifas previstas en la Ley 48/2003 hasta el 31 de diciembre de 2007, plazo que fue sucesivamente prorrogado hasta el 15 de febrero de 2011.

Como se recoge en el Informe nº 944, objeto de seguimiento, la APV otorgó inicialmente diferentes autorizaciones parciales de ocupación de los espacios de dominio público y patrimoniales de AP Valencia afectados por la celebración del evento cuyos periodos de vigencia fueron inferiores al año, hasta que el 22 de diciembre de 2005, el Consejo de Administración otorgó una autorización para la ocupación y utilización de todo el espacio afectado, con un vencimiento inicial previsto para el 31 de diciembre de 2007 pero que fue prorrogada sucesivamente hasta junio de 2009, fecha en la que se acordó el mantenimiento de la prórroga de forma indefinida hasta que se resolviera la tramitación de la solicitud de convenio interadministrativo formulada por CV07 el 3 de junio de 2008

para que se le otorgara una concesión para la explotación de las infraestructuras marítimas y de servicios que se construyeron para el evento y que conforman la marina deportiva “Marina Real Juan Carlos I”.

La ejecución de dichas infraestructuras transformó la fachada marítima de la zona norte del recinto portuario, en contacto con la ciudad, alterando la configuración física y el destino final de la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia, y en definitiva, de los espacios incluidos en el ámbito de la autorización del Consejo de Ministros de 25 de abril de 2003, de tal forma que algunos de los terrenos que habían sido desafectados por la Orden del Ministro de Fomento de 31 de mayo de 1999 recuperaron su naturaleza demanial, al encontrarse afectados por la nueva bocana y canal de conexión directa de la Dársena Interior con el mar abierto, reincorporándose formalmente a la Zona de Servicio del Puerto de Valencia tras la aprobación en 2014 de su Delimitación de Espacios y Usos Portuarios (DEUP).

A la transformación y nuevo destino de los espacios integrantes de la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia, se añadió la prolongación del periodo de vida y la modificación de los fines del CV07, al acordar su Consejo Rector el 31 de enero de 2005 el abandono de la previsión inicial de disolución en diciembre de 2008, asociando su duración al cumplimiento de unos nuevos fines *“enmarcados dentro del objetivo global de autofinanciación propiciada por la consecución de una rentabilidad suficiente de los recursos de todo tipo que utilice”*.

El 3 de junio de 2008, el CV07 formuló una propuesta de convenio interadministrativo para que se le otorgase una concesión para la explotación de las infraestructuras marítimas y de servicios que conforman la entonces denominada “Marina Real Juan Carlos I” por un plazo de 35 años (el plazo máximo previsto legalmente entonces) con objeto de amortizar el crédito recibido del ICO para financiar la ejecución de las obras y devolver las aportaciones recibidas de las Administraciones consorciadas -la Administración General del Estado (en adelante AGE) y la Generalitat de Valencia, cada una con el 40% de su fondo patrimonial; y el Ayuntamiento de Valencia, con el 20% restante-.

Todo ello llevó a revisar la dimensión de los espacios de tierra en el entorno de la antigua Dársena Interior del Puerto que eran necesarios para poder configurar, conjuntamente con los espacios de agua, una unidad de dominio público portuario que, albergando el conjunto de equipamientos y servicios necesarios y propios de una marina deportiva, fuera susceptible de una explotación autónoma bajo la categoría principal de uso portuario náutico-deportivo, sin contar con los espacios patrimoniales adyacentes desafectados del dominio público portuario en 1999 y cuya cesión a favor del Ayuntamiento se había autorizado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de abril de 2003.

Mediante Acuerdo de su Consejo de Administración el 18 de diciembre de 2008, la APV retomó la tramitación de la cesión gratuita al Ayuntamiento de Valencia del resto de bienes desafectados en 1999, autorizando el inicio de la tramitación de un nuevo Plan de Utilización de los Espacios Portuarios del Puerto de Valencia, ya que la determinación del ámbito espacial de la cesión al Ayuntamiento y del convenio interadministrativo a suscribir con el CV07 precisaba determinar previamente tanto los espacios que habiendo sido desafectados por la Orden de 31 de mayo de 1999 fueran efectivamente innecesarios para los fines portuarios, habida cuenta de la nueva realidad sobrevenida, como los espacios que, por efecto de la misma, hubieran pasado de hecho y de derecho a formar parte del dominio público portuario. En la citada sesión, el Consejo de Administración de la APV acordó, asimismo, efectuar la cesión gratuita del uso del suelo al Ayuntamiento de Valencia, pero sin incluir los edificios construcciones y demás instalaciones

construidas por el Consorcio con posterioridad al Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de abril de 2003.

Por otra parte, como consecuencia de la actualización por el CV07, el 22 de octubre de 2012, de su anterior propuesta de convenio, el Consejo de Administración de la APV acordó el 22 de noviembre de 2012 iniciar la tramitación de un nuevo expediente de propuesta de DEUP, y solicitar a Puertos del Estado el archivo por desistimiento de las actuaciones realizadas en ejecución del acuerdo anterior.

II.1.2.- Formalización de la cesión gratuita de bienes patrimoniales de la APV a favor del Ayuntamiento de Valencia

El 28 de junio de 2012, el Consejo de la APV modificó el alcance material de la cesión a formalizar con el Ayuntamiento de Valencia, acordando por un lado instar de la Ministra de Fomento la desafectación del dominio público portuario de determinados espacios del Puerto de Valencia, tras proceder a su declaración de innecesariedad y, por otro, solicitar del Gobierno la autorización de la ampliación del objeto de la cesión, incorporando tanto los nuevos espacios a desafectar, como el derecho de propiedad que ostentaba la APV sobre determinadas instalaciones y edificios construidos por el CV07 sobre terrenos de naturaleza patrimonial incluidos en el ámbito de la cesión gratuita al Ayuntamiento de Valencia (Edificio Veles i Vents, aparcamiento contiguo, “Casa de Copas” y las cinco bases de los equipos participantes en la 32ª edición de la Copa de América construidas en el Muelle de la Aduana y en el Muelle del Grao).

Finalmente, por Orden de la Ministra de Fomento de 30 de octubre de 2012, se resolvió desafectar del dominio público portuario estatal determinados bienes de la zona de servicio del Puerto de Valencia localizados en el Muelle de la Aduana y en el Muelle del Grao, consistentes, respectivamente, en dos superficies discontinuas de 1.350 y 89 m² aproximadamente.

II.1.2.1.- RÉGIMEN APLICABLE A LAS CESIONES DE BIENES DESAFECTADOS

De acuerdo con lo previsto en el artículo 24.2 del TRLPEMM, el régimen patrimonial de las AAPP se regirá por su legislación específica y, en lo no previsto en ella, por la legislación de patrimonio de las Administraciones públicas.

La legislación de puertos del Estado no contemplaba las cesiones gratuitas de bienes desafectados del dominio público marítimo-terrestre cuando por el Consejo de Administración de la APV celebrado el 13 de noviembre de 2002 se aprobó solicitar al Gobierno la autorización de la cesión de los bienes incluidos en el ámbito de la actuación “Balcón del Mar”, que habían sido desafectados por el Ministro de Fomento mediante Orden de 31 de mayo de 1999, y se promovió la modificación parcial de dicha Orden. Ante la falta de previsión expresa, resultaba de aplicación supletoria, por tanto, la entonces vigente Ley de Patrimonio del Estado (Decreto 1022/1964), que en sus artículos 74 y siguientes regulaba las cesiones gratuitas. Con la entrada en vigor el 4 de febrero de 2004 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (en adelante LPAP), las cesiones gratuitas pasaron a regularse con carácter general en los artículos 145 a 151 de dicho texto legal.

La incorporación de las cesiones gratuitas a la legislación específica de los organismos portuarios estatales se llevaría a cabo, con efectos de 27 de febrero de 2004, por la Ley 48/2003, concretamente por el artículo 48.1 de dicho texto legal, cuyo contenido se trasladaría,

posteriormente, en sus mismos términos al artículo 44.1 del vigente TRLPEMM, con el siguiente tenor literal:

“Los bienes desafectados se incorporarán al patrimonio de la Autoridad Portuaria, quien podrá proceder a su enajenación, permuta o, en su caso, cesión gratuita previa comunicación a la Dirección General de Patrimonio del Estado. Cuando el valor venal del bien, determinado mediante tasación independiente, sea superior a 3.000.000 de euros y no exceda de 18.000.000 de euros, su enajenación y las condiciones de la misma deberán ser autorizadas, además, por Puertos del Estado, y por el Gobierno cuando sobrepase esta última cantidad.

Sólo se admitirá la cesión gratuita de los bienes desafectados a favor de las Administraciones públicas y para fines de utilidad pública o interés social. Si los bienes cedidos no fueran destinados al uso previsto, o dejaren de serlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán aquéllos a la Autoridad Portuaria, teniendo derecho a percibir el valor de los detrimentos o deterioros experimentados. La cesión deberá ser autorizada por Puertos del Estado, previo informe de la Dirección General de Patrimonio del Estado que tendrá carácter vinculante y se entenderá en sentido favorable si transcurre el plazo de un mes sin que sea emitido de forma expresa. Se exceptúa el caso de que el valor del bien exceda de 18.000.000 de euros, en cuyo caso deberá ser autorizada por el Gobierno”.

En el artículo 77 del Decreto 1022/1964, vigente cuando se autorizó la cesión al Ayuntamiento de Valencia de los bienes desafectados en 1999, se preveía que *“por razones de utilidad pública o de interés social, podrán cederse a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales, para el cumplimiento de sus fines, inmuebles del Patrimonio del Estado sitos en sus respectivos territorios”*. La operación se sometió a la autorización del Consejo de Ministros, con base a las previsiones recogidas en la disposición adicional tercera de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, siendo aprobada por el Gobierno el 25 de abril de 2003.

Para determinar el régimen de autorizaciones aplicable a la cesión que se formalizó en mayo de 2003 se tuvo en cuenta por la APV el valor atribuido a la totalidad de los bienes desafectados cuando se procedió a emitir la declaración de innecesariedad de los mismos el 14 de octubre de 1998 por el Consejo de Administración de la APV, fecha en la que presentaban un valor neto contable de 3.417 millones de pesetas (20.538.345 euros), aunque de acuerdo con las restricciones de disposición que afectaban a la mayor parte de los bienes desafectados en mayo de 1999, la cesión formalizada con el Ayuntamiento el 5 de mayo de 2003 se limitó a la entrega de bienes con un valor neto contable de tan sólo 4.261.696 euros.

Conforme a lo acordado por su Consejo de Administración el 28 de junio de 2012, la APV sometió a la autorización del Gobierno, también, la ampliación del objeto de la cesión que le había sido otorgada el 25 de abril de 2003, incorporando a la nueva operación de cesión tanto los espacios desafectados en 2012, como el derecho de propiedad que ostentaba la APV sobre determinadas instalaciones y edificios construidos por el CV07 sobre terrenos de naturaleza patrimonial incluidos en el ámbito de la cesión gratuita al Ayuntamiento (Edificio Veles i Vents, aparcamiento contiguo, “Casa de Copas” y las cinco bases de los equipos participantes en la 32ª edición de la Copa de América construidas en el Muelle de la Aduana y en el Muelle del Grao). La nueva solicitud de autorización se fundamentó en las disposiciones del artículo 44 del TRLPEMM.

La operación de cesión se comunicó, igualmente, por la APV a Puertos del Estado, trasladando este Organismo público a la Dirección General de Patrimonio del Estado (en adelante DGP) el borrador del Acuerdo a adoptar por Consejo de Ministros en relación con la cesión, a efectos de emitir el informe previsto en el artículo 44.1 del TRLPEMM. Con fecha 20 de febrero de 2013, la DGP emitió un informe favorable de la cesión, tras proponer una serie de sugerencias sobre el texto informado. Una vez incorporadas dichas sugerencias, se trasladó por Puertos del Estado al Ministerio de Fomento la propuesta de Acuerdo del Consejo de Ministros.

Al amparo de lo previsto en el artículo 44.1 del TRLPEMM y en los artículos 145 y siguientes de la LPAP, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2013, se autorizó a la APV la cesión gratuita a favor del Ayuntamiento de Valencia de la propiedad de los bienes patrimoniales procedentes de la desafectación de terrenos de la zona de servicio del Puerto de Valencia llevada a cabo por las Ordenes del Ministerio de Fomento de 31 de mayo de 1999, modificada por Orden de 19 de febrero de 2003, y de 30 de octubre de 2012.

II.1.2.2.- OBJETO DE LA CESIÓN FORMALIZADA A FAVOR DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

La transmisión de la propiedad de los bienes al Ayuntamiento de Valencia se formalizó el 26 de abril de 2013 mediante el correspondiente convenio de cesión gratuita, con arreglo a lo previsto en el artículo 113.2 de la LPAP, que a estos efectos establece que las *“cesiones gratuitas de bienes inmuebles o derechos reales sobre los mismos se formalizarán en documento administrativo, que será título suficiente para su inscripción en el Registro de la Propiedad, cuando el cesionario sea otra Administración pública, organismo o entidad vinculada o dependiente”*, sentido en el que, igualmente, se pronuncia el artículo 128 del Reglamento de la LPAP, aprobado por RD 1373/2009, de 28 de agosto. El Convenio se elevó a público mediante escritura de 21 de junio de 2013.

De acuerdo con lo previsto en el apartado cuarto del Acuerdo de Consejo de Ministros mediante el que se autorizó la operación, al Convenio se trasladó que la cesión de los bienes se regirá por lo dispuesto en el artículo 44 del TRLPEMM, y en los artículos 145 y siguientes de la LPAP y concordantes de su Reglamento.

En los mismos términos que se incluyeron en la autorización otorgada por el Consejo de Ministros, en la primera cláusula dispositiva del Convenio se acuerda la cesión gratuita a favor del Ayuntamiento de Valencia de la propiedad de los siguientes bienes:

- a) Por un lado, los terrenos desafectados de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia por Orden del Ministro de Fomento de 31 de mayo de 1999, modificada por Orden de 19 de febrero de 2003, y por Orden de la Ministra de Fomento de 30 de octubre de 2012, con una superficie total de 158.887 m², superficie que incluía 3.968 m² considerados de propiedad municipal, cuya titularidad se regulariza mediante la firma del Convenio.

La superficie de la finca objeto de dicha cesión, junto a la ya cedida en virtud de la escritura de cesión otorgada el día 7 de mayo de 2003 relativa a los Tinglados nº 2, 4 y 5 (21.667,50 m²), totaliza una superficie de 180.554,50 m².

- b) Por otro lado, las instalaciones y edificios ejecutados sobre los terrenos descritos en la letra a) anterior que se relacionan a continuación: Edificio Veles e Vents; aparcamiento contiguo al Edificio Veles e Vents; la “Casa de la Copa”; y las cinco bases de los equipos

participantes en la 32ª *América's Cup*, construidas en el Muelle de la Aduana y en el Muelle del Grao.

La APV se comprometió, además, en el Convenio a adoptar y promover en el futuro la cesión al Ayuntamiento de Valencia, en iguales términos y condiciones, de una superficie adicional de aproximadamente 370 m² situados dentro de la Marina Real Juan Carlos I, que conservaba la calificación de dominio público, pero que formaba parte del procedimiento de desafectación, igualmente promovido por la APV en la propuesta de DEUP entonces en tramitación.

En virtud de lo dispuesto en su cláusula quinta y última, el Convenio entró en vigor en su fecha de formalización, si bien su eficacia se condicionó a la última de las fechas en las que se diera cumplimiento a las dos siguientes condiciones: (i) La cesión por el Ayuntamiento de Valencia y a título gratuito, de los bienes objeto de la presente cesión a favor del CV07 por el plazo que sea necesario para garantizar la devolución por este último del préstamo recibido del ICO; (ii) La inscripción de la cesión en el Registro de la Propiedad, a cuyos efectos las partes acordaron proceder a la formalización en escritura pública del Convenio dentro de los tres meses siguientes a su firma.

II.1.2.3.- CONDICIONES A LAS QUE SE SUJETÓ LA GRATUIDAD DE LA CESIÓN

De acuerdo con el clausulado del Convenio, *“los bienes objeto de cesión deberán destinarse a los fines de utilidad pública o interés social que la justifican, que aparecen determinados en el Convenio de Cooperación para la modernización de las infraestructuras del Puerto de Valencia, suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia y la APV y en consecuencia servirán de base a la correspondiente actuación urbanística de apertura de la ciudad de Valencia al mar y de integración del Puerto en la Ciudad”*.

Habida cuenta, no obstante, de que el uso temporal por el Consorcio de los bienes cedidos, en el que se fundamenta el carácter gratuito de la cesión, no estaba previsto en el Convenio de 1997, la eficacia de la transmisión se condiciona en el Convenio formalizado en 2013 a la cesión, a su vez, por el Ayuntamiento de Valencia, y de forma igualmente gratuita, del uso de estos mismos bienes al CV07 para su explotación por el plazo que sea necesario para garantizar la devolución por el Consorcio de la financiación recibida del ICO, configurando dicha explotación como un mecanismo de financiación de la obra pública ejecutada por el Consorcio. A tal efecto, el Ayuntamiento se compromete en el Convenio a otorgar a favor del Consorcio el oportuno título que permitiera la regularización y consolidación de la situación jurídica de este último en la gestión y explotación de los bienes objeto de la cesión a la entidad local por la APV.

Conforme a los condicionantes legales vigentes, para determinar el plazo del título a otorgar por el Ayuntamiento al CV07, en el Convenio de cesión se toma como referencia el plazo de 35 años por el que el Consorcio suscribió en la misma fecha el Convenio Interadministrativo con la APV. Concluido dicho plazo o, en caso de ser menor, el plazo del título otorgado por el Ayuntamiento al CV07, los bienes cedidos deberán mantener su destino para fines de utilidad pública o interés social.

En el supuesto de que el destino previsto para los bienes y derechos objeto de cesión no fuera observado, en el Convenio se establece que la APV acordará su reversión y la reincorporación de los mismos a su patrimonio, con el mismo carácter con el que se ceden y conforme a lo dispuesto

en el artículo 150 de la LPAP. La misma previsión se establece para el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la cesión de uso a favor del Consorcio y de adscripción permanente al patrimonio de la Corporación.

Como causa de resolución de la cesión gratuita se incluye también en el Convenio el incumplimiento de la servidumbre de paso impuesta al Ayuntamiento sobre una franja de superficie incluida en el ámbito espacial de la cesión a través de la cual la Corporación se compromete a garantizar el paso de todo tipo de vehículos en aras a la funcionalidad operativa de la vía alternativa de emergencia ejecutada por el Consorcio para la evacuación del tráfico rodado del recinto portuario.

Finalmente, y con el fin de garantizar a futuro la independencia de gestión y explotación de los espacios de dominio público portuario respecto de los espacios patrimoniales colindantes con aquellos y que son objeto de la cesión al Ayuntamiento y que, en conjunto, conforman un espacio al que se atribuía la denominación de “Marina Real Juan Carlos I”, el Convenio establece la limitación de no llevar a cabo en estos últimos usos o actividades encuadrables, conforme a la legislación portuaria, en las categorías de usos portuarios o complementarios de los anteriores a que se refiere el apartado 1 del artículo 72 del TRLPEMM, a su vez, con relación a la definición de actividad comercial portuaria a que se refiere el artículo 3 del mismo texto legal. El incumplimiento de esta condición determinará, asimismo, la reversión y reincorporación al patrimonio de la APV de los bienes y/o derechos afectos a dichos usos, con el mismo carácter con que se ceden y con los mismos efectos previstos en la legislación de patrimonio para los supuestos de resolución de la cesión.

La cesión de la titularidad de los bienes patrimoniales que forman parte de la Marina cumple con el requisito de carácter subjetivo exigido por el artículo 44.1 del TRLPEMM- que el cesionario sea una Administración Pública- dado el carácter de Administración Pública del Ayuntamiento de Valencia, que se encuadra dentro de la Administración Local.

En cuanto al carácter finalista de la cesión gratuita a favor del Ayuntamiento de Valencia de la titularidad de terrenos de la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia que habían sido previamente desafectados del dominio público y de las edificaciones que se levantaron sobre los mismos por el CV07, en el Convenio de cesión la finalidad de utilidad pública o interés social se fundamentó en las previsiones del Convenio alcanzado en 1997 para la Modernización del Puerto de Valencia *“para la realización de la una actuación urbanística de apertura de la ciudad de Valencia al mar y de integración del Puerto con la Ciudad”*.

Cualesquiera que fueran los planes o proyectos que en su día afectaran a los terrenos incluidos en el ámbito espacial de la cesión que se formalizó en 2013 a favor del Ayuntamiento de Valencia, dichos planes se habrían visto alterados, irreversiblemente, con la materialización de la importante operación de transformación llevada a cabo por el CV07 en la fachada marítima de la zona norte del recinto portuario en contacto con la ciudad. Como se recoge en la parte expositiva del propio Convenio, con dichas actuaciones *“se habrían superado con creces, desde la perspectiva de la política de integración puerto-ciudad, las realizaciones que se habían planteado para la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia en el momento de la firma del Convenio Balcón del Mar.”* Cabe significarse a estos efectos, que la propia APV otorgó su conformidad a las obras ejecutadas y a la configuración física y destino final de los espacios resultantes, pues conforme a la autorización de ocupación de bienes de dominio público portuario y de cesión de uso de bienes patrimoniales que hasta el 31 de diciembre de 2007 le fue otorgada al Consorcio por el Consejo de

Administración de la APV el 22 de diciembre de 2005, las obras que este ejecutó requirieron en su día de la autorización previa de la APV, y que este organismo optaría en diciembre de 2008, al vencimiento de la primera prórroga del título de ocupación otorgado a la entidad consorcial en 2005, por el mantenimiento de todas las infraestructuras y construcciones ejecutadas.

No constan entre los antecedentes analizados, los términos económicos del Convenio alcanzado en 1997 para la Modernización del Puerto de Valencia. En todo caso, de acuerdo con las limitaciones de disponibilidad que recaían sobre los bienes patrimoniales de la Marina, con arreglo a las previsiones de la Orden del Ministro de Fomento de 31 de mayo de 1999 mediante la que fueron desafectados del dominio público portuario, y que constituye el único desarrollo acreditado del Convenio de 1997, no cabe deducir, como alega la APV, que en el referido Convenio se previera la cesión gratuita al Ayuntamiento de Valencia de los bienes desafectados, pues a tenor de la citada Orden, cualquier acto de disposición de los mismo había de cumplir con lo dispuesto en el artículo 49.4 de la entonces vigente Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, que sólo preveía la enajenación o permuta de los espacios desafectados. No puede obviarse tampoco, a estos efectos, que la transformación de la fachada marítima de la zona norte del recinto portuario, en contacto con la ciudad, ha sido íntegramente financiada mediante el préstamo, con el aval del Estado, que el ICO otorgó en 2005 al Consorcio para esta finalidad, y que a la fecha de cierre del ejercicio anterior al de la formalización de la cesión, el Tesoro en su condición de avalista había hecho frente a las cinco primeras cuotas vencidas y no atendidas por el Consorcio.

Al fundamentarse la transmisión de la titularidad de los bienes cedidos al Ayuntamiento de Valencia en una condición sujeta a término (la explotación de los espacios con el fin de reembolsar la financiación recibida del ICO), no se concretó previamente el uso a dar por el Ayuntamiento a los bienes cedidos gratuitamente con posterioridad a la extinción del título de ocupación otorgado al Consorcio, posponiéndose dicha concreción hasta el momento en el que se extinga la deuda del CV07 con el ICO.

Por lo que se refiere específicamente a la cesión indefinida a favor del Ayuntamiento de Valencia de la propiedad de las edificaciones construidas por el Consorcio sobre los terrenos objeto igualmente de dicha cesión, y como recoge el dictamen emitido por la Abogacía del Estado con fecha 27 de diciembre de 2012 sobre diversas cuestiones que le planteó la APV en relación con el título a otorgar al Consorcio para consolidar la ocupación de los espacios que disfrutaba, dado que la carga de destinar los bienes cedidos gratuitamente a una finalidad de utilidad pública o interés social es permanente, una vez extinguido el título de ocupación otorgado al CV07 con el fin de reembolsar la financiación recibida del ICO, la explotación comercial de las edificaciones comportaría la resolución de la cesión a título gratuito y, en consecuencia, la reversión de las mismas a la APV, como recoge el párrafo segundo del artículo 44.1 del TRLPEMM *“si los bienes cedidos no fueran destinados al uso previsto, o dejaran de serlo posteriormente, se considerará resuelta la cesión y revertirán aquellos a la Autoridad Portuaria”*³. Con objeto de garantizar, llegado

³ En relación con el respaldo para la utilización de la figura jurídica de la cesión gratuita que la APV manifiesta en sus alegaciones haber obtenido de los servicios jurídicos del Estado, cabe precisar que este Organismo sometió a su dictamen las distintas fórmulas que se barajaban para otorgar al CV07 un título de ocupación sobre los bienes patrimoniales de la Marina, bien directamente o indirectamente a través del Ayuntamiento de Valencia, previa cesión de estos bienes por parte de la APV a la Corporación Local. También se sometieron a dictamen algunas cuestiones relacionadas con la legalidad de la cesión gratuita al Ayuntamiento, pero dentro del contexto de otorgar al Consorcio un título de ocupación con el que consolidar la ocupación de bienes patrimoniales de la APV hasta la completa devolución de la financiación recibida del ICO.

el caso, la reversión no sólo frente al Ayuntamiento de Valencia, sino también frente a terceros, en el Informe emitido por la Abogacía General del Estado se recomendó la conveniencia de formalizar la cesión en escritura pública y de inscribir en el Registro de Propiedad la condición o cláusula de reversión, recomendaciones que fueron atendidas por la APV.

La condición a la que se supedita la eficacia de la cesión de la titularidad de los bienes patrimoniales que forman parte de la Marina al Ayuntamiento de Valencia, es decir, la cesión temporal del uso de los mismos bienes por el CV07 a título igualmente gratuito con el fin de reembolsar la financiación recibida del ICO, no se ajusta en todo caso a las previsiones económicas de los títulos previos de ocupación que le fueron otorgados. Con arreglo al Acuerdo de Colaboración alcanzado el 29 de noviembre de 2005 entre la APV y el CV07⁴, la ocupación de los espacios patrimoniales que integran la Marina se acordó a título oneroso y no gratuito.

También debe tenerse en cuenta que, al no regular la legislación portuaria el régimen de ocupación de los espacios patrimoniales de los organismos portuarios con carácter temporal y a título gratuito, resultarían de aplicación subsidiaria los artículos 145 y 147 de la LPAP, que excluyen al Consorcio -una entidad de derecho público, constituida por la AGE, la Comunidad Autónoma de Valencia y el Ayuntamiento de Valencia-, de la condición de cesionario directo de una ocupación gratuita de bienes patrimoniales de la APV, al reservar esta figura jurídica a comunidades autónomas, entidades locales, fundaciones públicas o asociaciones declaradas de utilidad pública.

En definitiva, con la suscripción del Convenio de Cesión con el Ayuntamiento de Valencia se ha autorizado la continuidad del CV07 en la explotación de los espacios patrimoniales de la Marina a partir de la fecha de eficacia del mismo, pero con carácter gratuito. El régimen económico que se otorga a estos espacios contrasta con el que se trasladó al Convenio Interadministrativo suscrito por la APV con el CV07 en abril de 2013, en el que se fijan finalmente las condiciones económicas de la ocupación por este de los espacios demaniales objeto del mismo a partir de su fecha de eficacia, y en el que la regularización de las condiciones económicas aplicables hasta esa misma fecha se extendió, también, a los espacios patrimoniales objeto de cesión al Ayuntamiento de Valencia, con arreglo a los términos que se exponen más detalladamente en el subepígrafe II.1.3.3 de este Informe.

II.1.2.4.- CONDICIONES RELACIONADAS CON EL DEBER DE ACREDITACIÓN DEL DESTINO DE LOS BIENES CEDIDOS

Conforme a lo dispuesto en el artículo 150 de la LPAP, en el Convenio formalizado con el Ayuntamiento de Valencia se establece el derecho de reversión a favor de la APV de los bienes y derechos objeto de la cesión gratuita en el supuesto de que el destino previsto para los mismos no fuera observado, con el mismo carácter con el que se ceden, derecho que como se ha indicado con anterioridad se procedió a inscribir registralmente por la APV.

Por lo que se refiere al cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 148 de la LPAP de controlar la correcta aplicación del destino de los bienes, en el Convenio se pospone por un lado la exigencia del cumplimiento de la obligación de acreditación de su sujeción a una finalidad de utilidad o interés de carácter público hasta que se extinga la deuda del CV07 con el ICO, momento al que se retrasa a su vez la definición por el Ayuntamiento de Valencia de los usos a dar a los

⁴ En relación con lo alegado por el CV07 sobre la vigencia de este Acuerdo, cabe precisar que en el propio Convenio Interadministrativo firmado el 26 de abril de 2013 con la APV, ambas partes se remitieron al mismo para establecer las condiciones económicas de la ocupación tanto de espacios patrimoniales como demaniales.

bienes cedidos, al mismo tiempo que se exonera a dicha Corporación local de acreditar la explotación de los espacios por el Consorcio con el fin de reembolsar la deuda contraída con el ICO.

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 148 de la LPAP, en el Convenio de cesión se estableció, como norma general, que *“(...) el Ayuntamiento en su condición de cesionario, y atendidas las circunstancias concurrentes derivadas de la ulterior cesión de uso a favor del CV07 para el cumplimiento de sus fines, no estará obligado al cumplimiento del deber periódico de acreditación del destino de los bienes a que se refiere el apartado tercero del mencionado precepto legal mientras se mantenga vigente el título o títulos otorgados por el Ayuntamiento a favor del CV07 y respecto de sus respectivos ámbitos territoriales y, además, este último esté devolviendo el préstamo concedido por el ICO”*.

En el Convenio se invoca, por tanto, la cesión del uso temporal por el CV07 de los bienes cedidos gratuitamente al Ayuntamiento de Valencia para exonerar a esta Corporación de la obligación que como cesionario le impone el artículo 148.3 de la LPAP y para eludir, en suma, el cumplimiento de la obligación que, a tenor del apartado 5 de dicha disposición, recae, asimismo, sobre la APV de controlar la vinculación del destino de dichos bienes a los fines a los que se ha supeditado la eficacia de la cesión, es decir, la explotación de los espacios por el Consorcio con el fin de reembolsar la deuda contraída con el ICO, preceptos que se reproducen a continuación:

“2. Corresponde a la Dirección General del Patrimonio del Estado controlar la aplicación de los bienes y derechos de la Administración General del Estado al fin para el que fueron cedidos, pudiendo adoptar para ello cuantas medidas de control sean necesarias.

3. A estos efectos, y sin perjuicio de otros sistemas de control que puedan arbitrarse, los cesionarios de bienes inmuebles o derechos sobre ellos deberán remitir cada tres años a la Dirección General del Patrimonio del Estado la documentación que acredite el destino de los bienes. La Dirección General del Patrimonio del Estado, atendidas las circunstancias concurrentes en cada caso, podrá exonerar de esta obligación a determinados cesionarios de bienes, o señalar plazos más amplios para la remisión de la documentación.

(....)

5. Iguales controles deberán efectuar los organismos públicos respecto de los bienes y derechos que hubiesen cedido”.

En ninguno de los dos Convenios suscritos por la APV el 26 de abril de 2013 se estableció, sin embargo, un procedimiento mediante el que este organismo pudiera comprobar por sí mismo el estado de la deuda del CV07 con el ICO con objeto de controlar el cumplimiento de la condición a la que se sometió la eficacia de la cesión. A diferencia del Ayuntamiento de Valencia, que como participe directo se encuentra representado en la entidad consorcial desde su creación, la APV no está presente en los órganos de gobierno del Consorcio, por lo que no sería hasta 2016, ejercicio en el que comenzaron a publicarse las cuentas anuales del CV07 en el Boletín Oficial del Estado (BOE), cuando la APV podía haber ejercido autónomamente el control que le atribuye el artículo 148.5 de la LPAP. La inexistencia de un procedimiento de control efectivo, unida al hecho de que no se haya cancelado anticipadamente la financiación otorgada al Consorcio, pese a que este no ha atendido ninguna de las obligaciones derivadas de la deuda, como se expone más detalladamente en los apartados siguientes, ha propiciado que no se haya cuestionado en modo

alguno la ocupación temporal por la entidad consorcial de los bienes patrimoniales y demaniales de la Marina o el mantenimiento por el Ayuntamiento de Valencia de la titularidad de los bienes patrimoniales que le cedió la APV.

De forma análoga a lo acordado en el Convenio de cesión previo suscrito en 2003 con el Ayuntamiento de Valencia, en el Convenio alcanzado en 2013 tampoco se concretaron los usos a dar a los bienes cedidos gratuitamente a esta Corporación Local. A este respecto, en el primero de los dos convenios formalizados con el Ayuntamiento se acordó consensuar con la APV los usos de los inmuebles cedidos entonces con el fin de que no interfirieran en la actividad portuaria, al mismo tiempo que se establecieron restricciones a su alteración en consideración a su singularidad de edificaciones históricas de origen portuario y al estilo arquitectónico de las mismas, edificaciones que han terminado incorporándose, también, por dicha Corporación a la cesión temporal de bienes otorgada en 2013 al CV07. La falta de definición de la finalidad a la que se supedita la gratuidad de la cesión al Ayuntamiento de los bienes de la Marina caracterizados como patrimoniales, una vez cumplido el objeto de la condición de eficacia a la que se somete dicha cesión, se evidencia en las previsiones que en relación con la obligación de acreditar el destino de estos bienes recoge el Convenio formalizado en 2013, que a estos efectos se limita a establecer. “(...) *Terminada dicha vigencia el Ayuntamiento queda obligado a remitir a la APV la documentación correspondiente a tales efectos, procedimiento que habrá de reiterarse cada tres años. A los anteriores efectos el Ayuntamiento habrá de prever con la suficiente antelación la redefinición total o parcial de los usos que hayan servido hasta ese momento a los fines económicos del CV07, y en ausencia de dicha previsión el deber de cumplimiento de dicha obligación se entenderá prorrogado por el plazo máximo de un año. Como excepción a la anterior norma general, el mencionado deber periódico de acreditación del destino de los bienes objeto de la cesión se deberá empezar a cumplir anticipadamente al momento antes indicado en el supuesto en que el CV07 reintegre el préstamo concedido por el ICO y a partir de la fecha en que dicho reintegro se haya producido*”.

II.1.2.5.- OTRAS CONDICIONES A LAS QUE SE SOMETIÓ LA CESIÓN FORMALIZADA A FAVOR DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

Además de las obligaciones impuestas al Ayuntamiento de Valencia cuyo incumplimiento constituye causa de resolución de la cesión gratuita, en el Convenio se establecen también, entre otras, las siguientes cargas:

En relación con la ejecución de la infraestructura conocida como Acceso Norte al Puerto de Valencia, uno de los objetivos del Convenio de Cooperación de 14 de octubre de 1997, se establecieron una serie de condiciones tendentes a asegurar la viabilidad técnica y económica de la misma respecto de la situación existente en la fecha de firma del Convenio de cesión. Dichas condiciones se concretaron, fundamentalmente, en el establecimiento de una franja de superficie en la que con carácter general no podía llevarse a cabo actuación alguna que pudiera hacer inviable técnicamente y/o incrementar el coste de ejecución de la infraestructura. Las condiciones impuestas se extienden, igualmente, al periodo posterior a la finalización de las obras proyectadas mediante el establecimiento de una serie de restricciones de uso y/o actuación que puedan llevarse a cabo en dicha zona.

El Convenio de cesión establece también una serie de servidumbres de paso a favor de la APV y de las empresas afectadas en relación con una amplia red de instalaciones incluidas en el ámbito de la cesión, propias de la APV así como de terceros, con especial mención en este último supuesto a las ejecutadas por el CV07, pero cuya titularidad corresponde a la APV como derecho

integrante del dominio público portuario, servidumbres que habían de trasladarse, igualmente, al condicionado del título a formalizar entre el Ayuntamiento de Valencia y el CV07. En correspondencia con lo anteriormente establecido, en el Convenio se reconoce al Ayuntamiento un derecho de paso respecto de los terrenos sobre los que son recayentes determinadas fachadas de los Tinglados nº 2, 4 y 5, que fueron objeto de cesión a dicha Corporación Local en 2003, servidumbre que se estableció también respecto de los terrenos a los que son recayentes determinadas fachadas de las instalaciones y edificaciones levantadas por el CV07 y que figuraban incluidas en el ámbito de la cesión de bienes al Ayuntamiento de Valencia.

II.1.2.6.- REGISTRO E INSCRIPCIÓN DE LA CESIÓN FORMALIZADA A FAVOR DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA

El Convenio suscrito entre la APV y el Ayuntamiento de Valencia el 26 de abril de 2013 se elevaría a escritura pública el 10 de junio de ese mismo ejercicio. La transmisión que afectaba a una parcela situada en el ámbito de la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia de 158.887 m² se inscribió, a su vez, el 24 de julio de 2013 en los Registros de la Propiedad de Valencia: 117.644 m² incluidos en la demarcación del Registro nº 3 y 41.243 m² en la del Registro nº 14. La inscripción incluía tanto la transmisión del dominio de ambas fincas, como del correspondiente derecho de reversión a favor de la APV en los términos que figuraran en el Convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Valencia y la APV y con el mismo carácter con el que se ceden, conforme a lo dispuesto en los artículos 145 y siguientes de la Ley 33/2003. En cuanto a las servidumbres que recaen sobre la finca inscrita en el Registro de la Propiedad nº 3 se suspendió inicialmente la inscripción solicitada por defectos de carácter subsanable, al no poder deducirse de su descripción si las servidumbres son reales o prediales, quedando constancia en el asiento registral en relación con las servidumbres de paso a favor del Ayuntamiento de Valencia sobre terrenos pertenecientes a la APV colindantes con determinadas fachadas de las edificaciones objeto de cesión, que dichas edificaciones no constan declaradas en la finca cedida, de lo que cabe deducir que no figuraban inmatriculadas cuando se registró la cesión. Con arreglo a su referencia catastral, a la finca cedida, con una superficie en suelo de 158.887 m² y construida de 174.420 m², se le atribuye un valor catastral de 56.181.052 euros: 26.493.398 al suelo y 29.687.654 a las construcciones.

La superficie objeto de la cesión formalizada en 2013, junto a la ya cedida en virtud de la escritura de cesión otorgada el 7 de mayo de 2003 relativa a los Tinglados números 2, 4 y 5 totaliza una superficie de 180.554,50 m², cuyo desglose por autorización de desafectación del dominio público portuario se recoge en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 1: Ámbito espacial de las cesiones formalizadas con el Ayuntamiento de Valencia

	(en m ²)		
Autorización desafectación	Convenio 2013	Convenio 2003	Superficie total
O. Mº. Fomento de 31 de mayo de 1999	157.448	21.667,50	179.115,50
O. Mº Fomento de 30 de octubre de 2012	1.439		1.439
Total superficie cedida	158.887	21.667,50	180.554,50

Fuente. APV (Propuesta de Convenio elevada al Consejo de Administración)

De los 237.260,930 m² que se desafectaron del dominio público portuario por la Orden del Ministro de Fomento de 31 de mayo de 1999, y cuya autorización de cesión al Ayuntamiento de Valencia fue autorizada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 25 de abril de 2013, la APV formalizó con dicha Corporación la cesión de un total de 179.115,50 m², lo que representa el 75,5% de la superficie desafectada en 1999.

Una vez inscrita la cesión en los Registros de la Propiedad de Valencia, el 24 de julio de 2013, fecha de efecto de la transmisión efectuada a favor del Ayuntamiento de Valencia, los bienes fueron dados de baja de los registros contables de la APV con fecha 1 de agosto de ese mismo ejercicio. Con un valor neto contable de 12.604.761 euros, la baja comportó una disminución del patrimonio neto de igual importe. El detalle de la baja se recoge en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 2: Desglose por epígrafes de la inversión material objeto de la cesión

	(en euros)		
	Coste de Adquisición	Amortización Acumulada	Valor Neto contable
Inversiones materiales	5.362.742	2.918.256	2.444.486
Terrenos y bienes naturales	2.373.526	0	2.373.526
Edificaciones	7.916	5.412	2.504
Instalaciones generales	191.361	158.864	32.497
Pavimentos, calzadas y vías	2.781.709	2.745.750	35.959
Otro Inmovilizado material	8.230	8.230	0
Inversiones Inmobiliarias	12.263.690	2.103.415	10.160.275
Terrenos y bienes naturales	9.980.687	0	9.980.687
Edificaciones	1.974.730	1.803.752	170.978
Instalaciones generales	42.065	33.455	8.610
Pavimentos, calzadas y vías	266.208	266.208	0
Total	17.626.432	5.021.671	12.604.761

Fuente: Tribunal de Cuentas

Como se deduce del cuadro anterior, la mayor parte del valor neto contable de los bienes cedidos correspondía al valor de los terrenos, contando el resto de bienes con amortizaciones acumuladas por la mayor parte de su precio de adquisición. Además de los terrenos desafectados de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia con fecha 31 de mayo de 1999 y de 30 de octubre de 2012, el detalle de los bienes dados de baja incluye dos edificaciones (la Lonja de Pescado y el Edificio de Trabajos Portuarios y las habilitaciones realizadas sobre la primera) por un importe neto contable de 177.888 euros y la inversión en instalaciones y vías de circulación con un valor neto contable de 87.785 euros. La baja incluía, por tanto, una serie de edificaciones e instalaciones que no se recogen en el apartado a) del objeto del Convenio, existentes cuando se otorgaron las autorizaciones de ocupación al CV07, pero que habían sido sustituidas por las edificaciones levantadas por el Consorcio en la fecha en la que se formalizó el Convenio con el Ayuntamiento de Valencia y que formaban parte igualmente de la cesión.

Entre los activos dados de baja por la APV en 2013 no figuraban, por tanto, las edificaciones ejecutadas por el CV07 sobre los terrenos cedidos (Edificio Veles e Vents; aparcamiento contiguo al Edificio Veles e Vents; la “Casa de la Copa”; y las cinco bases de los equipos participantes en la 32ª *America's Cup*, construidas en el Muelle de la Aduana y en el Muelle del Grao, cuya titularidad correspondía igualmente a la APV por haberse levantado sobre terrenos de su propiedad, pues al no haber ejercido este Organismo en diciembre de 2008 el correspondiente derecho de reversión, tras la celebración del acontecimiento para el que se construyeron, y haber prolongado sucesivamente las autorizaciones de ocupación otorgadas al Consorcio, estos activos no figuraban recogidos en el balance de situación de la APV, sino en el de la entidad consorcial. Las memorias de la APV recogían, a estos efectos, el denominado derecho expectante que, como propietaria del suelo, ostentaba sobre las edificaciones e instalaciones construidas por el CV07 en espacios tanto patrimoniales como demaniales con base a las autorizaciones de ocupación que le fueron otorgadas en su día. De acuerdo con la información que facilita la Memoria de las cuentas anuales del Consorcio del ejercicio 2013, a 31 de diciembre de 2012, las construcciones levantadas en

terrenos patrimoniales de la APV figuraban en el balance de la entidad consorcial con un coste de 86.424.118 euros y una amortización acumulada de 23.503.466 euros, por lo que su valor neto contable era de 62.920.652 euros.

II.1.3.- Formalización de un convenio interadministrativo para la puesta a disposición del CV07 de determinados bienes integrantes de la denominada “Marina Real Juan Carlos I”

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 73.3 del TRLPEMM, el 26 de abril de 2013 la APV y el CV07 suscribieron un Convenio Interadministrativo por un plazo máximo de 35 años, mediante el que la APV puso a disposición del CV07 para su explotación determinados bienes de dominio público integrantes de la denominada Marina Real Juan Carlos I y de las infraestructuras ejecutadas por el CV07 sobre aquéllos, con el fin de satisfacer el crédito que éste contrajo con el ICO con el que se financiaron las obras.

El CV07 fue creado mediante el Convenio de Colaboración suscrito el 1 de octubre de 2003 por la AGE, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Valencia, para el debido cumplimiento, en tiempo y forma, de los compromisos derivados del Contrato de Ciudad Anfitriona de la 32ª edición de la Copa de América. A los efectos de lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, del régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, el evento fue declarado acontecimiento de excepcional interés público por la disposición adicional trigésima cuarta de la Ley 62/2003, relativa al régimen fiscal del acontecimiento Copa de América 2007.

Para la determinación del ámbito de los espacios y edificaciones que se pusieron a disposición del CV07 mediante el Convenio Interadministrativo, al que se incorporaron las inversiones ejecutadas por el Consorcio en desarrollo de las autorizaciones anteriores, se tomó en consideración la propuesta de DEUP autorizada por el Consejo de Administración de la APV el 22 de noviembre de 2012, entonces en tramitación. En consecuencia, hasta la aprobación por la Orden FOM/1973/2014, de 28 de octubre, de dicha propuesta, el Convenio incluía tanto los espacios y bienes integrantes del dominio público portuario estatal conforme a la entonces vigente delimitación de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia, como determinados espacios y bienes de carácter patrimonial de la APV que, conforme a dicha propuesta de DEUP, estaban llamados a reincorporarse al dominio público portuario, del que fueron desafectados en 1999.

II.1.3.1.- RÉGIMEN APLICABLE A LA OCUPACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO

El título de ocupación otorgado en el Convenio Interadministrativo suscrito el 26 de abril de 2013 no se sujetó al régimen establecido para las concesiones demaniales en la legislación portuaria. Así, en lugar del otorgamiento directo de una concesión demanial con fundamento en el artículo 83 del TRLPEMM, se optó finalmente por la suscripción de un convenio interadministrativo entre la APV y el CV2007, al entender que resultaba procedente la aplicación del artículo 73.3 del TRLPEMM, en atención al carácter de entidad pública vinculada a la AGE que se atribuye al Consorcio en el Convenio en razón, a su vez, a lo dispuesto en sus Estatutos en materia de atribución a la AGE de determinadas funciones de control sobre el mismo.

Si bien el artículo 73 del TRLPEMM establece con carácter general que el régimen de utilización del dominio público portuario es el de autorización o concesión, el apartado 3 de la citada disposición prevé que las Autoridades Portuarias puedan autorizar la utilización del dominio público

portuario por órganos de la AGE o por cualquier organismo o entidad vinculada o dependiente de la misma que lo requiera, siempre que sea compatible con la normal explotación del puerto y durante el tiempo que sea preciso, para lo que habrán de suscribir el correspondiente convenio, en el que se establecerán las condiciones de la misma, incluyendo las tasas que, en su caso, procedan y los costes que debe asumir aquel. Dicha disposición prevé, asimismo, la utilización del dominio público portuario para un uso o servicio de su competencia por las Administraciones de las Comunidades Autónomas, por las entidades que integran la Administración Local o por cualquier organismo o entidad dependiente de cualquiera de ellas que lo precise respecto de aquellas Comunidades Autónomas que prevean en su legislación un régimen similar de utilización de bienes demaniales de su titularidad por la Administración General del Estado o sus organismos públicos para su dedicación a un uso o servicio de su competencia. A falta de dicha previsión, deberán solicitar el otorgamiento de la correspondiente concesión o autorización, de acuerdo con lo establecido en el TRLPEMM.

Nominalmente la AGE ostentaba una participación en el CV07 del 40% en la fecha en la que se suscribió el Convenio Interadministrativo, al igual que la Generalitat de Valencia, frente a la participación del 20% de la que disponía el Ayuntamiento de Valencia, por lo que no cabía otorgar al Consorcio la condición de entidad vinculada o dependiente de la AGE, ya que a esa fecha no cumplía con los requisitos que establece el artículo 2.1.h) de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, para formar parte del sector público estatal, requisitos que se reproducen a continuación:

“Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren los artículos 6, apartado 5, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (...), cuando uno o varios de los sujetos enumerados en este artículo hayan aportado mayoritariamente a los mismos dinero, bienes o industria, o se haya comprometido, en el momento de su constitución, a financiar mayoritariamente dicho ente y siempre que sus actos estén sujetos directa o indirectamente al poder de decisión de un órgano del Estado.”

Con posterioridad a la formalización del Convenio, el Consejo Rector de la entidad consorcial, procedió a acordar su adscripción a la AGE por aplicación de la DA vigésima, apartado 2 a) de la Ley 30/1992, y la modificación de sus estatutos el 22 de diciembre de 2014. La citada DA vigésima, se añadió a la Ley 30/1992 por la DF segunda de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, estableciendo en su apartado 2 los requisitos que debe cumplir la Administración pública a la que se adscriban. No obstante, la adscripción formal del CV07 a la AGE no cumplía tampoco con el criterio invocado, el recogido en el apartado 2.a) de la DA vigésima de la Ley 30/1992, al no disponer la AGE de la mayoría de votos en los órganos de gobierno de la entidad consorcial, en los que con arreglo a lo previsto en sus estatutos, figuran representadas de manera paritaria cada una de las administraciones consorciadas.

A pesar de que el CV07 no pueda encuadrarse literalmente en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 73.3 del TRLPEMM, en atención a que figura participado exclusivamente por el sector público, cabe entender que resulta aplicable a la entidad consorcial por cumplirse en este caso la condición de reciprocidad exigida por dicha disposición, al incluir la Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana a estos efectos la previsión de un régimen de utilización similar de sus bienes, permitiendo concretamente en su artículo 34.1 la adscripción de bienes

afectos a un servicio público de otras administraciones públicas sin la transmisión de su titularidad demanial.

II.1.3.2.- OBJETO DEL CONVENIO Y CONDICIONES GENERALES PACTADAS

Los bienes incluidos en el ámbito espacial del Convenio Interadministrativo se detallan en términos de ubicación y naturaleza jurídica mediante la documentación gráfica que se acompaña en Anejo I al documento (planos 1 y 2), y que se han incorporado como Anexos IV y V de este Informe. Con arreglo a lo previsto en el apartado 2 de la condición primera del título de ocupación, dicha representación gráfica respondía a la configuración física del Puerto de Valencia existente en el momento del otorgamiento de la primera autorización de ocupación otorgada por la APV al CV07 el 6 de septiembre de 2004, con base a la cual y a los sucesivos títulos otorgados, este último llevó a cabo un conjunto de inversiones mediante la que se transformaron los espacios originales en una marina deportiva conocida entonces como “Marina Real Juan Carlos I”. De acuerdo con la representación gráfica que se incluye en el Convenio para determinar la tasa de ocupación de espacios demaniales y la merced arrendaticia de espacios patrimoniales, que se incorporan como Anexos VI y VII de este Informe, el ámbito territorial del Convenio así establecido se encontraba integrado en el momento de su formalización por espacios de naturaleza demanial con una superficie total de 874.379 m² y de 46.483 m² de espacios de naturaleza patrimonial, que se describen a continuación.

En la superficie demanial se incorporaron, además de los 809.827 m² ocupados por el Consorcio en virtud de la autorización de 21 de diciembre de 2005 que le otorgó la APV, nuevos terrenos que totalizan una superficie de 64.552 m², de la que forman parte, a su vez 12.245 m² de terrenos sujetos a condición por formar parte de una concesión otorgada por la APV a favor del Ayuntamiento de Valencia que, una vez extinguida por transcurso del plazo por el que fue otorgada, quedarían incluidos en el ámbito del Convenio. En el cuadro siguiente se incluye el desglose de los referidos espacios demaniales a la fecha de efectividad del Convenio, fecha en la que una superficie de agua de 1.636 m² situada en la Dársena Interior del Puerto pasaría a ser computada como superficie de tierra:

Cuadro nº 3: Superficie ocupada en dominio público portuario

LÁMINAS DE AGUA	692.328 m²
Dársena exterior	431.192 m ²
Dársena Interior	261.136 m ²
SUPERFICIE EN TIERRA (Terrenos)	174.787 m²
Instalaciones	7.264 m²
Total D.P.P (agua, tierra e instalaciones)	874.379 m²

Fuente: APV (Propuesta de Convenio interadministrativo elevada al Consejo de Administración)

En el ámbito del Convenio se incluyó también una superficie de 46.483 m² de espacios de naturaleza patrimonial ocupados por el CV07 al amparo de la autorización otorgada a su favor el 22 de diciembre de 2005 por el Consejo de Administración de la APV, que no se incluyeron en la cesión al Ayuntamiento de Valencia por encontrarse en fase de tramitación su reincorporación a la zona de Servicio del Puerto, y a los que, en consecuencia, les resultaría de aplicación la legislación reguladora del dominio público portuario, tras la aprobación del DEUP del Puerto de Valencia por la Orden FOM/1973/2014, de 28 de octubre, entonces en tramitación. De acuerdo con la representación gráfica de estos espacios que se incluye en el Convenio, 14.463 m² eran terrenos y los 32.020 m² restantes habrían pasado a ser espacios de agua, tras la construcción del nuevo

canal que comunica la Dársena Interior del Puerto con el mar. Con posterioridad a la entrada en vigor el 30 de octubre de 2014 del nuevo DEUP, y en virtud del cual se produjo la incorporación al Dominio Público Portuario, entre otros bienes, de las superficies de carácter patrimonial incluidas en el Convenio, se procedió con fecha 17 de octubre de 2017 a modificar el acta de replanteo y entrega de terrenos, obras, e instalaciones de la Marina. Con arreglo a dicha modificación, la superficie incorporada al dominio público se elevó finalmente a 46.690 m²: 31.973 m² correspondientes a la zona del nuevo canal y 14.717 m² a espacios de tierra que formaban parte también del conjunto de bienes patrimoniales ocupados por el Consorcio en virtud de la autorización otorgada por el Consejo de Administración de la APV de 22 de diciembre de 2005. Con arreglo a lo previsto en la Orden FOM/1973/2014, en el acta se procedió a excluir de la zona de servicio del Puerto incluida en el ámbito espacial del Convenio una superficie de 370 m² como consecuencia de su desafectación del dominio público portuario. La superficie excluida, de acuerdo con su nueva caracterización de patrimonial, quedó sujeta a la liquidación de la correspondiente merced arrendaticia a partir de la entrada en vigor del DEUP del Puerto.

Con fecha 29 de diciembre de 2014, la APV y el CV07 suscribieron una Adenda al Convenio Interadministrativo, mediante la que se modificó parcialmente el contenido del mismo. En virtud de dicha modificación se declaran excluidos del ámbito del Convenio los espacios situados dentro de la “Marina Real Juan Carlos I” que sean otorgados o modificados en su extensión y/o localización por la APV a favor de la AEAT-Delegación Especial de Valencia, de la Sociedad estatal de Salvamento Marítimo (SASEMAR) o de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para el cumplimiento de sus respectivas funciones.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 72 del TRLPEMM, la naturaleza de las actividades autorizadas a desarrollar al amparo del Convenio deberán ser acordes a la categorización de los bienes incluidos en el ámbito del mismo, como de uso náutico-deportivo, comercial, pesquero, complementario y de interacción puerto-ciudad, atendiendo a la propuesta de DEUP del Puerto de Valencia entonces en tramitación. Mediante la adenda suscrita el 29 de diciembre de 2014, en el ámbito de las actividades autorizadas se incluiría también la de la pesca marítima de recreo. El Convenio faculta, asimismo, al CV07 a desarrollar directamente las actividades autorizadas o a llevarlas a cabo a través de tercero, con sujeción a las condiciones impuestas en el mismo.

De acuerdo con la duración máxima prevista en el artículo 82 del TRLPEMM para las concesiones demaniales en la fecha de formalización del el Convenio, la ocupación se establece por un plazo de treinta y cinco años, a contar a partir del momento de la eficacia del mismo, que se supedita a su vez a la inscripción de la cesión gratuita de determinados bienes propiedad de la APV formalizada en la misma fecha a favor del Ayuntamiento de Valencia. De acuerdo, también, con las previsiones artículo 100 del TRLPEMM, en el que se regulan los efectos de la extinción de las autorizaciones y concesiones otorgadas en el dominio público portuario, en el Convenio se establece que terminado su plazo de vigencia, *los bienes amparados por el mismo se integrarán en el patrimonio de la APV en los mismos términos que los previstos en la citada disposición*. Asimismo, y en el ejercicio de la facultad que el apartado 2 del precitado artículo 100 del TRLPEMM atribuye a la APV, ésta última se pronuncia expresamente en el Convenio *“por el mantenimiento de las obras e instalaciones no desmontables ejecutadas por el CV07 en el ámbito del Convenio”*.

En el Convenio Interadministrativo se relacionan las inversiones llevadas a cabo por el CV07 en la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia al amparo de las autorizaciones de ocupación a las que el Convenio sigue sin solución de continuidad, que afectan total o parcialmente al dominio público portuario, y en su caso, al resto de espacios indicados en el ámbito del mismo. A estos

efectos, el Consorcio se comprometió en el Convenio a entregar a la APV en un plazo de un mes desde la eficacia del mismo una copia de las actas de recepción de las obras y de los correspondientes proyectos de liquidación, con objeto de que los servicios técnicos de la APV pudieran levantar las correspondientes actas de reconocimiento de las obras realizadas.

Las obras relacionadas en el Convenio Interadministrativo figuraban clasificadas como inversiones materiales en el balance de situación de 2012 del CV07, con un coste total de 184.474.314 euros y un valor neto contable de 139.941.273 euros, incluyendo, entre otras actuaciones, las obras de construcción de la nueva bocana de la Dársena Interior del Puerto de Valencia, las de construcción de un nuevo canal de comunicación de la Dársena Interior con el mar abierto y enlace entre transversales, las de construcción de las bases para participantes de la Copa América, las de distribución de amarres en la Dársena Exterior del Puerto de Valencia, las de pavimentación provisional de dicha Dársena Exterior, o la construcción del Paseo Público Marítimo elevado en la “Marina Real Juan Carlos I”. A la fecha de cierre del ejercicio 2013, el coste de dichas obras se había incrementado a 184.726.851 euros, figurando distribuido en el inmovilizado del CV07 entre los epígrafes “Inmovilizado material”, con un saldo de 163.807.194 euros, e “Inversiones inmobiliarias”, con 20.919.657 euros.

Al epígrafe “Inmovilizado intangible” del balance de situación de 2013 del CV07 se incorporaron los derechos de uso recibidos del Ayuntamiento de Valencia en ese ejercicio sobre los inmuebles que había cedido la APV a esta Corporación en 2003 (Tinglados nº 2, 4 y 5 de la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia), a los que se atribuyó un valor de 26.390.097 euros: 17.879.794 euros asignados por los registros contables del Consorcio al Convenio Interadministrativo celebrado con la APV y los otros 8.510.303 euros al Convenio de cesión celebrado con el Ayuntamiento de Valencia. En el epígrafe “Inmovilizado intangible” se clasificaron, asimismo, en 2013 los derechos recibidos por el CV07 del Ayuntamiento de Valencia sobre las inversiones por valor de 86.424.118 euros realizadas por el Consorcio sobre los espacios patrimoniales de la APV que habían sido objeto del Convenio de cesión suscrito en 2013 entre la APV y el Ayuntamiento. El coste total de las inversiones que a 31 de diciembre de 2013 figuraban asociadas a ambos Convenios en la Memoria del Consorcio de ese ejercicio ascendía a 297.541.066 euros, cuyo desglose por epígrafes contables y convenios se ha recogido en el Anexo nº VIII de este Informe.

El CV07 se obliga, asimismo, en Convenio Interadministrativo a conservar el dominio público concedido en perfecto estado de uso, limpieza, higiene y ornato, y a realizar a su cargo las reparaciones ordinarias y extraordinarias que sean precisas, recayendo sobre la APV la inspección del estado de las obras y dominio público concedido y la ordenación de las obras que deban realizarse.

II.1.3.3.- CONTRAPRESTACIONES ECONÓMICAS PACTADAS.

En el Convenio Interadministrativo suscrito en 2013 se conformaron finalmente las condiciones económicas de la ocupación de bienes demaniales y patrimoniales por el CV07, tras dejar de ser aplicable el 15 de febrero de 2011 la exención subjetiva de la que disfrutaba este en virtud de la Ley 62/2003. Dicha exención se había establecido inicialmente con efectos 1 de enero de 2004 y hasta el 31 de diciembre de 2007 y se prorrogó hasta el 14 de febrero de 2011, pasados 12 meses de la celebración de la 33ª edición de la Copa de América en el Puerto de Valencia en 2010.

En el Convenio se tendría en cuenta el dictamen emitido por la Abogacía General del Estado el 9 de diciembre de 2011, a petición de la APV, sobre las bonificaciones y exenciones aplicables a las

tasas que recaen sobre la entidad consorcial por la ocupación del dominio público y por la utilización especial de las instalaciones portuarias, y sobre la procedencia del traslado al CV07 de un canon o merced arrendaticia por la cesión de uso de espacios patrimoniales, con arreglo a su vez, a las estipulaciones del Acuerdo de colaboración suscrito por ambas partes el 29 de noviembre de 2005.

De acuerdo con el contenido del Informe de la Abogacía del Estado, con fecha de 29 de noviembre de 2005, la APV y el CV07 alcanzaron un Acuerdo de Colaboración en el que ambas entidades asumieron, entre otros compromisos, constituir con carácter de urgencia un grupo de trabajo en el ámbito de la APV, con la participación activa de Puertos del Estado, para elaborar antes del 15 de enero de 2006 una propuesta que desarrollase los términos generales y, en especial, los económicos de la concesión y cesión de uso a favor del Consorcio de los terrenos, las infraestructuras portuarias y las superficies de agua vinculadas a la celebración de la Copa de América, durante el tiempo máximo establecido por la Ley, documento que había de contener, entre otros puntos, la propuesta sobre el total de tasas portuarias anuales y la merced arrendaticia a satisfacer por el Consorcio a la APV. Con dicho Acuerdo de Colaboración se pretendía superar las divergencias entre la cuantía de la contraprestación a cargo de la entidad consorcial, cifradas por la APV en unos 6 millones de euros anuales, y el impacto que por este concepto se había trasladado al plan financiero presentado al ICO por el CV07, de tan sólo 1,4 millones de euros anuales.

Aunque no existe constancia de que llegara a constituirse dicho grupo de trabajo, el Consejo de Administración de la APV el 22 de diciembre de 2005, como se ha señalado con anterioridad, otorgó al CV07 la autorización para la ocupación de bienes de dominio público portuario y la cesión de uso de bienes y derechos patrimoniales con carácter gratuito hasta el 31 de diciembre de 2007 con arreglo a la exención que le otorgó al Consorcio la Ley 62/2003. Pese a que los términos económicos de la concesión y cesión de uso seguían sin acordarse por las partes cuando se extinguió el 14 de febrero de 2011 la última prórroga de exención subjetiva otorgada al Consorcio, la exigencia de liquidación de los derechos económicos de la APV frente al Consorcio una vez extinguida la exención se había salvaguardado, sin embargo, en las sucesivas prórrogas otorgadas a la autorización acordada el 22 de diciembre de diciembre de 2005, de forma que mediante escrito de 2 de junio de 2011 la APV trasladaría al CV07 una propuesta de liquidación de tasas portuarias de los espacios de dominio público portuario y de merced arrendaticia para los espacios patrimoniales, a la que se opuso el Consorcio y cuya conformidad a Derecho se sometería a la Dirección del Servicio Jurídico del Estado.

En su condición décimo tercera el Convenio Interadministrativo establece los elementos tributarios de las tasas aplicables a la ocupación por el Consorcio de bienes de dominio público, a la utilización especial de las instalaciones portuarias y la de ayudas a la navegación, y los términos de exención de la tasa de actividad, así como la cuantía del canon o merced arrendaticia que resulta de la ocupación de bienes de naturaleza patrimoniales. Para la exigibilidad de las tasas y de la merced arrendaticia el Convenio se retrotrae al 15 de febrero de 2011, fecha en la que dejó de ser aplicable la exención subjetiva otorgada al Consorcio por la Ley 62/2003. Con arreglo a las previsiones del propio Convenio, las condiciones económicas de la ocupación del dominio público portuario se revisaron en parte en 2014 como consecuencia del dictamen del Servicio Jurídico del Estado de 11 de marzo de ese ejercicio. Las condiciones económicas específicas de la ocupación por el CV07 de los espacios de dominio público portuario y de bienes patrimoniales y de utilización especial de las instalaciones portuarias se detallan a continuación.

a).- Tasa de ocupación

Para la determinación de la base imponible de la tasa de ocupación sobre los espacios que se han incluido en el cuadro nº 3 de este Informe se tienen en cuenta el valor de los terrenos, y láminas de agua del Puerto de Valencia aprobado por la entonces vigente OM de 2 de marzo de 1988, las tasaciones de las obras e instalaciones ocupadas en el estado en el que se encontraban previamente a la ejecución de las inversiones realizadas sobre las mismas por el CV07 y el valor de las obras e instalaciones ejecutadas por la APV relativas al Proyecto “Línea de Atraque entre Transversales en el Puerto de Valencia” como consecuencia de la celebración de la 32ª edición de la Copa de América de Vela. De conformidad con las previsiones de la legislación portuaria, en el cómputo de la base imponible no se incluye, por tanto, el coste de amortización de las infraestructuras e instalaciones levantadas por el Consorcio, al figurar recogido el coste de las obras en el balance de la entidad consorcial.

Conforme a la legislación vigente en la fecha de formalización del Convenio, se estableció un tipo de gravamen del 6% para determinar la cuota íntegra anual respecto a la ocupación de terrenos y superficie de agua y del 4% respecto de la ocupación de obras e instalaciones. El Convenio preveía, igualmente, la actualización anual de la cuota íntegra de la tasa y su revisión de acuerdo con las nuevas valoraciones aprobadas por Fomento, de conformidad con lo dispuesto a tal efecto en la normativa de aplicación.

Atendiendo a la inclusión del CV07 en el supuesto recogido en el artículo 181.d) del TRLPEMM, como Corporación de Derecho Público, en el Convenio se estableció una bonificación del 50% para determinar la cuota a liquidar, siendo exigible por trimestres adelantados. El Convenio prevé la liquidación definitiva de la tasa de ocupación provisionalmente liquidada correspondiente al periodo comprendido entre el 15 de febrero de 2011 y la fecha de eficacia del Convenio y la rectificación de las liquidaciones practicadas para acomodarlas al resultado del Informe solicitado a la Abogacía General del Estado sobre la viabilidad de la aplicación al CV07 también de la bonificación a que se refiere el artículo 181 del TRLPEMM en su letra c).

De acuerdo con el dictamen de la Abogacía del Estado de 9 de diciembre de 2011, en el Convenio Interadministrativo se aplicó al Consorcio la bonificación del 50% prevista en el artículo 181.d) del TRLPEMM para determinar la cuota a liquidar por la tasa de ocupación. El precepto en cuestión dispone que *“cuando el titular de la concesión o autorización sea una corporación de derecho público cuya actividad se encuentre directamente vinculada con la actividad portuaria, el importe de esta bonificación será del 50 por ciento de la cuota correspondiente a los espacios terrestres, los de agua y a las obras e instalaciones destinados exclusivamente a la finalidad corporativa (...)”*. La inclusión del CV07 en el supuesto recogido en el apartado d) del citado artículo 181 resulta pertinente, a juicio del Centro Directivo, atendiendo a la naturaleza del Consorcio como Corporación de Derecho Público, y a que la actividad desarrollada por éste se encuadra directamente en la actividad portuaria, aunque tras la celebración del evento que motivó su creación su finalidad se concrete en la explotación de las infraestructuras e instalaciones ejecutadas para lograr su autofinanciación.

Con arreglo a lo previsto en el Convenio, la bonificación a aplicar a la cuota íntegra de la tasa de ocupación se elevó, finalmente, al 75%, al considerarse procedente por la Abogacía General del Estado, en un posterior dictamen de 11 de marzo de 2014, la aplicación al CV07 de la bonificación de la tasa de ocupación prevista en el apartado c) del artículo 181 del TRLPEMM, en el que se establece una bonificación del 50% de la cuota *“cuando el titular de la concesión o autorización sea*

un órgano o entidad de las Administraciones públicas y el objeto de las mismas sean actividades de interés social o cultural". El Informe se pronuncia, asimismo, sobre la compatibilidad de esta bonificación con la prevista en el apartado d) del citado artículo 181, considerándolo procedente por supeditarse al cumplimiento de objetivos distintos (realizar una actividad portuaria y amortizar el crédito del ICO, respectivamente). Con base en lo previsto, asimismo, en el artículo 165 del TRLPEMM, que admite la posibilidad de la aplicación de más de una bonificación de las previstas en esta Ley, dicha aplicación se realizará de forma sucesiva y multiplicativa, multiplicándose, sucesivamente, los coeficientes correctores correspondientes, de lo que resulta por tanto una bonificación final a aplicar a la cuota íntegra de la tasa de ocupación del 75%.

b) Exención de la tasa de actividad

En el Convenio se reconoce la condición del CV07 como sujeto pasivo exento de la tasa de actividad, de conformidad y con el alcance establecido en el artículo 170 f) del TRLPEMM, siempre y cuando el importe neto de la cifra de negocio del CV07 se aplique a la devolución de los créditos otorgados por el ICO, exención que dejaría de tener efecto una vez reintegrado el préstamo. Posteriormente, en la Adenda al Convenio Interadministrativo suscrita por la APV y el CV07 el 29 de diciembre de 2014, se añadió una condición adicional: *"en todo caso, como mínimo, el CV07 aplicará anualmente a la devolución de los créditos otorgados por el ICO el porcentaje que sobre los recursos generados por las operaciones establezca al efecto el Ministerio de Hacienda"*.

La tasa de actividad grava el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios en el dominio público portuario, sujetas a autorización por parte de la Autoridad Portuaria, estando exentos del pago de esta tasa conforme al artículo 170 apartado f) *"Las corporaciones de derecho público y entidades sin fines lucrativos para aquellas actividades que se encuentren directamente vinculadas con la actividad portuaria y que sean de interés educativo, investigador, cultural, social o deportivo, previa solicitud de exención a la Autoridad Portuaria"*. La procedencia de la exención se justificó por los servicios jurídicos del Estado en atención a que la explotación por el CV07 de los espacios e instalaciones no está destinada a la obtención de un lucro, sino a la obtención de los fondos necesarios para amortizar la deuda con el ICO.

c) Tasas por la utilización especial de las instalaciones portuarias

Con arreglo a la legislación aplicable, sobre el CV07 recae también el abono a la APV de la tasa de embarcaciones deportivas y de recreo, por la utilización especial de las instalaciones portuarias, y de la tasa de ayudas a la navegación, por la utilización del servicio de señalización marítima, respecto a las cuales se le atribuye la condición de sujeto pasivo sustituto del sujeto pasivo a título de contribuyente. Son sujetos pasivos contribuyentes de cada una de estas tasas y con carácter solidario, el propietario del buque o embarcación, el naviero, y el capitán o patrón del buque o embarcación. De acogerse el Consorcio al régimen de estimación simplificada para la liquidación de las cuotas tributarias correspondientes a las tasas de embarcaciones deportivas y de recreo y de ayudas a la navegación, se le aplicarían las bonificación del 25% y del 20%, respectivamente.

d) Merced arrendaticia

Por la puesta a disposición del CV07 de los bienes y derechos de naturaleza patrimonial de la APV, espacios que en su mayor parte proceden de la desafectación de bienes de dominio público realizada en virtud de la OM de 31 de mayo de 1999, el Convenio establece a favor de esta última el derecho al cobro de la correspondiente merced arrendaticia con base en el Informe emitido por la

Abogacía General del Estado el 9 de diciembre de 2011 y que concluyó que el Consorcio estaba obligado al pago del correspondiente canon o merced arrendaticia con arreglo a los términos del Acuerdo de colaboración de 29 de noviembre de 2005, en los que se prevé la puesta a disposición de dichos bienes en virtud de un negocio jurídico oneroso.

Entre los argumentos jurídicos considerados para establecer la pertinencia de esta obligación con cargo al CV07, se cita por los servicios jurídicos del Estado lo dispuesto por el artículo 106 de la LPAP, que en relación con el aprovechamiento y explotación de bienes y derechos patrimoniales dispone, a estos efectos, que *“la explotación de los bienes y derechos podrá efectuarse a través de cualquier negocio jurídico típico o atípico”*, disposición que resulta aplicable a los bienes patrimoniales de las Autoridades Portuarias, al no establecer el TRLPEMM el régimen jurídico aplicable a la ocupación y uso de los espacios patrimoniales de estos organismos. En el Informe emitido por la Abogacía del Estado se descarta igualmente la gratuidad de la ocupación con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la presunción de onerosidad de los actos y operaciones que se efectúan en el tráfico jurídico y, más concretamente, en el tráfico mercantil.

Dado que a diferencia de la ocupación de bienes de dominio público portuario, sometida a la legislación portuaria, la cesión de bienes patrimoniales a título oneroso ha de someterse al régimen jurídico privado, la Abogacía del Estado concluye que para fijar su cuantía y la correspondiente liquidación por parte de la APV habían de cumplirse las previsiones del referido Acuerdo de 29 de noviembre de 2005, por lo que resultaba necesario conformar definitivamente el título legitimador de dicha merced con arreglo al procedimiento establecido en dicho Acuerdo. Dicho título se estableció, finalmente, con la suscripción el 26 de abril de 2013 del Convenio Interadministrativo.

Para la determinación de la merced arrendaticia, en el Convenio Interadministrativo se diferencian los dos periodos siguientes: el primero, el comprendido entre el 15 de febrero de 2011 y la fecha de eficacia del mismo, de aplicación al ámbito total de los espacios patrimoniales ocupados por el CV07 al amparo de la Autorización otorgada a su favor por el Consejo de Administración de la APV de 21 de diciembre de 2005, que le precede; y el segundo periodo, y exclusivamente para los espacios patrimoniales recogidos en el ámbito del Convenio, el comprendido entre la fecha de eficacia de este y el momento de su extinción, bien sea por transcurso de plazo o por extinción anticipada, en especial, como consecuencia de la reincorporación de los espacios patrimoniales de la APV a la Zona de Servicio del Puerto como resultado de la publicación de la OM aprobatoria del DEUP entonces en tramitación, a los que en consecuencia a partir de ese momento pasa a resultarles de aplicación la legislación aplicable al dominio público portuario.

Para el periodo comprendido entre el 15 de febrero de 2011 y la fecha de eficacia del Convenio se establece una merced arrendaticia de 314.312 euros/año por la puesta a disposición del CV07 de bienes patrimoniales con una superficie total de 157.195 m². Del cociente entre el importe de la merced arrendaticia anual y la superficie considerada resulta un canon unitario de 1,9995 euros/m². A partir de la fecha de eficacia del Convenio, dicho canon unitario se utiliza, también, para establecer la merced arrendaticia correspondiente a los espacios patrimoniales (46.483 m²) incluidos en su ámbito y respecto a los que la APV estaba tramitando su reafectación al dominio público portuario.

El importe de 314.312 euros/año fijado como merced anual en el Convenio se estableció partiendo del valor de 5.986.895 de euros atribuido a los espacios ocupados y de la remuneración del 5,25% asignada a los mismos en el Informe de tasación encargado con esta finalidad por la APV, con arreglo a las previsiones del artículo 124.2 de la Ley 33/2003, del siguiente tenor literal:

“Las propuestas de arrendamiento, así como las de novación y prórroga, serán sometidas a informe técnico, que recogerá el correspondiente estudio de mercado, y de la Abogacía del Estado o del órgano al que corresponda el asesoramiento jurídico de las entidades públicas vinculadas a la Administración General del Estado”.

El Informe de valoración fue emitido por un despacho de arquitectos y consultores de Valencia el 1 de abril de 2013, figurando visado por el Colegio de Arquitectos de dicha ciudad. De acuerdo con el resumen ejecutivo facilitado por la APV, la valoración se efectuó a los solos efectos de determinar la merced arrendaticia a trasladar al CV07 por los terrenos propiedad de la APV sobre los que se habían construido entre 2004 y 2007 las edificaciones denominadas Bases de Equipos, Edificio Veles e Vents, Aparcamientos, Restaurantes y Casa de la Copa.

Los terrenos fueron valorados por el Método Residual, con arreglo al valor de mercado atribuido a los inmuebles que se levantan sobre los mismos, al no poder aplicar el Método de Comparación por estar pendiente de definición los usos de los referidos terrenos y construcciones en la fecha en la que se realizó la valoración. Por lo que a estos efectos se precisa que, una vez formulado y aprobado el correspondiente Plan de Usos, habría que revisar los valores emitidos.

Para determinar el valor de mercado de las edificaciones se recurrió al Método de Actualización de Rentas Esperadas, por estar ligadas a una explotación económica, para lo se tuvo en cuenta el Plan de Negocios elaborado por el CV07, documento que fue contrastado en cuanto a la generación de rentas por los inmuebles incluidos en el mismo con rentas de mercado. Determinado, así el valor de mercado de los inmuebles, se valoraron los terrenos detrayendo de aquél el valor neto contable de las edificaciones y los gastos inherentes a los mismos.

A semejanza del procedimiento por el que se determina en el Convenio Interadministrativo la base imponible de la tasa de ocupación, que toma como referencia los espacios cedidos al CV07 en 2004, sin computar las infraestructuras e instalaciones levantadas por este sobre los mismos, el valor de los terrenos sobre los que se determina la merced arrendaticia se determina con referencia a las rentas que puedan generar las edificaciones levantadas por el Consorcio sobre los mismos, pero descontado el valor de construcción de las propias edificaciones, cuya amortización soporta la entidad consorcial.

No obstante, el importe correspondiente a la merced arrendaticia anual devengada en el primer periodo considerado en Convenio Interadministrativo se establece a partir del valor de mercado atribuido no a los espacios patrimoniales ocupados con arreglo a la autorización de la APV de 22 de diciembre de 2005, sino a los que son objeto de cesión al Ayuntamiento de Valencia en 2013, sin incluir los que habían de ser reaffectados al dominio público portuario con arreglo a la propuesta de DEUP entonces en tramitación, a los que sin embargo se aplica la merced unitaria que resulta para aquellos a partir de la fecha de eficacia del Convenio.

En todo caso, el contraste entre los términos económicos de la ocupación de espacios patrimoniales por el CV07 que se establece en el Convenio Interadministrativo hasta su fecha de eficacia (la misma en la que se inscribe registralmente la transmisión de la titularidad de estos bienes a favor del Ayuntamiento de Valencia), y los términos a los que se condiciona la eficacia de operación de cesión a favor de la Corporación Local, evidencian el alcance real de dicha cesión, que no parece ser otro que la puesta a disposición, a su vez, a título gratuito, de los bienes a favor del CV07.

Con el Convenio Interadministrativo se consolida formalmente la ocupación por el CV07 de los espacios demaniales que fue autorizada en 2005 por el Consejo de Administración de la APV y de las infraestructuras e instalaciones realizadas por el Consorcio sobre los mismos, en términos básicamente ajustados a Derecho en cuanto a las contraprestaciones económicas pactadas. Sin embargo, con la cesión al Ayuntamiento de Valencia de los espacios patrimoniales ocupados por el CV07 en virtud de la misma autorización y de las edificaciones levantadas por este sobre los mismos, se han puesto a disposición de la entidad consorcial los bienes cedidos, pero a título gratuito, a pesar de que la autorización de dicha ocupación se había realizado con carácter oneroso por la APV en 2005, con arreglo a la naturaleza de la operación y al régimen de ocupación temporal de los bienes patrimoniales.

II.1.3.4. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS ECONÓMICOS ASUMIDOS POR EL CV07

A continuación se expone el estado de cumplimiento por la entidad consorcial de las obligaciones económicas asumidas con la APV en el Convenio Interadministrativo en la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización:

A 31 de diciembre de 2017, el CV07 no había atendido prácticamente ninguna de las obligaciones económicas asumidas en el Convenio Interadministrativo con la APV. Los derechos de crédito recogidos por la APV a esa fecha, incluido el IVA repercutido, ascendían a 16.572.368 euros, elevándose a 46.821.403 euros en la fecha de cierre del ejercicio 2018. El desglose de la deuda se ha recogido en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 4: Resumen de la deuda del CV07 con la APV en la fecha de cierre de los ejercicios 2017 y 2018

(en euros)

Conceptos	Importe 2017	Importe 2018
Tasa de Ocupación	6.356.982	7.626.349
Tasa de Embarcaciones deportivas y de recreo	1.298.979	1.577.072
Tasa de Ayudas a la Navegación	1.068.009	1.236.551
Merced Arrendaticia	1.300.067	890.312
IBI repercutido	6.625.628	7.291.797
Repercusión coste reposición infraestructuras		28.186.117
Suministros e intereses de demora	12.120	13.205
Facturas/Abonos pendientes de emitir	(89.417)	
Importe total adeudado por el CV07	16.572.368	46.821.403

Fuente: APV

A 31 de diciembre de 2017 el saldo frente al CV07 figuraba corregido por una provisión por deterioro de 16.291.991 euros. A excepción de los saldos devengados por la merced arrendaticia, la deuda vencida había sido recurrida por el CV07 y reclamada por la APV a través de Administración Tributaria, con la que tiene suscrito un convenio de colaboración para la gestión de cobro de tasas. En la fecha de cierre de los ejercicios 2017 y 2018 figuraban reclamadas en vía de apremio por la APV las liquidaciones de los ejercicios 2016 y 2017 no atendidas en periodo voluntario, y recurridas ante el Tribunal Económico Administrativo Regional (TEAR) de Valencia las providencias de apremio emitidas por las liquidaciones de los ejercicios 2011 al 2015, igualmente inatendidas, y contra las que el CV07 había interpuesto distintos recursos de reposición y reclamaciones económico administrativas, solicitando la suspensión de las mismas. Suspendidas por el TEAR figuraban las providencias de apremio correspondientes a las liquidaciones de los ejercicios 2014 y 2015, y pendientes de resolución las de los ejercicios 2011, 2012 y 2013. En el

cuadro siguiente se desglosan los saldos adeudados por el CV07 con arreglo a la situación en la que se encontraba el procedimiento de reclamación instado por la APV:

Cuadro nº 5: Estado de trámite de la deuda vencida del CV07 con la APV en la fecha de cierre de los ejercicios 2017 y 2018

(en euros)

Conceptos	31-12-2017	31-12-2018
En vía de Apremio	4.580.199	5.601.716
TEAR suspendiendo las providencias de apremio	2.918.396	2.910.579
Reclamaciones Interpuestas ante el TEAR	7.851.004	7.851.004
Deuda vencida	15.349.599	16.363.299

Fuente: APV

Cabe significar a estos efectos, que los activos incluidos en el balance del CV07 se corresponden, fundamentalmente, con las infraestructuras, edificaciones e instalaciones realizadas por el propio Consorcio sobre terrenos, cuya titularidad se distribuye entre la APV y el Ayuntamiento de Valencia por levantarse sobre terrenos propiedad de ambas Administraciones; además de que, como se ha indicado con anterioridad, sobre los inmuebles de la Corporación Local recae un derecho de reversión a favor de la APV de no destinarse a la finalidad que justificó la gratuidad de su cesión por parte de este Organismo, es decir, la devolución por el Consorcio de la financiación recibida del ICO. No cabría, por tanto, el cobro por la APV de los importes adeudados por la entidad consorcial mediante el embargo de los activos del CV07, pues la titularidad de los mismos corresponde en última instancia a la APV, al no tener la entidad consorcial capacidad real de atender ninguno de los compromisos financieros asumidos con el ICO o con la APV, como se pone de manifiesto en el subapartado II.4 siguiente, en el que se analiza con dicho objeto la situación financiera y patrimonial del CV07.

Se han analizado, en todo caso, los saldos de los distintos conceptos que integran la deuda del CV07 con la APV, con arreglo a las contraprestaciones económicas pactadas en el Convenio Interadministrativo.

Del resultado del análisis realizado se deduce que hasta julio de 2014, con posterioridad a la emisión del informe solicitado a la Abogacía del Estado sobre la compatibilidad de bonificaciones aplicables a la tasa de ocupación a trasladar al CV07, la APV no le practicaría las correspondientes liquidaciones devengadas por dicha tasa, ni las de embarcaciones deportivas y de recreo y de ayudas a la navegación. Conforme a las previsiones del Convenio, las liquidaciones se retrotrajeron al 15 de febrero de 2011.

En virtud de la modificación operada en el TRLPEMM, por la disposición final segunda de la Ley Orgánica 9/2013, de 21 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, dejaron de actualizarse con efecto 1 de enero de 2014 por la APV los valores incluidos en la base imponible de la tasa de ocupación girada al CV07, por lo que su importe anual se mantuvo constante durante los ejercicios 2014, 2015 y 2016. Con efecto, igualmente, de 1 de enero de 2014 y vigencia indefinida y de acuerdo a su vez con la modificación operada por la Ley 22/2013 de PGE para 2014 en el TRLPEMM, el tipo de gravamen aplicable a la tasa de ocupación trasladada al CV07 se redujo del 6% al 5,5%.

Las liquidaciones de los ejercicios 2017 y 2018 practicadas por la APV de la tasa de ocupación a la entidad consorcial se vieron incrementadas, en cambio, como consecuencia de la modificación operada en octubre de 2017 del acta de replanteo y entrega de terrenos, obras e instalaciones de la Marina Real Juan Carlos I que se habían puesto a disposición del CV07, tras la aprobación por la

Orden FOM/1973/2014 del DEUP del Puerto de Valencia. La facturación de los dos últimos trimestres del ejercicio 2017 y de los cuatro correspondientes al ejercicio 2018 se realizó ya teniendo en cuenta la base imponible que resulta de los espacios realmente reincorporados al dominio público. La regularización correspondiente al periodo de octubre de 2014 a 30 de septiembre de 2017 se practicaría por la APV en enero de 2019, con efectos 31 de diciembre de 2018, mediante una resolución en la que se liquidaron 247.850 euros (IVA incluido), que elevaría el importe de la deuda del CV07 a esa fecha de 7.378.499 euros a 7.626.349 euros, como se ha reflejado en el cuadro nº 4 anterior.

En cuanto a la merced arrendaticia, a 31 de diciembre de 2017, la APV había facturado 1.410.284 de euros, IVA incluido, por el uso de bienes de naturaleza patrimonial. Entre el 15 de febrero de 2011 y el 23 de julio de 2013, de acuerdo con lo estipulado en el Convenio Interadministrativo, la facturación se giró sobre la superficie de 157.195 m² de terrenos ocupados en virtud de la autorización de la APV de 21 de diciembre de 2005. Entre el 24 de julio de 2013, fecha de eficacia del Convenio, y el 31 de diciembre de 2017 la merced se trasladó sobre los 46.690 m² de espacios patrimoniales que se reafectaron al dominio público portuario en virtud de la Orden FOM/1973/2014 que aprobó el DEUP del Puerto de Valencia. Al haberse afectado estos espacios al dominio público con efecto 30 de octubre de ese ejercicio, no obstante, conforme a lo previsto en Convenio la merced arrendaticia sobre los mismos sólo debería haberse trasladado al CV07 entre el 24 de julio de 2013 y el 29 de octubre de 2014. Sin embargo, se considera adecuado que en la facturación al Consorcio se tuvieran en cuenta la totalidad de los espacios reafectados en 2014, incluido los que pasaron a tener la consideración de agua tras la construcción del canal que comunica la Dársena Interior con el mar y no sólo la superficie de terrenos de 14.717 m² que se estableció en Convenio, dado que las contraprestaciones se fijaron con carácter general a partir de la configuración física del Puerto de Valencia existente en el momento del otorgamiento de la primera autorización de ocupación otorgada por la APV al CV07 en septiembre de 2004, cuando la totalidad de los espacios reincorporados al dominio público en 2014 tenían el carácter de patrimoniales.

La facturación girada al CV07 a 31 de diciembre de 2017 no incluía, en cambio, la merced arrendaticia correspondiente a una superficie de 370 m² ocupada por el antiguo edificio en el que se ubicaba la estación fitosanitaria en el Puerto, incluida en el título de ocupación otorgado al CV07 por el Convenio Interadministrativo, pero que se excluyó de la Zona de Servicio del puerto en virtud de la Orden FOM/1973/2014. Con una cuota anual de 740 euros (895 con IVA), el importe pendiente de factura por este concepto entre el 30 de octubre de 2014 y el 31 de diciembre de 2017 ascendía a 2.840 euros, incluido IVA.

La APV regularizaría en diciembre de 2018 las diferencias observadas, dando de baja de la deuda 358.382 euros por la facturación por la merced arrendaticia girada al CV07 entre el 30 de octubre de 2014 y el 31 de diciembre de 2017 por los espacios que se reafectaron al dominio público y dando de alta en la misma los 3.735 euros devengados hasta el 31 de diciembre de 2018 por la merced de los espacios desafectados en 2014. En contrapartida, y con efectos de 31 de diciembre de 2018, la APV incrementó en enero de 2019 la facturación girada por la tasa de ocupación entre el 30 de octubre de 2014 y el 30 de junio de 2017, computando en su base imponible los 46.690 m² reafectados al dominio público.

El CV07 no ha recurrido la facturación girada por la APV por la merced arrendaticia, aunque sólo había atendido a 31 de diciembre de 2017 al pago de 110.216 euros del importe facturado por la APV a esa fecha, además de otros 55.106 euros en 2018. El importe adeudado por este concepto se liquida desde 2016 a razón de 55.106 euros año, habiendo liquidado por este procedimiento el CV07 165.326 euros de los 325.162 euros que le facturó la APV por el periodo de 15 de febrero de 2011 a 31 de diciembre de ese mismo ejercicio.

A partir del ejercicio 2012 la APV ha repercutido al CV07 el Impuesto de Bienes Inmuebles que grava las edificaciones e instalaciones que se incluyen en el ámbito del Convenio Interadministrativo. El importe repercutido a 31 de diciembre de 2017 (6.625.628 euros, IVA incluido) comprendía las liquidaciones de este impuesto abonadas por la APV en el periodo 2008-2017, habiendo trasladado a la fecha de cierre del ejercicio 2018 el impuesto devengado en dicho ejercicio, 666.169 euros, hasta totalizar los 7.291.797 euros que figuraban pendiente de pago a esa fecha por el Consorcio.

Por otra parte, como consecuencia de la celebración de la 32ª edición de la Copa del América, la APV redactó un proyecto constructivo referido a la Conexión entre Transversales para tráfico interportuario y reposición de línea de atraque (en adelante Conexión entre transversales) en el que se recogían actuaciones de interés para la APV y para el Consorcio. Como la adjudicación del correspondiente contrato estaba supeditada a la formalización del correspondiente acuerdo de financiación en el que se establecieran los porcentajes atribuibles a cada uno de estos organismos, dicha condición se salvó trasladando al Acuerdo de Colaboración alcanzado el 29 de noviembre de 2005 entre la APV y el CV07 el compromiso de incluir su determinación por el grupo de trabajo que había de elaborar la propuesta en la que se fijaran las condiciones económicas de la concesión y cesión de bienes patrimoniales. En el referido Acuerdo se recoge, asimismo, en relación con la ejecución del proyecto “Conexión entre transversales”, el compromiso del CV07 de consignar presupuestariamente 9,3 millones de euros (IVA incluido) *“en concepto de importe a cuenta de las cantidades que se determinen relativas al pago inicial a satisfacer por el Consorcio a la APV en concepto de coste inicial de adquisición de la concesión y cesión de uso de bienes patrimoniales, y en concepto de reposición de servicios”*.

El derecho que se reconoce a la APV en el Acuerdo de noviembre de 2005 de repercusión de parte de los costes de la ejecución de dicha infraestructura se trasladó en los mismos términos en los sucesivos acuerdos de prórroga de la autorización de 22 de diciembre de 2005 que la APV otorgó al CV07. Estas condiciones se incorporaron también al Convenio Interadministrativo, previéndose a estos efectos que el régimen económico determinado en el mismo había de completarse con *“la liquidación de las inversiones realizadas y anticipadas por la APV en concepto de reposición de servicios derivada de las necesidades planteadas por el CV07 para el cumplimiento en forma y plazo de los compromisos asumidos (...) mediante la firma del Contrato Ciudad Sede de la 32ª edición de la América’s Cup”*.

El 7 de octubre de 2016 el Consejo de Administración de la APV adoptó la resolución con la que se puso fin al procedimiento administrativo instruido para determinar el derecho de crédito de la APV frente al CV07 en concepto de costes de reposición, estableciendo dicho derecho en 23.294.312 euros. Con fecha 17 de noviembre de 2016, el CV07 presentó recurso de reposición contra esta resolución. Para la resolución de dicho recurso, y en aras de evitar el litigio, las partes solicitaron la mediación de la Abogacía General del Estado, a cuyo criterio se sometieron las partes. El dictamen emitido por este Centro Directivo el 7 de julio de 2018 determinó que el CV07 estaba obligado a abonar a la APV los referidos costes de reposición. Con fecha 20 de diciembre de 2018, la APV liquidó al CV07 en concepto de costes de reposición los 23.294.312 de euros previamente determinados (28.186.118 euros IVA incluido), registrando el correspondiente derecho de crédito.

El importe total de las actuaciones realizadas por la APV con motivo de la celebración de la 32ª edición de la América’s Cup en el Puerto de Valencia alcanza los 72.654.293 euros. Las infraestructuras figuran inventariadas por la APV y su coste es objeto de amortización. En el cuadro

siguiente se incluye un resumen de los costes de las principales actuaciones objeto de la liquidación practicada al CV07 y los porcentajes de financiación que le trasladó:

Cuadro nº 6: Resumen de los costes de reposición trasladados al CV07

(en euros)

Denominación	Costes	CV07	
		%	Importe
Proyecto Conexión entre Transversales y reposición línea de atraque	52.159.335	25%	13.039.834
Prolongación del Muelle de Levante	14.629.257	30%	4.388.777
Pérdidas por bajas de inmovilizado	2.047.099	100%	2.047.099
Actuaciones de reposición de instalaciones	1.966.698	100%	1.966.698
Actuaciones de reposición de servicios	1.117.887	100%	1.117.887
Otras actuaciones	734.017	100%	734.017
Totales	72.654.293		23.294.312

Fuente: Elaboración propia

Contra la liquidación de los costes de reposición realizada por la APV, el CV07 interpuso con fecha 8 de enero de 2019 un nuevo recurso de reposición. De acuerdo con las cuentas anuales de la APV del ejercicio 2018, aprobadas por el Consejo de Administración del Organismo el 26 de julio de 2019, el citado recurso se resolvió por resolución del Consejo de Administración de la APV de 24 de mayo de 2019, estableciendo el derecho de crédito de la APV frente al CV07 en los anteriormente mencionados 28.186.118 euros, exigiéndose al Consorcio el pago de la citada cantidad. Tras haber sido reformuladas el 11 de julio de 2019 las cuentas anuales de 2018 por el Presidente de la APV, a 31 de diciembre de 2018 la deuda del CV07 figuraba corregida en su totalidad en el balance de la APV mediante la correspondiente corrección por deterioro, que fue dotada contra resultados de ejercicios anteriores. Las cuentas de 2018 recogen, igualmente, a este respecto, que la APV ingresó en el mes de enero de 2019 en la AEAT los 4.891.806 euros de IVA repercutido al CV07, así como el reconocimiento en 2018 del devengo de la correspondiente subvención de capital por el importe neto facturado al Consorcio (23.294.312 euros), importe del que figuraban traspasados 11.254.586 euros a la cuenta de pérdidas y ganancias de la APV en la fecha de cierre del ejercicio 2018: 10.498.276 euros imputados a resultados de ejercicios anteriores y 756.310 euros al resultado del ejercicio 2018.

II.1.4.- Análisis de la capacidad del CV07 para devolver la financiación recibida del ICO

Se ha analizado la evolución de la deuda contraída por el CV07 con el ICO en 2005 a partir de la información que facilitan las cuentas anuales formuladas por la entidad consorcial, así como su situación financiera y patrimonial, con objeto de valorar la capacidad real del Consorcio de devolver la financiación recibida y de cumplir, por consiguiente, con la finalidad última de los convenios que se suscribieron el 26 de abril de 2013 por la APV con el Ayuntamiento de Valencia y con la propia entidad consorcial, mediante los que se trató de regularizar y consolidar la situación jurídica del Consorcio en la gestión y explotación de los espacios demaniales y patrimoniales que se pusieron a su disposición por Acuerdo del Consejo de Administración de la APV de diciembre de 2005 y de las infraestructuras y construcciones que este levantó sobre los mismos.

El fondo social del CV07, de 90 millones de euros, se constituyó con las aportaciones patrimoniales realizadas por las tres Administraciones consorciadas, contribución que se destinó a satisfacer el canon establecido en el contrato de Ciudad Anfitrión y Sede de la 32ª edición Copa de América a la entidad organizadora del evento. La entidad consorcial destinó, asimismo, en 2007 a compensar pérdidas de ejercicios anteriores la aportación de 40 millones de euros comprometida por las tres Administraciones consorciadas en ese mismo ejercicio. Mientras la aportación de la AGE se

materializó en 2007, las de la Generalitat y el Ayuntamiento de Valencia se ingresaron entre los ejercicios 2013, 2014, 2015 y 2016, con posterioridad a la formalización en 2013 de sendos convenios para liquidar las deudas que mutuamente se reconocían el CV07 y estas dos Administraciones Públicas. En 2015 se aprobó por las tres Administraciones consorciadas una segunda la aportación de 3 millones de euros para compensar pérdidas, cuyo desembolso se completó en el ejercicio siguiente, y que figuraba pendiente de aplicación en la fecha de cierre del ejercicio 2017.

Con fecha 6 de septiembre de 2005, el CV07 y el ICO firmaron un contrato de crédito con la finalidad de financiar las inversiones en infraestructuras vinculadas a la celebración de la Copa de América en 2007. El importe de esta operación crediticia se fijó en un importe máximo de 500 millones de euros, a un tipo de interés anual resultante de adicionar al Euribor un margen del 0,05%. El contrato de crédito se otorgó por un plazo máximo de 25 años, fijándose el reembolso del principal e intereses mediante 50 cuotas, pagaderas los días 15 de junio y 15 de diciembre de cada año, a partir de 31 de diciembre de 2009, fecha límite para realizar disposiciones de crédito, y hasta 2034. El 31 de diciembre de 2009, finalizado el plazo de disposición de fondos, la deuda contraída con el ICO se situaba en 319.618.754 euros.

La primera cuota de reembolso de la financiación recibida del ICO venció el 15 de junio de 2010, sin que fuese atendida por el CV07, comunicándole la entidad financiera el 18 de noviembre de 2010 la decisión de declarar la resolución del contrato, con el vencimiento anticipado de las cantidades dispuestas y el inicio de las acciones legales oportunas. A 31 de diciembre de 2010, la deuda con el ICO, clasificada en su totalidad a corto plazo por el Consorcio, ascendía a 323.174.545 euros, incluidos 3.555.791 euros de intereses pendientes de pago. No obstante, con fecha 9 de junio de 2011, el ICO comunicó formalmente el acuerdo de rehabilitar el préstamo con carácter retroactivo desde el inicio de la operación financiera. Durante el ejercicio 2011 la Dirección General del Tesoro, en su condición de avalista, hizo frente a las 3 primeras cuotas vencidas y no atendidas por la entidad consorcial, por un importe global de 24.560.487 euros, principal e intereses incluidos, constituyéndose en acreedor único ante el Consorcio respecto de estas cantidades.

Para cubrir el riesgo de interés, a tipo variable, derivado de la operación de crédito concertada con el ICO, el CV07 suscribió, además, dos contratos de cobertura. El primero de ellos venció el 31 de diciembre de 2009 y fue liquidado en esa fecha con un saldo a favor del Consorcio de 724.321 euros. El vencimiento del segundo se fijó el 29 de diciembre de 2034. Con fecha 30 de noviembre de 2011 se firmó una nueva adenda al contrato de cobertura de tipo de interés, adaptando la cobertura a la exposición de tipos de interés a la entonces situación de tipos bajos y de escasa liquidez por parte de la entidad consorcial.

La organización en el Puerto de Valencia de la 33ª edición Copa de América en 2010 se financió, por su parte, con una operación de crédito a corto plazo suscrita por el CV07 a principios de 2010, por un importe máximo de 9 millones de euros, avalada por el Instituto Valenciano de Finanzas (IVF), y en la que dicha entidad se subrogó a su vencimiento. La deuda con el IVF, que alcanzó los 8.812.292 euros, se canceló en 2013 mediante la compensación de una parte del saldo adeudado por la Generalitat de Valencia por la aportación para compensar pérdidas comprometida en 2007. El CV07 atribuyó a la celebración de la 33ª edición Copa de América unos ingresos de 2,2 millones de euros y unos costes de 9,3 millones de euros.

A 31 de diciembre de 2012, es decir, con anterioridad a la suscripción el 26 de abril de 2013 de los convenios mediante los que se renovaron los títulos de ocupación del CV07 sobre los espacios

demaniales y patrimoniales objeto de los mismos, el Consorcio presentaba unos fondos propios negativos de 125.505.864 euros a causa de las pérdidas por importe de 186.724.313 euros registradas en ejercicios anteriores y por las pérdidas reconocidas en ese ejercicio, que se elevaron a 28.781.551 euros. A esa fecha, el Consorcio figuraba con un patrimonio neto negativo de 173.848.474 euros como consecuencia de los ajustes de 48.342.610 euros imputados a su patrimonio por cambios en el valor razonable atribuido a la operación de cobertura asociada a la financiación recibida del ICO pendiente, asimismo, de vencimiento. Con una cifra de negocios de 4.444.888 euros, el CV07 presentó, al igual que en los ejercicios precedentes, un resultado de explotación negativo de 20.674.426 euros. Las cifras anteriores, sin considerar las obligaciones derivadas del servicio financiero de la deuda contraída con el ICO y con la entidad financiera con la que formalizó la operación de cobertura, no atendidas hasta entonces por el Consorcio, reflejan por sí solas que, en la fecha en la que se formalizaron por la APV los Convenios con el Ayuntamiento de Valencia y con el CV07, no cabía razonablemente prever que la entidad consorcial pudiera devolver la financiación recibida del ICO.

En la fecha de cierre del ejercicio 2012, las cuentas anuales del CV07 cifraban la deuda con el ICO en 289.211.021 euros, importe correspondiente a 45 de las 50 cuotas mediante las que se comprometió a reembolsar el principal e intereses de la financiación concedida, recogiendo otra deuda de 42.644.921 euros con el Tesoro por las 5 primeras cuotas vencidas y no atendidas por el Consorcio a las que hubo de hacer frente. En ese mismo ejercicio el Tesoro, a través de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), iniciaría el procedimiento de reclamación por vía de apremio contra el Consorcio por las cantidades desembolsadas.

Entre 2013 y 2017 el CV07 perdió otros 183.906.669 euros, destacando el ejercicio 2014, en el que los resultados negativos se elevaron a 83.307.343 euros a causa, fundamentalmente, de las pérdidas de 52.734.130 euros afloradas en ese ejercicio por la cancelación anticipada de la operación de cobertura asociada a la financiación recibida del ICO, con arreglo al valor actual del instrumento derivado. Entre 2013 y 2017, la explotación de la Marina por el Consorcio acumuló unos resultados de explotación negativos de 94.274.799 euros. Frente a unos gastos de explotación de 120.876.147 euros en ese mismo periodo de tiempo, los ingresos procedentes de la explotación de la Marina sumaron 23.094.354 euros, a los que se sumaron otros ingresos de explotación por 3.506.994 euros en total, reconocidos por el CV07 por la imputación al resultado anual de las subvenciones afloradas en 2013 a causa de la cesión del Ayuntamiento de Valencia en dicho ejercicio de los derechos de uso de los espacios que a su vez le cedió la APV a la Corporación Local en 2003 (Tinglados 2, 4 y 5 de la Dársena Interior del Puerto de Valencia). De acuerdo con el estado comparativo de la cuenta de pérdidas y ganancias del CV07 del periodo 2012-2017 que se incorpora como Anexo IX de este Informe, con los ingresos generados anualmente por la explotación de la Marina, no se cubre ni el coste anual de la amortización de las infraestructuras levantadas por la entidad consorcial, dotaciones que entre 2013 y 2017 le supusieron un coste total de 59.182.218 euros.

La situación de tesorería del Consorcio se vio agravada, además, a partir de 2014, al haberse decretado en ese ejercicio el embargo de fondos por importe de 4.950.127 euros, entre otras medidas ejecutivas que se aprobaron, asimismo, en 2015 en relación con el procedimiento judicial de reclamación de cantidades instado por la entidad bancaria con la que suscribió la operación de cobertura asociada a la financiación recibida del ICO.

A 31 de diciembre de 2017, ejercicio en el que se registraron unas pérdidas de 21.101.808 euros, los fondos propios negativos del Consorcio se elevaban ya a 306.412.533 euros, acumulando unos

resultados negativos de ejercicios anteriores de 378.310.725 euros. Con un saldo pendiente de aplicar a resultados de 22.883.103 euros en concepto de subvenciones, donaciones y legados recibidos, el CV07 cerró el ejercicio 2017 con un patrimonio neto negativo de 283.529.430 euros. A 31 de diciembre de 2017, la deuda por la financiación concedida en 2005 por el ICO se había elevado a 351.202.720 euros, incluido principal, intereses y recargos: 224.004.353 euros directamente frente al ICO y 127.198.367 euros frente al Tesoro, que en calidad de avalista había hecho frente a las catorce primeras cuotas vencidas y no atendidas por el Consorcio.

De acuerdo con el Sistema Europeo de Cuentas (SEC) 2010, a la fecha de redacción de este Informe, el CV07 figuraba clasificado en el INVENTE/INVESPE del Ministerio de Hacienda formando parte del Sector de las Administraciones Públicas. La consecuencia de esta clasificación es que sus actuaciones afectan al cálculo del déficit público y su endeudamiento forma parte de la deuda pública.

Con unos remanentes de tesorería de 4.702.288 euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017, después de recibir entre 2015 y 2016 una aportación de 3 millones de euros de las tres Administraciones consorciadas, dado el deterioro de su situación financiero-patrimonial, el CV07 no disponía de la provisión de fondos necesaria para hacer frente a la depreciación de las instalaciones que explota, que alcanzaba los 129.602.364 euros a 31 de diciembre de 2017. Todo ello sin atender el servicio financiero de la deuda con la que se financiaron las infraestructuras, edificaciones e instalaciones que administra y sin cumplir, tampoco, con las obligaciones derivadas del Convenio suscrito en 2013 con la APV. Desde 2015 las Memorias del CV07 informan que la entidad consorcial ha recurrido ante el TEAR las providencias emitidas por la AEAT en el procedimiento instado por la Dirección General del Tesoro para el cobro de las cantidades adeudadas. El TEAR habría ordenado la suspensión de dichas providencias y decretado la anulación respecto de las más antiguas, al considerar que no se puede dictar providencia de embargo, ni despechar mandamiento de ejecución contra los bienes gestionados por el Consorcio, acto frente al cual la AEAT interpuso recurso ordinario de alzada. La Memoria del ejercicio 2017 recogía, a estos efectos, que para dar cumplimiento a la resolución del TEAR, en noviembre de ese ejercicio la AEAT estimó la anulación de las 7 providencias afectadas. Al no haberse producido a la fecha de cierre del ejercicio 2017 el desenlace del recurso de alzada interpuesto por la AEAT, el Consorcio seguía registrando a esa fecha en el epígrafe “Otros pasivos financieros”, en el que recogía el saldo de las obligaciones con el Tesoro, los 27 millones de euros que por recargos e intereses de demora acumulaba la deuda.

En cuanto a las obligaciones derivadas del contrato de cobertura pendiente de vencimiento, finalizado en 2012 el plazo de la adenda suscrita el 30 de noviembre de 2011, el CV07 convino con la entidad financiera el aplazamiento a febrero de las liquidaciones resultantes del segundo semestre de 2012 y la de enero de 2013, cifradas en 2.355.706 euros. Para hacer frente a las cantidades impagadas hasta noviembre de 2013 por la operación de cobertura, en agosto de 2013, el Consorcio suscribió con esta misma entidad financiera una póliza de crédito, con un límite de 9 millones de euros. No obstante, los vencimientos de las cuotas del derivado posteriores a dicha fecha resultaron también impagados, no pudiendo hacer frente tampoco el Consorcio a dicha póliza a su vencimiento en marzo de 2014. Todo ello llevó a la entidad financiera acreedora, como se ha señalado, a decretar en el mes de julio de 2014 el vencimiento anticipado de la operación de cobertura, con reclamación de pago de su valor actual a esa fecha por importe de 53.336.387 euros, valor actual atribuido al instrumento financiero a esa fecha, en la que se inició también por la entidad bancaria un procedimiento judicial de reclamación de cantidades por importe de 11.983.809

euros por la póliza de crédito (9.218.315 euros de principal más intereses y 2.765.494 euros de intereses de demora y costas).

En respuesta al procedimiento instado por la entidad bancaria, en el mes de noviembre de 2014 se decretó el embargo judicial de 4.950.127 euros, de los saldos del Consorcio, importe del que se liberaría 1 millón de euros en 2015 para atender pagos corrientes del Consorcio, aplicándose el importe restante al pago de la deuda. En 2015 se procedería también al embargo de los derechos de cobro que ostentaba el Consorcio frente al explotador del edificio *Veles e Vents* hasta el límite de 4,2 millones (para el pago de principal) y 2,7 millones (para el pago de intereses y costas estimados). Durante el ejercicio 2016 se decretó por el Juzgado la mejora del embargo mediante el establecimiento de otras medidas complementarias solicitadas por la entidad bancaria sobre otras rentas inmobiliarias percibidas por el Consorcio. En 2017 se desestimaron las medidas adicionales de embargo solicitadas en diciembre de 2016, manteniendo retenido el Juzgado un saldo de 1.096.734 euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017 pendiente de aplicar al pago de la deuda del CV07 con la entidad financiera, que se elevaba a esa fecha a su vez a 67.301.175 euros: 53.336.387 euros por el derivado de cobertura, 4.491.659 euros por la póliza de crédito, más otros 9.473.129 euros en concepto de cuotas, intereses y demora de ambas operaciones.

La AEAT se ha personado, por su parte, en la causa judicial entre el Consorcio y la entidad bancaria, presentando a trámite demanda de tercería de mejor derecho, para que los créditos que ostentaba ante el Consorcio se situasen con carácter preferente sobre los del Banco. La demanda fue admitida, manteniendo el Juzgado en depósito las cantidades recaudadas. En la Nota de Hechos Posteriores de la Memoria de 2017 del CV07 se informa que por sentencia de fecha 8 de enero de 2018 se había desestimado la demanda de tercería de mejor derecho interpuesta por la Abogacía del Estado en nombre de la AEAT. Al no haberse presentado recurso, a finales de enero de 2018 el Juzgado habría reiniciado las transferencias al Banco.

Ante esta situación, los informes de auditoría de las cuentas anuales de 2016 y 2017 emitidos por la IGAE recogían sendos párrafos de énfasis, en los que se informa de la imposibilidad del CV07 de hacer frente a las obligaciones derivadas de los contratos suscritos para su financiación y de la tendencia, sostenida en el tiempo, de la disminución de su patrimonio neto. La incertidumbre en relación con las aportaciones que habrían de realizar las Administraciones consorciadas y con el resultado de los litigios con la entidad bancaria con la que se formalizó la operación de cobertura condiciona por tanto la capacidad del Consorcio para poder continuar con su actividad y liquidar sus pasivos, superiores a su activo real. El desenlace de estas circunstancias podría comportar que el Consorcio dejara de actuar bajo el principio de empresa en funcionamiento y, como consecuencia de ello, el valor de liquidación de sus activos y pasivos podría ser distinto al que recogía en libros en 2016 y 2017.

La incertidumbre sobre la capacidad del Consorcio para poder continuar con su actividad se ha recogido, igualmente, en la Declaración sobre la Cuenta General del Estado (DCGE) del ejercicio 2017 aprobada por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de mayo de 2019, con el siguiente tenor literal:

“El patrimonio neto del Consorcio Valencia 2007 es negativo por 283,5 millones de euros. A este respecto cabe señalar que año tras año se vienen produciendo patrimonios negativos, lo que ha ocasionado una disminución de dicho patrimonio respecto al de ejercicio 2014 del 30%. Tal y como se ha puesto de manifiesto en anteriores DCGE, dicha tendencia provoca que la continuidad de la actividad del citado Consorcio se vea seriamente comprometida, así como su capacidad para

liquidar sus pasivos, en la medida en la que no reciba aportaciones adicionales de fondos por parte de las administraciones consorciadas.”

Por último, en el mes de enero de 2017 las Administraciones consorciadas fueron informadas por la Comisión Europea de que había recibido una denuncia sobre posibles ayudas estatales al CV07, ayudas que permitirían a esta entidad situarse en una situación de dominio en la industria de las marinas deportivas. La Memoria del ejercicio 2017 informa que el Consorcio remitió a las tres Administraciones consorciadas informe identificando los hechos y motivos por lo que dichas ayudas se consideran ajustadas a derecho.

II.2.- EN RELACIÓN CON LA RECOMENDACIÓN DE AGILIZAR LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE VALORACIÓN DE LOS PUERTOS ADMINISTRADOS POR LA APV

En la recomendación 2ª del Informe 944 aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de junio de 2012 se recogía lo siguiente:

“AP Valencia debería agilizar la tramitación de los expedientes de valoración de los terrenos y láminas de agua de los puertos de Gandía y Valencia lo que le permitiría subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en la liquidación de la tasa por ocupación privativa del dominio público”.

La Comisión Mixta en su sesión del día 16 de mayo de 2017, además de asumir el contenido del Informe así como sus conclusiones y recomendaciones, instó al Ministerio de Fomento para que a través de Puertos del Estado, como organismo encargado de la coordinación y del control de eficiencia del sistema portuario de titularidad estatal, procediera a:

“Verificar el estado de situación de la transmisión por parte de la AP Valencia, de los expedientes de valoración de los terrenos y láminas de agua de los puertos de Gandía y Valencia, que permitiera subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en la liquidación de la tasa por ocupación privativa del dominio público”.

Las páginas 22 y 23 del Informe 944 recogían a estos efectos lo siguiente:

“A la fecha de terminación de los trabajos de fiscalización, continuaban pendientes de valoración reglamentaria los terrenos de los tres puertos gestionados por AP Valencia. Sólo existía una valoración oficial de los terrenos existentes en el Puerto de Valencia que había sido aprobada por Orden Ministerial el 2 de marzo de 1988. Como consecuencia de ello, no se habían valorado reglamentariamente los terrenos de los Puertos de Sagunto y Gandía ni los terrenos ganados al mar en el Puerto de Valencia desde 1988, como el muelle Príncipe Felipe, el muelle costa y transversal de costa y el muelle del dique del este. Debido a esta falta de valoración AP Valencia ha fijado tasas de diferente cuantía en concesiones que se encuentran en terrenos situados en una misma superficie (...).”

En 2010 los terrenos y las láminas de agua de los tres puertos administrados por la APV fueron valorados por terceros, aunque únicamente llegaron a formalizarse y autorizarse por el Consejo de Administración de la entidad las propuestas de valoración de los puertos de Sagunto y de Gandía, paralizándose la tramitación del expediente de valoración del Puerto de Valencia. En ese momento, por la APV se priorizó la tramitación del expediente de valoración de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Sagunto, por su potencial de expansión y porque disponía de

un DEUP aprobado en 2005, y que culminó con su aprobación por Orden FOM/816/2015, de 13 de abril.

Para fijar el importe de la tasa que grava la ocupación privativa del dominio público portuario, el artículo 164 del TRLPEMM establece que se tome como referencia el valor de mercado correspondiente al bien de dominio público portuario ocupado. Con arreglo a los criterios que para establecer la base imponible de la tasa de ocupación fija el artículo 175 del TRLPEMM, para determinar el valor de mercado de los terrenos, la zona de servicio habrá de dividirse en áreas funcionales, de forma que se asigne a los terrenos incluidos en cada una de ellas un valor por referencia a otros terrenos de los términos municipales más próximos, con similares usos y condiciones, tomando igualmente en consideración el grado de urbanización general de la zona y sus características de accesibilidad o conectividad. El valor de los espacios de agua de cada una de las áreas funcionales en que se divida la zona de servicio de un puerto habrá de determinarse, a su vez, por referencia al valor de los terrenos de las áreas de la zona de servicio con similar finalidad o uso o, en su caso, al de los terrenos más próximos, valoración en la que deberán tenerse en cuenta, igualmente, las condiciones de abrigo, profundidad y localización de las aguas, sin que pueda exceder del valor de los terrenos de referencia.

En el artículo 177.1 del TRLPEMM se establece, por su parte, el procedimiento a seguir para determinar el valor de mercado de los terrenos y láminas de agua de un puerto con el siguiente tenor literal:

“Para la determinación del valor de los terrenos y de las aguas del puerto, el Ministro de Fomento aprobará, a propuesta de cada Autoridad Portuaria, la correspondiente valoración de la zona de servicio del puerto y de los terrenos afectados a ayudas a la navegación, cuya gestión se atribuye a cada Autoridad Portuaria, previo informe del Ministerio de Economía y Hacienda y de Puertos del Estado. La propuesta de la Autoridad Portuaria deberá estar justificada e incluir una memoria económico-financiera.

Previamente a la solicitud de estos informes y a la remisión del expediente al Ministerio de Fomento a través de Puertos del Estado, la Autoridad Portuaria someterá a información pública su propuesta durante un plazo no inferior a 20 días.

La orden de aprobación de la correspondiente valoración será publicada en el «Boletín Oficial del Estado». Los valores contenidos en la Orden no serán susceptibles de recurso autónomo, sin perjuicio de los que procedan contra la notificación individual conjunta de dicho valor y de la nueva cuantía de la tasa a los concesionarios y titulares de autorizaciones.”

En su apartado 3, el artículo 177 del TRLPEMM establece que “*las valoraciones podrán revisarse para la totalidad de la zona de servicio y de los terrenos afectados a ayudas a la navegación cada cinco años y, en todo caso, deberán revisarse al menos cada 10 años*”. Revisión que deberá realizarse también “*cuando se apruebe o modifique la Delimitación de los Espacios y Usos Portuarios, en la parte de la zona de servicio que se encuentre afectada por dicha modificación o cuando se produzca cualquier circunstancia que pueda afectar a su valor*”.

Dado que ninguno de los tres puertos administrados por la APV contaba con una valoración aprobada con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, de modificación de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina

Mercante, a las revisiones de las cuotas íntegras de las tasas de ocupación a cargo de los concesionarios que resultan de las valoraciones aprobadas o que figuraban en curso en el periodo fiscalizado no les resulta de aplicación el incremento máximo del 20%, que cada 15 años, establece el artículo 178.2 del TRLPEMM.

Se ha procedido a verificar el estado de situación de la tramitación de los expedientes de valoración de los terrenos y láminas de agua de los tres puertos administrados por la APV. Como ya se ha señalado, en 2015 se aprobó la valoración de los terrenos y láminas de agua del Puerto de Sagunto; en ese mismo año, Puertos del Estado rechazó el documento propuesta de valoración de las superficies de tierra y agua del Puerto de Gandía, que había sido aprobado por el Consejo de Administración de la APV el 7 de mayo de 2014, lo que llevó a encargar una nueva valoración de los puertos de Valencia y de Gandía en 2016, dándose inicio de nuevo a los correspondientes expedientes de valoración. Con posterioridad al ámbito temporal de esta fiscalización, mediante Orden FOM/523/2019, de 22 de abril, se aprobó finalmente la valoración de terrenos y aguas de la zona de servicio del Puerto de Valencia. En la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización figuraba todavía, sin embargo, pendiente de culminación el expediente de valoración del Puerto de Gandía. En consecuencia, la recomendación se ha considerado cumplida parcialmente.

Además del impacto económico que las nuevas valoraciones tendrán en la recaudación de la tasa de ocupación que traslada la APV a los usuarios de los puertos que administra, con la aprobación de los expedientes de valoración de los Puertos de Sagunto y de Valencia se subsanará la deficiencia señalada por el Tribunal de Cuentas en el Informe que es objeto de seguimiento, al eliminarse la discrecionalidad que aplicaba la APV en la fijación del importe de la base imponible de los espacios que no contaban con valores aprobados, con objeto de ajustar su cuantía al valor de mercado que se les atribuía en la fecha de otorgamiento de los correspondientes títulos de ocupación. Entre 2016 y 2017 la APV contabilizó unos ingresos por tasas portuarias de 245.845.464 euros, que representaban de media el 90% de las cifras de negocios reconocidas en ambos ejercicios. En concepto de tasa de ocupación, la APV computó en su cifra negocios unos ingresos de 29.007.157 euros en 2016 y otros 28.461.005 euros en 2017, lo que supone de media el 23% de los ingresos por tasas registrados en ambos ejercicios.

La información financiera de la APV permite desglosar los importes facturados anualmente por la tasa de ocupación entre los tres puertos que administra. En el cuadro siguiente se recoge la distribución de los importes liquidados en los ejercicios 2016 y 2017 entre estos tres puertos:

Cuadro nº 7: Desglose por Puertos de los ingresos facturados por la tasa de ocupación en 2016 y 2017

(en euros)

	2016	2017
Puerto de Valencia	15.087.309	15.075.187
Puerto de Sagunto	9.519.790	8.233.007
Puerto de Gandía	657.609	619.785
Totales	25.264.708	23.927.979

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de los datos anteriores, los ingresos devengados por el Puerto de Valencia representaban de media el 63% de los importes facturados por la tasa de ocupación en ambos ejercicios, porcentaje que se situaba en el 34% en el Puerto de Sagunto y en el 3% en el de Gandía.

Se ha analizado el impacto que en los ingresos procedentes de la tasa de ocupación recaudada por la APV tendrían los nuevos valores a aplicar a los usuarios del Puerto de Valencia, de acuerdo con las estimaciones que a estos efectos recoge el Documento Propuesta de valoración de terrenos y aguas de la zona de servicio de este puerto, finalmente aprobado, y la correcta aplicación de los nuevos valores que resultan para el Puerto de Sagunto, así como el estado de trámite del expediente de valoración de los espacios de tierra y agua del Puerto de Gandía en la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización.

II.2.1.- Puerto de Sagunto

El expediente de determinación del valor de los terrenos y láminas de agua del Puerto de Sagunto se inició en marzo de 2011, con la elaboración de la correspondiente propuesta de determinación del valor de los espacios de agua y tierra del Puerto, que fue aprobada inicialmente por el Consejo de Administración de la APV el 3 de octubre de ese ejercicio. Completado el trámite de audiencia, el expediente de determinación del valor de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Sagunto fue aprobado por el Consejo el 27 de julio de 2012, remitiéndose el documento a Puertos del Estado dos días después. El 17 de diciembre de 2013 se aprobaron por el Consejo de la APV las modificaciones introducidas en el documento, sometidas igualmente a trámite de audiencia, y tras su traslado de nuevo a Puertos del Estado el 10 de febrero de 2014, mediante Orden FOM/816/2015, de 13 de abril se aprobó definitivamente la valoración de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Sagunto.

La propuesta de valoración, que incluía la preceptiva memoria económico-financiera, fue elaborada y tramitada de conformidad con lo previsto en el apartado 1 del vigente artículo 177 del TRLPEMM, habiéndose sometido al trámite de información pública y a los informes del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y del Organismo Público Puertos del Estado. La Orden fue publicada en el BOE con fecha 5 de mayo de 2015, entrando en vigor el 6 de mayo de ese ejercicio.

A los efectos previstos en el artículo 175 del TRLPEMM, los terrenos de la zona de servicio del Puerto de Sagunto se han dividido en tres áreas funcionales, divididas a su vez en 15 subáreas en total, y la lámina de agua de la zona de servicio en dos áreas funcionales, comprendiendo la Zona I la Dársena de Entrada, la Dársena Interior y la Dársena de Ampliación, y la Zona II las aguas exteriores determinadas en el vigente Plan de Utilización de Espacios Portuarios del Puerto de Sagunto aprobado mediante Orden FOM/3665/2005, de 14 de noviembre.

Con motivo de la entrada en vigor de la Orden FOM/816/2015 se ha analizado el traslado de las nuevas condiciones económicas aplicables a tres de los principales títulos de ocupación del Puerto de Sagunto que estaban vigentes en 2016 y 2017, y el impacto de dicha valoración con carácter general en los ingresos devengados por la tasa de ocupación. Los ingresos por la tasa de ocupación de los títulos fiscalizados representaban entre el 30 y el 43 por ciento de los importes asignados a este Puerto por la liquidación de la tasa de ocupación en el periodo 2014-2017. Las comprobaciones se han retrotraído a 2015, primer ejercicio en el que tuvo efecto la revisión de valores aprobada.

La nueva valoración ha comportado un incremento de los ingresos del Puerto de Sagunto correspondientes a la liquidación de la tasa de ocupación, que pasaron de 7.004.835 euros en 2014 a 8.064.431 euros en 2015 y a 9.519.790 en 2016, para reducirse a 8.233.007 en 2017, debido fundamentalmente a la modificación temporal con efectos de 1 de enero de ese ejercicio del ámbito espacial de una de las principales concesiones de terrenos e instalaciones del

Puerto, mediante la que se minoró la cuota íntegra de la correspondiente tasa anual de ocupación en 1.293.786 euros.

Se ha comprobado el adecuado traslado por la APV de los nuevos valores aprobados a los tres títulos de ocupación seleccionados, dos de los cuales correspondían a sendas concesiones que estaban en vigor en la fecha de publicación de la Orden FOM/816/2015 y el tercero a una autorización de ocupación que se otorgó con posterioridad a dicha fecha.

El primer expediente revisado se refiere a una concesión de terrenos e instalaciones por un plazo de 25 años que entró en vigor el 27 de enero de 2014, en fecha próxima por tanto a la de entrada en vigor el 6 de mayo de 2015 de la valoración. La aplicación de los nuevos valores comportó, sin embargo, una ligera reducción de la cuota de ocupación de los terrenos ocupados de 648.034 euros a 619.932 euros. Los ingresos por la tasa de ocupación trasladada por la APV a este concesionario se elevaron en total a 1.790.566 euros en 2015, y a 1.801.711 en 2016 y 2017, incluido el importe girado por las instalaciones ocupadas, 1.181.779 euros en cada uno de estos dos últimos ejercicios. La minoración temporal con efectos de 1 de enero de 2017 del ámbito espacial de esta concesión autorizada por la APV dio lugar a la regularización de 1.293.786 euros del importe facturado a la empresa titular de la misma en dicho ejercicio, regularización que afectó a la totalidad de la cuota correspondiente a las instalaciones ocupadas y a 112.007 de los 619.932 trasladados por la ocupación de los terrenos.

El segundo expediente revisado se refiere a una concesión de terrenos de 13 de marzo de 1990 por un plazo de 25 años, que fue objeto de prórroga a su vencimiento. La valoración aprobada en 2015 comportó el incremento del precio unitario de la superficie ocupada de 62,09 euros/m² a 102,43 euros/m², es decir del 65%, y un incremento de la cuota íntegra de la tasa de ocupación anual de 783.927 euros a 1.293.242 euros. La APV ha procedido a aplicar el incremento máximo anual del 10% establecido en el artículo 178.2 del TRLPEMM, hasta que se alcance el importe total que resulta de la revisión de valores en 2015, al no operar sobre este Puerto la limitación del 20% de incremento cada 15 años establecida en dicha disposición por no contar con valoración anterior a la entrada en vigor de la Ley 62/1997. Con arreglo a la limitación aplicable, la cuota correspondiente al ejercicio 2015 se elevó de 835.473 a 948.551 en 2016 y a 1.043.407 euros en 2017, habiéndose alcanzado por tanto en dicho ejercicio el 81% del valor de la cuota anual que resulta tras la revisión.

El tercer expediente corresponde a un título de ocupación en régimen de autorización de terrenos, naves e instalaciones otorgado mediante resolución de 13 de julio de 2017 por la Presidencia de la APV por un plazo de un año. Las condiciones económicas incluidas en el título otorgado en 2017 son las que resultan de los valores aprobados por la Orden FOM/816/2015, y de cuya aplicación resulta una cuota íntegra anual de 1.656.657 euros, de los que se trasladaron 780.704 euros en 2017.

II.2.2.- Puerto de Valencia

La valoración de los terrenos del Puerto de Valencia se llevó a cabo por Orden Ministerial de Obras Públicas y Urbanismo de 2 de marzo de 1988. Tras aprobarse el DEUP del Puerto de Valencia mediante la Orden FOM/1973/2014, de 28 de octubre, en 2016 se retomó la tramitación del expediente de valoración de los espacios de agua y tierra de este Puerto. Hasta su publicación en el BOE, estuvo vigente la delimitación de la zona de servicio terrestre del Puerto de Valencia, que era la correspondiente al proyecto reformado aprobado por Orden Ministerial de 25 de abril de

1969, excepto en lo relativo a los terrenos que habían sido desafectados por medio de órdenes ministeriales posteriores. La delimitación de las zonas I y II de aguas del Puerto de Valencia había sido establecida mediante Orden ministerial de 23 de diciembre de 1966.

El Documento Propuesta de valoración de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia fue aprobado por el Consejo de Administración de la APV el 16 de diciembre de 2016. La propuesta formulada en noviembre de 2016 fue revisada en mayo de 2017 con posterioridad a que se sometiera a trámite de audiencia a los interesados, siendo aprobada por el Consejo de la APV el 26 de mayo de 2017. El acuerdo fue notificado en el mes de junio de 2017 a los interesados y a la Dirección General, trasladándose el 16 de junio de ese mismo ejercicio el expediente a Puertos de Estado. Con posterioridad, en noviembre de 2017, se notificó a este Organismo la revisión del documento propuesta, disponiendo la APV a diciembre de ese mismo año de un nuevo borrador del Documento Propuesta de valoración, que sería definitivamente aprobado por Acuerdo del Consejo de Administración de la APV el 22 de junio de 2018, y trasladado al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a Puertos del Estado en julio de ese mismo ejercicio.

Con posterioridad al ámbito temporal de esta Fiscalización, mediante Orden FOM/523/2019, de 22 de abril, se aprobó finalmente la valoración de terrenos y aguas de la zona de servicio del Puerto de Valencia gestionados por la APV. Con arreglo a su fecha de publicación en el BOE, la valoración entró en vigor el 11 de mayo de 2019.

A los efectos de lo previsto en el artículo 175 del TRLPEMM, los terrenos objeto de valoración figuran clasificados en 7 áreas funcionales, desagregadas a su vez en subáreas, y las superficies de aguas en dos zonas, interior y exterior. Los valores aprobados son los mismos que los que se incluía en el Documento Propuesta de valoración aprobado por el Consejo de la APV el 22 de junio de 2018.

Con base a lo previsto en el artículo 177.3 del TRLPEMM, en el Documento Propuesta de valoración de terrenos y aguas de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia aprobado definitivamente por la APV, se fundamenta la revisión de la valoración entre otros hechos, en haber transcurrido 28 años desde la entrada en vigor de la valoración que estaba vigente, en las modificaciones que de forma muy significativa habían afectado a su configuración física de este Puerto y en la existencia de diferencias sustanciales entre los valores vigentes y los propuestos por referencia a los de mercado.

La superficie de tierra de la zona de servicio del puerto de Valencia objeto de valoración asciende a un total de 6.968.369 m², suponiendo un incremento del 210% en relación con el ámbito espacial objeto de valoración en 1988. En el caso de las superficies de agua (5.984.963 m²), la diferencia porcentual es del 90%.

De la comparación, asimismo, de los valores asignados a los terrenos por la OM de 2 de marzo de 1988 (actualizados a 2016 conforme a la normativa vigente en cada momento) y los valores de mercado propuestos resulta una variación del 31%. Para los espacios de agua abrigada la variación es del 10%, como consecuencia principalmente de la pormenorización de las distintas categorías de usos permitidos en el dominio público portuario y de la mayor profundidad de muelle de las nuevas dársenas con respecto a las existentes en 1988.

Conforme a lo establecido en el artículo 177 del TR-LPEMM, en la Memoria Económico Financiera del Documento se analiza la viabilidad de la propuesta de valores que contiene mediante el análisis comparativo de los ingresos estimados para el ejercicio 2016 y 2017, de acuerdo con los títulos de ocupación vigentes el 1 de enero de 2017, y los ingresos que resultarían de aplicar los nuevos valores propuestos, extendiéndose el análisis hasta el ejercicio 2022. Dadas las condiciones de precariedad y el reducido plazo de vigencia de los títulos otorgados en régimen de autorización, en su mayoría inferior o igual a un año, en el análisis comparativo se tienen en cuenta exclusivamente los ingresos anuales asociados a la tasa de ocupación derivados de los títulos de ocupación otorgados en régimen de concesión o convenio interadministrativo en la zona de servicio del Puerto de Valencia que estaban vigentes el 1 de enero de 2017.

De procederse a la revisión de valores propuesta con efectos 1 de enero de 2017, y aplicando el límite legal de incremento anual máximo del 10% sobre la cuota íntegra de cada título de ocupación, en la Memoria se analiza la evolución en el periodo 2016-2022 de los ingresos procedentes de la cuota íntegra de la tasa de ocupación de los títulos en régimen de concesión y de convenio interadministrativo, análisis que se resume en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 8: Análisis comparativo de las cuotas íntegras actuales y propuestas de la tasa de ocupación (concesiones y convenios)
(en euros)

Cuota Íntegra	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Valores actuales	12.096.453	12.067.547	11.589.678	11.589.678	11.606.084	11.572.248	11.552.115
Valores propuestos		12.515.224	12.817.824	13.413.005	14.021.644	14.694.000	15.430.707
Variación n-1 (en euros)		418.771	302.600	595.181	608.639	672.356	736.707
Variación n-1 (en %)		3,5%	2,4%	4,6%	4,5%	4,8%	5%

Fuente: APV (Documento propuesta de valoración de los terrenos y láminas de agua del Puerto de Valencia)

Del análisis de los datos anteriores, que no incluyen tampoco los ingresos de la tasa de ocupación de obras e instalaciones, se desprende que el incremento de la cuota íntegra anual para la totalidad de los títulos vigentes iría de los 418.771 euros que resultan para 2017 (del 3,5%) a los 736.707 euros previstos para 2022 (del 5%).

En el cuadro siguiente se incluye, asimismo, la repercusión en la cuota líquida de la tasa de ocupación que resulta de minorar las cuotas íntegras en los importes de las bonificaciones y exenciones previstas legalmente:

Cuadro nº 9: Análisis comparativo de las cuotas líquidas actuales y propuestas de la tasa de ocupación (concesiones y convenios)
(en euros)

Cuota Íntegra	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Valores actuales	9.493.491	9.470.805	9.095.766	9.095.766	9.108.642	9.082.087	9.066.286
Valores propuestos		10.280.479	10.367.010	10.724.385	11.087.189	11.487.573	11.910.378
Variación n-1 (en euros)		786.988	86.531	357.375	362.804	400.384	422.805
Variación n-1 (en %)		8,3%	0,8%	3,4%	3,4%	3,6%	3,7%

Fuente: APV (Documento Propuesta de valoración de los terrenos y láminas de agua del Puerto de Valencia)

De procederse a la revisión de valores propuesta con efectos 1 de enero de 2017, dicha revisión se traduciría en el primer ejercicio considerado en la estimación en un incremento de la cuota líquida

de la tasa de ocupación de 786.988 euros, es decir del 8,3% sobre el importe líquido recaudado en 2016. Incluidos los títulos en régimen de autorización, el incremento se elevaría a 849.887 euros, lo que supone un incremento del 7,6% en términos porcentuales, inferior al 10% que establece el artículo 178.2 del TR-LPEMM.

El efecto de la revisión se trasladaría a 29 de los 41 títulos en régimen de concesión vigentes en 2017, concentrando además cuatro concesiones y un convenio interadministrativo más del 95% del incremento total estimado para el año 2017 de la cuota íntegra de la tasa de ocupación. La superficie ocupada en virtud de estas cuatro concesiones, representa el 60% de la superficie total otorgada en régimen de concesión en el Puerto de Valencia. En la Memoria se señala tanto por su relevancia económica como por la superficie ocupada las bonificaciones sobre la tasa de ocupación que se aplican al CV07 en virtud de las previsiones del Convenio Interadministrativo suscrito el 26 de abril de 2003 entre la APV y la entidad consorcial y que alcanzan al 75% de la cuota íntegra.

II.2.3.- Puerto de Gandía

Los terrenos y las láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Gandía no cuentan con una valoración autorizada. En noviembre de 2011 se elaboró por la APV el documento propuesta de determinación del valor de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Gandía. El Documento fue aprobado por el Consejo de Administración de la APV el 14 de diciembre de 2011, abriéndose a continuación el trámite de audiencia a los interesados. El expediente fue objeto de alegaciones e informe contradictorio por el Ayuntamiento de Gandía en febrero de 2012, abriéndose un nuevo periodo de audiencia a los interesados. La nueva propuesta elaborada en mayo de 2012 fue aprobada por el Consejo de la APV el 27 de julio de 2012, comunicándose dicha aprobación al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y al Ayuntamiento de Gandía a finales de ese mismo mes. El expediente se trasladó a Puertos del Estado el 5 de octubre de 2012. Las modificaciones propuestas por este Organismo del documento fueron aprobadas por el Consejo de la APV el 7 de mayo de 2014. Ante la ausencia de alegaciones en el trámite de audiencia el nuevo documento fue trasladado a Puertos del Estado el 23 de septiembre de 2014, para ser finalmente rechazado por este Organismo el 4 de marzo de 2015. Ello llevaría a la APV a encargar en 2016 una nueva valoración de las superficies de tierra y agua del Puerto de Gandía, dándose inicio de nuevo al correspondiente expediente de valoración.

En el Plan de Empresa de 2019 de la APV se prevé finalizar en el segundo semestre de ese mismo ejercicio los trámites para la aprobación definitiva de la valoración de los terrenos y láminas de agua de este Puerto.

II.3.- EN RELACIÓN CON EL ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS PENALIZACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE TRÁFICOS MÍNIMOS PARA LA TASA DE ACTIVIDAD

En la recomendación 3ª del Informe 944 aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de junio de 2012 se recogía lo siguiente:

“Sería conveniente que AP Valencia estableciera un procedimiento para la determinación y liquidación de las penalizaciones a aplicar en el caso de incumplimiento de tráficos mínimos previstos para la tasa por aprovechamiento especial del dominio público en el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios.”

La Comisión Mixta en su sesión del día 16 de mayo de 2017, además de asumir el contenido del Informe así como sus conclusiones y recomendaciones, instó al Ministerio de Fomento para que a través de Puertos del Estado, como organismo encargado de la coordinación y del control de eficiencia del sistema portuario de titularidad estatal, procediera a:

“Verificar que AP Valencia ha establecido y dispone de un procedimiento para la determinación y liquidación de las penalizaciones a aplicar en el caso de incumplimiento de tráficos mínimos previstos para la tasa por aprovechamiento especial del dominio público en el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios, tal y como recomienda el Tribunal de Cuentas en su Informe de Fiscalización”.

Se ha verificado que, la APV ha establecido y dispone de un procedimiento para la determinación y liquidación de las penalizaciones a aplicar en el caso de incumplimiento de tráficos mínimos previstos para la tasa por aprovechamiento especial del dominio público en el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios que, tras la publicación de la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, pasó a denominarse tasa de actividad; por tanto la recomendación se ha considerado cumplida.

La tasa de actividad grava el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicio en el dominio público portuario que estén sujetas a autorización por parte de dichas Autoridades Portuarias, tomando como referencia la utilidad derivada de su aprovechamiento para el usuario.

El tipo de gravamen de la tasa de actividad, a diferencia del correspondiente a la tasa de ocupación, se fija por cada Autoridad Portuaria, de acuerdo con los criterios y límites que para garantizar la adecuada explotación del dominio público portuario establece el artículo 188 del TRLPEMM. La cuota íntegra anual de la tasa de actividad no puede exceder en todo caso del límite que fija el apartado b.1º) del artículo 188, ni ser inferior al fijado en su apartado b.2º).

Además del cumplimiento del tráfico mínimo estipulado en la legislación de puertos, la APV ha trasladado a la mayor parte de los títulos habilitantes de ocupación del dominio público la aplicación de penalizaciones por incumplimiento del movimiento mínimo de mercancías ofertado por el usuario.

II.3.1.- Procedimientos implantados para comprobar el cumplimiento de los tráficos mínimos exigibles legal y contractualmente

Como se ha señalado en el Informe nº 944, la APV no implantó hasta 2011 un procedimiento de gestión del cumplimiento de tráficos mínimos con arreglo al límite legal establecido para la cuota íntegra anual de la tasa de actividad. La APV elaboró, asimismo, en 2012, con posterioridad a la aprobación de dicho Informe, un procedimiento similar de cuantificación de las penalizaciones a aplicar por incumplimiento de los tráficos mínimos comprometidos por los usuarios del dominio público portuario en los correspondientes títulos habilitantes para garantizar su correcto aprovechamiento y rentabilidad por el Organismo. Sin embargo, hasta el final del primer trimestre de 2016 no se llegó a regularizar la comprobación de los límites mínimos de todos los títulos de ocupación y a liquidarse definitivamente todas las penalizaciones devengadas hasta 2014, normalizándose a partir de 2016 con la tramitación correspondiente al ejercicio 2015 la gestión de los tráficos mínimos.

De acuerdo con los límites que, para fijar el tipo de gravamen de la tasa de actividad, establece el artículo 188 b) 2º del TRLPEMM, la cuota íntegra anual de esta tasa no puede ser inferior, con

carácter general y salvo en el supuesto de actividades relativas a usos vinculados a la interacción puerto ciudad, al mayor de los siguientes valores, según corresponda:

1. *“Cuando la actividad se realice con ocupación privativa del dominio público portuario, un 20% de la cuota líquida anual de la tasa de ocupación correspondiente a los valores de los terrenos y de las aguas ocupadas. No obstante, en estos casos, cuando se adopte como base imponible de la tasa de actividad el volumen de tráfico, no podrá ser inferior al valor resultante de aplicar el tipo de gravamen fijado al tráfico o actividad mínimo anual comprometido, en su caso en el título habilitante de la ocupación del dominio público.*
2. *Cuando la actividad se realice sin ocupación privativa del dominio público, un uno por ciento del importe neto anual de la cifra de negocio o, en su defecto, del volumen de negocio desarrollado en el puerto al amparo de la autorización o licencia”.*

En el supuesto de que el titular de la concesión ejecute a su cargo obra civil, “la cuota íntegra anual como consecuencia de las revisiones que se produzcan durante el periodo de vigencia de la concesión no será inferior al 2 por ciento del importe neto anual de la cifra de negocio o, en su defecto, del volumen de negocio desarrollado en el puerto al amparo de la autorización”.

El procedimiento de análisis del cumplimiento con el límite legalmente establecido por el artículo 188 del TRLPEMM para determinar la cuota íntegra anual de la tasa de actividad de los títulos de ocupación y de prestación de servicios refleja las acciones a desarrollar por las unidades organizativas responsables de su gestión en la APV (Dominio Público, en el caso de títulos de ocupación, y Servicios Portuarios y Comerciales, en el caso de licencias y autorizaciones para la prestación de servicios y la realización de actividades en el ámbito portuario), desde la comprobación del nivel de actividad de los titulares hasta la resolución de la liquidación correspondiente. Dicho procedimiento se inicia con el fin del ejercicio económico o en la fecha de vencimiento del título correspondiente.

Las unidades organizativas responsables realizan la comprobación del cumplimiento con el límite legalmente establecido con posterioridad a la recepción de las declaraciones de actividad que los titulares de autorizaciones de ocupación y de prestación de servicios deben presentar dentro del primer trimestre siguiente al ejercicio vencido, revisión que queda plasmada documentalmente en la correspondiente acta de análisis del cumplimiento con tal exigencia legal, registrándose en el sistema informático, proceda o no un ajuste en la cuota íntegra.

Si se observa un incumplimiento, las unidades organizativas responsables elaboran la notificación del trámite de alegaciones y propuesta de liquidación provisional para su tramitación, una vez firmada por la Dirección Económica Financiera de la APV, trámite que no deberá superar el 31 de mayo del año siguiente, o el plazo de 5 meses desde el vencimiento del título habilitante. Una vez tramitadas las alegaciones por las unidades organizativas, se prepara por la unidad responsable de Facturación la resolución de liquidación provisional, sin que en ningún caso se exceda del plazo de seis meses desde el inicio del procedimiento para su notificación al titular. La documentación relativa a este procedimiento se incorpora al archivo físico y digital por las unidades organizativas responsables.

El procedimiento para comprobar y, en su caso, regularizar el cumplimiento con el volumen de tráfico mínimo anual comprometido en la cláusula de actividad mínima del título habilitante y los plazos de tramitación de las acciones a desarrollar por las unidades organizativas responsables y

por el área de Facturación de la APV son idénticos al del procedimiento de análisis del cumplimiento con el límite legalmente establecido. La revisión queda plasmada documentalmente en el acta de análisis del cumplimiento con tal exigencia del título habilitante, reflejándose su tramitación en el documento de notificación en trámite de alegaciones de la propuesta de liquidación y en la correspondiente resolución de liquidación al interesado.

A los efectos de controlar tanto la integridad de las liquidaciones como el cumplimiento de los plazos de cada uno de los expedientes tramitados, la APV cuenta con una herramienta informática de control con la información actualizada de la situación de cada expediente, que es introducida por las unidades orgánicas responsables, y a la que pueden acceder todas las unidades orgánicas intervinientes, al igual que la unidad de Control de Gestión de la APV; recayendo sobre la unidad de Facturación el control de integridad y de plazos y sobre la unidad de Control de Gestión la revisión periódica del estado de los diferentes expedientes.

II.3.2.- Liquidaciones de las tasas de actividad practicadas por incumplimiento con el límite legalmente establecido y por penalizaciones por incumplimiento de la actividad mínima comprometida

Las liquidaciones por incumplimiento del límite legalmente establecido o del volumen mínimo de tráfico comprometido por el usuario tienen un carácter excepcional, al tenerse en cuenta estos límites para fijar el tipo de gravamen en el título habilitante. Con unos ingresos reconocidos dentro de la cifra de negocios en 2016 y 2017 por la tasa de actividad de 12.953.635 y 14.302.054 euros, respectivamente, la APV registró como otros ingresos de explotación los 1.062.462 euros que reconoció entre ambos ejercicios en concepto de penalizaciones por incumplimiento de la cláusula de actividad mínima comprometida en los correspondientes títulos habilitantes, con arreglo al siguiente detalle:

Cuadro nº 10: Detalle de los ingresos reconocidos por penalizaciones por tráficos mínimos entre 2016 y 2017
(en euros)

	2016	2017	Totales
Ingresos por tráficos mínimos.	334.669	727.793	1.062.462
Importes facturados	4.138.776	161.885	4.300.661
Ajuste ventas ejercicio anterior	(3.854.444)	(50.337)	(3.904.781)
Periodificación de cierre	50.337	616.245	666.582

Fuente: Elaboración propia

En 2016, ejercicio en el que se regularizaron finalmente las penalizaciones devengadas hasta 2014, las resoluciones de liquidación afectaban a doce usuarios, incluyéndose en la periodificación de cierre de ese ejercicio el importe correspondiente a las liquidaciones a practicar en 2017 a otros cinco usuarios por el incumplimiento del volumen de tráfico mínimo comprometido en sus títulos de ocupación o prestación de servicios. Durante 2017 se tramitaron nueve resoluciones de liquidación, entre ellos los expedientes incluidos en la periodificación de cierre del ejercicio anterior, recogiendo la periodificación de cierre de 2017 el importe correspondiente a las liquidaciones a practicar en 2018 a otros doce usuarios por el incumplimiento del volumen de tráfico mínimo comprometido en sus títulos de ocupación o prestación de servicios.

Además de verificar que por parte de la APV se ha procedido a establecer un procedimiento para comprobar el nivel de actividad de los titulares de concesiones, autorizaciones o licencias y el cumplimiento por estos de los tráficos mínimos establecidos por la legislación portuaria para fijar el

tipo de gravamen de la tasa de actividad y los comprometidos en la cláusula de actividad mínima del título habilitante, se ha verificado también la adecuada aplicación de estos procedimientos mediante la fiscalización de las resoluciones de liquidación por incumplimiento practicadas entre 2016 y 2017 por la APV a tres sujetos pasivos de la tasa de actividad.

Dos de los expedientes analizados se referían a liquidaciones realizadas en 2016, mediante las que se regularizaron por la APV incumplimientos de tráficos mínimos de ejercicios anteriores a 2015. En total, por los tres expedientes fiscalizados se trasladaron a sus titulares 2.838.937 euros de los 4.300.661 euros liquidados por penalizaciones entre 2016 y 2017 por incumplimiento de la actividad comprometida en la cláusula de actividad mínima del título habilitante. La cifra de negocios de la APV de ambos ejercicios recogía, adicionalmente, en la cuenta en la que registra la recaudación de la tasa de actividad otros 670.524 euros por las liquidaciones por incumplimiento del límite legal que, con arreglo a lo dispuesto para las actividades realizadas con ocupación del dominio público en el artículo 188 del TRLPEMM, se trasladaron a los titulares de las tres concesiones examinadas.

Mediante la primera de las dos liquidaciones de 2016 fiscalizadas, se facturaron a la empresa titular de una concesión administrativa de ocupación de terrenos del Puerto de Sagunto penalizaciones por incumplimiento de la cláusula de actividad mínima comprometida en el título habilitante por un importe total de 1.213.600 euros: 247.541 euros por incumplimiento de tráfico mínimo en el ejercicio 2015 y 966.059 euros por la regularización de las penalizaciones por incumplimientos en los ejercicios 2010, 2011, 2012 y 2014. Si bien todas las actas en las que se documentó la revisión figuraban fechadas en el ejercicio siguiente al que se produjo el incumplimiento, las liquidaciones de los tres primeros ejercicios regularizados no fueron notificadas al titular de la concesión hasta diciembre de 2013, cumpliéndose, en cambio con los plazos establecidos en la notificación de la regularización correspondiente al ejercicio 2014 y en la liquidación correspondiente al ejercicio 2015, aunque la facturación definitiva de todas las penalizaciones determinadas se llevó a cabo a finales del primer trimestre del ejercicio 2016.

De conformidad con lo convenido en el contrato administrativo, las penalizaciones giradas cada ejercicio se determinaron mediante la aplicación de la tasa a la mercancía, grupo cuarto, que se establece en el TRLPEMM, a la diferencia entre las 180.000 toneladas/años comprometidas por el concesionario y la actividad real acreditada; trasladándose correctamente, también, en dichas liquidaciones, la tasa a la mercancía que resulta de aplicar a la cuantía básica de esta tasa recogida en el artículo 217 del TRLPEMM y los coeficientes correctores previstos para el grupo 4º en el artículo 214 del mismo texto legal.

En la misma fecha en la que se practicó la liquidación de las penalizaciones, y por el mismo periodo de liquidación la APV trasladó, igualmente, al mismo concesionario del Puerto de Sagunto otros 288.756 euros por incumplimiento del límite legalmente establecido para determinar la cuota íntegra anual de la tasa de actividad de título de ocupación: 62.950 euros por el ejercicio 2015 y 225.806 por los ejercicios anteriores. Los ingresos por dichas liquidaciones se contabilizaron por la APV en el mismo epígrafe contable en el que registra los ingresos recaudados por dicha tasa.

Por tratarse de una actividad con ocupación privativa del dominio público, los importes liquidados por incumplimiento con el límite legalmente establecido para determinar la cuota íntegra anual de la tasa de actividad se determinaron mediante la aplicación del tipo de gravamen fijado para la tasa de actividad en el título concesional, correctamente actualizado hasta el 1 de enero de 2014, a la diferencia entre las 180.000 toneladas/años comprometidas por el concesionario y la actividad desarrollada efectivamente en cada uno de los ejercicios a los que se refieren la liquidaciones

practicadas, al ser las cuotas íntegras así determinadas superiores a las que resultaban de considerar el 20% de la tasa anual de ocupación de los terrenos objeto de la concesión.

Se ha comprobado también que durante el ejercicio 2016 este mismo concesionario del Puerto de Sagunto cumplió con el límite mínimo legalmente establecido y con el volumen de actividad comprometido en el contrato administrativo. En 2017, en cambio, no presentó actividad alguna, recogiendo a estos efectos la APV en la periodificación de cierre de las dos cuentas en las que se registran los ingresos correspondientes a la tasa de actividad y de tráficos mínimos, unos importes de 97.225 y 382.320 euros, respectivamente, por tráficos mínimos comprometidos en dicho ejercicio.

La segunda de las dos liquidaciones de 2016 analizadas, por un importe de 1.517.159 euros, correspondía a la regularización por penalizaciones por incumplimiento en el ejercicio 2012 de la cláusula de actividad mínima comprometida en el título habilitante trasladada al titular de una concesión administrativa de ocupación de terrenos del Puerto de Valencia. El Acta en la que se documentó la revisión figuraba fechada en diciembre de 2013, al igual que la notificación en trámite de alegaciones de la propuesta de liquidación al titular de la concesión, con posterioridad a los seis meses establecidos en el procedimiento; retrasándose a su vez la liquidación definitiva de las penalizaciones a finales del primer trimestre de 2016. Con arreglo a lo convenido en el contrato administrativo, las penalizaciones aplicadas se determinaron mediante la aplicación de la tasa a la mercancía, grupo cuarto, a la diferencia entre las 5.422.750 toneladas/años comprometidas por el concesionario y los 4.743.019 de toneladas movidas efectivamente; trasladándose correctamente en dichas liquidaciones tanto la cuantía básica de la tasa de Mercancía (3,10) como el coeficiente corrector (0,72) que establecen los artículos 217 y 214, respectivamente, del TRLPEMM.

En la misma fecha en la que se facturó la liquidación de las penalizaciones, la APV trasladó al mismo concesionario del Puerto de Valencia otros 233.470 euros por incumplimiento con el límite legalmente establecido para determinar la cuota íntegra anual de la tasa de actividad. Por tratarse, también, de una actividad con ocupación privativa del dominio público, los importes liquidados por incumplimiento con el límite legalmente establecido se determinaron mediante la aplicación del tipo de gravamen fijado para la tasa de actividad en el título concesional, correctamente actualizado hasta el 1 de enero de 2012, a la diferencia entre las 5.422.750 toneladas/años comprometidas por el concesionario y la actividad desarrollada efectivamente por el titular, al superar la cuota íntegra así determinada a la que resultaba de considerar el 20% de la tasa anual de ocupación de los terrenos objeto de la concesión. Se ha comprobado también que, este mismo concesionario del Puerto de Valencia cumplió durante los ejercicios 2016 y 2017 con el volumen de actividad comprometido legal y contractualmente.

Durante 2017, además de tramitarse los expedientes incluidos en la periodificación de cierre del ejercicio anterior, se liquidaron por la APV 108.178 euros por penalizaciones por incumplimiento de la cláusula de actividad mínima en el ejercicio 2016 al titular de una concesión de ocupación de dominio público del Puerto de Sagunto otorgada en julio de 2012, título que se ha analizado igualmente en el epígrafe II.2.1 de este Informe. Tanto el acta en la que se documentó la revisión como la notificación de la propuesta de liquidación se tramitaron en el primer trimestre de 2017, dentro del plazo establecido, aunque su liquidación se retrasara al mes de septiembre de ese mismo ejercicio. Con arreglo a lo convenido en el título concesional, el importe de las penalizaciones se determinó mediante el producto de la tasa a la mercancía, grupo primero, que se establece en el TRLPEMM, por la diferencia entre las 775.000 toneladas que para 2016 había comprometido el concesionario y la actividad efectivamente realizada por éste; 545.809 toneladas;

trasladándose correctamente en la liquidación la cuantía básica de esta tasa (2,95 euros/tonelada) y el coeficientes corrector establecido para para el grupo primero (0,16).

En septiembre de 2017, la APV trasladó a este concesionario del Puerto de Sagunto otros 148.298 euros por incumplimiento durante el ejercicio 2016 del límite legalmente establecido para determinar la cuota íntegra anual de la tasa de actividad del título de ocupación. Por tratarse de una actividad con ocupación privativa del dominio público, resultaba aplicable el mayor de los dos valores mínimos fijados para la cuota íntegra por el artículo 188 del TRLPEMM, en este caso el resultante de aplicar el tipo de gravamen establecido para la tasa de actividad en el título concesional, correctamente actualizado hasta el 1 de enero de 2014, a las 775.000 toneladas comprometidas por el concesionario para el ejercicio 2016, de lo que resultaba una cuota íntegra mínima de 501.463 euros, frente a los 353.165 liquidados por la tasa de actividad en 2016, por superar los 123.986 euros que resultaban de tomar en consideración el 20% de la tasa de ocupación.

Entre las periodificaciones de cierre del ejercicio 2017, no figuraba importe alguno por incumplimiento en dicho ejercicio del límite legal o contractual por este concesionario, al haberse modificado las condiciones de la concesión por el Consejo de Administración de la APV, el 29 de septiembre de 2017, minorándose temporalmente el ámbito espacial de la ocupación con efectos 1 de enero de ese ejercicio y hasta el 31 de diciembre de 2019, y limitado el tráfico mínimo anual a 369.000 toneladas en cada uno de esos tres ejercicios.

II.4.- EN RELACIÓN CON LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA APV

En la recomendación 4ª del Informe 944 aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de junio de 2012 se recogía lo siguiente:

- “Para evitar que se produzcan incoherencias entre las distintas bases de datos de contratos y la utilización duplicada de los recursos de AP Valencia, sería conveniente que todos los departamentos que intervienen en la gestión contractual utilizaran la misma aplicación informática o, aunque existan distintas aplicaciones, estas estuvieran debidamente interrelacionadas e incorporaran controles o alarmas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la normativa, los procedimientos internos y el contrato; asimismo deberían facilitar, en la medida de lo posible, el control presupuestario de los contratos menores”.

Se ha comprobado que la APV ha implantado un sistema integrado de control y seguimiento de su actividad contractual, disponiendo a estos efectos desde mediados de 2013 y en uso pleno desde enero de 2014 de una herramienta informática para su gestión contractual, que integra sus diversas fases (preparatorias, de licitación adjudicación y formalización del contrato, y de ejecución y finalización). Dicha herramienta facilita una visión global de la actividad contractual del organismo, incluyendo la contratación menor, al tiempo que incorpora funcionalidades propias del control presupuestario, entre las que se incluye la reserva previa de crédito presupuestario, también para los contratos menores. En consecuencia, la recomendación se ha considerado cumplida.

Se ha analizado, con carácter general, la aplicación informática implantada por la APV para gestionar su actividad contractual mediante la identificación de las principales funcionalidades que reporta. De forma más particularizada, se ha comprobado su eficacia como herramienta de control y seguimiento de la gestión contractual, mediante la realización de pruebas de trazabilidad sobre

una muestra de expedientes de contratación que figuraban abiertos en el periodo fiscalizado, revisando, a estos efectos, la información que sobre los mismos figuraba grabada en los diversos campos de la aplicación instalada en la plataforma electrónica en los que queda constancia de las principales fases o estados que integran el procedimiento de contratación.

El sistema integrado de gestión de expedientes de contratación (en adelante EXPCON) implantado por la APV se desarrolló con el objetivo de gestionar todas las fases del procedimiento de contratación, que se inicia con la fase de documentación previa, con la inclusión de los datos básicos del expediente, hasta la finalización de su ejecución y de la correspondiente devolución de las garantías definitivas aportadas.

El sistema abarca la gestión de los expedientes de contratos no menores y menores, si bien en la definición de los distintos estados o fases del procedimiento se ha tenido en cuenta el procedimiento general aplicable a los contratos no menores y el de tramitación abreviada previsto para los contratos menores.

El procedimiento general se inicia por las distintas unidades organizativas de la APV con facultades para tramitar un expediente de contratación, recayendo en la Secretaría General, como Unidad de Contratación, la validación de los datos básicos de los expedientes de contratación incluidos en el sistema. En el procedimiento intervienen, además, los distintos centros de responsabilidad o unidades organizativas contra cuyo presupuesto se efectúa la correspondiente reserva de crédito, en atención a las interconexiones que para el control presupuestario de los contratos existe entre la aplicación EXPCON y el sistema de planificación de recursos empresariales en el que se integra, a su vez, la información económico-financiera de la APV. El sistema permite definir entre sus usuarios a los que pueden ser designados como técnicos responsables de supervisar la correcta ejecución de cada contrato y los que hayan de integrar las mesas de contratación.

Además de controlar las actuaciones relacionadas con las fases de licitación, adjudicación y formalización de los contratos, la aplicación EXPCON gestiona todas las incidencias de ejecución posibles y su correspondiente repercusión en plazos y en ajustes económicos. El sistema está diseñado para gestionar también el cierre de cada expediente de contratación, generando las correspondientes actas de cumplimiento y de recepción, las liquidaciones económicas y las devoluciones de garantías. El sistema permite generar, además, informes relativos a la actividad contractual de la APV.

Para el control presupuestario de los contratos, la aplicación EXPCON figura conectada al sistema mediante el que se gestiona la información contable y financiera de la APV y, para, entre otras actuaciones, dar de alta en la herramienta de contratos a los proveedores, efectuar reservas de crédito y definir anualidades, liberar el crédito, actualizar reservas de crédito negativas o positivas en el caso del procedimiento abreviado y realizar consultas de crédito disponible.

La aplicación cuenta con diversas validaciones en orden a garantizar, asimismo, el control de legalidad. Así, en el alta de cada expediente en el sistema se comprueba que, en función del valor estimado del contrato, el procedimiento de licitación sea conforme a la normativa aplicable. En los diferentes estados se valida que se hayan cumplimentado los campos definidos como obligatorios. El sistema no permite incluir un presupuesto de licitación que no corresponda a las anualidades generadas. Para el cambio de estado de documentación previa al de orden de contratación se comprueba que se haya hecho la correspondiente reserva presupuestaria. En el caso de los contratos menores se comprueba que el plazo de ejecución no supere los 12 meses, mientras que,

para la tramitación de un incidente de ejecución de prórroga del plazo de ejecución de un contrato no menor, se comprueba que en la fase de documentación previa se haya previsto la prórroga.

Independientemente de la implantación del sistema EXPCON, la APV ha mantenido operativa la aplicación informática SEINVER desarrollada por Puertos del Estado, que es administrada por el Departamento de Infraestructura de la APV, y mediante la que se gestiona la ejecución y extinción contractual de las inversiones acometidas por la APV en sus distintas modalidades, materiales, intangibles o financieras, y cuyos datos agregados se facilitan periódicamente a Puertos del Estado de acuerdo con las competencias que tiene atribuidas sobre la materia.

De acuerdo con la información agregada que facilitan las bases de datos de contratación de la APV, el volumen de contratación, incluidos contratos menores de cuantía comprendida entre 10.363 y 49.999 euros, se elevó de 17.282.715 euros en 2016 a 36.205.434 euros en 2017. La contratación de la APV a través de un sistema de adjudicación representaba en 2016 un 77,28% del importe contratado y un 13,13% en número de expedientes, suponiendo los contratos menores el 22,72% en importe contratado y el 86,88% en número de expedientes. En el año 2017 la contratación de la APV a través de un sistema de adjudicación representaba un 93,56% del importe contratado y un 20,90% en número de expedientes, suponiendo los contratos menores el 6,44% en importe contratado y el 79,10% en número de expedientes.

En total, excluidos contratos menores, se adjudicaron 21 contratos sujetos a la Ley 31/2007 por importe de 36.958.500 euros y otros 77 sujetos a las instrucciones internas de contratación aprobadas por la O.M.FOM/4003/2008, por importe de 10.269.939 euros. El 36% de los 47.228.439 euros a los que ascendió el importe adjudicado entre 2016 y 2017 correspondían a contratos de obras, el 35% a contratos de suministros y el 29% a contratos de servicios.

Como se ha puesto de manifiesto en el subapartado I.3 de este Informe, en el que se resume el marco jurídico de las actuaciones fiscalizadas, la Ley 31/2007 es de aplicación a los contratos celebrados por los entes portuarios con la finalidad de desarrollar las actividades correspondientes al sector de los puertos marítimos que figuran delimitadas en su artículo 12.b), que no estén afectados por las exclusiones de los artículos 14 y 18 de dicha disposición, y que superen los umbrales recogidos en su artículo 16. Con un presupuesto de ejecución de 46.486.363 euros, los 21 contratos adjudicados en 2016 y 2017 que figuraban encuadrados por la APV en el ámbito de aplicación de la Ley 31/2007 cumplían con el requisito de importe, según el cual dicha disposición ha de aplicarse a los contratos cuyo valor estimado (excluido IVA) sea igual o superior a 5.225.000 euros, en el caso de contratos de obra, y a 418.000 euros, tratándose de contratos de servicios y suministros, conforme a la actualización que de estos límites llevó a cabo la Orden HAP/2846/2015, de 29 de diciembre, con efectos de 1 de enero de 2016.

Los contratos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 31/2007 por no alcanzar los límites establecidos en el artículo 16 de este texto legal, ni los umbrales de la regulación armonizada, se regían por las disposiciones del TRLCSP aplicables a los contratos no sujetos a regulación armonizada, así como por las instrucciones reguladoras de los procedimientos de contratación elaboradas por Fomento, de obligado cumplimiento en el ámbito interno.

Con arreglo a las previsiones legales aplicables, los contratos sujetos a la Ley 31/2007 se adjudicaron por la APV con carácter general por procedimiento abierto, procedimiento por el que se adjudicaron también todos los contratos sujetos a la Orden FOM 4003/2008 que superaban los límites fijados en la misma.

A partir de la información agregada que facilitan las bases de datos de contratos de la APV se ha elegido una muestra de cinco contratos de obras adjudicados entre 2016 y 2017 para seguir su trazabilidad en la aplicación informática de contratación: tres sujetos a la Ley 31/2007, con los números de expediente de contratación EC16-C02-08690, EC16-C02-21690 y EC17-C02-02350, y otros dos sujetos a las instrucciones generales de contratación de Puertos del Estado y Autoridades Portuarias a las que se refiere el artículo 191.b) del TRLCSP, con los números EC16-C02-15630 y EC16-C02-18610. Los cuatro primeros tenían por objeto obras de generación y acondicionamiento de nuevos atraques en el Puerto de Valencia, y el quinto la pavimentación e infraestructuras de la explanada del Muelle Noreste del Puerto de Sagunto. Los 5 contratos seleccionados, que figuraban incluidos asimismo en el perfil de contratante de la APV, suponían el 73% de los contratos de obras que se adjudicaron entre 2016 y 2017, y cuya relación se incorpora como Anexo X de este Informe.

El resultado del análisis del historial que presentaban los expedientes de contratos analizados en la herramienta EXPCON y de su correspondencia con el estado de ejecución que reflejaban, asimismo, los registros contables de la APV y la aplicación SEINVER se resume a continuación, con arreglo al régimen jurídico que les era de aplicación.

II.4.1.- Expedientes de contratos sujetos a la Ley 31/2007

Con un valor estimado de 8.876.624 euros, el expediente EC16-CO2-08690 tenía por objeto el aumento de calado del Muelle de Levante del Puerto de Valencia. En la aplicación EXPCON el contrato figuraba adjudicado por procedimiento abierto, por 4.867.100 euros, y formalizado por un plazo de ejecución de diez meses el 1 de diciembre de 2016. Las obras, cuya acta de comprobación de replanteo figuraba fechada el 2 de enero de 2017, habían concluido a mediados del mes de agosto de ese ejercicio. Los datos económicos que recogía la aplicación EXPCON sobre la ejecución de este contrato coincidían con los que reflejaban los registros contables de la APV de los que se importan, y en los que constaba a estos efectos un importe certificado en total de 4.585.817 euros el 29 de septiembre de 2017, el mismo nivel de ejecución que figuraba, igualmente, en la aplicación SEINVER. La obra figuraba traspasada al inmovilizado material de la APV con efectos 1 de noviembre de 2017, una vez diligenciada la ficha de este inmovilizado. A mediados de noviembre de 2018, no obstante, cuando se realizaron las pruebas de trazabilidad, el expediente figuraba todavía abierto en la aplicación EXPCON. De acuerdo con las explicaciones posteriores facilitadas por la APV, la liquidación estaba todavía pendiente de aprobación técnica y económica en la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, aunque la obra se había recibido formalmente el 29 de noviembre de 2017, con la intervención de la Inspección del Ministerio de Fomento, de la que, sin embargo, no existía constancia en la aplicación de contratos.

El expediente EC16-CO2-21690 tenía por objeto el aumento de calado del Muelle Príncipe Felipe del Puerto de Valencia. Con un valor estimado de 5.387.065 euros, el contrato se adjudicó también por procedimiento abierto por 3.159.269 euros, formalizándose el 15 de mayo de 2017 por un plazo de ejecución de nueve meses. De acuerdo con la información que facilitaban las aplicaciones EXPCON y SEINVER y los registros contables de la APV, a 31 de diciembre de 2017 figuraban certificados 315.913 euros, importe que se había elevado a 3.067.976 euros el 30 de septiembre de 2018. La liquidación las obras, que finalizaron el 15 de septiembre de 2018, estaba pendiente de aprobación en la fecha en la que se realizaron las comprobaciones, fecha en la que la inversión figuraba en el inmovilizado en curso de la APV, al haberse fijado la recepción de las obras, que requerían también la intervención de la Inspección del Ministerio de Fomento, para una fecha posterior del mismo mes en el que se realizaron las pruebas.

El tercer expediente analizado, el EC17-CO2-02350 tenía por objeto las obras de pavimentación e infraestructuras de la explanada del Muelle Norte del Puerto de Valencia. Con un valor estimado de 5.386.686 euros, el contrato se adjudicó por procedimiento abierto el 29 de junio de 2017 por 2.918.604 euros, formalizándose el 10 de agosto de 2017 por un plazo de ejecución de siete meses. Los datos económicos relativos a la ejecución de este contrato que reflejaban las aplicaciones EXPCON y SEINVER eran coincidentes con los que recogían los registros contables de la APV a 31 de diciembre de 2017, fecha en la que figuraba certificado un importe de 1.056.226 euros. La certificación de las obras se completó en abril de 2018, por un importe total de 2.917.152 euros. Según constaba en la ficha de inventario de esta inversión, la recepción de las obras tuvo lugar el 22 de mayo de 2018, procediéndose a su traspaso al inmovilizado material el 1 de junio de 2018, fecha a partir de la cual se inició su amortización. Aunque, de acuerdo con las explicaciones facilitadas por la APV, en el acto de recepción intervino la Inspección del Ministerio de Fomento, este dato no figuraba en la aplicación EXPCON cuando se comprobó la trazabilidad de la inversión en dicha herramienta, fecha en la que se mantenía abierto el expediente por estar todavía pendiente de formularse la liquidación, y por no haber transcurrido tampoco el plazo de devolución de las garantías prestadas por el contratista.

II.4.2.- Contratos sujetos a las instrucciones internas de contratación aprobadas por la Orden FOM 4003/2008

El cuarto expediente analizado, el EC16-C02-15630, tenía por objeto la renovación del carril para grúa en el Muelle Príncipe Felipe del Puerto de Valencia. Con un valor estimado de 1.243.382 euros, el contrato se adjudicó por procedimiento abierto el 25 de octubre de 2016 por 771.295 euros (933.267 euros IVA incluido), formalizándose el 5 de diciembre de ese ejercicio por un plazo de ejecución de cinco meses. Entre diciembre de 2016 y febrero de 2017 se certificaron 791.853 euros, importe que figuraba traspasado al inmovilizado material de la APV el 1 de abril de 2017. De acuerdo con su ficha de inventario, la recepción de las obras tuvo lugar el 1 de marzo de 2017. Posteriormente, el 8 de mayo de 2017 se registró una certificación adicional por una incidencia de ejecución por importe de 66.574 euros que se cubrió con el remanente del presupuesto de ejecución, y que se traspasó también al inmovilizado material en el mismo día, hasta totalizar una inversión de 858.427 euros. Si bien en este caso, como en los anteriormente analizados existía una estricta equivalencia en relación con los datos correspondientes a la ejecución económica del expediente, la aplicación EXPCON no reflejaba tampoco el estado de ejecución material de las obras.

Por último, el expediente EC16-C02-18610 tenía por objeto las obras de pavimentación e infraestructuras de la explanada del Muelle Noreste del Puerto de Sagunto. Con un valor estimado de 1.003.891 euros, el contrato se adjudicó por procedimiento abierto el 23 de marzo de 2017 por 666.219 euros, formalizándose el 17 de mayo de ese ejercicio por un plazo de ejecución de 3 meses y cinco días. A 30 de septiembre de 2017 figuraban certificados 659.319 euros, el importe al que ascendió su ejecución, aunque la inversión se mantenía en el inmovilizado en curso a 31 de diciembre de 2017. De acuerdo con la ficha de inmovilizado de esta inversión, la recepción de las obras tuvo lugar el 2 de octubre de 2017, pero su formalización se demoró hasta el 17 de septiembre de 2018, por lo que el traspaso al inmovilizado material se realizó con efectos 1 de octubre de 2018. La plataforma EXPCON recogía correctamente la inversión económica realizada por la APV, pero no el estado de ejecución material de la obra, constando únicamente a estos efectos la fecha prevista para la finalización de las obras (el 1 de septiembre de 2017). Según las

explicaciones facilitadas por el Organismo, la liquidación de las obras figuraba pendiente de aprobación en la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización.

II.5.- EN RELACIÓN CON LA SUSCRIPCIÓN DE PÓLIZAS ESPECÍFICAS DE SEGUROS DE CONSTRUCCIÓN Y RESPONSABILIDAD CIVIL CON LOS CONTRATISTAS DE OBRAS COMPLEMENTARIAS

En la recomendación 5ª del Informe 944 aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de junio de 2012 se recogía lo siguiente:

“AP Valencia debería exigir a sus contratistas que las obras complementarias queden cubiertas, de modo específico, mediante pólizas de seguros de construcción y responsabilidad civil”.

En ese Informe se señalaba que “Las pólizas de los seguros de construcción y responsabilidad civil de las empresas adjudicatarias solían cubrir la actividad general del contratista, por lo que se aportaba una certificación de la compañía aseguradora en la que se declarara incluida la obra en la cobertura de la póliza. Para las obras complementarias no se exigía un seguro nuevo o una certificación que declarase que la obra complementaria quedaba cubierta con la póliza general, por lo que las obras complementarias quedaban sin cobertura específica.”

Dicha recomendación ha dejado de resultar aplicable en virtud de las modificaciones que se han llevado a cabo en la regulación de las prestaciones complementarias por la legislación de contratos y por las instrucciones internas elaboradas por el Ministerio de Fomento.

Sin perjuicio de que la APV no haya formalizado ningún contrato de obra complementaria a partir de 2012, ejercicio en el que se aprobó el “Informe de fiscalización de la actividad de la APV referido al periodo 2007-2010”, la materia a la que se refiere la recomendación que es objeto de seguimiento ha pasado a incluirse implícitamente en las instrucciones internas de contratación de las Autoridades Portuarias, al requerir tanto la Regla 42 de la OM FOM/1698/2013, mediante la que se adaptaron las instrucciones internas de contratación a las previsiones del TRLCSP, como el artículo 59 f) de la Ley 31/2007, para su formalización la tramitación de un procedimiento negociado sujeto a un pliego de condiciones generales que requería, a su vez, de la disponibilidad de seguros específicos, de forma análoga a lo previsto para el contrato principal.

La recomendación objeto de seguimiento se realizó con base a contrataciones complementarias que se habrían realizado durante la vigencia de la anterior Orden FOM/4247/2006, de 28 de diciembre, por la que se aprobaron las normas y condiciones generales para la contratación de Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias. En su Regla 16, relativa al régimen de las modificaciones, la citada norma facultaba al órgano de contratación para, en determinados supuestos, ofrecer al contratista prestaciones complementarias respecto al objeto inicial del contrato, sin necesidad de tramitar un expediente complementario. En cambio, de acuerdo con lo previsto por el TRLCSP, en la redacción dada a la citada Regla 16 por la posterior Orden FOM/1698/2013 pasó a exigirse específicamente que dichas prestaciones complementarias fueran contratadas de forma independiente, estableciendo concretamente en su apartado 2 que la modificación del contrato no podrá realizarse con el fin de adicionar prestaciones complementarias a las inicialmente contratadas, supuesto, en el que deberá procederse a una nueva contratación de la prestación correspondiente; facultando en este supuesto su Regla 42 a emplear el procedimiento negociado sin publicidad, siempre que el importe acumulado de las obras complementarias no supere el 50 por ciento del importe primitivo del contrato.

La regulación de contratos que sobre la materia objeto de la recomendación estaba vigente en el periodo especialmente analizado, se ha mantenido en la actual Ley 9/2017, con arreglo a lo previsto a estos efectos en su artículo 205.

II.6- EN RELACIÓN CON LA VINCULACIÓN DE LOS COMPROMISOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS A LAS PREVISIONES ACTUALIZADAS DE ACTIVIDAD DE LA APV

En la recomendación 6ª del Informe 944 aprobado por el Pleno del Tribunal el 28 de junio de 2012 se recogía lo siguiente:

- “Teniendo en cuenta lo incierto de la situación económica actual y las dificultades existentes para la obtención de financiación, es imprescindible que AP Valencia mantenga criterios de prudencia y flexibilidad en su política de infraestructuras, vinculando el nivel de los compromisos futuros que asuma a unas previsiones de actividad que se revisen regularmente.”

Para evaluar el grado de cumplimiento de esta recomendación se han analizado las aplicaciones de fondos en infraestructuras acometidas por la APV entre 2011 y 2017, con posterioridad al ámbito temporal del Informe que es objeto de seguimiento, así como la evolución del saldo de la deuda contraída con entidades financieras en igual periodo de tiempo para financiar sus infraestructuras. El análisis se ha extendido, igualmente, a las previsiones de inversión que a estos efectos recogían sus planes de empresas 2018 y 2019 para el periodo 2017-2022, incluidas las estimaciones correspondientes a la evolución del volumen de tráfico de contenedores que justifican la principal inversión que la APV tiene previsto acometer para culminar la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, que se inició en 2008 con la construcción de los diques de abrigo de la nueva dársena de este Puerto, y en la que está previsto albergar la cuarta terminal de contenedores del mismo. Como resultado de los análisis efectuados, la recomendación se ha considerado cumplida, tal como se expone en los epígrafes siguientes.

II.6.1.- Evolución de la situación económica y patrimonial de la APV entre la fecha de cierre de los ejercicios 2010 y 2017

A 31 de diciembre de 2017, el balance de situación de la APV recogía inversiones materiales por un coste de 1.854,2 millones de euros, frente a los 1.673,1 millones de euros que presentaba en la fecha de cierre del ejercicio 2010. La inversión en activos tangibles figuraba distribuida entre el epígrafe “Inmovilizado material” y el de “Inversiones inmobiliarias”, en el que el Organismo registra los inmuebles de dominio público o patrimoniales explotados por terceros. Entre las fechas de cierre de los ejercicios 2010 y 2017, el saldo neto de las inversiones en activos tangibles se había reducido de 1.338,6 millones de euros a 1.200,8 millones de euros al incrementarse en ese periodo el saldo acumulado por amortizaciones y correcciones por deterioro de 334,5 millones a 653,4 millones de euros.

Por deudas contraídas con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y con el ICO para financiar sus inversiones en infraestructuras portuarias, la APV recogía un pasivo a coste amortizado con entidades de crédito de 588,5 millones de euros a 31 de diciembre de 2010, que se había reducido a 421 millones de euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017. Por las permutas financieras concertadas por el Organismo para gestionar la exposición a fluctuaciones de tipo de interés de los préstamos bancarios recibidos recogía un pasivo en su balance de situación de 4,4 millones de euros a 31 de diciembre de 2010, que se había incrementado a 47,1 millones de euros a 31 de diciembre de 2017.

Entre las fechas de cierre de los ejercicios 2010 y 2017, el patrimonio neto de la APV se incrementó de 789,1 a 838,1 millones de euros. Los beneficios de 155,6 millones de euros que generó la actividad de la APV en dicho periodo de tiempo se incorporaron en su totalidad a los fondos propios del Organismo, aunque su efecto en el patrimonio neto se vio compensado en buena medida por sendos ajustes realizados contra resultados de ejercicios anteriores en los ejercicios 2015 y 2018 por un importe total de 56,7 millones de euros y por los 31,2 millones de euros que se imputaron a su patrimonio por pérdidas netas derivadas de los cambios del valor razonable atribuido a los instrumentos de cobertura suscritos. El patrimonio de la APV se redujo, asimismo, por la cesión gratuita en 2013 al Ayuntamiento de Valencia de bienes materiales con un valor neto contable de 12,6 millones de euros, y por la disminución neta, en 6,1 millones de euros, del saldo de las subvenciones de capital pendientes de imputar a resultados.

Con un activo total de 1.400,1 millones de euros a 31 de diciembre de 2017, la APV tenía invertido mayoritariamente su patrimonio y la financiación externa recibida en activos materiales, recogiendo asimismo su balance de situación inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo por un valor de 60, 5 millones de euros, disponiendo de un remanente de tesorería a esa misma fecha de 91, 9 millones de euros, frente a los 7 millones de euros con los que cerró el ejercicio 2010. El estado comparativo de balances y de la cuenta de pérdidas y ganancias de la APV en las fechas de cierre de los ejercicios 2016 y 2017 se han incorporado como Anexos I y II de este Informe

La APV es, asimismo, contribuyente neto al Fondo de Compensación Interportuario que administra Puertos del Estado, al que aportó 23,3 millones de euros en el periodo analizado, ingresando del mismo 3,1 millones de euros.

II.6.1.1.- ANÁLISIS DE LAS INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURAS ACOMETIDAS POR LA APV

La cifra invertida por la APV entre 2011 y 2017 en activos materiales alcanzó los 182.794.929 euros, incluidos gastos financieros capitalizados por importe de 4.755.947 euros, conforme al siguiente detalle:

Cuadro nº 11: Inversiones materiales acometidas entre 2011 y 2017 por la APV

(en euros)	
	Importes
Inversiones directas en terrenos y otro inmovilizado	729.926
Coste de las obras ejecutadas	177.309.056
Intereses capitalizados	4.755.947
Inversión total acometida	182.794.929

Fuente: Elaboración propia

Del importe total invertido, el 46% correspondía a la ejecución de proyectos de inversión que figuraban ya comprometidos e iniciados en 2010, y el 54% restante a la ejecución de nuevos proyectos.

Entre los proyectos comprometidos con anterioridad a 2011 cabe destacar en primer lugar las obras de abrigo de la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, en las que se invirtieron 56,7 millones de euros entre 2011 y 2013, hasta completar una inversión de 228,3 millones de euros; y, en segundo lugar, las obras de ampliación del Muelle Norte del Puerto de Sagunto, en las que se aplicaron otros 16,5 millones de euros, hasta totalizar una inversión de 40,5 millones de euros.

Ambos proyectos constructivos figuraban concluidos en 2013, acumulado el 87% de la suma aplicada por proyectos anteriores a 2011 en todo el periodo fiscalizado.

Ninguno de los proyectos iniciados por la APV a partir de 2011 tenía la envergadura de las actuaciones que se recogen en el párrafo anterior. Cabe destacar, a estos efectos, las obras correspondientes a la fase I del Muelle de Cruceros del Puerto de Valencia, que se concluyeron en 2014 con una inversión total de 22,4 millones de euros; las actuaciones en materia de accesibilidad ferroviaria acometidas en el Muelle de Levante de este mismo Puerto, mediante las que se remodeló su playa de vías, y cuya ejecución finalizó en 2015 con una certificación total de 4,1 millones de euros; y, más recientemente, las obras de construcción del Edificio de Servicios Náuticos de la Nueva Dársena de Servicios Náuticos y de la ampliación de la terminal de contenedores del Muelle Transversal de Costa, ambos en el Puerto de Valencia, que concluyeron en 2016 y en los que se invirtieron 3,6 y 6,7 millones de euros, respectivamente.

Entre los proyectos adjudicados entre 2016 y 2017, destacan los cinco proyectos de obras relacionados con la generación y acondicionamiento de nuevos atraques en los Puertos de Valencia y de Sagunto, cuyos expedientes de contratación se analizan en el subapartado II.4 de este Informe, que totalizaban una inversión de 12,1 millones de euros, de los que figuraban certificados 7,2 millones de euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017.

II.6.1.2.- COMPROMISOS PENDIENTES DE VENCIMIENTO DE LA FINANCIACIÓN EXTERNA RECIBIDA POR LA APV PARA FINANCIAR SUS INFRAESTRUCTURAS

La APV no ha formalizado ninguna operación de financiación ajena en el periodo fiscalizado para atender sus compromisos de inversión, a los que ha hecho frente con los recursos generados por sus operaciones, con los que ha atendido también las obligaciones correspondientes al servicio de la deuda que tenía pendiente de amortizar en la fecha de cierre del ejercicio 2010. El principal de la deuda con entidades financieras pendiente de vencimiento a 31 de diciembre de 2010, 587,4 millones de euros, se distribuía entre nueve contratos de préstamos suscritos entre marzo de 1998 y diciembre de 2008 por la APV, seis con el BEI y tres con el ICO.

La financiación otorgada por ambas entidades financieras para financiar las inversiones en infraestructuras de la APV, por un importe total de 647,6 millones de euros, figuraba dividida en 16 tramos, de acuerdo con el número de disposiciones de fondos efectuadas por la APV y con las condiciones financieras pactadas. Durante 2011 se produjo el desembolso del último tramo de una operación de préstamo formalizada por la APV con el ICO en abril 2007, por un importe de 33 de los 35 millones de euros que figuraban pendientes de disposición en la fecha de cierre del ejercicio 2010, lo que redujo el importe total de la financiación concedida a 645,6 millones de euros: 354,6 millones de euros procedente del BEI y 291 millones del ICO.

Los 354,6 millones de euros concedidos por el BEI figuraban dispuestos en su totalidad por la APV a 31 de diciembre de 2010, fecha en la que figuraba, asimismo, pendiente de vencimiento una cifra de 329,4 millones de euros. La deuda, formalizada entre marzo de 1998 y diciembre de 2008, se había reducido a 214 millones euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017, al haber destinado la APV en el periodo 2011-2017 a amortizaciones 115,4 millones de euros en total. En 2013 se completó la amortización de la primera de las seis operaciones de préstamo suscritas con el BEI por importe de 31,6 millones euros. Además de atender los reembolsos ordinarios de la deuda, entre 2015 y 2017 la APV destinó, asimismo, 45 millones euros a realizar amortizaciones anticipadas de uno de los dos contratos suscritos con el BEI en diciembre de 2008; el contrato,

formalizado por un plazo de 25 años y cinco de carencia por 50 millones de euros, figuraba amortizado en su totalidad en la fecha de cierre del ejercicio 2017. A 31 de diciembre de 2017 la deuda con el BEI se desglosaba en cuatro contratos de préstamo, divididos a su vez en siete tramos, formalizados cada uno por un plazo de 25 años entre julio de 2003 y diciembre de 2008, todos con periodos de carencia de entre 4 y 7 años, y cuyos vencimientos oscilaban entre septiembre de 2028 y diciembre de 2034.

La financiación concedida por el ICO se distribuía entre tres contratos de préstamo, los dos primeros por un importe total de 93 millones de euros, que figuraban dispuestos en su totalidad en la fecha de cierre del ejercicio 2010, y el tercero, por 200 millones de euros de límite, dividido en cinco tramos, de los que se habían desembolsado cuatro por 165 millones en esa misma fecha, y que se reduciría finalmente a 198 millones de euros, al limitarse a 33 millones de euros la disposición en 2011 del quinto y último tramo. La deuda con el ICO se había reducido a 207 millones de euros a 31 de diciembre de 2017, periodo en el que se amortizaron por la APV 84 millones de euros, con arreglo al calendario previsto de reembolsos.

En total, entre 2011 y 2017 se amortizaron por la APV 199,4 millones de euros, periodo en el que igualmente este Organismo dispuso del último tramo de 33 millones de euros de la financiación que le otorgó el ICO en 2007, de forma que el saldo pendiente de amortizar se había reducido a 421 millones euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017. La favorable evolución de sus fondos propios y la paulatina disminución del saldo de la deuda con entidades de crédito se reflejan en la consistente evolución del coeficiente de endeudamiento respecto a la financiación propia de la APV, que ha disminuido del 95% que resultaba para 2010 al 60% que se obtiene para 2017, como se recoge en el cuadro siguiente en el que se resume la evolución de la financiación ajena pendiente de reembolsar en dicho periodo:

Cuadro nº 12: Evolución del saldo de la deuda financiera y de los fondos propios de la APV 2010-2017

(en millones de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Deuda Pendiente	587	613	596	573	550	514	457	421
Fondos propios	616	650	670	664	648	655	670	702
Deuda/FFPP (%)	95%	94%	89%	86%	85%	78%	68%	60%

Fuente: Elaboración propia

En el periodo analizado, por tanto, la política financiera a largo plazo seguida por la APV figuraba alineada con las medidas de saneamiento financiero del sistema portuario de titularidad estatal que implantó - Puertos del Estado al elaborar los presupuestos de 2012, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad y viabilidad económico-financiera de las Autoridades Portuarias a largo plazo. En línea, igualmente, con el objetivo de restringir el endeudamiento adicional, y como se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe anterior, desde la aprobación del Plan de Empresa de la APV de 2012, se implementaron por este Organismo paralelamente medidas para racionalizar sus inversiones en infraestructura con el objetivo de garantizar, asimismo, la viabilidad económico-financiera de sus proyectos de inversión, reduciéndose el montante de las inversiones planificadas y ejecutadas desde entonces.

II.6.2.- Previsiones de los planes de empresa de la APV para el periodo 2017-2022

De acuerdo con las previsiones del TRLPEMM, los planes de actuaciones de las Autoridades Portuarias con un horizonte temporal superior a cuatro años se recogen en los Planes de Empresas que han de formular anualmente estos organismos de acuerdo con los objetivos generales definidos, en su caso, en los instrumentos de planificación plurianual que hayan de ajustarse a la política económica del Gobierno.

El contenido de los Planes de Empresa ha de incluir, entre otra información, las previsiones de tráfico portuario, las previsiones económico-financieras, la programación financiera y de inversiones públicas, la estimación de inversiones privadas, así como el objetivo anual de rentabilidad.

Corresponde al Ministerio de Fomento, de acuerdo con la política económica y de transporte del Gobierno, aprobar el Marco Estratégico del conjunto del sistema portuario estatal elaborado por Puertos del Estado en colaboración con las Autoridades Portuarias. Dicho Marco Estratégico se ejecuta a través de los Planes de Empresas con sujeción a los objetivos generales incluidos en el mismo, y puede desarrollarse por medio de Planes Estratégicos y Planes Directores de Infraestructuras por las Autoridades Portuarias con el acuerdo de Puertos del Estado.

De acuerdo con el Marco Estratégico vigente, las Autoridades Portuarias pueden elaborar sus respectivos Planes Estratégicos en los que se establezcan el modelo de desarrollo y su posición estratégica. La construcción de un nuevo puerto de titularidad estatal, la ampliación o realización de nuevas infraestructuras que supongan una modificación significativa de sus límites físicos exteriores en el lado marítimo, requerirá la previa aprobación de un Plan Director de Infraestructuras del Puerto que contemple la nueva configuración.

Para garantizar la autosuficiencia económica del sistema portuario y de cada una de las Autoridades Portuarias, el artículo 156 del TRLPEMM establece que Puertos del Estado ha de acordar con cada Autoridad Portuaria, en sus respectivos Planes de Empresa, los objetivos de rentabilidad anual, el rendimiento sobre el activo no corriente neto medio considerado como razonable y demás objetivos de gestión, teniendo en cuenta el objetivo de rentabilidad anual fijado para el conjunto del sistema portuario. Dicho objetivo se establece en ese mismo precepto en el 2,5% y podrá ser revisado en la Ley de Presupuestos Generales del Estado o en otra que se apruebe a estos efectos, en función de criterios de política económica y de transporte, de la evolución de los costes logísticos y portuarios, de las necesidades inversoras del sistema, de la previsible evolución de la demanda y de la sostenibilidad de la actividad portuaria.

El Plan de Empresa 2018 de la APV para el periodo 2017-2021 fue acordado conjuntamente con Puertos del Estado el 19 de julio de 2017, cerrándose definitivamente con la incorporación de los acuerdos adoptados por el Comité del Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria (FFATP) y de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario en sus reuniones celebradas en Madrid el 27 de julio de 2017.

Las proyecciones del Plan de Empresa de 2018 se elaboraron a partir de las previsiones de cierre del ejercicio 2017, el presupuesto correspondiente al ejercicio 2018 y las previsiones realizadas para el periodo posterior. A finales de 2018, con posterioridad al ámbito temporal de esta fiscalización, se aprobó asimismo el Plan de Empresa 2019 de la APV para el periodo 2018-2022.

II.6.2.1.- PROYECCIONES DE LOS PLANES DE EMPRESA DE LA APV EN MATERIA DE EJECUCIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

Las actuaciones proyectadas por la APV en su Programa de Inversiones Públicas incluyen unas previsiones de inversión para el periodo 2017-2021 de 232,6 millones de euros, de la que 61, 1 millones de euros figuraban como actuaciones ejecutadas a 31 de diciembre de 2017 en proyectos iniciados en 2017 y en ejercicios anteriores. Con arreglo a la totalidad de proyectos en estudio, las proyecciones del Plan de Empresa de 2018 se extienden al ejercicio 2022 y posteriores, periodo para el que se estima una cifra de inversión de 853,2 millones de euros, hasta totalizar una cifra de inversión de 1.085,8 millones de euros, cuyo desglose se ha resumido en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 13: Plan de inversiones 2017-2021 y siguientes

(en miles de euros)

ACTUACIONES	Ejecutada a 31-12-2017	Previsiones 2018-2021	Previsiones 2022 y siguientes	Inversión total
Puerto de Valencia	35.082	101.391	537.247	673.720
Puerto de Sagunto	4.171	27.158	270.448	301.777
Puerto de Gandía	2.819	10.411	13.650	26.880
Inversión principal	42.072	138.960	821.345	1.002.377
Genéricas y menores	17.836	29.326	31.500	78.662
I+D+i	1.163	3.200	400	4.763
Totales	61.071	171.486	853.245	1.085.802

Fuente: Plan de Empresa de la APV de 2018

Las principales actuaciones proyectadas en el Plan de Empresa 2018 de la APV durante el periodo 2017-2021 corresponden a actuaciones en materia de accesibilidad, fundamentalmente ferroviaria, así como a mejorar las instalaciones necesarias para la operación de grandes buques portacontenedores. Destacan, entre otras, las actuaciones en materia de accesibilidad ferroviaria del Puerto de Valencia, con un presupuesto total de 79,9 millones de euros y un nivel de inversión de 54,4 millones de euros en el periodo 2017-2021; o las de generación y acondicionamiento de nuevos atraques y superficies de los puertos de Valencia y de Sagunto, por un importe total de 75,3 millones de euros, y en las que estaba previsto invertir otros 51,3 millones de euros en el periodo al que se refiere el Plan.

Será a partir de 2022, sin embargo, cuando se aborden las principales inversiones a acometer por la APV relacionadas con las ampliaciones de los puertos de Sagunto y de Valencia. Entre las principales inversiones a ejecutar a partir de 2022 figuran los 434 millones de euros consignados para las obras previstas en los planes directores de los tres puertos administrados por la APV. Con una inversión total de 468,5 millones de euros, destacan los 240,3 millones previstos para las obras del Plan Director del Puerto de Sagunto, a ejecutar en su práctica totalidad a partir de 2022, además de los 182,5 millones de euros destinados al Plan Director del Puerto de Valencia, que se suman a los 28,2 millones que se prevé ejecutar hasta 2021, y, en menor medida, los 11,5 millones de euros para el Plan Director del Puerto de Gandía, a adicionar a los 6 millones a ejecutar hasta 2021.

En el Plan de Empresa de 2018 se incluye, asimismo, una consignación de 310 millones de euros, a ejecutar en su totalidad a partir de 2022, para el Acceso Norte del Puerto de Valencia, la principal actuación en materia de accesibilidad viaria proyectada por la APV. La partida para el Acceso Norte se ha incrementado a 400 millones de euros en el Plan de Empresa de 2019, inversión que en las

proyecciones más actualizadas se prevé acometer a partir de 2023, con una participación esperada del Ministerio de Fomento en su financiación del 50%.

En el Plan de Empresa de 2019 se eleva de 1.085,8 millones de euros a 1.463 millones de euros el presupuesto de las actuaciones de inversión proyectadas, de las que 1.069 millones de euros se acometerían a partir de 2023. Destaca el Plan de Inversiones del Puerto de Valencia, que concentra un volumen de inversión de 1.035,5 millones de euros, y en el que se traslada ya el coste estimado de las obras de construcción de la nueva terminal de contenedores de la proyectada Ampliación Norte del Puerto de Valencia a cargo de la APV, actuación que por su importancia y por los recursos financieros que será necesario comprometer en su ejecución, se analiza separadamente en el subepígrafe II.6.2.2 siguiente.

En términos de la rentabilidad atribuida a las inversiones acometidas por la APV, el Plan de Empresa de 2018 incluye para el periodo de planificación valores superiores al 2,5% establecido para el ratio de rendimiento sobre el activo no corriente neto medio por el artículo 156 del TRLPEMM, salvo para los ejercicios 2018 y 2019, en los que dicho ratio se situaría por debajo del objetivo fijado en la citada disposición. Dichas previsiones se habían superado en el Plan de Empresa de 2019, en el que se espera alcanzar valores superiores al 2,5% para este ratio en todos los ejercicios incluidos en el periodo de planificación, aunque reduciéndose en los tres primeros años considerados del 3,4% que se obtiene para el ejercicio 2017 al 2,99% previsto para 2019, para retomar la senda de crecimiento en los ejercicios siguientes, hasta alcanzar el 4,54% previsto para 2022.

Igualmente positiva es la evolución de la previsión de movimientos de mercancías por metro cuadrado concesionado y por metro lineal de muelle, lo que supone una mejora paulatina del aprovechamiento de las infraestructuras disponibles.

II.6.2.2.- PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN Y EXPLOTACIÓN DE LA NUEVA TERMINAL DE CONTENEDORES DE LA AMPLIACIÓN NORTE DEL PUERTO DE VALENCIA

La APV determinó orientar su actividad al tráfico de contenedores interoceánicos en el Plan Estratégico 2001-2015, que elaboró en 2001. El Plan identificaba la necesidad de acometer la expansión de sus instalaciones para adecuarlas a la evolución de los tráficos esperados. Con el fin de concretar las obras a acometer en la Ampliación Norte del Puerto de Valencia se elaboró por la APV el Plan Director de este Puerto, aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado en julio de 2006.

El Plan Director del Puerto de Valencia tuvo su primer desarrollo en el proyecto constructivo de 2007 de las obras de construcción del dique de abrigo de la nueva dársena exterior, conocida como Ampliación Norte, que se proyectó construir para albergar un gran muelle de contenedores y otros muelles menores para la nueva terminal de cruceros. Dichas actuaciones, que incluían igualmente la construcción del contradique y una explanada de obras, se completaban mediante un proyecto complementario de construcción de un nuevo recinto para rellenos, infraestructuras que, como se ha expuesto con anterioridad, se ejecutaron por la APV entre 2008 y 2013 con un coste total de 228.290.189 euros, incluidos 6.379.250 euros en concepto de capitalización de intereses de la financiación ajena comprometida en este proyecto.

En 2009, no obstante, y recién iniciadas las obras de la Ampliación Norte, se procedería a revisar las previsiones del Plan Estratégico 2001-2015, en atención a que el contexto económico incidía

negativamente en los objetivos que para el conjunto de los años habían sido fijados en el mismo, debido a la caída del comercio internacional y a la situación de los mercados financieros. Para cumplir con los objetivos de competitividad que se fijan en El Plan Estratégico con horizonte 2020, el Puerto de Valencia se siguió posicionando principalmente en el tráfico de contenedores. Aunque se llegó a elaborar en 2011, asimismo, un Anteproyecto de Muelle de Contenedores, la APV se replantearía, posteriormente, la configuración de la futura terminal de contenedores debido a que el diseño de los nuevos buques, que han duplicado su capacidad de almacenamiento, ha dado lugar a la necesidad de incrementar la longitud del muelle, al contemplarse que se duplique, igualmente, el tráfico de contenedores en un horizonte temporal más amplio del correspondiente al Plan Estratégico, y que se extendería más allá del año 2050.

A finales de julio de 2017, cuando se culminó la elaboración del Plan de Empresa de 2018, se preveía todavía que la financiación de la ejecución de la construcción de los muelles destinados al tráfico de contenedores se llevaría a cabo directamente por la iniciativa privada, mediante la concesión de las correspondientes terminales, incluyéndose también en dicha planificación una inversión de 69,1 millones de euros a ejecutar por la APV a partir de 2021 en obras de generación de explanadas y de mejora de las condiciones de accesibilidad marítima de la nueva dársena y del canal de entrada.

Las previsiones anteriores se vieron revisadas, sin embargo, en el Plan de Empresa 2019 de la APV para el periodo 2018-2022, aprobado por el Consejo de Administración del organismo el 23 de noviembre de 2018, al que se traslada ya que la APV ejecutará, finalmente, la mayor parte de las obras de construcción de la nueva terminal de contenedores, concepto para el que se ha consignado una cifra de 466 millones de euros para el periodo 2019/2024: 108 millones de euros para el dragado de la nueva dársena y canal de entrada y 358 millones de euros para la ejecución de las obras de construcción de la instalación de atraque del muelle, para las obras de relleno y para las de compactación de la explanada correspondiente descritas en el Anteproyecto de Muelle de Contenedores de julio de 2018.

Con fecha 12 de diciembre de 2018 se publicó en el BOE el anuncio mediante el que la APV convocó el concurso público para la construcción y explotación de la nueva terminal marítima de contenedores en la Ampliación Norte del Puerto de Valencia. La nueva terminal objeto del concurso habrá de explotarse en régimen abierto al tráfico general de mercancías en contenedores. De acuerdo con los Pliegos de Bases y de Condiciones Particulares de la concesión, que fueron aprobados por el Consejo de Administración de la APV el 23 de noviembre de 2018, este organismo entregará al concesionario una superficie de terreno aproximada de 1,4 millones de m² de máximo y una superficie de agua aproximada de 128.050 m² de máximo y 19,2 m calado, situada en la Ampliación Norte del Puerto de Valencia.

Conforme a lo previsto en el Pliego de Bases, la mayor parte de las obras de construcción se llevarán a cabo por la APV, que ejecutará a su cargo las obras de construcción de la instalación de atraque del muelle y las obras de relleno y compactación de la explanada incluidas en el Anteproyecto de Muelle de Contenedores de julio de 2018. En el documento se prevé también la modificación de las infraestructuras de abrigo construidas entre 2008 y 2013, mediante la ampliación del dique de abrigo y la demolición del contradique y del muelle de cruceros. Por su parte el concesionario será responsable de habilitar a su cargo la superficie otorgada en concesión, de acuerdo con su proyecto de terminal, incluidas las actuaciones de pavimentación, los edificios, naves e instalaciones de uso exclusivo de la terminal. Por lo que se refiere a los accesos terrestres, mientras la APV ejecutará la extensión de la red viaria y ferroviaria existente en el Puerto hasta los

límites de la nueva terminal, el concesionario estará obligado a construir y mantener una terminal ferroviaria para atender el tráfico.

El Pliego de Bases incluye, asimismo, un cronograma de las obras a ejecutar por la APV, que abarca un plazo total de 44,5 meses a partir de su fecha de inicio. De los 1.970 metros lineales de muelle y 137 hectáreas consolidadas de su área adyacente que la APV estaría en disposición de entregar al concesionario en el mes 44,5, en el Pliego de Bases se prevé que la APV estaría en disposición de entregar 500 metros lineales de muelle y 50 hectáreas consolidadas de su área adyacente el mes 24 desde el inicio de las obras.

De acuerdo con las estipulaciones del Pliego de Condiciones Generales y Particulares de la Concesión para la ocupación de bienes de dominio público portuario, el operador dispone de un plazo de 18 meses desde la notificación de la resolución del otorgamiento de la concesión para presentar el proyecto constructivo de las obras a realizar a su cargo con arreglo al proyecto básico presentado. En las estimaciones facilitadas a estos efectos por la APV, se incluyen dos partidas en concepto de colaboración público-privada, que correrían a cargo del concesionario: una de 110 millones de euros, destinada a actuaciones de pavimentación, y otra adicional de 67 millones de euros para obras de edificación e instalaciones, actuaciones que reverterían a la APV al término de la concesión, recayendo hasta entonces sobre el concesionario su correcto mantenimiento. El concesionario habrá de afrontar a su cargo, igualmente, inversiones propias en instalaciones de manipulación de mercancías (grúas y transportadores de mercancías) y sistemas operativos de gestión, por una cifra estimada en 497 millones de euros.

Las proyecciones más recientes incluidas por la APV en el Plan de Empresa de 2019 en relación con la justificación de la inversión de la Ampliación Norte muestran que el volumen de tráfico de contenedores doblaría en 2040, con 10,7 millones de TEUS⁵, los 5,20 millones de TEUS previstos para 2018, duplicándose hacia 2050, con unos 13 millones de TEUS, la capacidad instalada en 2018, de unos 6,35 millones de TEUS. Sin acometer la inversión de la Ampliación Norte estaba previsto que las tres terminales de contenedores que el Organismo tenía operativas en 2018 alcanzaran en 2050 la capacidad máxima de 8,08 millones de TEUS prevista para ellas, aunque para 2030, sin embargo, el volumen de tráfico de contenedores superaría ya con 8,9 millones de TEUS la capacidad máxima que podría atenderse con las tres terminales operativas en ese año. En dichas previsiones se contempla que el incremento de tráfico se atendería con la capacidad adicional que aportaría la Terminal Norte, pasando esta de absorber unos 0,10 millones de TEUS en 2024, año previsto para comenzar sus operaciones, hasta los 4,9 millones de TEUS que se incluyen hacia 2050 en dichas proyecciones.

II.6.2.3.- PREVISIONES DE LOS PLANES DE EMPRESA DE LA APV EN MATERIA DE FINANCIACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

En línea con la política financiera de Puertos del Estado, en el Plan de Empresa de 2018 de la APV se prevé atender con financiación propia, mayoritariamente, sus compromisos de inversión hasta 2021, al mismo tiempo que se reduce de forma continuada el saldo de la deuda contraída con entidades financieras a largo plazo, desde los 421 millones de euros con los que se esperaba cerrar el ejercicio 2017 hasta los 307 millones de euros con los que se estimaba cerrar el ejercicio 2021.

⁵ Twenty-foot Equivalent Unit: unidad de medida que expresa la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies (6,1 metros) de largo, con un volumen exterior de 38,51 m³ y una capacidad de 33 m³.

La reducción de la deuda financiera a largo plazo prevista en el Plan de Empresa de la APV de 2018 se corresponde con el calendario ordinario de reembolsos, de unos 28,4 millones de euros anuales, que vencen en el periodo de tiempo al que se refieren sus proyecciones. No obstante, y de acuerdo con sus necesidades transitorias de financiación, en la planificación de la APV se preveía que para 2020 habría de recurrir al endeudamiento a corto plazo con entidades financieras, por un importe de 16,8 millones de euros, cifra que se habría reducido a 7 millones de en la fecha de cierre del ejercicio 2021, lo que incrementaría el saldo de la deuda con entidades financieras en dicho ejercicio a 314 millones de euros.

Las previsiones anteriores se vieron modificadas en el Plan de Empresa de 2019, en cuyas proyecciones se incluye la suscripción de deuda financiera a largo plazo por 40 millones de euros en el ejercicio 2021 y de otros 52 millones de euros en 2022, al mismo tiempo que se continúa con la amortización ordinaria de la deuda contraída con anterioridad. De acuerdo con dicho escenario, la deuda con entidades de crédito se elevaría a 370,8 millones de euros en la fecha de cierre del ejercicio 2022.

Con arreglo, asimismo, a la reducción progresiva del ratio Inversión privada/Inversión pública en el periodo considerado en el Plan de Empresa de 2019, en sus proyecciones se contempla el aumento del coeficiente de Cash Flow destinado a pagos por inversiones como se ha reflejado en el cuadro siguiente:

Cuadro nº 14: Evolución de los ratios de inversión en el Plan de Empresa de 2019 de la APV

(en millones de euros)

Ratios de inversión	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inversión privada (1)	52,9	47,3	36,2	13,3	7,7	5,6
Inversión pública (2)	16,5	25,3	55,2	81,2	75,7	121,4
Coeficiente (1)/(2)	320%	187%	66%	16%	10%	5%
Cash-flow (3)	77,6	74,7	73,4	81,1	87,2	92,5
Coeficiente (2)/(3)	21%	34%	75%	100%	87%	131%

Fuente: APV

A 31 de diciembre de 2017, la inversión ajena ejecutada en los puertos administrados por la APV alcanzaba los 2.199 millones de euros, incluidos los 378 millones invertidos por el CV07 en el Puerto de Valencia, superando los 1.854 millones de euros a los que ascendía la inversión en infraestructuras en el balance de situación de la APV de ese ejercicio. Como manifiesta la APV en su escrito de alegaciones, las proyecciones que recoge su Plan de Empresa de 2019 en concepto de inversión privada no incluyen las inversiones a realizar por el futuro adjudicatario de la Terminal de Contenedores Norte, ya que en la fecha de su elaboración no estaban todavía comprometidas por el operador privado al que está previsto adjudicar su construcción y explotación, al no haberse resuelto todavía el concurso convocado al efecto.

De acuerdo con el cuadro de financiación incluido en el Plan de Empresa de 2019, a partir de 2019, primer ejercicio en el que la variación del capital circulante presenta un saldo negativo, la reinversión continuada en infraestructuras de los excedentes anuales de la APV, unido a la reducción de la financiación básica prevista para el periodo 2017-2022 como consecuencia, fundamentalmente, de la disminución del saldo de la deuda financiera a largo plazo, repercutirá negativamente en la evolución del fondo de maniobra de este Organismo. En las proyecciones elaboradas por la APV su fondo de maniobra pasaría de los 40,1 millones de euros con los que se abrió el ejercicio 2016 a presentar un saldo negativo de 41,8 millones de euros en la fecha de cierre del ejercicio 2020, lo que comporta una reducción de 81,9 millones de euros entre la fecha de cierre

de ambos ejercicios. El recurso a nuevas operaciones de endeudamiento a largo plazo en los dos ejercicios siguientes, conllevaría la reducción del saldo negativo del fondo de maniobra de la APV a 28,7 millones en 2021, para repuntar de nuevo a los 36,6 millones en la fecha de cierre del ejercicio 2022. En el cuadro siguiente se incluye la variación del capital circulante y del fondo de maniobra de la APV en el periodo 2017-2021:

Cuadro nº 15: Evolución del Fondo de Maniobra de la APV en el Plan de Empresa de 2019

	(en miles de euros)					
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Orígenes de fondos	78.643	103.536	73.952	92.111	136.185	186.048
Aplicaciones de fondos	59.685	86.632	110.232	176.246	123.131	193.530
Variación capital circulante	18.958	16.904	(36.280)	(84.135)	13.054	(7.482)
Fondo de Maniobra n-1	42.760	61.718	78.622	42.342	(41.793)	(28.739)
Fondo de Maniobra n	61.718	78.622	42.342	(41.793)	(28.739)	(36.221)

Fuente: APV

No obstante, como indica la APV en sus alegaciones, las previsiones de inversión que se incluyen en los Planes de Empresa de este Organismo se cifran con carácter general con base a los importes de licitación de los correspondientes proyectos constructivos, claramente superiores, como se ha podido comprobar en esta Fiscalización, a las cifras de inversión finalmente adjudicadas y ejecutadas. Esta circunstancia, unida al desfase entre tiempos previstos y reales de ejecución, pueden modificar las proyecciones relativas a las variaciones del capital circulante de la APV y retrasar, en suma, la aparición de las necesidades adicionales de financiación ajena a largo plazo que requeriría la APV para acometer el volumen de inversión comprometido finalmente en la Ampliación Norte y su importe respecto a las previsiones que se han recogido en el cuadro anterior.

En todo caso, como consecuencia de los últimos cambios legislativos relativos a la financiación de determinadas inversiones (accesos viarios y ferroviarios y las aportaciones a corredores, principalmente), que la APV debe asumir y que hasta entonces eran financiadas por el Ministerio de Fomento, en los Planes de Empresa de 2018 y 2019 de la APV no se contempla ya, continuar con las amortizaciones anticipadas de la deuda financiera que se habían previsto en su Plan de Empresa de 2013. En el caso de la APV, estas inversiones se cifran en 36,6 millones de euros en el horizonte temporal del Plan de Empresa de 2018. En efecto, por la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se introdujo un nuevo artículo, el 159 bis, en el TRLPEMM, mediante el que se creó el Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria (en adelante FFATP). Destinado a la financiación de la construcción y mejora de las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria de las Autoridades Portuarias con las redes generales de transporte, el FFATP se nutrirá anualmente con las aportaciones que, con carácter de préstamo, realicen Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias, en virtud de la citada modificación legislativa.

Con fecha 24 de julio de 2015 se aprobó el RD 707/2015 en el que se regula el FFATP y se establece la forma de cálculo de las aportaciones obligatorias. Dichas aportaciones, de acuerdo con las instrucciones de Puertos del Estado, son exigibles durante un plazo de 5 años, a partir del 1 de enero del ejercicio para el que se establezcan, pudiendo ser compensadas por los pagos por inversiones y aportaciones patrimoniales, netas de las subvenciones asociadas, en obras que hayan sido aprobadas a estos efectos por el Comité de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario, en su función de administrador del FFATP. La obligación de reconocer contablemente el pasivo con el FFATP surge en el momento en el que el Comité de

Distribución exija su desembolso, con arreglo a sus necesidades financieras, de la misma forma que su desembolso efectivo originará el registro del correspondiente derecho de crédito frente al citado Fondo por el préstamo otorgado.

En virtud de lo dispuesto en el RD 707/2015, la cuantía de las aportaciones obligatorias devengadas por cada organismo público portuario se establecen en función de los beneficios netos que resulten de las cuentas anuales aprobadas. Dichos organismos, no obstante, no estarán obligados a realizar aportación anual cuando finalicen el último ejercicio cerrado con un fondo de maniobra negativo o inferior al 150% de la cantidad que les corresponda aportar.

De acuerdo con la información que figura en la Memoria del ejercicio 2017, las aportaciones obligatorias que resultan para los ejercicios 2016 y 2017 se elevaban a 3,5 y 2,1 millones de euros, respectivamente, con arreglo a los resultados netos de la APV de los ejercicios 2014 y 2015. En el Plan de Empresa de la APV de 2018, se consignan otros 15,8 millones de euros para el periodo 2018-2020, hasta alcanzar una cifra de 21,5 millones de euros, en concepto de aportaciones al FFATP. Para 2021, de acuerdo con lo previsto en la regulación de este Fondo, no se consignan aportaciones al mismo, por presentar la APV en el ejercicio 2019 un fondo de maniobra negativo en las proyecciones de su Plan de Empresa.

El Plan de Inversiones 2017-2021, integrado en el Plan de Empresa de 2018 aprobado por el Consejo Rector de Puertos del Estado, incluye una cifra de 91,6 millones de euros en inversiones para compensar las aportaciones obligatorias de la APV, de las que 36,6 millones figuraban aprobadas por el Comité de Distribución del FFATP en el mes de julio de 2017. La cifra aprobada se distribuye entre las actuaciones de mejora de la línea Sagunto-Teruel-Zaragoza, con 13,6 millones de euros de inversión; el Acceso ferroviario al Puerto de Sagunto, con 20 millones de euros de inversión aprobada; y la playa de vías del Acceso ferroviario de este mismo Puerto, con otros 3 millones de euros. Del importe aprobado estaba previsto ejecutar en 2017 un importe total de 0,4 millones de euros entre las dos primeras actuaciones relacionadas.

Dado que en la fecha de cierre del ejercicio 2017 no se había exigido cantidad alguna a la APV, tanto las aportaciones obligatorias como las compensaciones pendientes se acumulan o reprograman para ejercicios futuros. Con arreglo a la aportación de 0,2 millones de euros que aprobó en 2018 el Comité de Distribución del Fondo de Compensación Interportuario, la APV reconoció un pasivo a corto plazo en concepto de provisión por dicha aportación en las cuentas de 2017.

En la fecha de cierre de los trabajos de fiscalización, la APV había formalizado sendos convenios con el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (en adelante ADIF) en relación con dos de tres de las actuaciones autorizadas por el Comité de Distribución del FFATP: las de mejora de la línea Sagunto-Teruel-Zaragoza y las correspondientes al Acceso ferroviario al Puerto de Sagunto.

Con fecha 19 de julio de 2017 la APV firmó con Puertos del Estado y con ADIF el Convenio regulador de las aportaciones financieras de la APV con cargo al FFATP en relación con su contribución a las actuaciones de mejora en la línea Sagunto-Teruel-Zaragoza, para las que, además de los 13,6 millones de euros que se compromete a aportar entre 2017 y 2018, existe otra consignación de 40 millones de euros pendiente de aprobar por el Comité de Distribución del FFATP, a realizar en su totalidad a partir de 2022. La gestión y titularidad de las obras objeto del Convenio corresponde a ADIF, recayendo sobre la APV el compromiso de financiarlas con arreglo a las estipulaciones del mismo y a las previsiones legales aplicables.

En la misma fecha se firmó también entre la APV, Puertos del Estado y ADIF el Convenio regulador de las aportaciones financieras de la APV con cargo al FFATP en relación con el Acceso ferroviario al Puerto de Sagunto. Con un presupuesto total de 31,5 millones de euros, incluidos 11,5 millones de euros de financiación comunitaria, las aportaciones máximas comprometidas por la APV ascienden a 20 millones de euros a aportar entre 2017 y 2021. El Convenio establece que recae sobre ADIF la supervisión y aprobación definitiva del correspondiente proyecto constructivo, de la licitación del contrato de ejecución de las obras y de su ejecución. Finalizadas las obras, la infraestructuras financiadas con arreglo al presente Convenio se transferirán a la APV, que a estos efectos recogía en su cuadro de financiación una ampliación de su patrimonio de 34,5 millones de euros en 2021 por dicha transferencia, incluidos los 3 millones de euros aprobados para las actuaciones relacionadas con playa de vías del Acceso ferroviario del Puerto de Sagunto, aprobadas igualmente por el Comité de Distribución del FFATP en julio de 2017 y que se prevé ejecutar en 2020.

III.- CONCLUSIONES

En los apartados siguientes se presentan las conclusiones extraídas del seguimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de fiscalización N° 944. Atendiendo a su contenido, el cumplimiento de cuatro de estas recomendaciones dependía exclusivamente de las mejoras que la APV introdujera en sus procedimientos internos de gestión y de planificación de inversiones, mientras que el de las otras dos recomendaciones requería, además de la actuación de la APV, de la intervención de otras unidades administrativas (el Ayuntamiento de Valencia y el Consorcio Valencia 2007 en el caso de la recomendación 1ª y el Ministerio de Fomento para la recomendación 2ª). En el siguiente cuadro se ofrece una visión general del cumplimiento de las seis recomendaciones formuladas en el Informe objeto de seguimiento.

Cuadro n° 16: Resumen del cumplimiento de las recomendaciones

Recomendación	Cumplida	Parcialmente cumplida	No aplicable
1ª. Formalización de la cesión de bienes por parte de la APV al Ayuntamiento de Valencia y de la suscripción de un convenio interadministrativo con el CV07		X	
2ª. Agilizar la tramitación de los expedientes de valoración de los puertos administrados por la APV		X	
3ª. Establecer un procedimiento para la determinación y liquidación de las penalizaciones por incumplimiento de tráficos mínimos previstas para la tasa de actividad	X		
4ª. Implantar un sistema integrado de control y seguimiento de la actividad contractual de la APV	X		
5ª. Suscripción de pólizas específicas de seguros de construcción y responsabilidad civil con los contratistas de obras complementarias			X
6ª. Vincular los compromisos de inversión en infraestructuras de la APV a sus previsiones actualizadas de actividad	X		

Fuente: Elaboración propia

Como se observa en dicho cuadro, de las cuatro recomendaciones cuyo cumplimiento dependía exclusivamente de las actuaciones a realizar por la APV, se han cumplido tres (recomendaciones 3ª, 4ª y 6ª) mientras que la recomendación 5ª se ha considerado no aplicable en el momento de la realización de este seguimiento.

En cuanto a las dos recomendaciones cuyo cumplimiento requería de la intervención de otras unidades administrativas, ambas se han considerado cumplidas parcialmente. En el caso de la recomendación 1ª ya que, a pesar de haberse formalizado tanto la cesión de bienes por parte de la APV al Ayuntamiento de Valencia como el convenio interadministrativo entre la APV y el CV07, tal como se recomendaba en el Informe N° 944, los ingresos que genera la explotación de la Marina no permiten que el CV07 pueda devolver el crédito que le concedió ICO para financiar la celebración de la Copa América de Vela⁶; y en el caso de la recomendación 2ª por haberse cumplido en lo que se refiere a los puertos de Sagunto y Valencia y no para el puerto de Gandía.

⁶ En relación con lo alegado por la APV, que considera totalmente implantada la Recomendación 1ª, debe tenerse en cuenta que en la valoración dada por el Tribunal de Cuentas en este Informe se han tenido en cuenta los criterios de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), en particular la ISSAI-300 dedicada a los Principios fundamentales de la fiscalización operativa que, en su Norma 39, establece: "Los auditores deberán llevar a cabo el seguimiento de los resultados de las fiscalizaciones y recomendaciones realizadas. El seguimiento debe ser efectuado adecuadamente con el fin de determinar y evaluar el impacto que han tenido las medidas adoptadas. (...) El seguimiento no se limita a la

A modo de resumen, del total de recomendaciones contenidas en el Informe N° 944, a la fecha de cierre de los trabajos de esta fiscalización se había cumplido el 50%, se había cumplido parcialmente el 33%, y resultaba no aplicable el 17% restante.

III.1.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE FORMALIZACIÓN DE LA CESIÓN DE BIENES POR PARTE DE LA APV AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONVENIO INTERADMINISTRATIVO CON EL CONSORCIO DE VALENCIA 2007

1.- El 26 de abril de 2013 se suscribió por la APV tanto el Convenio de cesión gratuita de bienes con el Ayuntamiento de Valencia como el Convenio Interadministrativo con el CV07, constituyendo el objeto de ambos convenios un conjunto de espacios y bienes que se conocía en la fecha de formalización de los mismos como “Marina Real Juan Carlos I”⁷, y que fue construida por el CV07 con motivo de la organización y realización en 2007 de la 32ª edición de la Copa de América de Vela sobre terrenos y láminas de agua de los que era titular la APV. Mediante la suscripción de ambos Convenios se otorgó al CV07 el derecho de ocupación sobre un ámbito territorial, que la entidad consorcial venía ya ostentado en virtud de la autorización de ocupación otorgada a su favor mediante Acuerdo del Consejo de Administración de la APV de 22 de diciembre de 2005, para explotar los espacios demaniales y patrimoniales que integran la mencionada Marina, incluidas las infraestructuras y edificaciones que el Consorcio ejecutó sobre aquellos, todo ello con el objeto de que el Consorcio pudiera reembolsar el crédito que le concedió el ICO en 2005, con el aval del Estado, y con el que se financió su construcción, configurándose dicha explotación como un mecanismo de financiación de la obra pública ejecutada por el Consorcio.

En consideración, sin embargo, a que los ingresos que ha venido generando la Marina deportiva no permiten que el CV07 pueda hacer frente a las obligaciones derivadas del contrato de financiación suscrito con el ICO en 2005, condición a la que se supeditó la eficacia tanto de la prolongación de la autorización de ocupación de los espacios demaniales y patrimoniales que se otorgó a la entidad consorcial en los convenios formalizados el 26 de abril de 2013, como los términos económicos de dicha ocupación que se trasladaron a los mismos, ha llevado a considerar esta recomendación como cumplida parcialmente, al no apreciarse el cumplimiento de la finalidad de utilidad pública o interés social a la que se supeditaron ambos convenios. (Subapartado II.1.)

2.- Con la suscripción del Convenio Interadministrativo con el CV07, se consolidó formalmente, con fundamento en las previsiones del artículo 73.3 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (TRLPEMM), la explotación por esta entidad consorcial de los espacios y bienes de la Marina deportiva que figuraban integrados en el dominio público portuario estatal, conforme a la propuesta de Delimitación de Espacios y Usos Portuarios (DEUP) entonces en tramitación, y de las infraestructuras ejecutadas por el CV07 sobre ellos, con la finalidad de reembolsar el crédito recibido del ICO.

Aunque el título de ocupación otorgado en el Convenio Interadministrativo no se sujetó finalmente al régimen establecido para las concesiones demaniales en el artículo 83 del TRLPEMM, como estaba previsto y como se incluyó en la recomendación del Tribunal de Cuentas objeto de seguimiento, tanto el plazo por el que se otorgó la autorización, como las condiciones relativas a la

aplicación de las recomendaciones, sino que se dirige a comprobar si la entidad fiscalizada ha tomado las medidas adecuadas para solventar las deficiencias detectadas y las ha corregido tras un periodo razonable de tiempo”.

⁷ Actualmente conocida como “Marina de València”.

reversión de las instalaciones se fijaron con arreglo a lo previsto en la legislación portuaria para las concesiones demaniales. (Epígrafe II.1.3.)

3.- En términos similares a los previstos en la legislación portuaria para las concesiones demaniales, el Convenio Interadministrativo establece los elementos tributarios de las tasas aplicables a la ocupación por el Consorcio de bienes de dominio público, a la utilización especial de las instalaciones portuarias y los de las ayudas a la navegación, y los términos de exención de la tasa de actividad, tras dejar de ser aplicable el 15 de febrero de 2011 la exención subjetiva de la que disfrutaba este en virtud de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, desde el 1 de enero de 2004. Las condiciones económicas se revisaron en parte en 2014, con arreglo a las previsiones del propio Convenio, elevándose del 50% al 75% la bonificación de la cuota íntegra de la tasa de ocupación aplicable al CV07 con razón en las previsiones de los apartados c) y d) del artículo 181 del TRLPMM.

Conforme a la valoración económica encargada al efecto, en el Convenio Interadministrativo se establece, asimismo, la merced arrendaticia a trasladar al CV07 entre el 15 de febrero de 2011 y el 23 de julio de 2013, fecha de eficacia del Convenio, para regularizar económicamente la ocupación por este de los espacios patrimoniales que eran objeto de la cesión al Ayuntamiento de Valencia. Dicha merced se traslada también al Consorcio por otra parcela incluida en el ámbito territorial del Convenio, y que a partir de la aprobación de la DEUP del Puerto de Valencia por la Orden FOM/1973/2014, de 28 de octubre, pasó a caracterizarse como patrimonial.

No obstante, en la fecha de cierre del ejercicio 2017, el CV07 no había atendido prácticamente ninguna de las obligaciones económicas asumidas en el Convenio Interadministrativo con la APV. Los derechos de crédito recogidos por la APV a esa fecha, incluido el IVA repercutido, ascendían a 16.572.368 euros, figurando corregidos por una provisión por deterioro de 16.291.991 euros. El saldo pendiente de cobro se había elevado a 46.821.403 euros en la fecha de cierre del ejercicio 2018, incluidos los 28.186.118 euros en los que se cifraron los costes de reposición de las actuaciones acometidas por la APV con motivo de la celebración de la 32ª edición de la Copa América, que se trasladaron finalmente al Consorcio en dicho ejercicio, y cuyo importe fue objeto igualmente de la correspondiente corrección por deterioro. A excepción de los saldos devengados por la merced arrendaticia, la deuda vencida había sido recurrida por el CV07 y reclamada por la APV a través de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT). (Subepígrafes II.1.3.3 y II.1.3.4.)

4.- Conforme a lo previsto en el artículo 113.2 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), la transmisión al Ayuntamiento de Valencia de la propiedad de los bienes patrimoniales de la “Marina Real Juan Carlos I” se formalizó mediante el correspondiente convenio de cesión gratuita, siendo posteriormente elevada a escritura pública, e inscrita en los Registros de la Propiedad de Valencia el 24 de julio de 2013, fecha de efecto de la misma.

El ámbito espacial de la cesión formalizada en 2013 con el Ayuntamiento de Valencia afectaba a una parcela situada en la antigua Dársena Interior del Puerto de Valencia con una superficie en suelo de 158.887 m², cuya desafectación del dominio público estatal fue aprobada por Orden de los titulares del Ministerio de Fomento de 31 de mayo de 1999 y de 30 de octubre de 2012, así como a las instalaciones y edificios ejecutados por el CV07 sobre los terrenos objeto de la transmisión (Edificio Veles e Vents; aparcamiento contiguo al Edificio Veles e Vents; la “Casa de la Copa”; y las cinco bases de los equipos participantes en la 32ª *América’s Cup*).

La transmisión se tramitó como una ampliación de la cesión igualmente gratuita formalizada en 2003 con el Ayuntamiento de Valencia, por la que se le transmitió una superficie de 21.667,50 m², procedente también de los espacios del Puerto de Valencia que se desafectaron en 1999 del dominio público portuario, en el marco del Convenio de cooperación suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana y la APV para la modernización de las infraestructuras del Puerto de Valencia. (Epígrafe II.1.2.)

5.- Tras procederse a la inscripción registral de la cesión, los bienes cedidos al Ayuntamiento de Valencia sobre los que se ejecutaron las construcciones levantadas por el CV07 fueron dados de baja de los registros contables de la APV por su valor neto contable, 12.604.761 euros, comportando una disminución del patrimonio neto de la APV de igual importe. A 31 de diciembre de 2012, las construcciones levantadas por la entidad consorcial en terrenos patrimoniales de la APV figuraban en el balance del Consorcio con un coste de 86.424.118 euros y una amortización acumulada de 23.503.466 euros, presentando un valor neto contable de 62.920.652 euros. (Subepígrafe II.1.2.6)

6.- La cesión gratuita de la titularidad de los bienes patrimoniales que forman parte de la Marina cumple con el requisito de carácter subjetivo exigido por el artículo 44.1 del TRLPEMM- que el cesionario sea una Administración Pública- dado el carácter de Administración Pública del Ayuntamiento de Valencia.

En lo que respecta al cumplimiento de una finalidad de utilidad pública o interés social en la transmisión, esta se fundamentó, tal y como se recogió en el Convenio de cesión, en las previsiones del Convenio alcanzado en 1997 para la Modernización del Puerto de Valencia *“para la realización de la una actuación urbanística de apertura de la ciudad de Valencia al mar y de integración del Puerto con la Ciudad”*. Cabe señalar que dicha transformación de apertura de la ciudad al mar e integración del puerto con la ciudad se había realizado ya con la ejecución por el CV07 de las edificaciones e instalaciones que construyó sobre los mismos y que se incorporaron también a la cesión, por lo que, en definitiva, en el Convenio se pospuso la definición de los usos de utilidad o interés público a dar por el Ayuntamiento de Valencia hasta el momento en el que se extinga la deuda del CV07 con el ICO. (Subepígrafe II.1.2.3)

7.- La eficacia de la cesión de la titularidad de los bienes patrimoniales que forman parte de la Marina al Ayuntamiento de Valencia se condicionó a la cesión temporal del uso de los mismos bienes al CV07 a título igualmente gratuito; este régimen de gratuidad no se corresponde con las previsiones económicas del Acuerdo de Colaboración alcanzado el 29 de noviembre de 2005 entre la APV y el CV07, en el que la ocupación de los espacios patrimoniales y demaniales que integran la Marina se acordó a título oneroso.

De acuerdo con las condiciones que se trasladaron al Convenio de cesión con el Ayuntamiento de Valencia, con su suscripción se ha autorizado, en definitiva, la continuidad del CV07 en la explotación de los espacios patrimoniales de la “Marina Real Juan Carlos I” a partir de su fecha de eficacia, pero con carácter gratuito, eludiendo así la exclusión del Consorcio de la condición de cesionario directo de una ocupación temporal a título gratuito de bienes patrimoniales que establecen las disposiciones de la LPAP relativas a la ocupación temporal de espacios patrimoniales a título gratuito, de aplicación subsidiaria a las Autoridades Portuarias. (Subepígrafe II.1.2.3)

8.- Aunque conforme a lo dispuesto en el artículo 150 de la LPAP, en el Convenio se establece el derecho de reversión a favor de la APV de los bienes y derechos objeto de la cesión gratuita al Ayuntamiento de Valencia, los términos en los que se establece la obligación impuesta por el artículo 148 de este mismo texto legal de controlar la correcta aplicación del destino de los bienes cedidos a una finalidad de utilidad o interés de carácter público, exoneran a ambos del deber de acreditar periódicamente este destino, hasta que se extinga la deuda del CV07 con el ICO.

Pese a que el CV07 no haya atendido ninguna de las obligaciones derivadas de la deuda que se le concedió en 2005, debido a que el ICO no ha cancelado anticipadamente la financiación otorgada al Consorcio, que continúa vigente, la APV no se ha cuestionado la ocupación temporal por el Consorcio de los bienes patrimoniales y demaniales de la Marina, o el mantenimiento por el Ayuntamiento de Valencia de la titularidad de los bienes patrimoniales que le cedió la APV. (Subapartado II.1.2.4)

9.- A 31 de diciembre de 2012, fecha de cierre del ejercicio anterior al de la formalización de los dos convenios, el CV07 no había atendido al servicio financiero de la deuda que contrajo con el ICO para financiar las inversiones en infraestructuras vinculadas a la celebración de la 32ª edición de la Copa América de Vela. Sus cuentas anuales recogían a esa misma fecha una deuda por la financiación concedida por el ICO de 331.855.942 euros, 289.211.021 euros directamente con el ICO por 45 de las 50 cuotas semestrales establecidas para su reembolso, y 42.644.921 euros con la Dirección General del Tesoro, que en su condición de avalista hubo de hacer frente a las cinco primeras cuotas vencidas y no atendidas por el Consorcio.

En la fecha de cierre del ejercicio 2012, el CV07 presentaba unos fondos propios negativos de 125.505.864 euros a causa de las pérdidas por importe de 186.724.313 euros registradas en ejercicios anteriores y por las pérdidas reconocidas en ese ejercicio por 28.781.551 euros. En ese ejercicio, con una cifra de negocios de 4.444.888 euros, presentó, al igual que en los ejercicios precedentes, un resultado de explotación negativo, en este caso de 20.674.426 euros. Las cifras anteriores, reflejan por sí solas que, en la fecha en la que se formalizaron por la APV los convenios con el Ayuntamiento de Valencia y con el CV07, no cabía razonablemente prever que el Consorcio pudiera devolver la financiación recibida del ICO.

La situación patrimonial del CV07 se agravó aún más en los ejercicios siguientes, hasta aumentar a 306.412.533 euros el saldo negativo de sus fondos propios a 31 de diciembre de 2017. A esa fecha, la deuda por la financiación concedida en 2005 por el ICO se había elevado a 351.202.720 euros: 224.004.353 euros directamente con el ICO y 127.198.367 euros con el Tesoro, que había hecho frente ya a las catorce primeras cuotas vencidas y no atendidas por el Consorcio. (Epígrafe II.1.4)

10.- Entre 2013 y 2017 el CV07 perdió otros 183.906.669 euros; en la explotación de la Marina en ese periodo se incurrió en unas pérdidas de 94.274.799 euros, cifras que no permiten, por tanto, consolidar la situación de ocupación por el Consorcio de los espacios demaniales y patrimoniales que se pusieron a su disposición en 2005. Por el contrario, la precariedad de las condiciones en las que se administran por el Consorcio los bienes que integran la Marina impide que se puedan recuperar mediante su explotación los capitales que se invirtieron en la transformación de los mismos, al no disponer tampoco de la dotación de fondos necesaria para hacer frente a la depreciación de las instalaciones que explota, que alcanzaba los 129.602.364 euros a 31 de diciembre de 2017. (Epígrafe II.1.4)

11.- Contrariamente a los argumentos empleados en los convenios formalizados en 2013 para justificar la continuidad de la ocupación por el CV07 de bienes demaniales y patrimoniales de la APV, su explotación por Consorcio no genera retorno alguno ni para la APV ni para el ICO, teniendo la APV que afrontar anualmente, además, el pago de las obligaciones de naturaleza fiscal que recaen sobre las instalaciones cedidas.

12.- Con carácter general, no resulta apropiada la explotación de espacios demaniales y patrimoniales de titularidad de la APV mediante un ente instrumental en forma de consorcio, sin el compromiso expreso de las tres administraciones consorciadas de financiar sus actuaciones, con arreglo al grado de participación formal que ostentan cada una sobre el mismo, si bien dicho régimen pudo resultar adecuado, en su momento, para la celebración de la Copa América de Vela en 2007, por cuestiones relacionadas con la organización del evento. (Subapartado II.1)

III.2.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE AGILIZAR LA TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE VALORACIÓN DE LOS PUERTOS ADMINISTRADOS POR LA APV

13.- La recomendación se ha cumplido parcialmente ya que, a la fecha de redacción de este Informe, se habían aprobado los expedientes de valoración de dos de los tres puertos administrados por la APV.

La valoración de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Sagunto, cuyo DEUP había sido aprobado en 2005, culminó con su aprobación por la Orden FOM/816/2015, de 13 de abril. Con posterioridad al ámbito temporal de esta fiscalización, mediante Orden FOM/523/2019, de 22 de abril, se aprobó finalmente también la valoración de terrenos y aguas de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia, incluidos los terrenos afectados a ayudas a la navegación (faros de Cullera y Canet de Berenguer), con arreglo al Documento Propuesta de valoración aprobado definitivamente por Acuerdo del Consejo de Administración de la APV de 22 de junio de 2018. Con la aprobación de los espacios de tierra y agua de las zonas de servicios de ambos puertos se ha dado cumplimiento así, por lo que a ellos se refiere, a la obligación de valores impuesta por el artículo 177.3 del TRLPEMM. Con la aprobación de ambos expedientes de valoración se subsana para los espacios de ambos puertos que no disponían de valores aprobados la deficiencia señalada por el Tribunal de Cuentas en el Informe que es objeto de seguimiento. En el Plan de Empresa de 2019 de la APV se preveía finalizar en el segundo semestre de ese mismo ejercicio los trámites para la aprobación definitiva de la valoración de los terrenos y láminas de agua del Puerto de Gandía, cuya propuesta de DEUP se encontraba pendiente de aprobación en la fecha de elaboración del último Plan de Empresa del organismo. (Subapartado II.2)

14.- La revisión de los valores aplicables a los terrenos y láminas de agua del Puerto de Sagunto ha comportado, con carácter general, un incremento de los ingresos correspondientes a la liquidación de la de tasa de ocupación que recae sobre los titulares de concesiones y autorizaciones de este puerto, que pasaron de 7.004.835 euros en 2014 a 8.064.431 euros en 2015 y a 9.519.790 en 2016, para reducirse a 8.233.007 en 2017, debido fundamentalmente a la modificación temporal en este último ejercicio del ámbito espacial de una de una de las principales concesiones de terrenos e instalaciones de este Puerto.

Se ha comprobado, igualmente, el adecuado traslado por la APV de los nuevos valores aprobados a tres de los principales títulos de ocupación del Puerto de Sagunto que estaban vigentes en 2016 y 2017, dos de los cuales correspondían a sendas concesiones que habían sido otorgadas con anterioridad a la fecha de publicación de la Orden FOM/816/2015 y el tercero a una autorización de ocupación que se otorgó con posterioridad a dicha fecha y al que se trasladaron ya las nuevas condiciones económicas aprobadas. La aplicación de los valores aprobados a los otros dos títulos de ocupación comportó en uno de los casos un incremento del 65% de la cuota íntegra de la tasa de ocupación a trasladar a su titular, mientras que en el otro, que había sido otorgado en una fecha próxima a la entrada en vigor de los nuevos valores, la revisión se tradujo, sin embargo, en una reducción del 4% de dicha cuota. (Epígrafe II.2.1)

15.- El ámbito espacial de la recién aprobada valoración de los terrenos y láminas de agua del Puerto de Valencia comprende una superficie de tierra de 6.968.369 m² y otra de agua de 5.984.963 m², lo que representa unos incrementos del 210% y del 90%, respectivamente, respecto al ámbito espacial objeto de la valoración aprobada en 1988.

De acuerdo con el Documento Propuesta de Valoración de los terrenos y láminas de agua de la Zona de Servicio del Puerto de Valencia aprobado por el Consejo de la APV el 22 de junio de 2018, de la comparación de los valores asignados a los terrenos por la OM de 2 de marzo de 1988 (actualizados conforme a la normativa vigente en cada momento) y los valores de mercado propuestos resulta una variación del 31%. Para los espacios de agua abrigada, la variación es del 10%, como consecuencia principalmente de la pormenorización de las distintas categorías de usos permitidos en el dominio público portuario y de la mayor profundidad de muelle de las nuevas dársenas con respecto a las existentes en 1988.

Conforme a lo establecido en el artículo 177 del TRLPEMM, en la Memoria Económico Financiera del Documento se analiza la viabilidad de la propuesta de valores que contiene mediante el análisis comparativo de los ingresos estimados para el periodo 2017-2022. Con arreglo al incremento máximo anual del 10% que establece el artículo 177 del TRLPEMM, la aplicación de los nuevos valores se traduciría en un incremento de la cuota líquida de la tasa de ocupación de 849.887 euros en el primer ejercicio considerado en la estimación, lo que representa un incremento del 7,6%, sobre el importe líquido recaudado en 2016 por los títulos de ocupación otorgados en régimen de concesión o de convenio interadministrativo. El efecto de la revisión se traslada al resto de ejercicios incluidos en la estimación hasta absorber el incremento total de precios que resulta de la misma, periodo en el que el incremento de la recaudación se estima en la Memoria Económica del Documento Propuesta de valoración en otros 1.629.899 euros. (Epígrafe II.2.2)

III.3.- EN RELACIÓN CON LA RECOMENDACIÓN DE ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LAS PENALIZACIONES POR INCUMPLIMIENTO DE TRÁFICOS MÍNIMOS PREVISTAS PARA LA TASA DE ACTIVIDAD

16.- Se ha verificado que la APV ha establecido y dispone de un procedimiento para la determinación y liquidación de las penalizaciones a aplicar en el caso de incumplimiento de tráficos mínimos previstos para la tasa por aprovechamiento especial del dominio público en el ejercicio de actividades comerciales, industriales y de servicios, que tras la publicación de la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, pasó a denominarse tasa de actividad. En consecuencia, la recomendación se ha cumplido.

Aunque la APV elaboró en 2012 un procedimiento de cuantificación de las penalizaciones a aplicar por incumplimiento de los tráficos mínimos comprometidos por los usuarios del dominio público portuario, similar al implantado en 2011 para gestionar el cumplimiento de tráficos mínimos con arreglo al límite legal establecido para la cuota íntegra anual de la tasa de actividad, hasta el final del primer trimestre de 2016 no se llegó a regularizar la comprobación de los límites mínimos de todos los títulos de ocupación y a liquidarse definitivamente todas las penalizaciones devengadas hasta 2014, normalizándose a partir de 2016, con la tramitación correspondiente al ejercicio 2015, la gestión de los tráficos mínimos. (Subapartado II.3)

17.- Se ha verificado también la adecuada aplicación de los procedimientos establecidos mediante la fiscalización de las resoluciones de liquidación por incumplimiento practicadas entre 2016 y 2017 por la APV a tres sujetos pasivos de la tasa de actividad.

Con unos ingresos reconocidos dentro de la cifra de negocios en 2016 y 2017 por la tasa de actividad de 12.953.635 y 14.302.054 euros, respectivamente, la APV registró como otros ingresos de explotación los 1.062.462 euros que reconoció entre ambos ejercicios en concepto de penalizaciones por incumplimiento de la cláusula de actividad mínima comprometida en los correspondientes títulos habilitantes. (Epígrafe II.3.2)

III.4.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE IMPLANTAR UN SISTEMA INTEGRADO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL DE LA APV

18.- La APV ha implantado un sistema integrado de control y seguimiento de su actividad contractual, disponiendo a estos efectos desde mediados de 2013 y en uso pleno desde enero de 2014 de una herramienta informática para su gestión contractual, que integra sus diversas fases (preparatorias, de licitación, adjudicación y formalización del contrato, y de ejecución y finalización). Dicha herramienta facilita una visión global de la actividad contractual del organismo, incluyendo la contratación menor, al tiempo que incorpora funcionalidades propias del control presupuestario, entre las que se incluye la reserva previa de crédito presupuestario, también para los contratos menores. En consecuencia, la recomendación se considera cumplida.

Además de controlar las actuaciones relacionadas con las fases de licitación, adjudicación y formalización de los contratos, el sistema integrado de gestión de Expedientes de Contratación (EXPCON) gestiona todas las incidencias de ejecución posibles y su correspondiente repercusión en plazos y en ajustes económicos. La aplicación cuenta, igualmente, con diversas validaciones en orden a garantizar, el control de legalidad. El sistema permite generar, asimismo, informes relativos a la actividad contractual de la APV que facilitan el seguimiento y control de la misma.

Para el control presupuestario de los contratos, la aplicación EXPCON figura conectada al sistema mediante el que se gestiona la información contable y financiera de la APV para, entre otras actuaciones, dar de alta en la herramienta de contratos a los proveedores, efectuar y actualizar reservas de crédito y definir anualidades, liberar el crédito, o realizar consultas de crédito disponible.

Independientemente de la implantación del sistema EXPCON, la APV ha mantenido operativa la aplicación informática SEINVER desarrollada por Puertos del Estado, que es administrada por el Departamento de Infraestructura de la APV y mediante la que se gestiona la ejecución y extinción contractual de las inversiones acometidas por la APV en sus distintas modalidades, materiales,

intangibles o financieras, y cuyos datos agregados se facilitan periódicamente a Puertos del Estado, de acuerdo con las competencias que tiene atribuidas sobre la materia. (Subapartado II.4)

19.- Se ha comprobado la eficacia del sistema EXPCON como herramienta de control y seguimiento de la gestión contractual, mediante la realización de pruebas de trazabilidad sobre una muestra de expedientes de contratación que figuraban abiertos en el periodo fiscalizado, revisando, a estos efectos, la información que sobre los mismos figuraba grabada en los diversos campos de la aplicación instalada en la plataforma electrónica en los que queda constancia de las principales fases o estados que integran el procedimiento de contratación y cruzando dicha información con la que reporta el sistema que gestiona la información contable y financiera de la APV. (Epígrafes II.4.1 y II.4.2)

III.5.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE SUSCRIPCIÓN POR LA APV DE PÓLIZAS ESPECÍFICAS DE SEGUROS DE CONSTRUCCIÓN Y RESPONSABILIDAD CIVIL CON LOS CONTRATISTAS DE OBRAS COMPLEMENTARIAS

20.- La recomendación dejó de resultar aplicable como consecuencia de las modificaciones que en la regulación de las prestaciones complementarias se llevaron a cabo por la legislación de contratos y por las instrucciones internas elaboradas por el Ministerio de Fomento.

Sin perjuicio de que la APV no haya formalizado ningún contrato de obra complementaria a partir de 2012, ejercicio en el que se aprobó el Informe de fiscalización de la actividad de la APV referido al periodo 2007-2010, la materia a la que se refiere la recomendación que es objeto de seguimiento había pasado a incluirse implícitamente en las instrucciones internas de contratación de Puertos del Estado y de las Autoridades Portuarias, de forma que la contratación de prestaciones complementarias ha quedado sujeta implícitamente a la acreditación de la existencia de seguros específicos, al requerir dichas instrucciones para su formalización la tramitación de un procedimiento negociado sujeto a un pliego de condiciones generales que requería, a su vez, de la disponibilidad de seguros específicos, de forma análoga a lo previsto para el contrato principal. (Subapartado II.5).

III.6.- RELATIVAS AL SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DE VINCULAR LOS COMPROMISOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURAS DE LA APV A SUS PREVISIONES ACTUALIZADAS DE ACTIVIDAD

21.- En el periodo analizado, la política financiera a largo plazo seguida por la APV figuraba alineada con las medidas de saneamiento financiero del sistema portuario de titularidad estatal que implantó Puertos del Estado al elaborar los presupuestos de 2012, con el objetivo de garantizar la sostenibilidad y viabilidad económico-financiera de las Autoridades Portuarias a largo plazo. En línea, igualmente, con el objetivo de restringir el endeudamiento adicional, desde la aprobación del Plan de Empresa de la APV de 2012, se implementaron por este Organismo paralelamente medidas para racionalizar sus inversiones en infraestructuras con el objetivo de garantizar la viabilidad económico-financiera de sus proyectos de inversión, reduciéndose el montante de las inversiones planificadas y ejecutadas anualmente desde entonces.

La cifra invertida por la APV entre 2011 y 2017 en activos materiales alcanzaba los 182.794.929 euros, incluidos gastos financieros capitalizados por importe de 4.755.947 euros. Del importe total invertido, el 46% correspondía a la ejecución de proyectos de inversión que figuraban ya comprometidos e iniciados en 2010, y el 54% restante a la ejecución de nuevos proyectos. Las

aplicaciones de fondos en infraestructuras se situaban por debajo en todo caso del importe destinado a reembolsar la financiación bancaria recibida. En total, entre 2011 y 2017 se amortizaron por la APV 199,4 millones de euros de la deuda contraída entre marzo de 1998 y diciembre de 2008 con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y con el ICO para financiar sus inversiones en infraestructuras. Además de atender los reembolsos ordinarios de la deuda, entre 2015 y 2017 la APV destinó 45 millones de euros a realizar amortizaciones anticipadas de uno de los dos contratos suscritos con el BEI en diciembre de 2008.

La APV no ha formalizado ninguna operación de financiación ajena en el periodo fiscalizado para atender sus compromisos de inversión, a los que ha hecho frente con los recursos generados por sus operaciones, con los que ha hecho frente también las obligaciones correspondientes al servicio de la deuda que tenía pendiente de amortizar en la fecha de cierre del ejercicio 2010, así como con la última disposición en 2011 de una de las operaciones de préstamo formalizadas con el ICO en 2007. El saldo pendiente de amortizar del principal de la deuda financiera se había reducido a 421 millones de euros en la fecha de cierre del ejercicio 2017 respecto a los 587,4 millones de euros adeudados a 31 de diciembre de 2010.

La favorable evolución de sus fondos propios y la paulatina disminución del saldo de la deuda con entidades de crédito se reflejan en la consistente evolución del coeficiente de endeudamiento respecto a la financiación propia de la APV, que ha disminuido del 95% que resultaba para 2010 al 60% que se obtiene para 2017. En consecuencia, la recomendación se considera cumplida. (Epígrafe II.6.1)

22.- A medio plazo, sin embargo, la incorporación al Plan de Inversiones 2017-2022 de la APV de un proyecto de gran envergadura, como es la construcción de la nueva terminal de contenedores que está previsto ubicar en la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, obligará a replantearse la política financiera de este Organismo, al no ser compatible la reducción de su nivel de endeudamiento financiero a largo plazo con el volumen de inversión a acometer directamente por la APV sin el consiguiente deterioro de sus indicadores financieros.

Finalizada en 2012 la ejecución de las obras de abrigo de la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, con un coste final de 228,3 millones de euros, en el Plan de Empresa 2019 de la APV se asume que este Organismo ejecutará directamente la mayor parte de las obras de la proyectada terminal de contenedores a albergar en la dársena de nueva construcción, una vez retomado en 2018 un proyecto aprobado en 2006, pero cuya culminación se ha dilatado en el tiempo por los efectos de la pasada crisis económica. Con una inversión estimada en 466 millones de euros, el proyecto de construcción de la nueva terminal de contenedores se prevé ejecutar a partir de 2019, si bien la mayor parte de la inversión, 310,8 millones de euros, se materializará con posterioridad al ámbito temporal del Plan de Empresa de 2019. A partir de 2023, según dichas previsiones, se ejecutarán también las obras correspondientes al Acceso Norte del Puerto de Valencia, la principal actuación en materia de accesibilidad viaria proyectada por la APV, con una inversión de 400 millones de euros, y en cuya financiación se espera participe del Ministerio de Fomento con una contribución del 50%.

A corto plazo, además, los últimos cambios legislativos que han dado lugar a la creación del Fondo Financiero de Accesibilidad Terrestre Portuaria (FFATP) por la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, han mermado la capacidad de reducción anticipada del endeudamiento a largo plazo de la APV. Destinado a la financiación de la construcción y mejora de las infraestructuras de conexión viaria y ferroviaria de las Autoridades Portuarias con las redes generales de transporte, el FFATP se nutre anualmente con las aportaciones que, con carácter de préstamo, realicen Puertos del Estado y las Autoridades Portuarias. En el caso particular de la APV, las aportaciones se cifran en 36,6 millones de euros entre 2017 y 2021 (horizonte temporal del Plan de Empresa de 2018), en el que no se prevé continuar con las amortizaciones anticipadas de la deuda financiera proyectadas en la planificación elaborada en 2013. (Epígrafe II.6.2)

23.- Con arreglo a las proyecciones del Plan de Empresa de 2019, a la reducción progresiva del ratio Inversión privada/Inversión pública en el periodo 2017-2022, que pasaría del 320% obtenido para 2017 al 5% estimado para 2022, se une el aumento del coeficiente de Cash-Flow destinado a pagos por inversiones, desde el 21% que resulta para 2017 al 131% previsto para 2022, todo ello sin perjuicio de que en las previsiones de inversión privada consideradas para establecer estos ratios no se hayan incluido las cifras a cargo del futuro concesionario de la Terminal de Contenedores Norte.

A partir de 2019, primer ejercicio en el que la variación del capital circulante presenta un saldo negativo en las proyecciones incluidas en el Plan de Empresa de 2019 de la APV, la reinversión continuada en infraestructuras de sus excedentes anuales, unido a la reducción de la financiación básica prevista para el periodo 2017-2022 como consecuencia, fundamentalmente, de la contracción de la deuda financiera a largo plazo, repercutirá negativamente, en cambio, en la evolución del fondo de maniobra de este Organismo. No obstante, las necesidades de financiación ajena a largo plazo que se deducen de las proyecciones de la evolución de este indicador financiero, pueden retrasarse a ejercicios posteriores, debido tanto a la reducción de los niveles de inversión que finalmente se comprometan como al desfase entre tiempos previstos y reales de ejecución (Subepígrafe II.6.2.2).

24.- En términos de la rentabilidad atribuida a las inversiones acometidas por la APV, el último Plan de Empresa elaborado por este Organismo mantiene para el periodo de planificación valores superiores al 2,5% establecido en el artículo 156 del TRLPEMM para el ratio de rendimiento sobre el activo no corriente neto medio. Aunque este ratio disminuiría del 3,4% que se obtiene para 2017 al 2,99% previsto para 2019, a partir de 2020 volvería a valores superiores al de 2017, hasta cerrar 2022, con un valor de 4,54%.

Igualmente positiva resulta la evolución de la previsión de movimientos de mercancías por metro cuadrado concesionado y por metro lineal de muelle, lo que supone una mejora paulatina del aprovechamiento de las infraestructuras disponibles. En este sentido, las proyecciones más recientes incluidas por la APV en el Plan de Empresa de 2019, en relación con la justificación de la inversión de la Ampliación Norte, muestran que el volumen de tráfico de contenedores doblaría en 2040, con 10,7 millones de TEUS⁸, los 5,20 millones de TEUS previstos para 2018, duplicándose hacia 2050, con unos 13 millones de TEUS, la capacidad instalada en 2018, de unos 6,35 millones de TEUS. En dichas previsiones se contempla que el incremento de tráfico se atendería con la capacidad adicional que aportaría la Terminal Norte, pasando esta de absorber unos 0,10 millones de TEUS en 2024, año previsto para comenzar sus operaciones, hasta los 4,9 millones de TEUS que se incluyen hacia 2050 en dichas proyecciones. (Subepígrafe II.6.2.1)

Madrid, 31 de octubre de 2019

LA PRESIDENTA



Mª José de la Fuente y de la Calle

⁸ Twenty-foot Equivalent Unit: unidad de medida que expresa la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies (6,1 metros) de largo, con un volumen exterior de 38,51 m³ y una capacidad de 33 m³.

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I	ESTADO COMPARATIVO DE BALANCES DE SITUACIÓN DE LA APV A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 2016
ANEXO II	ESTADO COMPARATIVO DE LA CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE LA APV A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 2016
ANEXO III	ÁMBITO ESPACIAL DE LA CESIÓN DE BIENES AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA
ANEXO IV	ÁMBITO ESPACIAL DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ENTRE APN Y CV07
ANEXO V	CARACTERIZACIÓN DE SUPERFICIES INCLUIDAS EN EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO
ANEXO VI	CONVENIO APV-CV07. TASA DE OCUPACIÓN
ANEXO VII	CONVENIO APV-CV07. MERCED ARRENDATICA
ANEXO VIII	DESGLOSE POR CONVENIOS DE LOS SALDOS INICIALES Y FINALES DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y EDIFICACIONES CONSTRUIDAS POR EL CV07 Y DE OTROS DERECHOS DE USO. EJERCICIO 2013
ANEXO IX	ESTADO COMPARATIVO DE LA CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL CV07 ENTRE LAS FECHAS DE CIERRE DE LOS EJERCICIOS 2012 Y 2017
ANEXO X	RELACIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS ADJUDICADOS POR LA APV EN 2016 Y 2017

ESTADO COMPARATIVO DE BALANCES DE SITUACIÓN DE LA APV A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 2016

(en euros)

ACTIVO	2017	2016 Reexpresado
ACTIVO NO CORRIENTE	1.272.371.818	1.306.536.243
Inmovilizado Intangible	4.056.684	4.139.681
Propiedad industrial y otro inmovilizado intangible	659	4.022
Aplicaciones informáticas	4.056.025	4.135.659
Inmovilizado material	950.853.792	976.763.935
Terrenos y bienes naturales	121.070.963	121.108.822
Construcciones	815.092.633	842.324.275
Equipamientos e instalaciones técnicas	3.851.023	4.462.469
Inmovilizado en curso y anticipos	8.164.930	6.733.171
Otro inmovilizado	2.674.243	2.135.198
Inversiones inmobiliarias	249.910.984	257.737.822
Terrenos	187.352.440	187.352.441
Construcciones	62.558.544	70.385.381
Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo	60.465.557	60.314.269
Instrumentos de patrimonio	60.465.557	60.314.269
Inversiones financieras a largo plazo	5.657.794	5.482.381
Instrumentos de patrimonio	408.300	408.300
Créditos a terceros	798.992	623.579
Administraciones Públicas, subvenciones ofic. Pdtes. de cobro	4.450.000	4.450.000
Otros activos financieros	502	502
Deudores comerciales no corrientes	1.427.007	2.098.155
ACTIVO CORRIENTE	127.734.640	107.289.516
Existencias	162.217	121.711
Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	35.571.893	31.900.342
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	27.285.812	23.447.346
Clientes y deudores, empresas del grupo y asociadas	7.430.481	7.433.858
Deudores varios	164.224	171.147
Otros créditos con la Administraciones Públicas	691.376	847.991
Inversiones financieras a corto plazo	122.629	125.701
Créditos a empresas	104.344	104.156
Otros activos financieros	18.285	21.545
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	91.877.901	75.141.762
Tesorería	31.867.456	75.133.181
Otros activos líquidos equivalentes	60.010.445	8.581
TOTAL ACTIVO	1.400.106.458	1.413.825.759

ESTADO COMPARATIVO DE BALANCES DE SITUACIÓN DE LA APV A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 2016

(en euros)

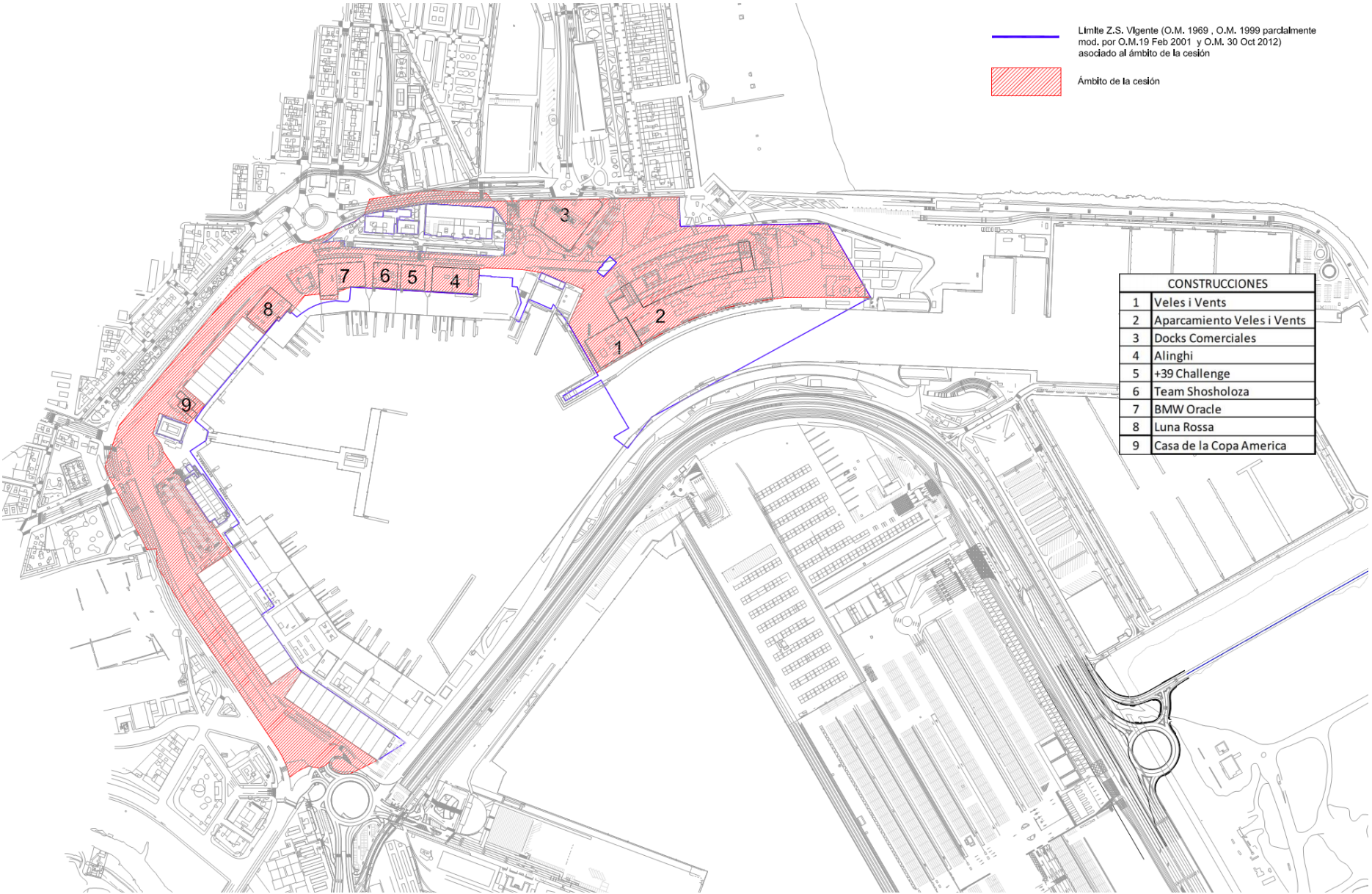
PATRIMONIO NETO Y PASIVO	2017	2016 Reexpresado
PATRIMONIO NETO	838.135.167	804.385.279
Fondos propios	702.215.240	670.011.534
Patrimonio	325.290.097	325.290.097
Resultados acumulados	344.721.437	314.822.988
Resultado del ejercicio	32.203.706	29.898.449
Ajustes por cambio de valor	(35.183.806)	(42.468.341)
Operaciones de cobertura	(35.183.806)	(42.468.341)
Subvenciones, donaciones y legados recibidos	171.103.733	176.842.086
PASIVO NO CORRIENTE	495.954.729	544.911.021
Provisiones a largo plazo	3.647.514	2.937.021
Provisión para responsabilidades	3.647.514	2.937.021
Deudas a largo plazo	430.844.015	476.947.509
Deudas con entidades de crédito	392.532.103	428.193.507
Otras	38.311.912	48.754.002
Periodificaciones a largo plazo	61.463.200	65.026.491
PASIVO CORRIENTE	66.016.562	64.529.459
Provisiones a corto plazo	9.158.244	9.661.315
Deudas a corto plazo	41.619.179	40.778.839
Deudas con entidades de crédito	28.445.455	28.872.825
Proveedores de inmovilizado a corto plazo	2.167.379	1.058.047
Otros pasivos financieros	11.006.345	10.847.967
Deudas con empresas del grupo y asociadas a corto plazo	450.387	160.724
Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	14.788.752	13.928.581
Acreedores y otras cuentas a pagar	12.177.756	11.501.380
Administraciones Públicas, anticipos de subvenciones	994.460	994.460
Otras deudas con las Administraciones Públicas	1.616.536	1.432.741
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	1.400.106.458	1.413.825.759

**ESTADO COMPARATIVO DE LA CUENTA DE PERDIDAS Y GANANCIAS
DE LA APV A 31 DE DICIEMBRE DE 2017 Y 2016**

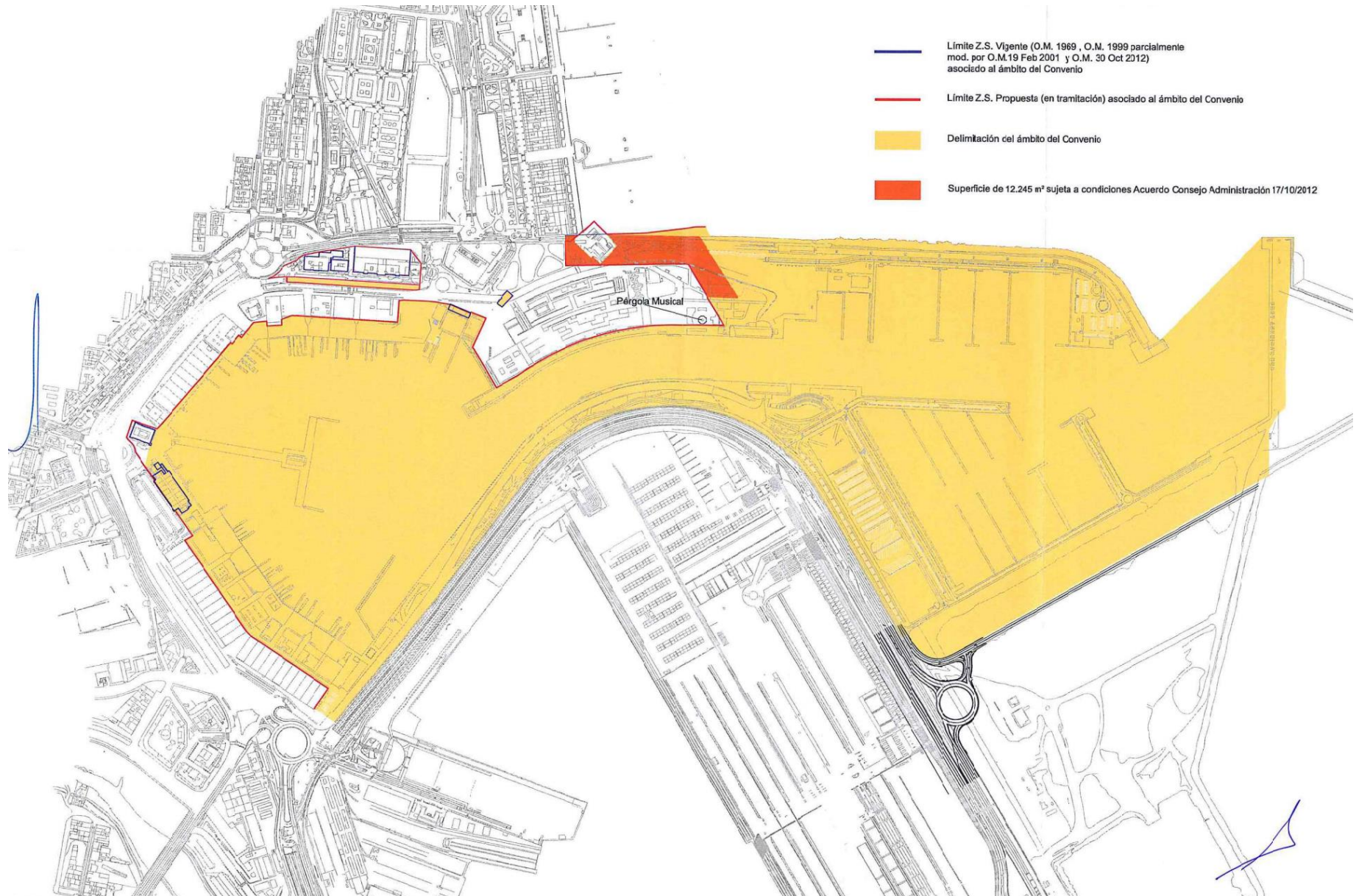
(en euros)

	2017	2016 Reexpresado
1. Importe neto de la cifra de negocios	139.298.090	135.130.648
A. Tasas portuarias	123.499.798	118.710.994
a) Tasa de ocupación	26.859.129	26.974.362
b) Tasa de utilización	80.821.363	77.348.723
c) Tasa de actividad	14.302.054	12.953.635
d) Tasa de ayudas a la navegación	1.517.252	1.434.274
B. Otros ingresos de negocio	15.798.292	16.419.654
Importes adicionales a las tasas	1.601.877	2.032.795
Tarifas y otros	14.196.415	14.386.859
3. Trabajos realizados por la empresa para su activo	70.538	52.973
5. Otros ingresos de explotación	4.646.059	5.859.767
a) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	2.357.971	3.782.265
b) Subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio	355.559	136.737
c) Ingresos traspasados al resultado por concesiones revertidas	1.861.529	1.865.765
d) Fondo de Compensación interportuario recibido	71.000	75.000
6. Gastos de personal	(21.088.742)	(20.106.556)
a) Sueldos, salarios y asimilados	(15.279.323)	(14.636.067)
b) Indemnizaciones	(11.258)	0
b) Cargas sociales	(5.798.161)	(5.470.489)
7. Otros gastos de explotación	(37.827.649)	(36.940.629)
a) Servicios exteriores	(21.226.002)	(20.519.467)
b) Tributos	(3.470.027)	(3.416.877)
c) Pérdidas, deterioro y variación de provisiones por operaciones comerciales	(2.541.762)	(3.783.917)
d) Otros gastos de gestión corriente	(1.843.418)	(1.638.234)
e) Aportación a Puertos del Estado art. 19.1.b) RDL 2/2011	(4.748.440)	(4.445.134)
f) Fondo de Compensación Interportuario aportado	(3.998.000)	(3.137.000)
8. Amortización del inmovilizado	(48.730.221)	(49.333.511)
9. Imputación de subvenciones de inmovilizado no financiero y otras	3.876.823	4.121.684
10. Exceso de provisiones	455.418	0
11. Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado	(1.579.513)	(74.398)
Otros Resultados (Gastos excepcionales)	(5.163)	0
<u>A.1) RESULTADO DE EXPLOTACIÓN</u>	39.115.640	38.709.978
12. Ingresos financieros	222.612	488.476
13. Gastos financieros	(951.230)	(1.468.442)
14. Variación del valor razonable en instrumentos financieros	(6.334.604)	(9.152.624)
16. Deterioro y resultados por enajenaciones de instrumentos financieros	151.288	1.321.061
<u>A.2) RESULTADO FINANCIERO</u>	(6.911.934)	(8.811.529)
<u>A.3) RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS</u>	32.203.706	29.898.449
17. Impuestos sobre beneficios	0	
<u>A.5) RESULTADO DEL EJERCICIO</u>	32.203.706	29.898.449

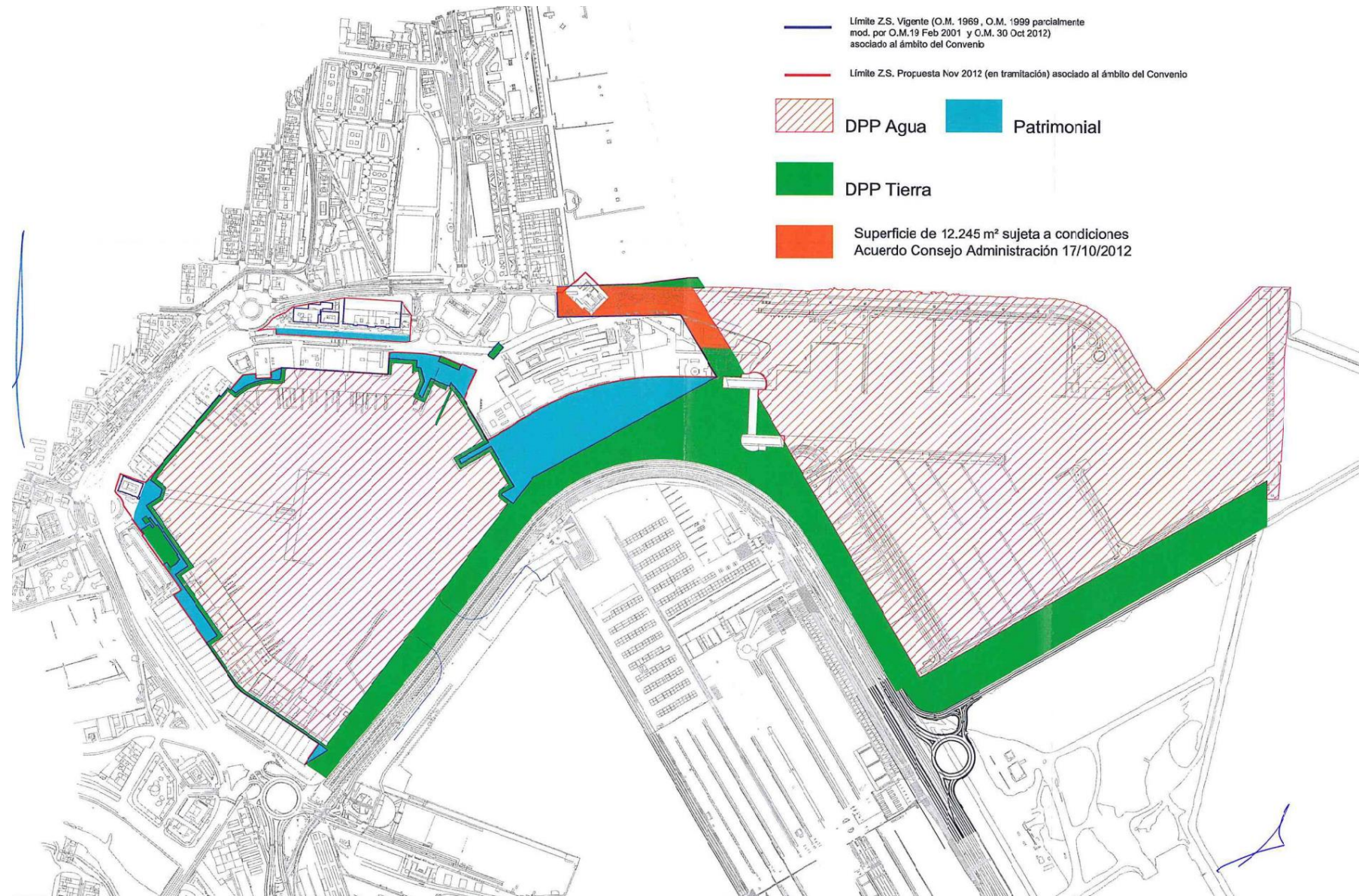
ÁMBITO ESPACIAL DE LA CESIÓN DE BIENES AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA



ÁMBITO ESPACIAL DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO ENTRE APN Y CV07



CARACTERIZACIÓN DE SUPERFICIES INCLUIDAS EN EL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO

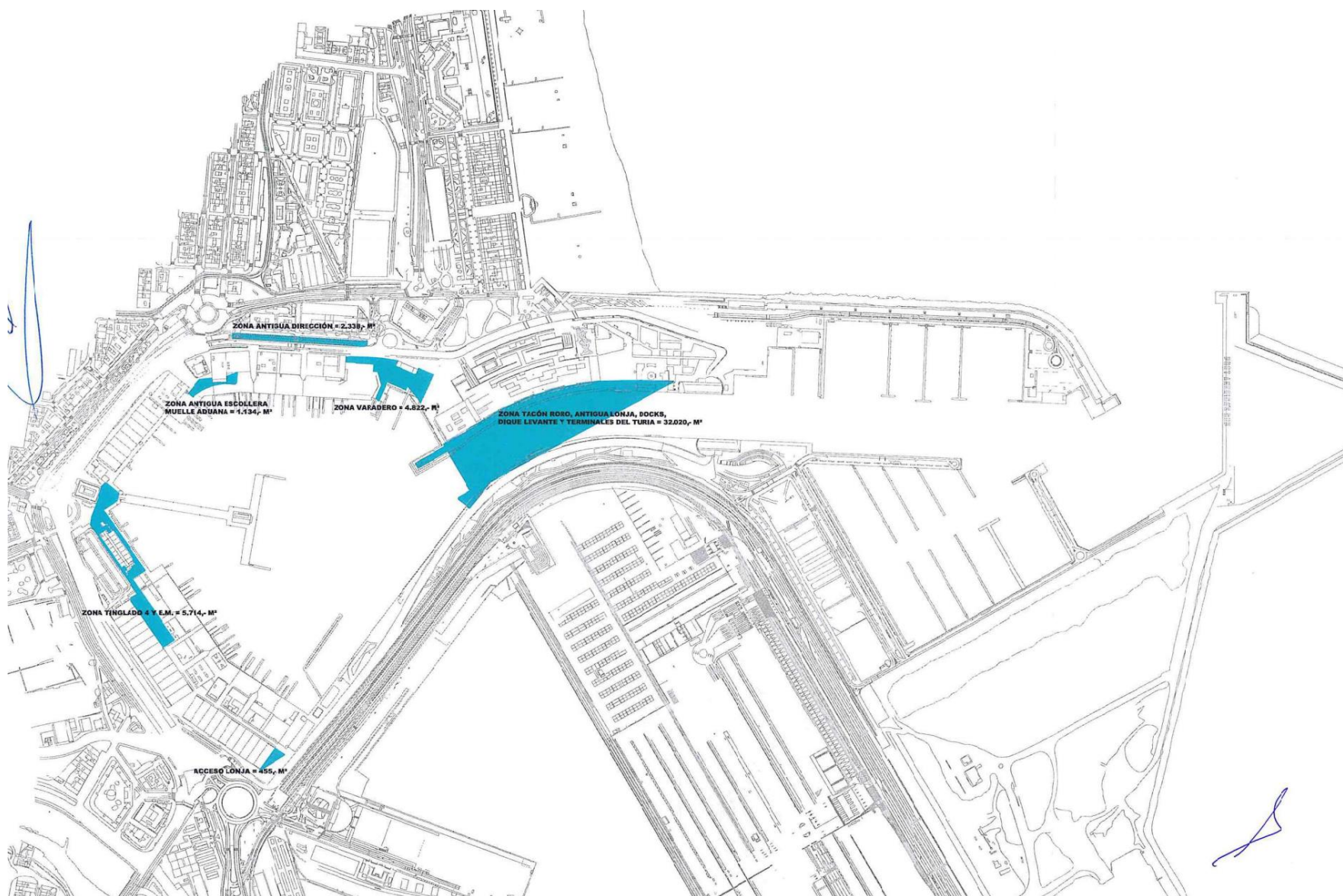


CONVENIO APV-CV07. TASA DE OCUPACIÓN



Fuente: APV

CONVENIO APV-CV07. MERCED ARRENDATICA



Fuente: APV

DESGLOSE POR CONVENIOS DE LOS SALDOS INICIALES Y FINALES DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y EDIFICACIONES CONSTRUIDAS POR EL CVO7 Y DE OTROS DERECHOS DE USO. EJERCICIO 2013

(en euros)

CONVENIOS	01/01/2013			Altas 2013	31/12/2013		
	APV	Ayuntamiento	Saldo		APV	Ayuntamiento	Saldo
Inmovilizado material	123.778.075		123.778.075	(8.966.355)	114.811.720		114.811.720
Construcciones							
Inmuebles-CV07	163.554.657		163.554.657	252.537	163.807.194		163.807.194
AA Construcciones	(39.776.582)		(39.776.582)	(9.218.892)	(48.995.474)		(48.995.474)
Inversiones inmobiliarias	16.163.198		16.163.198	(1.617.906)	14.545.292		14.545.292
Construcciones							
Inmuebles-CV07	20.919.657		20.919.657		20.919.657		20.919.657
AA Construcciones	(4.756.459)		(4.756.459)	(1.617.906)	(6.374.365)		(6.374.365)
Inmovilizado Intangible		62.920.652	62.920.652	26.059.045	17.879.794	71.099.903	88.979.697
Convenio cesión uso							
Suelo				23.343.701	17.879.794	5.463.907	23.343.701
Inmuebles-CV07		86.424.118	86.424.118			86.424.118	86.424.118
Otros inmuebles				3.046.396		3.046.396	3.046.396
AC		(23.503.466)	(23.503.466)	(331.052)		(23.834.518)	(23.834.518)
VNC	139.941.273	62.920.652	202.861.925	15.474.784	147.236.806	71.099.903	218.336.709
Costes totales	184.474.314	86.424.118	270.898.432	26.642.634	202.606.645	94.934.421	297.541.066
Amortizac. Acumuladas	(44.533.041)	(23.503.466)	(68.036.507)	(11.167.850)	(55.369.839)	(23.834.518)	(79.204.357)

ESTADO COMPARATIVO DE LA CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL CV07 ENTRE LAS FECHAS DE CIERRE DE LOS EJERCICIOS 2012 Y 2017

	(en euros)						
	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2013-2017
Resultado del ejercicio	(28.781.551)	(34.272.229)	(83.307.343)	(22.161.817)	(23.063.472)	(21.101.808)	(183.906.669)
Cifra de Negocios	4.444.888	3.209.992	3.839.293	4.123.821	5.226.546	6.694.702	23.094.355
Explotación marinas	2.195.503	1.979.780	2.043.261	2.137.546	2.275.475	3.014.405	11.450.468
Espacios comerciales	2.129.729	1.078.626	1.499.528	1.824.433	2.656.442	3.256.628	10.315.657
Otros	119.655	151.586	296.504	161.842	294.630	423.668	1.328.230
Otros Ingresos de Exp	572	331.052	794.528	794.528	794.528	792.357	3.506.994
Subvenciones	572	331.052	794.528	794.528	794.528	792.357	3.506.994
Ingresos explotación	4.445.460	3.541.045	4.633.821	4.918.349	6.021.074	7.487.059	26.601.348
Gastos de explotación	(25.119.886)	(26.699.156)	(29.186.076)	(20.444.080)	(22.864.180)	(21.682.656)	(120.876.147)
Gastos de personal	(1.196.235)	(1.278.335)	(1.307.106)	(1.240.995)	(1.179.141)	(1.178.532)	(6.184.110)
Otros gastos de explotación	(5.024.954)	(6.276.447)	(5.250.439)	(4.734.411)	(5.015.593)	(4.970.751)	(26.247.642)
Amortizaciones	(11.736.722)	(11.922.098)	(12.287.842)	(11.817.253)	(11.620.209)	(11.534.818)	(59.182.218)
Exceso de provisiones	0	0	23.900	0	0	0	23.900
Resultado de inmovilizado	0	0	(3.469.850)	0	(1.941.092)	0	(5.410.943)
Resultados excepcionales	(7.161.976)	(7.222.275)	(6.894.738)	(2.651.421)	(3.108.145)	(3.998.556)	(23.875.135)
Resultado de explotación	(20.674.426)	(23.158.111)	(24.552.255)	(15.525.731)	(16.843.106)	(1)4.195.597)	(94.274.799)
Ingresos financieros	17.243	10.150	16.892	6.879	4.090	1.063	39.072
Gastos financieros	(4.608.798)	(3.920.756)	(6.037.850)	(6.642.965)	(6.224.455)	(6.907.274)	29.733.300
Variación valor instrumentos financieros	(3.515.571)	(7.203.512)	(52.734.130)	0	0	0	(59.937.642)
Resultado financiero	(8.107.125)	(11.114.118)	(58.755.088)	(6.636.086)	(6.220.366)	(6.906.211)	(89.631.870)

RELACIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS ADJUDICADOS POR LA APV EN 2016 Y 2017

(en euros)

Código de expediente	Título	Procedimiento de licitación	Fecha orden de contratación	Presupuesto de licitación (IVA no incluido)	Fecha adjudicación	Importe de adjudicación (IVA no incluido)	Fecha formalización del contrato
Ley 31/2007		Abierto	17.865.795,43		10.944.972,77		
EC16-C02-08690	AUMENTO DE CALADO EN EL MUELLE DE LEVANTE	Abierto	25/07/2016	8.071.476,29	02/11/2016	4.867.100,00	01/12/2016
EC16-C02-21690	AUMENTO DE CALADO EN TRAMO CENTRAL DEL MUELLE PRÍNCIPE FELIPE EN EL PUERTO DE VALENCIA	Abierto	24/11/2016	4.897.331,84	05/04/2017	3.159.268,77	15/05/2017
EC17-C02-02350	PAVIMENTACIÓN E INFRAESTRUCTURAS DE LA EXPLANADA DEL MUELLE NORTE DEL PUERTO DE VALENCIA	Abierto	23/02/2017	4.896.987,30	29/06/2017	2.918.604,00	10/08/2017
Orden FOM/4003/2008		Abierto	6.101.958,93		4.237.330,55		
EC15-C02-17590	CERRAMIENTO Y CONTROL DE ACCESOS DE LA INTERFAZ BUQUE-PUERTO SEGÚN PLAN DE PROTECCIÓN DEL PUERTO DE VALENCIA	Abierto	15/12/2015	1.311.767,57	14/04/2016	904.463,74	09/05/2016
EC15-C02-20680	CAPA DE CORONACIÓN DE RELLENO EN UNA PARCELA DE LA AMPLIACIÓN NORTE DEL PUERTO DE VALENCIA	Abierto	02/02/2016	1.325.626,22	16/05/2016	861.534,06	02/06/2016
EC16-C02-00090	CENTRO DE CONTROL FERROVIARIO	Abierto	07/04/2016	535.005,26	18/07/2016	364.980,59	22/08/2016
EC16-C02-15630	RENOVACIÓN DE CARRIL DE GRÚA EN EL MUELLE PRÍNCIPE FELIPE	Abierto	29/07/2016	1.130.347,56	25/10/2016	771.294,78	05/12/2016
EC16-C02-17780	VIAL DE ACCESO A LA EXPLANADA DEL MUELLE DE CRUCEROS EN LA AMPLIACIÓN NORTE	Abierto	27/09/2016	543.183,21	26/01/2017	392.504,19	21/02/2017
EC16-C02-18610	PAVIMENTACIÓN E INFRAESTRUCTURAS DE LA EXPLANADA DEL MUELLE NORESTE DEL PUERTO DE SAGUNTO	Abierto	14/11/2016	912.628,45	23/03/2017	666.218,67	05/05/2017
EC17-C02-06870	PROYECTO DE ADECUACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE PTOTECCIÓN CONTRA INCENDIOS DEL TINGLADO Nº 3 DEL PUERTO DE GANDÍA	Abierto	30/05/2017	343.400,66	02/11/2017	276.334,52	12/11/2017
Total procedimiento abierto				23.967.754,36	15.182.303,32		

RELACIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS ADJUDICADOS POR LA APV EN 2016 Y 2017

(en euros)

Código de expediente	Título	Procedimiento de licitación	Fecha orden de contratación	Presupuesto de licitación (IVA no incluido)	Fecha adjudicación	Importe de adjudicación (IVA no incluido)	Fecha formalización del contrato
Orden FOM/4003/2008		Negociado	2.748.362,17		1.877.111,64		
EC15-C02-21060	REORDENACIÓN DE LA CARRETERA DEL MALECÓN SUR PARA SU ADAPTACIÓN A LA NUEVA SALIDA DE TRÁFICO PESADO DE LA TERMINAL MSC EN EL PUERTO DE VALENCIA	Negociado sin publicidad	23/12/2015	360.099,89	08/02/2016	257.000,00	22/02/2016
EC15-C02-21040	ADAPTACIÓN DE LA PISCINA DEL POLIDEPORTIVO DE LA APV A LA FUTURA ORDENACIÓN URBANÍSTICAS	Negociado sin publicidad	21/12/2015	361.797,84	24/02/2016	237.233,14	14/03/2016
EC15-C02-20930	RENOVACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DEL ACCESO SUR AL PUERTO DE VALENCIA	Negociado sin publicidad	23/12/2015	204.188,07	01/03/2016	122.000,00	18/03/2016
EC15-C02-20220	NUEVA ACOMETIDA EN MEDIA TENSIÓN AL PUERTO DE SAGUNTO	Negociado sin publicidad	14/12/2015	199.752,67	09/03/2016	156.586,05	06/04/2016
EC15-C02-02080	CONSTRUCCIÓN DE ACCESO PARA MAQUINARIA PESADA ENTRE LOS MUELLES NORTE 2 Y SUR 2 DEL PUERTO DE SAGUNTO	Negociado sin publicidad	12/03/2015	146.478,04	12/05/2016	99.620,00	06/06/2016
EC15-C02-21000	AMPLIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES EN LA ROTONDA NORTE DE LA CARRETERA TRANSVERSAL AL DIQUE DEL ESTE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA	Negociado sin publicidad	22/03/2016	79.984,63	25/05/2016	48.000,00	16/06/2016
EC15-C02-18640	NUEVO CENTRO DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELECTRICA (C.D.D.) EN EL PUERTO DE SAGUNTO	Negociado sin publicidad	10/03/2016	320.741,76	26/05/2016	195.917,11	03/06/2016
EC16-C02-02940	REFUERZO Y MEJORA DEL MANTO DE PROTECCIÓN DE LA EXPLANADA DE AUTOBUSES DEL MUELLE DE CRUCEROS EN EL PUERTO DE VALENCIA	Negociado sin publicidad	24/05/2016	126.794,37	22/08/2016	80.327,25	27/09/2016
EC16-C02-06480	MEJORA DEL FIRME DE LA RAMPA NORTE DE ACCESO A LA DÁRSENA PESQUERA	Negociado sin publicidad	16/06/2016	68.881,75	09/11/2016	48.217,23	05/12/2016

RELACIÓN DE CONTRATOS DE OBRAS ADJUDICADOS POR LA APV EN 2016 Y 2017

(En euros)

Código de expediente	Título	Procedimiento de licitación	Fecha orden de contratación	Presupuesto de licitación (IVA no incluido)	Fecha adjudicación	Importe de adjudicación (IVA no incluido)	Fecha formalización del contrato
----------------------	--------	-----------------------------	-----------------------------	---	--------------------	---	----------------------------------

Orden FOM/4003/2008		Negociado					
EC16-C02-03170	URBANIZACIÓN DE UNA PARCELA PARA OFICINAS DE LOS TRANSPORTISTAS EN EL PUERTO DE VALENCIA	Negociado sin publicidad	24/05/2016	179.955,58	16/11/2016	118.626,72	20/12/2016
EC16-C02-20100	URBANIZACIÓN DE LA DÁRSENA DE SERVICIOS NAÚTICOS	Negociado sin publicidad	13/02/2017	349.054,12	24/03/2017	242.925,21	18/04/2017
EC16-C02-20450	MEJORA DE LA OPERATIVIDAD DE LAS GRÚAS DEL MUELLE DE COSTA	Negociado sin publicidad	13/02/2017	273.934,51	23/05/2017	195.726,21	19/06/2017
EC17-C02-06890	INSTALACIÓN DE ALMACENAMIENTO DE COMBUSTIBLES PARA SUMINISTRO A EMBARCACIONES, OBRA CIVIL Y EDIFICACIÓN	Negociado son publicidad	08/06/2017	76.698,94	04/09/2017	74.932,72	22/09/2017

Totales generales	26.716.116,53	17.059.414,96
Total procedimiento Abierto	23.967.754,36	15.182.303,32
Total procedimiento restringido	2.748.362,17	1.877.111,64
Total Orden FOM/4003/2008	8.850.321,10	6.114.442,19



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS



TRIBUNAL DE CUENTAS

ÍNDICE DE ALEGACIONES FORMULADAS

- ALEGACIONES FORMULADAS POR LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA
- ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ANTERIOR PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA
- ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSORCIO VALENCIA 2007



TRIBUNAL DE CUENTAS

- ALEGACIONES FORMULADAS POR LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA



TRIBUNAL DE
CUENTAS

REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL
CSV: 12544-76113-2773C-1685C

E 201900100005790

20/09/2019 13:54:34



Aurelio Martínez Estévez

Presidente



Autoritat Portuària de València



D. Felipe García Ortiz
Consejero
Tribunal de Cuentas
Departamento de Empresas Estatales y otros Entes
Públicos
Calle Fuencarral, 81
28004 Madrid

REMISIÓN DE ALEGACIONES AL "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA EN LOS EJERCICIOS 2007 A 2010", EMITIDO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 16 DE JULIO DE 2019.

En contestación a su escrito del pasado 16 de julio de 2019 (registro de entrada VA-E-02106-19 de fecha 23 de julio de 2019), por el que se remitía a este Organismo Público el "Anteproyecto de Informe de Fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del Informe de Fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010", y dentro del plazo establecido en dicho comunicado, habida cuenta de la ampliación concedida por el Tribunal mediante escrito de fecha 29 de julio de 2019 (registro de entrada VA-E-02179-19 de 2 de agosto de 2019), le adjuntamos a la presente las alegaciones al mencionado Anteproyecto, solicitando se tengan en consideración.

Atentamente,

El presente documento ha sido firmado electrónicamente por el Presidente de la Autoridad Portuaria de Valencia, D. Aurelio Martínez Estévez, en la fecha que se refleja en la validación que consta en el mismo y que puede ser verificada mediante el Código Seguro de Verificación (CSV) que asimismo se incluye.

Cargo: PRESIDENTE

Firmado por: AURELIO MARTÍNEZ
ESTÉVEZ

Fecha firma: 17/09/2019 14:15:37
CEST

Organización: AUTORIDAD
PORTUARIA DE VALENCIA

Identificador suOw LJP X1ra zoab qxAN 9Ma RS4=
URL <https://valenciaportse.gob.es/SedeElectronica>

Alegaciones al “Anteproyecto de informe de fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del informe de fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010”, emitido por el Tribunal de Cuentas el 16 de julio de 2019.

Conforme al apartado II. Resultado de la fiscalización, del Anteproyecto de informe, los objetivos y alcance de la fiscalización tienen su origen, en el “Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010”, aprobado por el Pleno del Tribunal en su sesión del 28 de junio de 2012.

Este informe, incluyó seis recomendaciones destinadas a mejorar la gestión económico financiera de la entidad, que fueron asumidas en su integridad por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión de 16 de mayo de 2017, acordando en relación con el mismo, instar al Tribunal de Cuentas a: “Incluir a la Autoridad Portuaria de Valencia en el próximo programa de fiscalización del Tribunal de Cuentas, con la finalidad de verificar el grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones realizadas en su Informe de fiscalización 2007-2010”.

Recibido el “Anteproyecto de informe de fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del informe de fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010”, (en adelante también Anteproyecto), y recabada la información obrante en la actualidad en nuestros archivos, este Organismo cree conveniente trasladarles determinadas alegaciones, así como información adicional a la indicada en el mismo. Se indica remarcada, para cada alegación, la referencia del texto en el Anteproyecto de Informe del Tribunal de Cuentas.

Identificador suOw LjOP X1ra zoab qxAN 9Ma RS4=
URL <https://valenciaportse.gob.es/SedeElectronica>

Cargo: PRESIDENTE

Fecha firma: 17/09/2019 14:15:37
CEST

Firmado por: AURELIO MARTINEZ
ESTEVEZ

Organización: AUTORIDAD
PORTUARIA DE VALENCIA



Autoridad Portuaria de Valencia

Alegación 1ª.- En relación con la formalización de la cesión de bienes por parte de la Autoridad Portuaria de Valencia (también APV) al Ayuntamiento de Valencia (también el Ayuntamiento) y de un convenio interadministrativo con el Consorcio Valencia 2007 (también CV07).

Secc. II.1, Pág. 12 y sg. y Secc.III.1 Pág 90 y sg.

La presente alegación, se centra en las conclusiones alcanzadas en el Anteproyecto sobre la Recomendación 1ª contenida en el "Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010" de 28 junio de 2012, que indicaba, lo siguiente:

"Se deberían realizar las actuaciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se formalice la cesión de bienes por parte de AP Valencia al Ayuntamiento, prevista en el Convenio de Cooperación para la modernización de las infraestructuras del Puerto de Valencia suscrito el 14 de octubre de 1997 entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia y AP Valencia; igualmente, debe formalizarse el convenio interadministrativo por el que AP Valencia otorgue a CV07 una concesión para la explotación de la marina deportiva denominada Marina Real Juan Carlos I, cuyos ingresos le permitan devolver el crédito con aval del Estado que el ICO le concedió para financiar las inversiones necesarias para la celebración de la XXXII edición de la Copa América de Vela".

La conclusión indicada en el Anteproyecto, fechado el 16 julio de 2019, sobre el cumplimiento de esta recomendación, es la siguiente:

"A pesar de que el 26 de abril de 2013 se formalizaron por la APV tanto el Convenio de cesión gratuita de bienes con el Ayuntamiento de Valencia como el Convenio Interadministrativo con CV07, la primera recomendación objeto de seguimiento sólo puede considerarse como cumplida parcialmente, al no apreciarse el cumplimiento de la finalidad de utilidad pública o interés social a la que se supeditó la eficacia de los dos convenios, dada la imposibilidad del CV07 para, con los ingresos procedentes de la explotación de los espacios demaniales y patrimoniales que integran la Marina deportiva, hacer frente a las obligaciones derivadas del contrato de financiación suscrito con el ICO en 2005, con aval del Estado, y la ausencia de definición de los usos a dar por el Ayuntamiento de Valencia a los bienes patrimoniales cedidos gratuitamente con posterioridad al plazo de ocupación otorgado al Consorcio".

La Autoridad Portuaria de Valencia considera totalmente implantada la Recomendación 1ª del apartado V., en los términos indicados por el Tribunal de Cuentas el 28 junio de 2012, en su "Informe de fiscalización de la actividad desarrollada por la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007-2010".

En lo referido a la eficacia de los dos convenios, estos son eficaces, desde el 24 de julio de 2013, fecha en la que se cumplió la segunda de las dos condiciones suspensivas previstas, que eran, primera, formalización de los convenios entre el Ayuntamiento de Valencia y el Consorcio Valencia 2007, y segunda, inscripción de la finca objeto de la cesión, en los Registros de la Propiedad. Ni la finalidad de utilidad pública o interés social, ni la ausencia de definición de los usos a dar por el Ayuntamiento de Valencia, supeditaban la eficacia de los Convenios.

Cuestión distinta es que en los citados convenios se contemplaran diversas cláusulas, y otras salvaguardas, indicadas en el Anteproyecto, que preveían los casos en los que la APV podría



Autoridad Portuaria de Valencia

articular el procedimiento de reversión de los bienes cedidos ante el incumplimiento del destino previsto para los mismos en el objeto del convenio de Cesión.

Adicionalmente, en relación al resto de conclusiones incluidas en las páginas 90 a 95, desde la APV se alega lo siguiente:

En primer lugar, sobre el posible incumplimiento de la finalidad de utilidad pública que ahora traslada el Tribunal, se quiere manifestar que, a juicio de la APV, en la fecha de formalización de los anteriormente referidos convenios, no existían las evidencias que ahora, seis años después parece constatar, sobre la imposibilidad del CV07 de hacer frente, en el futuro, a las obligaciones derivadas del contrato de financiación suscrito con el ICO en 2005, con los ingresos procedentes de la explotación de los espacios demaniales y patrimoniales que integran la Marina.

Las conclusiones que se indican ahora se basan principalmente en el apartado II.1.4, de "Análisis de la capacidad del CV07 para devolver la financiación recibida del ICO", donde se acredita con datos económicos, que entre el año 2013 y 2017, el CV07 perdió casi 184 millones de euros, y que esta situación se agravó a partir de 2014, por determinados procesos judiciales, la mayoría de los cuales, siguen pendientes de sentencia a día de hoy.

En segundo lugar, se debe resaltar la elevada complejidad de la operación global ejecutada, su origen y evolución. La APV actuó, en todo momento, con el debido rigor jurídico administrativo, en coordinación con el resto de Administraciones Públicas implicadas, y bajo el respeto de los compromisos preexistentes, el cumplimiento de la legalidad – declaración del evento como acontecimiento de excepcional interés público, según el acuerdo de Ministros de fecha 31 de octubre 2003 - y la defensa de los intereses de la Administración General del Estado (AGE), como así lo atestiguan la extensión que dedica el Tribunal a esta cuestión, abarcando tanto la esfera jurídica, como económica y administrativa, así como la prolija amalgama de informes, dictámenes, autorizaciones, y demás documentación recabada por el propio Tribunal.

Consecuencia de lo anterior resulta que, en ambos convenios se contemplan determinadas salvaguardas, relacionadas en el Anteproyecto, tanto frente al Ayuntamiento de Valencia como frente al CV07, que hacen que la APV disponga de una mayor seguridad jurídica. Dichas salvaguardas son susceptibles de activación, en la eventual acción de recuperación de los espacios, considerando la actual situación, y las decisiones que finalmente adopten las Administraciones consorciadas a la luz de las conclusiones indicadas ahora por el Tribunal.

En tercer lugar, los términos económicos del convenio, fueron ampliamente analizados y, en cada caso, sometidos a dictamen de la AGE, quedando fijados de forma definitiva en 2014, conforme se detalla en las páginas 37 y siguientes del Anteproyecto.

La APV gestiona la recuperación de la totalidad de los derechos económicos derivados de los acuerdos formalizados calculando, liquidando, notificando y reclamando a través de los Tribunales económico-administrativos y judiciales correspondientes, lo que conlleva ciertas dificultades y se obtiene una escasa recaudación.

Prueba de lo anterior, es que las cuentas anuales del ejercicio 2018, tuvieron que ser reformuladas por el Presidente de APV en fecha 11 de julio de 2019, para reflejar una disminución patrimonial de 28 millones de euros, derivada del registro contable de los derechos por los costes de reposición repercutidos por APV al CV07 en 2018. El importe acumulado registrado contra pérdidas por APV, asciende a 31 de diciembre de 2018, a 46



Autoridad Portuaria de Valencia

millones de euros, es decir, la práctica totalidad de los importes exigidos a la Entidad Consorciada desde 2012.

En cuarto lugar, en el Anteproyecto se concluye que las previsiones de transformación de apertura de la ciudad al mar e integración del puerto con la ciudad, incluidas en el Convenio de 1997, ya se habían materializado con la ejecución por el CV07 de las edificaciones e instalaciones que construyó sobre los espacios que se incorporaron también a la cesión al Ayuntamiento.

En relación con lo anterior, se quiere manifestar que, mediante la firma del "Convenio de Cooperación para la modernización de las infraestructuras portuarias del Puerto de Valencia" -denominado comúnmente también convenio de "Balcón al Mar"-, suscrito el 14 de octubre de 1997 por el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de Valencia y la Autoridad Portuaria de Valencia, ésta última, adquirió el compromiso de cesión a favor del Ayuntamiento de Valencia de determinados espacios portuarios integrados en la antigua dársena interior del puerto que permitiesen diseñar actuaciones conjuntas integradas de urbanismo y transporte tendientes a mejorar la relación existente entre el Puerto y la Ciudad sobre la base del compromiso de todos los firmantes de consolidar, a su vez, una estrategia común que permitiese el aumento de la competitividad del Puerto de Valencia, en base a una solución coordinada de todos sus elementos de acceso terrestre, ferroviario y de carretera, y a la creación de una Zona de Actividades Logísticas (ZAL), que potenciase el papel de Valencia como nodo de la red transeuropea de transportes. La conveniencia de estos mecanismos de coordinación, se reflejó y consolidó en la actual legislación sectorial (TRLMMP), introduciendo los mecanismos de integración Puerto-ciudad.

Los compromisos de la APV con la ciudad comprendían por tanto dos cosas, por una parte, la modificación de usos de los espacios portuarios integrados en la antigua dársena interior del puerto que ya no eran necesarios para las necesidades operativas de los tráficos portuarios, y, por otra parte, la cesión de los mismos, con unas contrapartidas que permitiesen aumentar la competitividad del puerto de Valencia, entre otras las relacionadas con la accesibilidad, y en concreto, con el acceso norte por carretera, que continúan pendientes en la actualidad.

En ejecución de lo comprometido se iniciaron una serie de actuaciones que fueron, desde la desafectación de los espacios promulgada por la Orden del Ministro de Fomento el 31 de mayo de 1999, modificada por otra posterior de 19 de febrero de 2003, hasta el Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de abril de 2003 mediante el que se autorizaba expresamente a la Autoridad Portuaria de Valencia la cesión a favor del Ayuntamiento de Valencia de los terrenos desafectados de la zona de servicio del Puerto de Valencia mediante las citadas Órdenes Ministeriales.

Sin embargo, la creación de la Marina, con causa en los acontecimientos comprometidos posteriormente para 2007, produjo una modificación de usos y transformación de espacios que alteraba notablemente los espacios portuarios susceptibles de ser cedidos, como se argumenta a continuación, pero en todo caso, no eximía del compromiso de cesión.

En efecto, con la designación de Valencia como ciudad sede de la 32ª edición de la America's Cup, precisamente utilizando, parcialmente, como escenario el propio ámbito espacial del proyecto de cesión "Balcón al Mar", y especialmente a partir de la apertura de una nueva bocana y canal de conexión directa de la dársena interior con el mar abierto sin necesidad de atravesar todo el puerto comercial, se permitió el desarrollo de una marina deportiva que, de lo contrario, por elementales razones de explotación portuaria y seguridad marítima, hubiera sido del todo punto inviable, produciéndose una alteración en la



Autoridad Portuaria de Valencia

configuración física y en el destino final de la superficie objeto de cesión que superó con creces la ambición de las realizaciones que inicialmente se planteaban para ella en el Convenio del año 1997, pero no por ello resultando innecesario continuar con los compromisos preexistentes dado que el objeto de aquél convenio ni mucho menos podía entenderse realizado, como argumenta el Tribunal de Cuentas en su Anteproyecto, con dicha transformación, haciéndose, por consiguiente, necesario, desde la voluntad de la APV de cumplir con el compromiso previamente adquirido, revisar el alcance de los terrenos objeto de la cesión al Ayuntamiento.

En este contexto, la conjugación, en el marco de una solución global y satisfactoria para todos, de la nueva realidad existente y de los diversos y respectivos compromisos asumidos por las distintas Administraciones implicadas fue la razón de que se materializara previo su consenso institucional, el Protocolo de Actuaciones de 18 de octubre de 2004, la Administración General del Estado, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Valencia, dónde se acordó que la financiación de las inversiones necesarias para que el Consorcio Valencia 2007 cumpliera con las obligaciones derivadas del Contrato de Ciudad Sede de la 32ª edición de la America's Cup en Valencia, se realizaría " ... mediante un crédito ICO, con aval del Estado, que se financiará con los retornos fruto de la explotación de las infraestructuras y con las aportaciones de los Presupuestos Generales del Estado necesarios"; señalándose en coherencia con lo anterior que el CV07 debía ser "el titular de las concesiones de los derechos sobre los terrenos, las infraestructuras portuarias y las superficies de agua vinculadas a la celebración de la Copa América, durante el tiempo máximo establecido por la Ley", entre los que, obviamente, se encontraban incluidos los terrenos de la antigua dársena interior del puerto.

En ejecución de lo anterior, dando cumplimiento también a los compromisos pre-existentes, y tras las posteriores actuaciones y acuerdos del Consejo de Administración de la APV que bien se recogen en el Anteproyecto, se determinó el ámbito territorial del Convenio Interadministrativo con el Consorcio y el propio objeto del "Convenio cesión gratuita de determinados bienes de la Autoridad Portuaria a favor del Ayuntamiento de Valencia" en el que no solo se recoge la cesión gratuita de los bienes recogidos en el expositivo V-A del mismo, sino la también renovación del marco de colaboración existente entre las partes firmantes, dando cauce a un consenso institucional que sirva de base para llevar a cabo los instrumentos tanto de delimitación de la zona de servicio del puerto como de planeamiento urbanístico, la materialización de la política de interacción puerto-ciudad, a partir de la nueva realidad existente y de las aspiraciones de la ciudadanía sobre los espacios portuarios en mayor contacto con el núcleo urbano.

En quinto lugar, en relación con la cesión de la titularidad de los bienes patrimoniales que forman parte de la Marina al Ayuntamiento de Valencia, se debe recordar que la viabilidad de la utilización de la figura jurídica de la cesión gratuita, ha sido analizada y respaldada por diversos informes jurídicos, siendo de destacar aquí el Dictamen jurídico de la AGE, de fecha 27 de diciembre de 2012 (Ref. A.G. Entes. públicos 127/2012 (r-1114/12)).

En sexto lugar, se indica en el Anteproyecto que, "... aunque en el Convenio se establece el derecho de reversión a favor de la APV de los bienes y derechos objeto de la cesión gratuita al Ayuntamiento de Valencia, los términos en los que se establece la obligación impuesta por el artículo 148 de la LPAP de controlar la correcta aplicación del destino de los bienes cedidos a una finalidad de utilidad o interés de carácter público, exoneran a ambos de su cumplimiento hasta que se extinga la deuda del CV07 con el ICO."

Se debe alegar, que el Convenio suscrito no exime al Ayuntamiento de destinar los bienes cedidos a la finalidad de utilidad o interés de carácter público, sino que se le eximió del deber de acreditar periódicamente este destino, hasta que se cumpliera el fin público y se extinguiera la deuda.

Para finalizar, se considera relevante transcribir la siguiente conclusión del Anteproyecto:

"Carece, en todo caso, de lógica económica y administrativa la explotación de espacios demaniales y patrimoniales de titularidad de la APV mediante un ente instrumental en forma de consorcio, sin el compromiso expreso de las tres administraciones consorciadas de financiar sus actuaciones, con arreglo al grado de participación formal que ostentan cada una sobre el mismo. Dicho régimen podría resultar adecuado para la celebración de la Copa América de Vela en 2007, por cuestiones relacionadas con la organización del evento y con arreglo a la contribución inicial que las tres administraciones hicieron a su fondo social. Teniendo en cuenta, sin embargo, que dicha contribución se destinó en su totalidad a satisfacer el canon impuesto por la organizadora, no se encuentra justificación para la intervención del Ayuntamiento y la Generalitat a través de un ente instrumental en la explotación de unos bienes que son en puridad de titularidad estatal."

Sobre esto queremos indicar que, en el Anteproyecto, se incluye que los informes de auditoría de las cuentas anuales de 2016 y 2017 emitidos por la Intervención General del Estado (IGAE), recogían un párrafo de énfasis, trasladando la imposibilidad del CV07 de hacer frente a las obligaciones derivadas de los contratos suscritos para su financiación y de la tendencia, sostenida en el tiempo, de la disminución de su patrimonio neto.

Lo anterior, y la incertidumbre sobre las aportaciones que habrían de realizar las Administraciones consorciadas y el resultado de los litigios con la entidad bancaria con la que se formalizó la operación de cobertura, condiciona, la capacidad del Consorcio para poder continuar con su actividad y liquidar sus pasivos superiores a su activo real. El desenlace de estas circunstancias podría comportar que el Consorcio dejara de actuar bajo el principio de empresa en funcionamiento y, como consecuencia de ello, el valor de liquidación de sus activos y pasivos podría ser distinto al que recogía en libros en 2016 y 2017.

La IGAE, al mantener la opinión de auditoría sin salvedades, entiende que la formulación bajo el principio de empresa en funcionamiento es el adecuado, y condiciona el destino del Consorcio a decisiones que deben tomar las Administraciones consorciadas, así como a hechos futuros pendientes de resolución.

Estas acciones, dependen de las Administraciones que integran el CV07, y adicionalmente de las decisiones que, en su caso, se tomen en relación con el endeudamiento impagado al ICO, por parte del avalista de esta financiación, que es el Tesoro Público.

En relación con lo anterior, esta Autoridad Portuaria debe significar que el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2019, si bien finalmente no fue aprobado, contemplaba en su disposición adicional octogésima octava medidas para la asunción parcial de la deuda del Consorcio Valencia 2007 por la Administración General del Estado, pero también el deber de garantizar el pago de las deudas que el Consorcio Valencia 2007 tiene con la Autoridad Portuaria de Valencia, de conformidad con lo dispuesto en la normativa tributaria y la demás que resulte de aplicación, según la naturaleza de la misma.

Por lo anterior, y hasta que estas decisiones se concreten, la posición de APV seguirá siendo la defensa de los intereses del Puerto y del Estado.



Autoridad Portuaria de Valencia

Alegación 2ª.- En relación con la vinculación de los compromisos de inversión en infraestructuras a las previsiones actualizadas de actividad de la APV.

Secc. II.6 Pág. 75 y sg. y III.6 Pág. 99 y sg.

La presente alegación, se desarrolla en relación con la 6ª recomendación, que indicaba lo siguiente:

"Teniendo en cuenta lo incierto de la situación económica actual y las dificultades existentes para la obtención de financiación, es imprescindible que AP Valencia mantenga criterios de prudencia y flexibilidad en su política de infraestructuras, vinculando el nivel de los compromisos futuros que asuma a unas previsiones de actividad que se revisen regularmente."

El tribunal, considera la recomendación anterior como implantada, a la luz de la información económica, la evolución de las ratios de endeudamiento, y de actividad de APV. Adicionalmente, las previsiones de actividad, y la evolución de los indicadores financieros, están sujetos al control y supervisión anual de Puertos del Estado a través del proceso de confección anual del Plan de Empresa (PE).

No obstante, el Anteproyecto incluye en su apartado III.6 determinadas conclusiones relativas a la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, sobre las que APV considera necesario realizar alegaciones.

En concreto, el Anteproyecto concluye en sus párrafos 22 y 23:

"22. A medio plazo, sin embargo, la incorporación al Plan de Inversiones 2017-2022 de la APV de un proyecto de gran envergadura, como es la construcción de la nueva terminal de contenedores que está previsto ubicar en la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, obligará a replantearse la política financiera de este Organismo, al no ser compatible la reducción de su nivel de endeudamiento financiero a largo plazo con el volumen de inversión a acometer directamente por la APV sin el consiguiente deterioro de sus indicadores financieros."

Finalizada en 2012 la ejecución de las obras de abrigo de la Ampliación Norte del Puerto de Valencia, con un coste final de 228,3 millones de euros, en el Plan de Empresa 2019 de la APV se asume que este Organismo ejecutará directamente la mayor parte de las obras de la proyectada terminal de contenedores a albergar en la dársena de nueva construcción, una vez retomado en 2018 un proyecto aprobado en 2006, pero cuya culminación se ha dilatado en el tiempo por los efectos de la pasada crisis económica. Con una inversión estimada en 466 millones de euros, el proyecto de construcción de la nueva terminal de contenedores se prevé ejecutar a partir de 2019, si bien la mayor parte de la inversión, 310,8 millones de euros, se materializará con posterioridad al ámbito temporal del Plan de Empresa de 2019. A partir de 2023, según dichas previsiones, se ejecutarán también las obras correspondientes al Acceso Norte del Puerto de Valencia, la principal actuación en materia de accesibilidad viaria proyectada por la APV, con una inversión de 400 millones de euros, y en cuya financiación se espera participe del Ministerio de Fomento con una contribución del 50%.
[...]

23. Con arreglo a la reducción progresiva del ratio Inversión privada/Inversión pública en el periodo considerado en el Plan de Empresa de 2019, que pasaría del 320% obtenido para 2017 al 5% estimado para 2022, en sus proyecciones se contempla el aumento igualmente

del coeficiente de Cash-Flow destinado a pagos por inversiones desde el 21% que resulta para 2017 al 131% previsto para 2022.

A partir de 2019, primer ejercicio en el que la variación del capital circulante presenta un saldo negativo en las proyecciones incluidas en el Plan de Empresa de 2019 de la APV, la reinversión continuada en infraestructuras de sus excedentes anuales, unido a la reducción de la financiación básica prevista para el periodo 2017-2022 como consecuencia, fundamentalmente, de la contracción de la deuda financiera a largo plazo, repercutirá negativamente, en cambio, en la evolución del fondo de maniobra de este Organismo. [...]"

En relación con lo anterior, la APV quiere manifestar, lo siguiente:

Dentro del régimen de funcionamiento y control articulado por el TRLPMM, "corresponde a las Autoridades Portuarias la gestión de los puertos de su competencia en régimen de autonomía y a Puertos del Estado la coordinación y el control de eficiencia del sistema portuario". En el marco de esta autonomía de gestión y del control de la eficiencia por parte de Puertos del Estado, las inversiones que programe la APV tienen que estar por una parte (i) comprendidas dentro de un Plan Director aprobado por el Ministerio de Fomento a propuesta de Puertos del Estado y por otra, (ii) programadas en los Planes de Empresa, cuya aprobación es competencia de Puertos del Estado.

Es pertinente recordar que los plazos de maduración de las obras portuarias normalmente sobrepasan la duración de los ciclos económicos, de hecho, la Autoridad Portuaria estableció en su Plan Estratégico en 2002 su vocación de ser puerto interoceánico, lo que dio pie al Plan Director aprobado en 2005, si bien hasta que se pudo completar la ejecución en 2012 de la primera de las obras asociadas pasaron otros 7 años. Además, hay que tener en cuenta que las obras para la nueva terminal de contenedores albergarán una concesión por 50 años, y el nuevo acceso norte es imprescindible ya que el puerto dispone actualmente de una única vía de acceso. Asimismo, este acceso, supondrá en una mejora de la movilidad de toda el área metropolitana – actual congestión del by-pass y de la V-30 – permitiendo una importante reducción de las emisiones a la atmósfera del tráfico pesado.

La anticipación en la planificación de las obras es por tanto imprescindible para una Entidad como la APV, que no sólo es gestora, sino también proveedora de infraestructura portuaria. En 2019 el tráfico portuario de contenedores alcanza ya el 83% de la capacidad del puerto para este tipo de tráfico, por lo que se considera el momento más adecuado para afrontar la ampliación de la capacidad mediante la construcción de los muelles y rellenos para la nueva terminal, al abrigo de los diques ejecutados previamente.

No cabe duda que la política financiera del Organismo debe configurarse para acompañar la persecución del interés general portuario, es decir, la creación de infraestructura portuaria que se corresponda con la demanda, a la vez que se debe alinear con la política financiera del Estado. De esta manera, la crisis económica que retrasó la finalización de las actuaciones previstas en el Plan Director de 2005, favoreció la implementación de una política financiera alineada con la política estatal mediante la cancelación anticipada de parte del endeudamiento contraído, en 2016 y 2017, al disponer el Organismo de excedentes de cash-flow no contemplados inicialmente.

En todo caso, la APV ha mantenido el objetivo de no incrementar las inversiones propias en los espacios de la ampliación, hasta tener comprometida la colaboración público-privada necesaria para poner la ampliación en valor.

Las expectativas de inversión y las necesidades de financiación adicional, se incluyen inicialmente en las previsiones Plan de Empresa de 2018, y se ajustan en el Plan de Empresa 2019, considerando "El estudio de viabilidad y concreción de las obras a realizar para el desarrollo de la terminal de contenedores de la ampliación norte del puerto de Valencia. fase I", que realizó la empresa, Maritime & Transport Business Solutions (MTBS). Las conclusiones, sobre la viabilidad y características de la inversión, derivadas del estudio realizado, fueron incluidas en los pliegos para el concurso de la construcción y explotación de la terminal aprobados en 2018. La resolución del concurso, y la posible adjudicación de la concesión a un operador privado, está previsto que se concrete antes de final de año.

Si bien es cierto que la APV ha planificado ejecutar directamente la mayor parte de la inversión en obras de infraestructura de la proyectada terminal de contenedores, se debe manifestar que la cuantía de las inversiones totales del inversor privado, tanto en obras como en instalaciones y equipamiento, viene a duplicar las totales previstas para la APV.

En concreto, según las previsiones facilitadas al TC, el concesionario no sólo destinará los 110 millones de euros reseñados en el Anteproyecto que se corresponden a actuaciones de pavimentación, sino también deberá invertir 67 millones de euros adicionales en obras de edificación e instalaciones tales como la estación ferroviaria de la terminal, el cerramiento o una importante red eléctrica para satisfacer la gran demanda de energía de la explotación, entre otros. Estas inversiones tienen la consideración de obras que revertirán a la Autoridad Portuaria. Por lo anterior la cifra de inversiones propias en instalaciones (equipamiento, maquinaria) y sistemas operativos de gestión, se estimaron realmente en 497 millones de euros, no 564 millones de euros indicados en el Anteproyecto. Cabe reseñar que esta elevada inversión en instalaciones y sistemas de gestión tecnológicamente muy avanzados, que serán posiblemente mayores como resultado del concurso, supondrán el establecimiento de un nuevo modelo de gestión de la terminal, de última generación, con altos niveles de eficiencia y sostenibilidad en las operaciones.

Por último, en cuanto al ratio entre inversión pública e inversión privada cabe indicar que debido a la prudencia con la que se redactan los Planes de Empresa, el documento consultado para la redacción del Anteproyecto sí que tiene en consideración las inversiones necesarias por la APV en el Plan de Inversiones, pero en cambio no ha incluido las posibles inversiones del futuro adjudicatario de la Terminal de Contenedores Norte, ya que estas en el momento de la redacción del Plan de Empresa todavía no estaban comprometidas. La ratio de inversión privada/inversión pública, indicada y que muestra un descenso hasta el 5% en 2022, mejorara de forma sustancial cuando se refleje la cantidad total de inversión privada comprometida.

Desde la APV, se entiende que una gestión responsable de las infraestructuras ya ejecutadas en obras de abrigo, obliga a la puesta en marcha y explotación del dominio público portuario afecto, ya que actualmente se están absorbiendo gastos por amortizaciones y mantenimiento de las obras de abrigo de la dársena, que no van acompañados en la proporción debida del aumento de actividad e ingresos que generaría su completa puesta en explotación tras la construcción de los muelles.

Las variaciones negativas del capital circulante, y la reducción de las ratios de rentabilidad, mencionados en las conclusiones, obedece a la etapa inversora prevista. Pero la correcta gestión de estos espacios, y las previsiones contempladas de incremento de la actividad y de capacidad del recinto portuario, se traducirán en mayores ingresos, que irán compensado y mejorando estos indicadores, y la capacidad de devolución de la deuda.

Hay que resaltar también, que las estimaciones de los indicadores financieros previstos se mantienen en niveles aceptables y razonables ante este ciclo inversor, y que están sujetos en todo caso al control y supervisión anual de Puertos del Estado y Ministerio de Fomento, a



Autoridad Portuaria de Valencia

través de los Planes de Empresa anuales. Las inversiones previstas a medio plazo se han planteado con prudencia y oportunidad, para dar respuesta a las necesidades de crecimiento de las exportaciones e importaciones de la economía española en contenedor en las próximas décadas.

La planificación a largo plazo realizada por la APV en el pasado, ha supuesto un crecimiento continuo del tráfico de contenedor desde hace dos décadas, lo que ha llevado a que, a día de hoy, el puerto de Valencia canalice más del 36% de las exportaciones e importaciones de la economía española en contenedor, siendo el primer puerto de contenedores de España y el quinto de Europa en 2018.

Por último, queremos concluir indicando algunos datos relevantes, que proporciona el modelo económico financiero confeccionado por la APV a petición de Puertos del Estado, en el marco de elaboración del Plan de Empresa 2020, y que considera el posible otorgamiento de la concesión de la terminal a finales de 2019 y sus impactos en inversión e ingresos.

El modelo, elaborado con previsiones a 20 años, es decir, hasta 2040, parte de la situación actual del plan de inversiones de la APV, e incluye detalladamente por años, el estado de origen y aplicación de fondos, en base a las necesidades de financiación ajenas para la ejecución de las obras y la puesta en explotación de la terminal de contenedores.

Las necesidades de financiación ajena adicional, podrían ser muy reducidas e incluso no necesarias, si se superan las estimaciones de tráfico incluidas en el modelo económico, algo habitual en los últimos ejercicios, así como considerando los porcentajes de ejecución del plan de inversiones a niveles de la última década y plazos de ejecución mas amplios, y que los importes de inversión se han previsto en base a importes de licitación son siempre superiores a los importes de adjudicación.

No obstante, el modelo se ha confeccionado incluyendo hipótesis muy prudentes, que solo consideran como ingresos derivados de la explotación de la terminal norte, los tráfico mínimos a comprometer. También recogen el cumplimiento del 100% del plan de inversiones previsto, y el importe de licitación de las obras previstas, así como unos plazos de ejecución de las obras, reducidos.

Aun contemplando estos escenarios, con la evolución del fondo de maniobra, y el estado de origen y aplicación de fondos previstos, la totalidad del endeudamiento ajeno de la Entidad se atendería antes de la finalización del periodo estimado en el modelo, es decir, antes de 2040.

Información adicional

Conforme se indicaba en el escrito de remisión del Anteproyecto de Informe, se trasladó la información a los que han sido considerados máximos responsables de la Entidad durante los ejercicios 2007-2010. Consecuencia de lo indicado anteriormente, se adjunta como Anexo I escrito de D. Rafael Aznar Garrigues, Presidente de la Autoridad Portuaria de Valencia hasta el 31 de julio de 2015.

ANEXO I

Felipe García Ortiz
TRIBUNAL DE CUENTAS
Consejero
Sección de Fiscalización
Departamento de Empresas Estatales y otros entes públicos

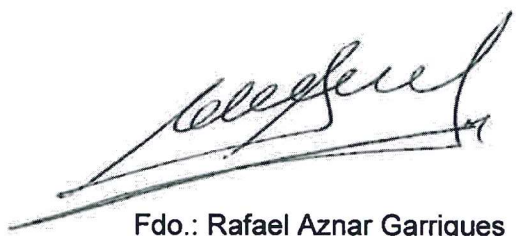
Estimado Consejero del Tribunal de Cuentas:

En relación con el "Anteproyecto de Informe de Fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del Informe de Fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010" de fecha 16 de julio de 2019, del que me han hecho llegar una copia, a los efectos de que presente las alegaciones y justificantes que estime pertinentes, debo informarle que, dado mi cese como Presidente de la APV con fecha 31 de julio de 2015 (Decreto 124/2015 del Consell de la Generalitat Valenciana), no dispongo de documentación alguna sobre los expedientes fiscalizados. Dicha documentación obrará en los archivos de los actuales responsables de APV.

Sin perjuicio de lo indicado en los párrafos anteriores, y como no podía ser de otra forma, me remito a las alegaciones y aportación de documentación que en su caso pueda realizar la APV.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración que pudiera necesitar.

Un cordial saludo,



Fdo.: Rafael Aznar Garrigues

Valencia, 16 de septiembre de 2019



TRIBUNAL DE CUENTAS

- ALEGACIONES FORMULADAS POR EL ANTERIOR PRESIDENTE DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA



TRIBUNAL DE
CUENTAS

REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL

CSV: 5C6C4-71626-46546-12461

E 201900100005757

19/09/2019 13:47:27



Felipe García Ortiz
TRIBUNAL DE CUENTAS
Consejero
Sección de Fiscalización
Departamento de Empresas Estatales y otros entes públicos

Estimado Consejero del Tribunal de Cuentas:

En relación con el "Anteproyecto de Informe de Fiscalización del grado de cumplimiento e implementación de las recomendaciones del Informe de Fiscalización de la actividad de la Autoridad Portuaria de Valencia en los ejercicios 2007 a 2010" de fecha 16 de julio de 2019, del que me han hecho llegar una copia, a los efectos de que presente las alegaciones y justificantes que estime pertinentes, debo informarle que, dado mi cese como Presidente de la APV con fecha 31 de julio de 2015 (Decreto 124/2015 del Consell de la Generalitat Valenciana), no dispongo de documentación alguna sobre los expedientes fiscalizados. Dicha documentación obrará en los archivos de los actuales responsables de APV.

Sin perjuicio de lo indicado en los párrafos anteriores, y como no podía ser de otra forma, me remito a las alegaciones y aportación de documentación que en su caso pueda realizar la APV.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración que pudiera necesitar.

Un cordial saludo,

Fdo.: Rafael Aznar Garrigues

Valencia, 16 de septiembre de 2019



TRIBUNAL DE CUENTAS

- ALEGACIONES FORMULADAS POR EL CONSORCIO VALENCIA 2007



TRIBUNAL DE CUENTAS
SECCION FISCALIZACION
DEPARTAMENTO DE EMPRESAS ESTATALES Y OTROS ENTES PÚBLICOS



TRIBUNAL DE
CUENTAS

REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL

CSV: 43313-53117-21362-12123

E 201900100005527

06/09/2019 10:38:43



Valencia, 30 de agosto de 2019



ASUNTO: "ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACION DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACION DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACION DE LA ACTIVIDAD DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA EN LOS EJERCICIOS 2007 A 2010 "

En fecha 22 de julio de 2019, se recibió en este Consorcio escrito de 16 de julio de 2019 del Tribunal de Cuentas por el que se daba traslado de la parte del **ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL GRADO DE CUMPLIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE VALENCIA EN LOS EJERCICIOS 2007 A 2010**, que se refiere a esta entidad, a los efectos de realizar las alegaciones que se estimaran convenientes.

En fecha 25 de julio de 2019, el Consorcio solicitó ampliación del plazo para formular alegaciones.

En fecha 30 de julio de 2019, el Tribunal de Cuentas otorgó un plazo de 15 días adicionales para formular las alegaciones oportunas.

El Consorcio Valencia 2007 desea exponer las siguientes alegaciones:

PRIMERA: II.1.3.4. ANÁLISIS DE LOS COMPROMISOS ECONÓMICOS ASUMIDOS POR EL CV07.

Expone el informe en este apartado que los derechos de crédito recogidos a 31 de diciembre de 2018 por la APV ascendían a 46.821.403 euros, entre otros conceptos incluye 28.186.118 euros en concepto de costes de reposición, si bien procede a este respecto realizar las siguientes aclaraciones:

Tal y como se menciona en la Nota 5 de la memoria de las Cuentas Anuales del Consorcio para el ejercicio 2018 auditadas por la Intervención General del Estado, "en la sesión del Consejo Rector de 18 de diciembre de 2018 en atención a las diferentes cuestiones que suscitaban las deudas entre este Consorcio y la Autoridad Portuaria, se acordó la creación de un grupo de trabajo de interlocución de las tres Administraciones Consorciadas para abordarlas conjuntamente.

En este sentido el mismo mes de diciembre se remitió escrito a las tres Administraciones Consorciadas así como a la Autoridad Portuaria solicitando la designación de los miembros para este asunto. Mientras se constituye el grupo de trabajo solicitado para emitir una valoración **y a pesar de que este Consorcio no comparte los criterios de cálculo y reparto empleados por la APV, siguiendo el criterio de prudencia y transparencia, al cierre del ejercicio se ha provisionado el importe global de 23.294.312,02 euros** hasta el desenlace de las actuaciones en curso, ajustándose en ese momento y en su caso, los importes correspondientes."

El 20 de diciembre de 2018 la Autoridad Portuaria emite y notifica liquidación V/36145/2018 en concepto de costes de reposición por importe de 28.186.117,84 euros (23.294.312,02 más IVA). En fecha 8 de enero fue presentado recurso de reposición frente a la liquidación, cuya resolución fue notificada en mayo de 2018 anulando la primigenia liquidación y proponiendo una nueva.

SEGUNDO: CONCLUSIONES III 1 RELATIVO A LA FORMALIZACIÓN DE CESIÓN DE BIENES POR PARTE DE LA APV AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y DE SUSCRIPCIÓN DE UN CONVENIO ADMINISTRATIVO CON EL CONSORCIO VALENCIA 2007

En relación al apartado 6 de la conclusión III1 del anteproyecto de informe de referencia, se afirma que se ha incumplido la normativa de aplicación al respecto de las cesiones.

A este respecto cabe señalar que, como bien se indica en el punto 5, la cesión gratuita de la titularidad de los bienes patrimoniales que forman parte de la Marina cumple el requisito de carácter subjetivo exigido por el artículo 44. 1 del TRLPEMM, pues el cesionario es el Ayuntamiento de Valencia (Administración Pública).

A su vez, como así se recoge en la cláusula primera "Objeto del Convenio" del Convenio interadministrativo, formalizado entre el Ayuntamiento de Valencia y el Consorcio Valencia 2007 para la puesta a disposición a favor del Consorcio Valencia 2007 de determinados bienes integrantes de la denominada Marina Real Juan Carlos I , de fecha 26 de abril de 2003 , **la cesión gratuita del uso la lleva a cabo el Ayuntamiento de Valencia** de dichos bienes se articula en virtud de lo dispuesto en el artículo **187 de la Ley 8/2010 de 23 de junio de Régimen Local de la Comunidad Valenciana** (de aplicación a las entidades locales valencianas).

Dicho artículo dispone que las entidades locales pueden **ceder el uso de bienes patrimoniales directamente** o por concurso, **de forma gratuita** o con la prestación que pueda acordarse, a otras **administraciones públicas** o entidades privadas sin ánimo de lucro para su destino a **finés de utilidad pública e interés social**, relacionados con la prestación de servicios sociales, sanitarios, actividades educativas, culturales deportivas u otras análogas que redunden en beneficio de los vecinos. El acuerdo deberá determinar la finalidad concreta a que debe destinarse los bienes, la duración o el carácter de la cesión en precario.

En este sentido, cabe recordar lo dispuesto en el **artículo 2.3 de la ley 40/2015 de 1 de octubre del régimen jurídico de las Administraciones Públicas** que tienen la consideración de Administraciones Públicas la Administración General del Estado, las Administraciones de las **Comunidades Autónomas, las Entidades que integran la Administración Local, así como los organismos públicos y entidades de derecho público previstos en la letra a) del apartado 2.**

La letra a) del apartado 2 a) reza lo siguiente: *Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.*

El Consorcio es un ente de derecho público dependiente de una administración pública, (Administración General del Estado) según dispone sus estatutos.

Por lo tanto, conforme a la normativa de aplicación la cesión de uso gratuito de los bienes por parte del Ayuntamiento de València al Consorcio se ajusta a la normativa de aplicación.



Por lo que respecta a lo aseverado en el apartado 6 de la conclusión III 1, relativo al acuerdo de colaboración de 29 de noviembre de 2005 suscrito entre la APV y el Consorcio Valencia 2007 , cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo tercero , segundo párrafo " **la eficacia del presente documento queda supeditada a su aprobación por los respectivos órganos de gobierno de las entidades firmantes así como la aprobación de las repercusiones presupuestarias que permitan su materialización**".

No costa que los órganos de gobierno del Consorcio Valencia 2007 aprobaran el acuerdo de referencia por lo que dicho acuerdo, conforme a sus disposiciones carece de eficacia.

SEGUNDA: II.1. CONCLUSIONES: 11 LA EXPLOTACIÓN POR EL CONSORCIO NO REPORTA UTILIDAD PÚBLICA PARA LOS INTERESES ESTATALES

En las conclusiones se señala que *contrariamente a los argumentos empleados en los convenios formalizados en 2013 para justificar la continuidad de la ocupación del Consorcio de los bienes que forman parte de la denominada Marina real Juan Carlos I (en la actualidad Marina de València) , no reporta utilidad pública alguna para los intereses estatales.*

El concepto utilidad pública es un concepto jurídico indeterminado; no obstante, atendiendo al sentido propios de las palabras (tal y como señala el artículo 3.1 del Código Civil) y la constante jurisprudencia, se puede definir el interés público en contraposición al interés privado por aquel interés que trasciende a la ventaja privada o particular con lo cual utilidad pública sería aquella que proporciona un beneficio a todos los ciudadanos.

La Marina de València tiene un claro interés general para los intereses estatales por cuanto se llevan a cabo numerosos usos de utilidad pública, cuyo principal objetivo es el fomento de la innovación, la cultura y el deporte.

En el ámbito de **la innovación y la sostenibilidad**, se han llevado a cabo iniciativas de innovación como son el proyecto de construcción y explotación de una torre de generación de energía fotovoltaica y eólica, (que en un futuro abastecerá a la totalidad de la Marina de València); La Marina Living Lab (laboratorio de ideas para el desarrollo de proyectos de innovación en espacio público); pasos de cebra

inteligentes; espacios públicos codiseñados por los ciudadanos (skatepark; entorno del Tinglado nº 2) por citar algunos solo algunos ejemplos.

Existe una clara apuesta por el **fomento de la náutica popular** con la instalación en el espacio de la Marina de València de la Escuela municipal de vela, y de federaciones deportivas como la de remo; en un futuro muy próximo está previsto la instalación de otras federaciones de deportes de agua. También son numerosos los clubes de deportes de agua asentados en la Marina que desarrollan actividades náuticas y acuáticas. Se ha habilitado también una zona de baño en la dársena interior abierta a todos los ciudadanos y una zona deportiva.

Asimismo, en el segundo semestre de 2018 se produjo la apertura de *La base de la cultura, la creatividad y la innovación* **como un espacio cultural de nueva generación**, en el que se han llevado a cabo exposiciones, congresos, charlas y conferencias abiertas a todos los ciudadanos.

Por último, la Marina de Valencia se ha convertido en un **espacio sede de instituciones públicas internacionales**, como el Centro Mundial de València para la Alimentación Urbana Sostenible (CEMAS), en el que participa la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Buena prueba de todos estos usos públicos es que, en 2018, por la Marina de València han pasado más de 8 millones de visitantes, convirtiéndola en el segundo espacio más visitado de la ciudad de València.

Además, la Marina se ha consolidado como el distrito de innovación de referencia de València con la implantación de Lanzadera, Insomnia y la próxima instalación de Biohub, que se convertirá en un centro de innovación en materia de biotecnología o la incubadora de empresas que se ubicará en la antigua Estación Marítima.

Todos estos usos vienen avalados por lo dispuesto en la Orden FOM /1973 /2014 de 28 de octubre por la que se aprueban la delimitación de espacios y usos portuarios del puerto de Valencia y el Plan especial de la Marina Real Juan Carlos I, aprobado por el Ayuntamiento de València.

Cabe, pues, concluir que los usos que se desarrollan en la Marina de València reportan una indudable utilidad pública para los intereses estatales, siendo uno de

los pocos espacios de dominio público y titularidad estatal en la ciudad de València en el que ciudadanos y visitantes puedan disfrutar libremente de todos los usos detallados con anterioridad.

Además, la gestión por parte del Consorcio Valencia 2007, ente con una estructura de personal y organizativa mínima en comparación con otras entidades, aúna la administración de todo el espacio de la Marina, (que comprende espacio de titularidad municipal y estatal), dando, por tanto, coherencia y unidad a la estrategia y la gestión de dicho espacio.

En cuanto a la aseveración sobre la falta de justificación de la participación de la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Valencia sin el compromiso expreso de las tres administraciones de financiar sus actuaciones, cabe señalar que el artículo 14 de los Estatutos del Consorcio regula, de manera detallada, las aportaciones patrimoniales de los entes consorciados.

En dicho artículo, en su apartado 2, se recoge las aportaciones patrimoniales de las tres administraciones consorciadas se realizarán en la siguiente proporción:

- 40% Administración General del Estado
- 40% Generalitat Valenciana.
- 20% Ayuntamiento de Valencia

A modo de ejemplo de lo anteriormente expuesto, cabe señalar que el Consejo Rector del Consorcio Valencia 2007, en su sesión de 18 de diciembre de 2018, acordó el compromiso de asunción de la deuda por parte de las tres Administraciones consorciadas con la mercantil TCA ECD FII INVESTMENT S.A.R.L, de conformidad con los porcentajes establecidos en el artículo 14.2 de los Estatutos del Consorcio Valencia 2007.

Igualmente, la aportación incluida en la Ley 36/2014 de 26 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado de 2015 de 3 millones de euros se acordó de conformidad con los citados porcentajes.

SEGUNDA: II.1. CONCLUSIONES: 12 NO SE APRECIA EL CUMPLIMIENTO DE LA UTILIDAD PUBLICA A LA QUE SE SUPEDITÓ LA EFICACIA DE LOS CONVENIOS, DEVOLUCIÓN DEL CRÉDITO ICO Y AUSENCIA DE DEFINICIÓN

DE LOS USOS A DAR CON POSTERIORIDAD AL PLAZO DE OCUPACIÓN DEL CONSORCIO

El Consejo Rector del Consorcio Valencia 2007, en su sesión de 18 de diciembre de 2018, quedó enterado de la decisión de la Administración General del Estado que expresó, en dicha sesión, su compromiso de asumir la deuda pendiente con el Instituto de Crédito Oficial, así como aquellas cuotas satisfechas por el Tesoro Público y reclamadas al Consorcio, tanto en vía administrativa como contencioso administrativa, impulsando los mecanismos legales pertinentes para el cumplimiento de tal decisión.

La justificación de dicha asunción se incluye en los fundamentos del punto 5 de dicha sesión y ha quedado reflejada en su acta (aprobada en la sesión no presencial del Consejo rector de 1 de julio de 2019):

(...)

"El Protocolo de actuaciones, suscrito el 18 de octubre de 2004, entre la Administración General del Estado, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de València, para la celebración de los actos de la 32ª edición de la Copa de América, dispone, en su apartado tercero lo siguiente: "la financiación de las infraestructuras necesarias, se establecerá mediante un crédito ICO, con aval del Estado, a favor del Consorcio Valencia 2007, que se financiará con los retornos fruto de la explotación de las infraestructuras y con las aportaciones de los Presupuestos Generales del Estado, necesarios. El Consorcio gestionará la explotación de las instalaciones dentro de un plan financiero global, que destinará los beneficios derivados de la explotación, en primer lugar, a la devolución de los préstamos obtenidos".

(...)

Prueba de este compromiso de la Administración General del Estado fue la inclusión en el proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado para 2019, de la disposición adicional octogésima octava que dispone lo siguiente:

Uno. A partir de la entrada en vigor de esta Ley la Administración General del Estado asume la deuda que el Consorcio Valencia 2007 tiene frente al Instituto de Crédito Oficial en virtud de la escritura pública de fecha 6 de septiembre de 2005 entre el Instituto de Crédito Oficial (ICO) y el Consorcio Valencia 2007 con la finalidad de financiar las inversiones realizadas en las infraestructuras vinculadas a

la celebración de la 32ª Copa América que tuvo lugar en el año 2007, quedando subrogada la Administración General del Estado en cuantos derechos y obligaciones correspondan al Consorcio Valencia 2007 derivados de dicha escritura pública.

Asimismo, queda condonada la deuda que el Consorcio Valencia 2007 tiene ante el Tesoro Público como consecuencia de la ejecución del aval que garantiza la obligación descrita en el párrafo anterior. La condonación se extiende a cuantas obligaciones principales o accesorias, por recargo de apremio, intereses de demora o de cualquier otra naturaleza se deriven de la ejecución del citado aval, quedando extinguidas a todos los efectos.

En relación con los gastos financieros, la Administración General del Estado asumirá la cuantía total de los intereses devengados hasta cualquiera de las fechas de pago que se produzcan con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, con independencia de que parte de esos intereses pudieran haberse devengado con anterioridad a dicha fecha.

(...)

La aprobación de dicha Ley implicará, lógicamente, la modificación de los Estatutos del Consorcio, así como la de los Convenios interadministrativos suscritos en abril de 2013 ente el Ayuntamiento de València y la APV; la APV y el Consorcio Valencia 2007 y el Consorcio Valencia 2007 y el Ayuntamiento de València.

Será, pues, el momento de definir, por parte del Ayuntamiento de València, los usos que se deben dar a los bienes patrimoniales cedidos gratuitamente por parte de la Autoridad Portuaria de Valencia, pues ya no estarán condicionados a sus explotación para la devolución del crédito ICO.



VICENT LLORENS MARTÍ

Director General del Consorcio Valencia 2007