

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.369

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-
FINANCIERA DE MERCASA, EJERCICIOS 2017 Y 2018**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 30 de abril de 2020, el **“INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICO-FINANCIERA DE MERCASA, EJERCICIOS 2017 Y 2018”**, 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, ÁMBITO Y PROCEDIMIENTOS DE LA FISCALIZACIÓN	10
I.3. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO	11
I.4. RENDICIÓN DE CUENTAS	14
I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES	14
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	16
II.1. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES DE MERCASA	16
II.1.1. Análisis de la planificación y de las actuaciones en materia de buen gobierno... 17	
II.1.2. Participación en la red de Mercas	20
II.1.3. Gestión de centros comerciales	29
II.1.4. Prestación de asistencia técnica	36
II.2. ANÁLISIS DE LA OPERACIÓN DE VENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN EL CONSORCIO MERCASA INCATEMA CONSULTING S.R.L.	42
II.3. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES ANTERIORES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS.....	43
II.3.1. Recomendación relativa a la participación de Mercasa en Olympic Moll.....	44
II.3.2. Recomendaciones relativas a la amortización del capital no municipal de las Mercas	47
II.4. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA.....	50
II.5. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE IGUALDAD.....	51
III. CONCLUSIONES	53
III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN.....	53
III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA OPERACIÓN DE VENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN EL CONSORCIO MERCASA INCATEMA S.R.L.	58
III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS ANTERIORES INFORMES DE FISCALIZACIÓN.....	59
III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA.....	61
III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE IGUALDAD.....	61
IV. RECOMENDACIONES	62

ANEXOS

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CIVE	Comisión paritaria de interpretación, vigilancia y estudio del convenio
CMIC	Consortio Mercasa Incatema Consulting S.R.L.
EBITDA	Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization / Beneficio antes de intereses, impuestos, depreciaciones y amortizaciones
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria
ISO	International Organization for Standardization / Organización Internacional de Normalización
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LSC	Ley de Sociedades de Capital
Mercasa	Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A., S.M.E., M.P.
Olympic Moll	Olympic Moll, S.A.
PAP	Programa de Actuación Plurianual
PG	Procedimiento de gestión
POA/PL	Programa Operativo Anual/Plan a largo plazo
SEPI	Sociedad Estatal de Participaciones Industriales
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLSC	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

Cuadro nº 1: Situación a 31 de diciembre de 2018 de la duración de las Mercas	22
Cuadro nº 2: Valor contable de la participación de Mercasa en la red de Mercas	23
Cuadro nº 3: Distribución de dividendos de la red de Mercas	25
Cuadro nº 4: Importe de la deuda por los préstamos otorgados a la red de Mercas	27
Cuadro nº 5: Principales magnitudes económicas de los centros comerciales en 2017	31
Cuadro nº 6: Principales magnitudes económicas de los centros comerciales en 2018	31
Cuadro nº 7: Evolución del importe deteriorado en los centros comerciales	32
Cuadro nº 8: Desviación presupuestaria de la inversión en los centros comerciales	35
Cuadro nº 9: Resultado de la asistencia técnica internacional	38
Cuadro nº 10: Coste de la actividad de asistencia internacional	39
Cuadro nº 11: Resultado de la asistencia técnica nacional	40
Cuadro nº 12: Situación de la deuda de Olympic Moll	45
Cuadro nº 13: Evolución de los fondos propios de Olympic Moll (2014-2018)	46
Cuadro nº 14: Fondo de amortización del capital no municipal	49
Cuadro nº 15: Composición de la plantilla y del Consejo de Administración	51

RELACIÓN DE GRÁFICOS

Gráfico nº 1: Contribución a la cifra de negocios de Mercasa por actividades.Periodo 2017-2018.....	16
Gráfico nº 2: Porcentaje de beneficios del ejercicio anterior distribuidos en forma de dividendos .	26
Gráfico nº 3: Evolución de la ocupación de los centros comerciales	34
Gráfico nº 4: Vencimiento previsto para las Mercas no indefinidas*	48

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DE LA FISCALIZACIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en su sesión de 20 de diciembre de 2018, el Programa de Fiscalizaciones correspondiente al año 2019, en el que se incluye, dentro de las fiscalizaciones programadas por iniciativa del propio Tribunal, la “Fiscalización de la actividad económico-financiera de Mercasa, ejercicios 2017 y 2018”.

Como antecedentes de esta Fiscalización, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el 24 de noviembre de 2005 el “Informe de Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (Mercasa), con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002”. En esta Fiscalización se recomendaba, por una parte, que los estatutos sociales de las sociedades gestoras de mercados centrales (denominadas habitualmente Mercas) participadas por Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A., S.M.E., M.P. (en adelante Mercasa) incluyesen la forma de amortización del capital no municipal de modo que, a su extinción, Mercasa pueda recibir la parte del haber social que le corresponda; y, por otra, que, dado el volumen de la inversión de Mercasa en su filial Olympic Moll, S.A. (en adelante Olympic Moll) y la escasa capacidad de esta última para continuar su actividad sin el apoyo de la matriz, se analizara la conveniencia del mantenimiento de esta situación de dependencia.

Asimismo, el 28 de mayo de 2015, el Pleno aprobó el “Informe de Fiscalización de los servicios prestados en materia de mataderos y mercados en el sector público local, en coordinación con los órganos de control externo” que, aunque con un ámbito subjetivo diferente, al estar referido a la actuación de las entidades locales, recomendaba, en concordancia con el Informe anteriormente citado, que las Mercas dotasen adecuadamente el fondo de reversión durante el plazo de gestión del servicio o modificasen sus estatutos para darles vigencia indefinida.

Por otra parte, el 22 de diciembre de 2015, se aprobó el “Informe de Fiscalización de la ejecución de las distintas medidas destinadas a la racionalización y reordenación del sector público empresarial estatal no financiero, adoptadas en los ejercicios 2012 y 2013”, en el que se constataba el incumplimiento de una de las medidas incluidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012 relativa a la desinversión de Mercasa en Olympic Moll. Por último, el Pleno del Tribunal, en su sesión de 29 de noviembre de 2018, aprobó el Informe de “Fiscalización del grado de cumplimiento por las Empresas Estatales no financieras de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en Informes de Fiscalización y en una Nota de seguimiento, sobre procedimientos de contratación, la ejecución de medidas destinadas a la racionalización y reordenación en los ejercicios 2012 y 2013 y provisiones relacionadas con el contrato de compraventa de Interinvest, S.A.”, en el que se señalaba que se mantenía la participación de Mercasa en Olympic Moll.

El Pleno, en su sesión de 31 de enero de 2019, 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 siguiendo lo dispuesto al efecto en la Norma 34 de Procedimientos del Tribunal de Cuentas. Las directrices técnicas conforme a las cuales se ha desarrollado la presente Fiscalización fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 30 de abril de 2019.

Esta Fiscalización se encuadra dentro del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por el Pleno en su sesión de 25 de abril de 2018, en el objetivo estratégico 1 “Contribuir al buen gobierno y a la mejora de la calidad de la actividad económico-financiera del sector público” y, en concreto, en los objetivos específicos 1.2 “Fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las Entidades Públicas” en su medida 1 “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” y 1.4 “Incrementar las fiscalizaciones operativas”, en su medida 1 “programar fiscalizaciones operativas en los ámbitos en los que se hayan realizado de regularidad por los órganos de control interno”.

I.2. OBJETIVOS, ÁMBITO Y PROCEDIMIENTOS DE LA FISCALIZACIÓN

El objetivo general de la Fiscalización, de acuerdo con las directrices técnicas aprobadas por el Pleno, ha consistido en el análisis de la actividad económico-financiera de Mercasa, configurándose como una fiscalización operativa o de gestión. Sus objetivos específicos han sido:

- a) Analizar el grado de cumplimiento por Mercasa de los principios de la buena gestión de los fondos públicos (eficacia, eficiencia y economía). En particular, los procedimientos de planificación de las actividades, las operaciones con la red de sus sociedades participadas, la gestión de los centros comerciales, la asistencia técnica prestada tanto en el ámbito nacional como en el internacional y las actuaciones en materia de buen gobierno.
- b) Analizar la operación de venta de la participación en el Consorcio Mercasa Incatema S.R.L. (en adelante, CMIC), fundamentalmente desde la perspectiva de su racionalidad económico-financiera.
- c) Verificar el cumplimiento de las recomendaciones incluidas en los anteriores Informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas en lo relativo al establecimiento por parte de las Mercas de la forma de amortización del capital no municipal a la finalización del plazo de prestación del servicio y a la desinversión de Mercasa en Olympic Moll.

Asimismo, se ha verificado la observancia de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de las prescripciones legales en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno durante el periodo fiscalizado, en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera haber tenido relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

El ámbito subjetivo de esta fiscalización está constituido por Mercasa.

Su ámbito objetivo comprende el análisis de la actividad económico financiera de la Sociedad durante los ejercicios 2017 y 2018. En particular, las actividades relacionadas con las sociedades de su red de participadas en los mercados municipales, con la gestión de sus centros comerciales, con la asistencia técnica prestada, tanto a nivel nacional como internacional, así como con su filial Olympic Moll.

El ámbito temporal abarca el periodo 2017-2018, sin perjuicio de la extensión de las verificaciones a otras fechas o periodos, en el supuesto de que se haya considerado necesario para el cumplimiento de los objetivos previstos.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, aprobadas por el Pleno en su reunión de 23 de diciembre de 2013 y se han realizado todas las pruebas sustantivas y de cumplimiento estimadas necesarias para obtener los datos suficientes que han permitido fundamentar los resultados de la Fiscalización. Para ello, se ha procedido al examen, verificación y análisis de la información y documentación obrantes en el Tribunal de Cuentas y de la aportada en la ejecución de los trabajos de fiscalización por Mercasa.

Mercasa ha aportado los datos que se le han solicitado y ha prestado una adecuada colaboración durante los trabajos de la Fiscalización. En el desarrollo de las actuaciones se ha producido una limitación al alcance en relación con el objetivo b) de esta Fiscalización que no ha permitido evaluar la razonabilidad del valor de enajenación de la participación internacional de Mercasa en el CMIC, al no haberse dispuesto de evidencia suficiente para fundamentar una opinión sobre este objetivo, tal como se expone de forma detallada en el apartado II.2 de este Informe.

I.3. ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO

Mercasa es una sociedad mercantil estatal creada al amparo del Decreto 975/1966, con origen en el Plan de Desarrollo Económico y Social establecido para el periodo 1964-1967 que, dentro de su Programa de inversiones, destinaba una inversión pública de 780 millones de pesetas a la creación de mercados de abasto, dotados de depósito, tipificación y lonja. Para llevar a cabo este objetivo y también para impedir las prácticas restrictivas de la competencia, se autorizó la constitución de esta Empresa. Mercasa está participada en un 51 % por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (en adelante SEPI) y en un 49 % por el Fondo Español de Garantía Agraria (en adelante FEGA).

Según sus estatutos, Mercasa tiene por objeto social las siguientes actividades:

1. La construcción e instalación de mercados centrales de abastecimientos, dotados de depósitos, tipificación y lonja.
2. La explotación y gestión de los construidos e instalados con arreglo a normas, principios y programas encaminados a lograr el mejoramiento del abastecimiento público así como la exclusión de prácticas restrictivas de la competencia en el comercio al por mayor de productos alimenticios.
3. Contribuir con su actuación al mejoramiento, en todos los órdenes, del ciclo de comercialización de los artículos alimenticios.
4. Prestar cualquier clase de asistencia técnica por sí o a través de terceros en materia de comercialización de artículos alimenticios, tanto en territorio español como en el extranjero; asistencia entre la que, sin que la relación sea exhaustiva, se incluye la de elaborar estudios y proyectos de todo tipo, incluidos los de obras; organizar cursos, conferencias y congresos; divulgar información; promover y gestionar centros comerciales; y remodelar mercados.
5. Para el desarrollo de estas actuaciones podrá contratar con entidades y personas tanto naturales como jurídicas, públicas y privadas, nacionales y extranjeras y otorgar préstamos así como otras formas de financiación.

6. La Sociedad podrá desarrollar las actividades integrantes del objeto social de modo indirecto, mediante la titularidad de acciones o participaciones en otras sociedades de objeto idéntico o análogo.
7. La Sociedad podrá realizar las actividades accesorias de explotación de los mercados e instalaciones que sean compatibles con su destino y que permitan rentabilizar al máximo sus activos y los de las sociedades participadas, entre ellas, y con carácter no exhaustivo, la producción de energía fotovoltaica.

Inicialmente y hasta la modificación estatutaria de 1998, el objeto social de Mercasa no incluía la prestación de cualquier clase de asistencia técnica por sí o a través de terceros en materia de comercialización de artículos alimenticios, tanto en territorio español como en el extranjero; tampoco incluía la producción de energía fotovoltaica, actividad aprobada en la Junta General Extraordinaria de la Sociedad celebrada el 31 de octubre de 2007.

A 31 de diciembre de 2017 y 2018, Mercasa era cabecera de un grupo empresarial integrado por 23 sociedades propietarias de mercados mayoristas, denominadas Mercas, también participadas por las corporaciones locales correspondientes a la localización de cada Merca; y por otra sociedad mercantil, Olympic Moll, participada en un 100% por Mercasa.

En el periodo fiscalizado, a Mercasa, como sociedad mercantil estatal de las previstas en el artículo 84 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), le resultaba de aplicación la siguiente normativa:

- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- LRJSP (en particular los capítulos II y V).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen gobierno.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), hasta la entrada en vigor el 9 de marzo de 2018 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (TRLSC).

Adicionalmente, al ser una sociedad dependiente del Grupo SEPI, ha de seguir las directrices fijadas por la matriz, en concreto el Manual de Planificación, Seguimiento y Control de SEPI y las Normas reguladoras del sistema de autorización y supervisión de actos y operaciones del grupo SEPI.

Los órganos de gobierno de Mercasa son la Junta General de accionistas y el Consejo de Administración, compuesto por Consejeros entre los que se elige un Presidente Ejecutivo.

A 31 de diciembre de 2017 y de 2018, para la realización de su actividad, Mercasa disponía de un activo valorado en 174,6 y 172,8 millones de euros, respectivamente, en el que destacaban por su importancia cuantitativa las inversiones en empresas del grupo y asociadas, por un valor medio en el periodo fiscalizado de 116,4 millones (el 67 % del activo), correspondiente a la participación de Mercasa en el capital social de las Mercas y de Olympic Moll junto con los créditos otorgados a estas filiales y las inversiones inmobiliarias, con una media en los dos ejercicios fiscalizados de 38,6 millones (el 22,2 % del activo), correspondiente a las inversiones en los centros comerciales. Este activo se encontraba financiado, básicamente, con los fondos propios de la Entidad, que ascendían a 31 de diciembre de los dos ejercicios fiscalizados a 165 millones (el 94 % del total del patrimonio neto y pasivo).

En 2017 Mercasa obtuvo unas pérdidas de 7 millones de euros, mientras que en 2018 el resultado fue positivo, con unos beneficios de 0,4 millones. El resultado negativo de 2017 se debió, por una parte, a la disminución del importe neto de la cifra de negocios como consecuencia, principalmente, de un menor devengo de dividendos generados por las sociedades participadas respecto del ejercicio anterior junto con un empeoramiento del resto de los ingresos por la menor actividad internacional y menor facturación por encomiendas; y, por otra parte, a un incremento de los gastos debido a que los deterioros del inmovilizado intangible, material e inversiones inmobiliarias, así como las pérdidas de valor del inmovilizado financiero fueron de importe superior al registrado en el ejercicio 2016 (en particular la dotación de 2,4 millones correspondiente a la participación de Mercasa en los resultados negativos de Mercasevilla que se encontraba en concurso de acreedores y el aumento de la dotación por deterioro de los centros comerciales por un importe conjunto de 4,1 millones).

En 2018 mejoró el resultado del ejercicio anterior debido al aumento de los dividendos distribuidos por las sociedades participadas y a la disminución de los costes, ya que los gastos excepcionales de explotación generados por el resultado de las operaciones comerciales internacionales se compensaron por la reversión del deterioro de la participación de Mercasa en Mercasevilla, por 2,6 millones de euros y por la menor dotación de deterioro de los centros comerciales, que disminuyó a 2,8 millones en 2018.

El importe neto de la cifra de negocios ascendió a 14,6 y 15,4 millones de euros en cada uno de los dos ejercicios fiscalizados. Las dos fuentes principales de ingresos fueron los arrendamientos de los locales de los centros comerciales que, de media en el periodo fiscalizado, significaron un 47,6 % y los dividendos percibidos de sus sociedades participadas, con un 33,26 % de media en el periodo. En los anexos I y II de este Informe aparecen detallados los balances de situación y las cuentas de pérdidas y ganancias de Mercasa correspondientes a los ejercicios 2016, 2017 y 2018.

En el periodo fiscalizado, la actividad de Mercasa se vio afectada por un procedimiento judicial que se encontraba en curso durante ese periodo; en abril de 2017 Mercasa tuvo conocimiento de las Diligencias Previas 65/2014, llevadas a cabo por el Juzgado Central de Instrucción nº 5 de la Audiencia Nacional contra algunos de sus directivos y exdirectivos por supuestos delitos relacionados con un contrato de diseño y construcción de un mercado de abastos suscrito por CMIC con la República de Angola; y por Auto de 23 de mayo de 2018 de ese Juzgado Central de Instrucción, se acordó la imputación de Mercasa como persona jurídica, en aplicación de lo previsto en el artículo 31.bis de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. En dicho procedimiento, Mercasa también tiene atribuida la condición de perjudicada por una posible administración desleal por parte de algunos de sus exdirectivos. A la fecha de redacción de este

Informe, había finalizado la instrucción y se había dictado el Auto de pase a procedimiento abreviado¹.

I.4. RENDICIÓN DE CUENTAS

Mercasa rindió al Tribunal de Cuentas sus cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018 dentro del plazo legal fijado para ello acompañadas del preceptivo informe de auditoría. La opinión de auditoría en los dos ejercicios fiscalizados fue favorable con salvedades; en 2017 por la imposibilidad de determinar el impacto que, en su caso, pudiese tener la resolución concursal de la sociedad participada Mercasevilla sobre las cuentas de Mercasa ni sobre las provisiones que tenía dotadas en relación con la participación en dicha Sociedad; y en el ejercicio 2018, como consecuencia de la existencia de una incertidumbre material relacionada con la aplicación del principio de empresa en funcionamiento respecto de su participada Mercasalamanca, en la que Mercasa posee una participación del 47,92 %, que figuraba por un valor neto a 31 de diciembre de 2018 en el balance de Mercasa de 3,8 millones de euros.

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 ha sido puesto de manifiesto al Presidente de Mercasa, así como a quienes lo fueron en el periodo fiscalizado. Dentro del plazo concedido para ello, se ha recibido en el Tribunal de Cuentas un escrito de alegaciones del Presidente actual de Mercasa.

¹ La responsabilidad penal de las personas jurídicas se introdujo como novedad en nuestro ordenamiento jurídico por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica el Código Penal, transformando el principio clásico del Derecho penal “societas delinquere non potest” (una sociedad no puede delinquir) por el aforismo “societas delinquere non potest sed puniri potest” (las personas jurídicas no pueden cometer delitos pero sí pueden sufrir penas por los delitos cometidos por personas físicas con determinadas condiciones). La regulación de esa responsabilidad penal cambió con la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se volvió a modificar el Código Penal, quedando regulada en sus artículos 31 bis a 31 quinquies. El artículo 31 bis recoge una responsabilidad penal de la persona jurídica autónoma con respecto a la de la persona física que cometió el delito, de manera que se le puede exigir tal responsabilidad a la persona jurídica con independencia de que no se le pudiera atribuir responsabilidad alguna a quien materialmente llevó a cabo el hecho delictivo.

La responsabilidad penal de la persona jurídica se da solo para aquellos delitos previstos expresamente en los preceptos del Código Penal y cuando se den determinadas condiciones: que el delito cometido suponga un beneficio directo e indirecto de la persona jurídica; que los delitos se cometan, actuando por cuenta o en nombre de ella, por sus representantes legales, por los autorizados para tomar decisiones en su nombre o por aquellos que ostenten, dentro de ella, las facultades de organización y control; y, también, cuando alguno de ellos incumpla gravemente sus deberes de supervisión, vigilancia o control, por los delitos cometidos por sus subordinados en el ejercicio de las actividades sociales. La persona jurídica puede verse excluida de responsabilidad penal o, al menos, esta se puede ver atenuada, si en el momento que se cometió el delito había adoptado y ejecutado eficazmente un modelo de organización y gestión adecuado para prevenir el delito o para minimizar el riesgo de su comisión. El artículo 31 bis del Código Penal recoge un régimen especial para las personas jurídicas de pequeñas dimensiones, permitiendo a sus órganos de administración asumir las funciones de supervisión de la eficacia de los controles internos que, con carácter general, se atribuyen a otros órganos de vigilancia internos. El artículo considera como de pequeñas dimensiones aquellas personas jurídicas “que, según la legislación aplicable, estén autorizadas a presentar cuenta de pérdidas y ganancias abreviada”. Durante los ejercicios 2017 y 2018 Mercasa cumplía estos requisitos, con independencia de que voluntariamente no formulara la cuenta de pérdidas y ganancias en formato abreviado.

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, incluyéndolo en el texto del Informe, 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.

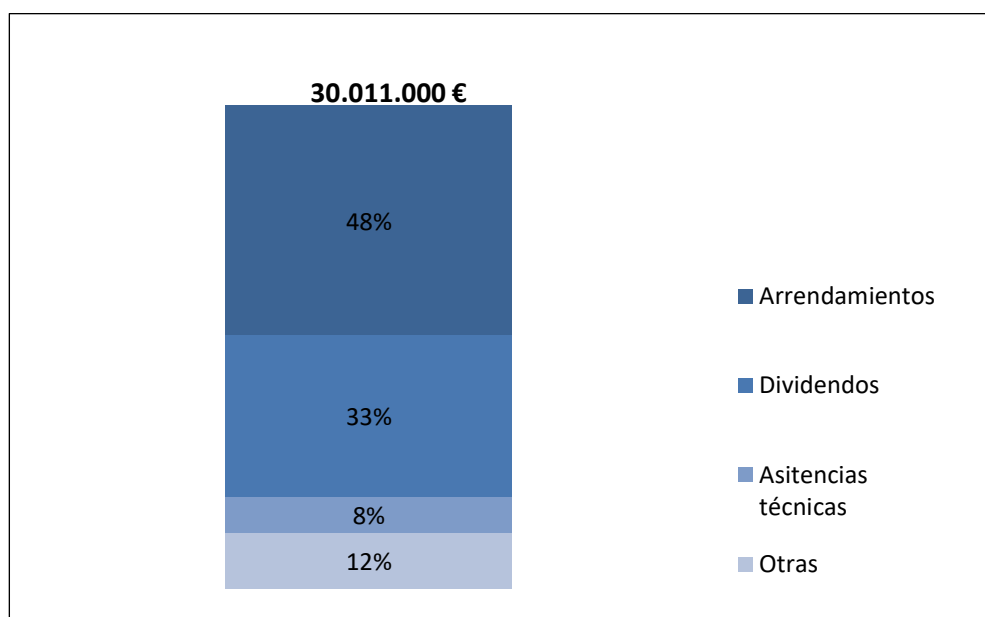
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES DE MERCASA

Mercasa se creó en 1965 con la finalidad de fomentar la competencia en el comercio al por mayor de productos alimenticios y contribuir con su actuación al mejoramiento, en todos los órdenes, del ciclo de comercialización de los artículos alimenticios, tanto en el escalón mayorista como minorista. Hasta la modificación estatutaria de 1998, el objeto social de Mercasa no incluía la prestación de asistencia técnica por sí o a través de terceros en materia de comercialización de artículos alimenticios, tanto en territorio español como en el extranjero; y hasta la modificación de 2007 tampoco incluía la producción de energía fotovoltaica.

En el periodo fiscalizado, ejercicios 2017 y 2018, las diferentes actividades realizadas por Mercasa le permitieron generar un importe de la cifra de negocios para todo el periodo de 30.011.000 euros (14.606.000 euros en 2017 y 15.405.000 euros en 2018). Estos ingresos procedieron en un 47,6 % de los ingresos por arrendamientos de los locales de los nueve centros comerciales que gestiona, en un 33,3 % de los dividendos repartidos por las veintitrés Mercas, propietarias de los mercados mayoristas y en un 7,6 % de las asistencias técnicas prestadas a terceros, correspondiendo el resto a otros ingresos de escasa significación y a la repercusión de gastos comunes a los arrendatarios de los centros comerciales.

Gráfico nº 1: Contribución a la cifra de negocios de Mercasa por actividades. Periodo 2017-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Para la realización de sus actividades, Mercasa disponía de un activo que, al cierre de dicho periodo, ascendía a 172.837.000 euros, en el que destacaban por su importancia cuantitativa las inversiones en empresas del grupo y asociadas, correspondientes a la participación de Mercasa en el capital social de las Mercas y de Olympic Moll, junto con los créditos otorgados a algunas de esas filiales -que suponían el 70,7 % del activo total- y las inversiones inmobiliarias,

correspondientes a las inversiones en los centros comerciales -que suponían el 21,2 % del activo total.

Durante el periodo fiscalizado, la actuación de Mercasa se vio afectada negativamente por los siguientes cambios en su equipo directivo:

- a) En abril de 2017 se produjo la dimisión del Presidente, el cese del Director de estrategia y operaciones así como de la Secretaria General como consecuencia de las Diligencias Previas 65/2014 llevadas a cabo por la Audiencia Nacional. En los meses siguientes, el Consejo de Administración fue acordando la destitución de diversos directivos que resultaron también imputados, revocando los poderes otorgados previamente a los directivos cesados.
- b) En junio de 2017, el Consejo de Administración de Mercasa nombró nuevo Presidente y Secretaria General, procediendo progresivamente a nombrar nuevos directivos que sustituyeran a los destituidos y aprobando en diciembre de ese mismo año un nuevo organigrama de la Sociedad.
- c) En octubre de 2018 se produjo un tercer cambio tanto en el Consejo de Administración como en los principales puestos directivos de la Sociedad, que también conllevó una nueva modificación del organigrama de la Sociedad.

A continuación se expone el análisis efectuado en relación con la planificación y el buen gobierno de Mercasa durante el periodo fiscalizado, seguido del correspondiente a cada una de las tres actividades económicas principales realizadas por Mercasa en dicho periodo.

II.1.1. Análisis de la planificación y de las actuaciones en materia de buen gobierno

Planificación

En lo que respecta a la planificación de su actividad, a pesar de que el equipo directivo nombrado a partir de junio de 2017 elaboró un borrador de Plan Estratégico, este no se llegó a aprobar y ha sido con posterioridad al periodo fiscalizado, en julio de 2019, cuando se ha aprobado, finalmente, el Plan Estratégico de Mercasa para el periodo 2019-2023². Por tanto, en el periodo 2017-2018, Mercasa carecía de un Plan Estratégico, por lo que no contaba con un instrumento que le permitiese realizar, para cada una de sus líneas de negocio, una planificación que contribuyera a una toma de decisiones más eficiente para el cumplimiento de su misión, según los objetivos para los que fue creada; en consecuencia, tampoco contaba con un instrumento para efectuar una evaluación de las actuaciones realizadas que le permitiera detectar las deficiencias en la gestión en el menor tiempo posible y proceder a su corrección.

² Este Plan Estratégico, además de definir la misión y la visión de Mercasa, incluye un enfoque estratégico orientado a los cuatro grupos de interés de la Sociedad que se desarrolla en seis objetivos estratégicos y en catorce planes de acción estratégicos; también contiene el presupuesto, el mapa de procesos de la Entidad y las fichas de seguimiento de los distintos indicadores de ejecución de los planes de acción estratégicos, estableciendo su periodicidad y el responsable de su ejecución. Dichas fichas de seguimiento de indicadores constituyen un instrumento adecuado para efectuar una evaluación de las actuaciones realizadas y contribuir a una toma de decisiones más eficiente.

En el periodo fiscalizado, principalmente como consecuencia de los sucesivos cambios en el equipo directivo de la Sociedad, se produjeron desviaciones significativas en las actuaciones previstas.

- En relación con las ampliaciones de capital a efectuar a las Mercas, la prevista para Mercatenerife, presupuestada para el ejercicio 2017, no había sido ejecutada a finales de 2018; la prevista para Mercasevilla fue sustituida por el otorgamiento de un préstamo participativo al no considerarse conveniente la aportación de capital a la vista de la fecha prevista de finalización de la participación de Mercasa en esa Merca, el año 2021; y la de Mercasturias tampoco ha llegado a materializarse al igual que la de Mercazaragoza, al encontrarse a la espera de la aprobación del proyecto del matadero que presenta un retraso superior a dos años.
- También las inversiones previstas inicialmente en los centros comerciales presentaron un bajo grado de ejecución, principalmente la correspondiente al centro comercial de Getafe-3, como se expone en el epígrafe II.1.3. de este Informe.
- Finalmente, en cuanto a la actividad de prestación de asistencia técnica, con el cambio del equipo directivo a partir de abril de 2017, el Consejo de Administración de Mercasa acordó modificar la estrategia de la actividad internacional, abandonando los proyectos constructivos internacionales y la participación en CMIC, de titularidad mixta público-privada, que se vendió en octubre de 2017, tal como se expone en el apartado II.2 de este Informe. Para esta actividad, la desviación negativa respecto a los ingresos presupuestados para 2017 ascendió a 1.414.063 euros y para los de 2018 a 452.880 euros, debido principalmente al abandono de la actividad constructiva internacional.

Debe tenerse en cuenta que Mercasa, como sociedad perteneciente al Grupo SEPI, se encuentra sometida a las normas reguladoras del sistema de autorización y supervisión de actos y operaciones del Grupo. En cumplimiento de estas normas, elabora anualmente el documento de planificación denominado Programa Operativo Anual / Plan a largo plazo (POA/PL), siendo el POA el presupuesto para el año siguiente y el PL las proyecciones para los cuatro años. Sin embargo, en el periodo fiscalizado, su seguimiento se basó en el cumplimiento de las previsiones sobre aspectos económicos de la Empresa, sin que conste la existencia de indicadores para medir la eficacia y la eficiencia sobre otros aspectos relacionados con la gestión.

Por último, en el periodo fiscalizado Mercasa elaboró el Programa de Actuación Plurianual (PAP) del grupo consolidado del que es cabecera y que remite anualmente a SEPI para su incorporación a los Presupuestos Generales del Estado. El PAP contiene para cada una de las líneas de negocio, las principales actuaciones a realizar si bien en términos excesivamente genéricos y poco concretos. Además, tampoco se establecieron en los PAP indicadores específicos para cada una de las líneas de negocio, resultando imposible su aplicación para una medición razonable de resultados ni como un instrumento idóneo que sirva de soporte a la planificación.

Prevención de riesgos penales

Durante el periodo fiscalizado, las actuaciones llevadas a cabo en materia de prevención de riesgos penales han venido condicionadas por las Diligencias instruidas por la Audiencia Nacional en el procedimiento abreviado 65/2014 contra el Presidente y algunos directivos y exdirectivos de Mercasa. En primer lugar, el Consejo de Administración acordó, en su reunión de 25 de abril de

2017, requerir con carácter urgente el asesoramiento legal de SEPI ante la excepcionalidad de la situación en que se encontraba la Sociedad, aceptar la dimisión presentada por el entonces Presidente y cesar al Director de Estrategia y Operaciones así como a la Secretaria General, revocando los poderes conferidos. Durante los meses siguientes, se fueron produciendo los ceses de todo el personal imputado en el Procedimiento Abreviado 65/2014. Tras recibir en julio de 2017 un requerimiento para aportar información relacionada con la investigación en curso, la nueva dirección de Mercasa desarrolló una activa colaboración con la Audiencia Nacional, aportando voluntariamente diversa información y documentación recopilada internamente en la Empresa. Por Auto de 23 de mayo de 2018, se acordó la imputación de Mercasa como persona jurídica, al tiempo que se le atribuía la condición de perjudicada, por una posible administración desleal por parte de algunos de sus directivos.

En julio de 2017, el Consejo de Administración, presidido por el nuevo Presidente de la Sociedad, acordó la contratación urgente de un análisis forense de la actividad comercial internacional desarrollada desde el año 2000, consistente en un primer informe de diagnóstico preliminar que iría seguido de un informe pericial forense, con la finalidad de mejorar las futuras actuaciones de la Empresa y, también, de ayudar a esclarecer los hechos investigados en el Procedimiento abreviado 65/2014. También en el mes de julio de 2017, Mercasa contrató con una empresa externa la elaboración de informes reputacionales de cualquier agente/colaborador/partner de Mercasa en el ámbito exterior y en septiembre de ese año adjudicó el contrato del análisis forense. En diciembre de 2017 se modificó la estructura organizativa de la Empresa y se creó la Jefatura de Buen Gobierno Corporativo o Compliance Officer³, integrado por una única persona, a la que se encomendó la supervisión del modelo de prevención de delitos.

Con anterioridad al periodo fiscalizado, en noviembre de 2014 Mercasa había aprobado un Manual de Prevención de Riesgos Penales, posteriormente revisado en septiembre de 2015, en el que se estableció que la supervisión del modelo de prevención fuese competencia de la Comisión de Auditoría, al no existir una unidad específica encargada de ello o Compliance Officer que no se creó hasta diciembre de 2017. Posteriormente, siendo necesaria la actualización de este Manual por los cambios organizativos habidos en la Entidad, las modificaciones legislativas del Código Penal y las Diligencias instruidas por la Audiencia Nacional, en junio de 2018 se inició la licitación del contrato de consultoría para el diseño e implantación del sistema de gestión de riesgos corporativos, incluyendo la revisión y actualización del modelo de prevención de delitos de Mercasa e implementación del sistema de gestión antisoborno. El contrato correspondiente se firmó el 28 de septiembre de 2018. Con posterioridad al periodo fiscalizado, el 26 de septiembre de 2019, el Consejo de Administración de Mercasa aprobó la actualización del Manual de Prevención de Riesgos Penales, que incluye el Mapa de Riesgos de la Sociedad.

Otras actuaciones encuadradas en el fomento del buen gobierno fueron la aprobación en 2014 de un Código de Conducta en el que se definieron los principios y valores de conducta empresarial, previendo unas medidas para su difusión y para la verificación y control de su aplicación (como auditorías internas y el uso de un canal de quejas o denuncias, habilitando para ello una cuenta de correo electrónico). Hasta la creación de la Jefatura de Buen Gobierno en diciembre de 2017 a la que se encomendó la gestión del canal de denuncias (antes responsabilidad del Departamento de

³ Desde finales de junio de 2019, Mercasa cuenta con un Comité de Prevención de Riesgos, órgano colegiado responsable de la prevención de riesgos penales, del blanqueo de capitales y laborales así como de la gestión de la protección de datos y del canal de denuncias.

Recursos Humanos) la utilización del canal de denuncias fue prácticamente inexistente, habiéndose constatado su utilización en varias ocasiones en 2018. Sin embargo, a la fecha de redacción de este Informe, no se había elaborado y aprobado un Protocolo de actuación para investigaciones y canal de denuncias. También se aprobó, el 31 de octubre de 2014, el Reglamento Interno del Consejo de Administración, configurado como un mecanismo orientado a que la actuación de sus miembros fuera en todo momento acorde con la ley y con una conducta ética.

En cuanto a las actuaciones frente al acoso laboral, dando cumplimiento al compromiso derivado del artículo 46 del Convenio colectivo de Mercasa–Madrid 2013-2015, se elaboró y aprobó, de acuerdo con el Comité de Empresa, un Protocolo de actuación frente al acoso laboral que fue informado favorablemente por la Comisión de Auditoría del Consejo en su reunión de 22 de diciembre de 2015.

En definitiva, con las medidas tomadas a partir de abril de 2017 Mercasa ha llevado a cabo acciones encaminadas al diseño de un sistema de prevención de riesgos penales eficaz que, al cierre del ejercicio 2018, estaba aún pendiente de aprobar e implementar; las diversas acciones adoptadas por Mercasa en 2019 han culminado con la aprobación en septiembre de 2019 de la actualización del Manual de Prevención de Riesgos Penales.

Por último, en materia de gestión de la calidad, con la finalidad de minimizar los riesgos asociados a las contingencias que afectan a la competitividad, la productividad y la diversificación de mercado, en 2011 Mercasa implantó un Sistema de Gestión de calidad basado en los requisitos de la norma “UNE-EN-ISO 9001”, obteniendo la Certificación ISO 9001:2008 en diciembre de 2011 a través de una empresa certificadora. Desde entonces, este Sistema ha sido objeto de una auditoría anual interna por un consultor externo con el fin de verificar el grado de cumplimiento de los requisitos de la citada Norma. Al principio del periodo fiscalizado, Mercasa se encontraba certificada conforme a la Norma UNE EN ISO 9001:2008 y, como consecuencia de la entrada en vigor en septiembre de 2015 de la nueva norma de calidad UNE EN ISO 9001:2015, Mercasa se sometió a una nueva auditoría externa del sistema de calidad y el 15 de julio de 2018 obtuvo el correspondiente certificado ISO 9001:2015 para las siguientes actividades: la asistencia técnica, tanto en territorio español como en el extranjero en materia de distribución alimentaria con el objeto de contribuir a la mejora en todos los canales de comercialización de productos alimenticios; la elaboración de estudios y proyectos técnicos de viabilidad, diseño y remodelación de mercados minoristas y mayoristas; la organización de cursos, conferencias y congresos; la publicación y difusión de información y la gestión de centros comerciales.

II.1.2. Participación en la red de Mercas

La actividad principal perseguida con la constitución de Mercasa fue la promoción, construcción, instalación y gestión de infraestructuras comerciales para lograr la mejora del ciclo de comercialización de los productos alimenticios.

Para coordinar lo dispuesto en la normativa local con su objeto social, Mercasa suscribió diversos convenios con las corporaciones locales interesadas en la implantación de mercados mayoristas en su término municipal y, así, se constituyeron veintitrés sociedades anónimas, denominadas Mercas, once entre 1967 y 1968, siete en la década de los 70, cuatro en la de los 80 y una en 2002. En el periodo fiscalizado, la participación de Mercasa era mayoritaria en cinco de estas sociedades (Mercialgeciras, Mercasturias, Mercabadajoz, Mercalaspalmas y Mercamálaga) mientras que en el resto era minoritaria y compartida, fundamentalmente, con las corporaciones locales. El Anexo III

de este Informe muestra el porcentaje de participación que ostentaba Mercasa en el capital social de las Mercas en el periodo fiscalizado.

A las Mercas constituidas antes de abril de 1985, les resultó de aplicación el Decreto de 24 de junio de 1955, por el que se aprueba el Texto Articulado y Refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local de 1945 y 1953; y a las creadas con posterioridad a abril de 1985, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986. El Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, se encontraba vigente en el momento de creación de todas las Mercas (su Título III, dedicado a los Servicios de las Corporaciones Locales, fue declarado expresamente vigente por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas).

El Texto Articulado y Refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local de 1955 autorizaba a los municipios a explotar directamente servicios de naturaleza económica de su competencia que fueran de primera necesidad o de utilidad pública, mediante la municipalización de esos servicios. En particular, señalaba que era competencia de los municipios organizar y prestar el servicio público de mercados centrales, incluyéndolo entre los servicios mínimos de prestación obligatoria. Posteriormente, la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 estableció la obligatoriedad para los municipios con población superior a 5.000 habitantes de prestar el servicio de mercado. Este servicio podía ser gestionado de forma directa (por la propia entidad local, organismo autónomo local, entidad pública empresarial local o sociedad mercantil local cuyo capital pertenezca íntegramente a la entidad local o a un ente público local) o de forma indirecta. Esta gestión indirecta podía llevarse a cabo mediante la gestión interesada, el concierto o la sociedad de economía mixta en la que la Administración participara, por sí o por medio de una entidad pública, en concurrencia con personas naturales o jurídicas. Esta última modalidad de sociedad de economía mixta fue la que se adoptó para la gestión de la prestación del servicio público de mercados centrales. Estas sociedades, según lo dispuesto en el artículo 111 del Reglamento de Servicios, se debían constituir por un plazo que no excediese de 50 años y, expirado el periodo que se hubiese fijado, revertiría a la entidad local su activo y pasivo y, en condiciones normales de uso, todas las instalaciones, bienes y material integrante del servicio. Asimismo, el Reglamento de Servicios dispone que los estatutos de estas empresas deberían prever la forma de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio.

En cumplimiento de esta exigencia legal, las Mercas se constituyeron como empresas mixtas con un plazo de duración máximo de 50 años, otorgándoles idéntico plazo a las concesiones que firmaban con las empresas mayoristas que se instalaban en los mercados que gestionaban. Posteriormente, el artículo 154 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, al regular el contrato de gestión de servicios públicos, introdujo una excepción a esta limitación temporal, permitiendo que la sociedad no estuviera sujeta a un límite temporal, siempre y cuando en su capital participara exclusivamente la Administración pública que le encomendara el servicio público a gestionar, situación en la que no se encontraba ninguna de las Mercas, al no pertenecer Mercasa al ámbito local. Para paliar este hecho, en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público se introdujo una excepcionalidad a la regla anterior al recoger en su artículo 8.2 que las disposiciones referidas a este contrato no serían aplicables cuando la gestión del servicio público

se atribuya a una sociedad de derecho privado cuyo capital sea, en su totalidad, de titularidad pública.

Con la entrada en vigor de esta normativa, a partir de 2008 Mercasa inició las gestiones encaminadas a que el capital de la totalidad de las Mercas de la red fuera 100 % público y poder así, después de alcanzar los correspondientes acuerdos con sus respectivos socios, acordar la duración indefinida de las mismas. A 31 de diciembre de 2018, la situación en lo que se refiere a la duración prevista en los correspondientes estatutos sociales de las Mercas, es la que refleja el siguiente cuadro:

Cuadro nº 1: Situación a 31 de diciembre de 2018 de la duración de las Mercas

MERCAS	DURACIÓN	MERCAS	DURACIÓN
CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA DE MERCASA		CON PARTICIPACIÓN MINORITARIA DE MERCASA	
Mercalgeciras	03/07/2053	Mercalicante	05/11/2025
Mercasturias	Indefinido	Mercabarna	Indefinido
Mercabadajoz	Indefinido	Mercabilbao	Indefinido
Mercalaspalmas	Indefinido	Mercacórdoba	Indefinido
MercamáLAGA	19/11/2037	Mercagalicia	26/02/2039
Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad *Aunque Mercavalencia tiene una vida indefinida, las acciones no municipales han de amortizarse el 4 de marzo de 2030. ** Desde el 12 de noviembre de 2019 Mercasevilla tiene duración indefinida.		Mercagranada	Indefinido
		Mercairuña	31/01/2028
		Mercajerez	Indefinido
		Mercaléon	29/12/2039
		Mercamadrid	29/01/2032
		Mercamurcia	Indefinido
		Mercapalma	07/06/2024
		Mercasalamanca	Indefinido
		Mercasantander	12/06/2031
		Mercasevilla	25/06/2021**
		Mercatenerife	Indefinido
		Mercavalencia	Indefinido*
		Mercazaragoza	Indefinido

A 31 de diciembre de 2018, trece Mercas tenían ya duración indefinida, quedando todavía pendiente la negociación para la eliminación del límite temporal en diez de ellas. La consecución de la duración indefinida de las Mercas constituyó la principal línea de actuación de Mercasa durante el periodo fiscalizado, habiendo conseguido, el 28 de junio de 2017, formalizar la duración indefinida de Mercazaragoza; con posterioridad al periodo fiscalizado, en noviembre de 2019 la Junta general de accionistas de Mercasevilla aprobó la modificación de los estatutos de la Sociedad, eliminando el límite temporal. En el apartado II.3 de este Informe se desarrolla ampliamente la problemática de las Mercas de duración limitada en relación con la dotación del fondo de amortización de las participaciones no municipales.

Asimismo, cabe señalar que el escenario normativo que afecta a las Mercas se vio modificado sustancialmente con la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, por la que se elimina la exclusividad y la reserva del servicio de mercado mayorista en favor de los ayuntamientos, reservado hasta entonces legalmente a las entidades locales, quienes hasta el 31 de diciembre de 2013 podían ejecutarlo en régimen de monopolio, desapareciendo las restricciones a la competencia existentes hasta dicho momento.

En el periodo fiscalizado, Mercasa registró contablemente el importe de su participación en la red de Mercas, cuyo detalle se muestra en el Anexo III, en la cuenta de instrumentos de patrimonio de la agrupación de inversiones en empresas del grupo y asociadas, valorada por su coste de adquisición disminuido, en su caso, por el saldo acumulado de las correcciones por deterioro de valor. La estimación del deterioro de estas inversiones se efectuó partiendo del patrimonio neto de la participada, corregido por las plusvalías tácitas existentes en la fecha de la valoración. La corrección y en su caso la reversión se ha venido registrando en la cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio en que se produce.

No se han detectado diferencias entre la depreciación efectiva de las participaciones de Mercasa en las Mercas a 31 de diciembre de los ejercicios 2017 y 2018 de acuerdo con su valor teórico contable y las provisiones que en esas fechas Mercasa tenía dotadas para corregir su coste de adquisición.

En el Anexo IV de este Informe aparece detallada, para el periodo fiscalizado, la evolución del valor de la participación de Mercasa en cada una de las Mercas, cuyo resumen se expone a continuación:

Cuadro nº 2: Valor contable de la participación de Mercasa en la red de Mercas

EJERCICIOS	IMPORTES		
	Bruto	Provisión por deterioro de valor	Neto
2017	68.139.118	(7.482.432)	60.656.686
2018	69.212.285	(7.299.279)	61.913.006

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Durante 2018, hubo un incremento de la inversión financiera bruta de 1.073.167 euros correspondiente a las siguientes operaciones:

- a) Ampliación de capital en Mercabadajoz (en la que Mercasa era socio mayoritario).- El Consejo de Administración de Mercasa, en su sesión de 24 de octubre de 2018, una vez analizado el plan de viabilidad presentado por la Merca y previa autorización del Comité de Dirección de SEPI, aprobó una ampliación de capital en Mercabadajoz por un importe de 700.044 euros, y una reducción de la autocartera de la Sociedad por 360 euros de los que, el 30 de octubre de 2018, Mercasa aportó 688.566 euros, en función de su participación accionarial. La ampliación de capital se realizó con un doble objetivo, por una parte, generar la liquidez suficiente para que la Merca pudiera devolver dos préstamos y, por otra, sufragar las inversiones necesarias para la remodelación y modernización de sus instalaciones a fin de garantizar su viabilidad en un futuro.
- b) Ampliación de capital en Mercasalamanca (en la que Mercasa participaba en un 47,92 %).- Durante el periodo fiscalizado se produjeron dos ampliaciones de capital, cada una de ellas al final de cada uno de los dos ejercicios 2017 y 2018. En ambos casos, respondieron a la necesidad de dar cumplimiento al plan de viabilidad aprobado por la Merca en 2011, para hacer frente a la amortización e intereses de los préstamos concertados para llevar a cabo el traslado de la unidad alimentaria, que originariamente estaba situada en el centro de la ciudad y que se había decidido en 2007. Para su financiación y para la construcción de un nuevo mercado, se suscribió un préstamo de 17 millones de euros, ampliado en 2008 en 8 millones adicionales, con un vencimiento inicial en junio de 2011. Llegado el vencimiento, se negoció nuevamente con las entidades bancarias la novación de estos créditos, para lo que

Mercasalamanca tuvo que presentar un plan de viabilidad que contemplaba la venta progresiva del suelo de la antigua localización de la Merca junto con una serie de aportaciones periódicas de sus socios. Como consecuencia de ello, el Consejo de Administración de Mercasa, en sus sesiones de 22 de diciembre de 2017 y de 29 de noviembre de 2018, aprobó acudir a las ampliaciones de capital de Mercasalamanca y desembolsó, en función de su participación accionarial, 383.378 euros en cada una de ellas. La ampliación de capital del ejercicio 2018 fue registrada contablemente en 2019, al haberse elevado a escritura pública el 16 de enero de 2019, habiéndose desembolsado el 21 de diciembre de 2018.

- c) Adquisición de autocartera de Mercapalma (en la que Mercasa participaba a 31 de diciembre de 2018 en un 45,21 %).- En enero de 2018 Mercasa adquirió 61 acciones de la autocartera de Mercapalma, por un importe de 1.223 euros, elevando su participación de 45,19 % a 45,21 %.

Como se desprende de lo expuesto en los párrafos precedentes, el principal objetivo de las ampliaciones de capital efectuadas en el periodo fiscalizado fue la aportación de recursos para la amortización de deudas de Mercasalamanca y Mercabadajoz y, además, en el caso de esta última, sufragar inversiones remodelación y modernización de sus instalaciones.

En cuanto a las correcciones valorativas, en el periodo fiscalizado los deterioros registrados al cierre de cada uno de los dos ejercicios afectaban únicamente a las participaciones en Mercasevilla (cerca del 80%) y en Mercalicante (el 20% restante del deterioro total). Entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018, el importe total del deterioro de las inversiones de Mercasa en la red de Mercas disminuyó en 361.022 euros, como consecuencia de los siguientes movimientos:

- a) Debido a los resultados positivos obtenidos por Mercalicante (en la que Mercasa participaba en un 48,52 %), que mejoraron su valor neto contable, Mercasa contabilizó unas reversiones por importe de 177.205 euros en 2017 y de 183.817 euros en 2018.
- b) El valor de adquisición de la participación de Mercasa en Mercasevilla (un 48,39 %) había sido de 5.853.932 euros, presentando a 31 de diciembre de 2017 un valor neto contable negativo de 4.594.186 euros. Como la provisión dotada por Mercasa hasta 2017 ascendía a 8.092.818 euros, fue necesario durante dicho ejercicio realizar una dotación por un importe de 2.355.368 euros para cubrir completamente el valor neto contable negativo, de manera que la participación en Mercasevilla presentaba a 31 de diciembre de 2017 una provisión acumulada de 10.448.118 euros, de los cuales 5.853.932 euros se registraron en la cuenta de provisión de la cartera, compensando el valor en libros contabilizado que quedó a cero, y los 4.594.186 euros restantes se registraron en la cuenta de provisión para responsabilidades.

El desequilibrio patrimonial de Mercasevilla tiene su origen en dos sentencias judiciales desfavorables, derivadas de hechos acaecidos en ejercicios anteriores, con un coste de alrededor de 20 millones de euros, que llevó a la Sociedad a solicitar de forma voluntaria, el 16 de abril de 2016, un concurso de acreedores, procedimiento que finalizó el 23 de julio de 2018 con un convenio con los acreedores en el que se aprobó un plan de viabilidad que contemplaba la restitución de la situación patrimonial. Durante el ejercicio 2018, Mercasevilla obtuvo beneficios que mejoraron el valor neto contable de la participación, aunque este siguió siendo negativo por un importe de 1.992.985 euros; en consecuencia

Mercasa registró una reversión en la cuenta de la provisión por responsabilidades de 2.601.201 euros, manteniendo invariable la provisión de cartera.

Por su participación en la red de Mercas, Mercasa percibió 4.616.000 euros por los dividendos distribuidos en 2017 correspondientes a los resultados del ejercicio 2016 y 5.366.000 euros en 2018 por los dividendos distribuidos con cargo a los resultados de 2017, lo que representó, de media, un 39,11 % y 57,45 % respectivamente del resultado de las Mercas. Tanto el porcentaje distribuido como la cuantía total de los dividendos percibidos en 2018 fueron superiores a los de 2017 a pesar de que, considerados globalmente, los resultados de 2017 obtenidos por la red de Mercas, 17.713.000 euros, fueron inferiores a los de 2016, 22.701.000 euros.

A continuación se detalla el importe en el periodo fiscalizado de los resultados obtenidos por cada una de las Mercas en 2016 y 2017 así como los dividendos repartidos a Mercasa en 2017 y 2018.

Cuadro nº 3: Distribución de dividendos de la red de Mercas

(miles de euros)

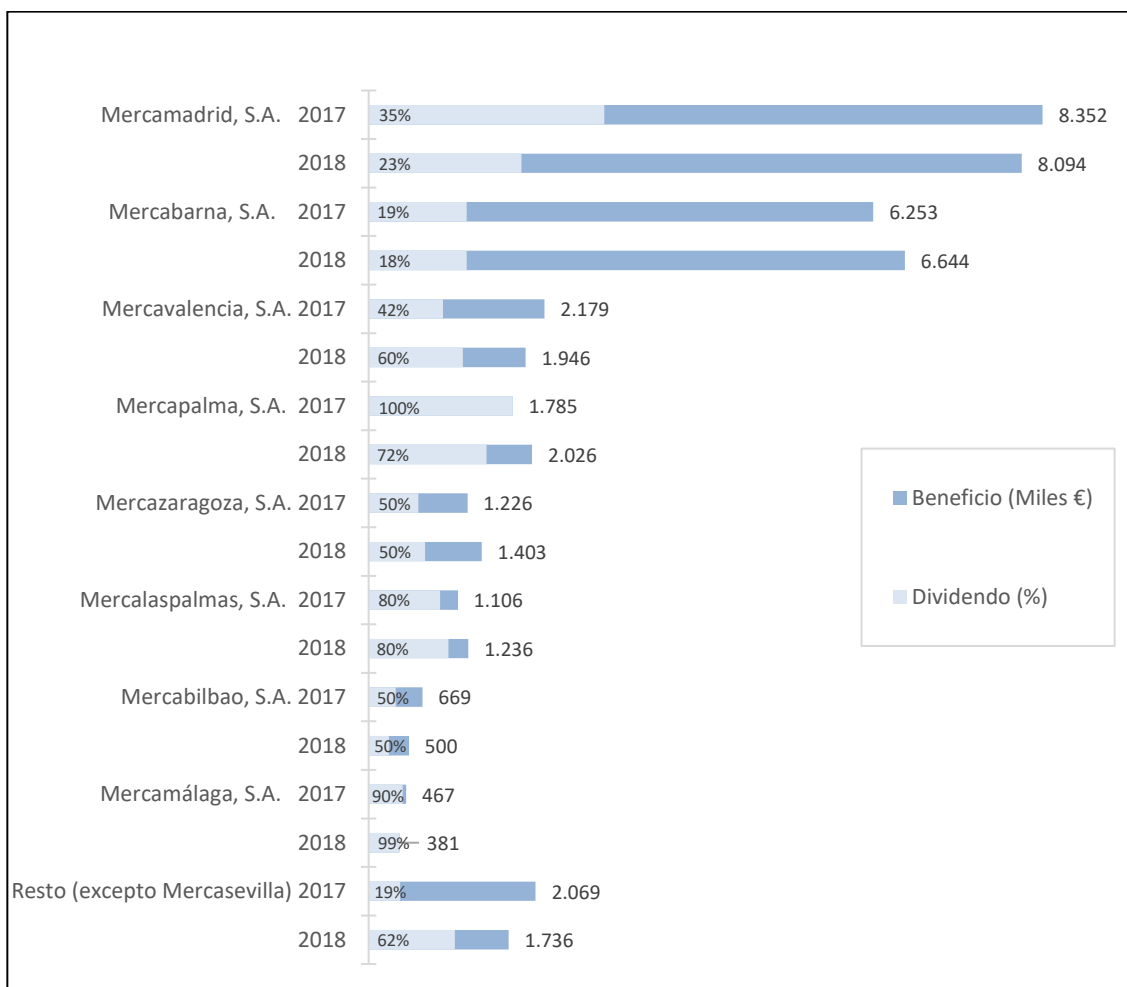
SOCIEDAD	Rdo Ejercicio 2016	Dividendo recibido en 2017 por Mercasa	% total repartido	Rdo Ejercicio 2017	Dividendo recibido en 2018 por Mercasa	% total repartido
TOTAL MERCAS	24.258	4.616	39,11%	19.361	5.366	57,45%
Mercaalgeciras, S.a.	(38)			7		
Mercasturias S.A.	58	27	90,00	47	22	90,00
Mercabadajoz, S.A.	(36)			(23)		
Mercalaspalmas, S.A.	1.106	516	80,00	1.236	577	80,00
Mercamalaga, S.A.	467	367	90,00	381	329	98,85
TOTAL MAYORITARIAS	1.557	910	87,19	1.647	928	85,44
Mercalalicante, S.A.	491			380		
Mercabarna, S.A.	6.253	448	19,42	6.644	448	18,28
Mercabilbao, S.A.	669	131	50,00	500	98	50,00
Mercacordoba, S.A.	191	67	72,01	288	110	78,10
Mercagalicia, S.A.	(67)			2		
Mercagranada, S.A.	138			202		
Mercairuña, S.A.	188	50	66,99	187	51	67,52
Mercajerez, S.A.	(99)			30		
Mercaleon, S.A.	220	13	16,36	54	201	1011,15
Mercamadrid, S.A.	8.434	1.420	34,63	8.094	1.894	48,12
Mercamurcia, S.A.	88			52		
Mercapalma, S.A.	1.785	807	100,00	2.026	660	72,05
Mercasalamanca, S.A.	312			(295)		
Mercasantander, S.A.	136	18	27,33	157	63	82,52
Mercasevilla, S.A.	69			(4.605)		
Mercatenerife, S.A.	487			648		
Mercavalencia, S.A.	2.179	451	42,33	1.946	570	60,00
Mercazaragoza, S.A.	1.226	300	50,08	1.403	343	50,00
TOTAL MINORITARIAS	22.701	3.706	35,81	17.713	4.438	54,85

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto el alto grado de concentración de los ingresos obtenidos por los dividendos, de manera que los dividendos percibidos en 2017 y 2018 por Mercasa de ocho de las Mercas supusieron más del 90 % del total de este tipo de ingresos en ambos ejercicios. También se extrae de estos datos la inexistencia de una política común de reparto de dividendos para la red de Mercas, distribuyendo cada una de ellas sus beneficios según lo acordado por sus respectivos órganos de gobierno. Así, mientras algunas Mercas repartieron unos dividendos superiores, incluso, al resultado obtenido (como es el caso de Mercaleón, que repartió en 2018

dividendos en parte con cargo a los resultados de 2017 y en parte con cargo a reservas), otras (como Mercatenerife y Mercagranada) no distribuyeron dividendos a pesar de haber obtenido beneficios. Resulta significativo que las Mercas participadas mayoritariamente por Mercasa distribuyeron, de media, el 87,19 % y el 85,44 % de los beneficios obtenidos en 2016 y 2017, mientras que para las Mercas participadas minoritariamente por Mercasa, estos porcentajes fueron del 35,81 % y el 54,85 %, respectivamente. El gráfico siguiente muestra el porcentaje de beneficio repartido por cada Merca en los dos ejercicios fiscalizados, sin incluir Mercasevilla que, al presentar unas pérdidas muy significativas en 2017, desvirtuaría la imagen que ofrece el gráfico y cuya situación y evolución se trata más adelante en este apartado del Informe.

Gráfico nº 2: Porcentaje de beneficios del ejercicio anterior distribuidos en forma de dividendos



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

En el ejercicio 2017, de las veintitrés Mercas, tres obtuvieron resultados negativos mientras que en 2018, esta circunstancia se dio en cinco Mercas. En la evolución de los resultados de las Mercas, cabe destacar las variaciones presentadas por Mercavalencia y Mercasevilla. Así, Mercavalencia pasó de un beneficio de alrededor de 2 millones de euros en 2017 a unas pérdidas de más de 5 millones en 2018, como consecuencia del Acta instruida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en la que se indicaba la necesidad de dar de alta a los socios cooperativistas del matadero,

contingencia que fue provisionada por la Sociedad hasta su resolución judicial⁴. En sentido opuesto, en Mercasevilla la evolución fue positiva, pasando de unas pérdidas en 2017 de 4,8 millones de euros a unos beneficios de 5,1 millones por el efecto positivo del convenio de acreedores.

Para el cumplimiento de su objeto social, además de participar en la gestión de las Mercas, Mercasa concede financiación a algunas de ellas para afrontar inversiones o situaciones de desequilibrio patrimonial. En el caso de que una Merca esté interesada en la concesión de un préstamo, elabora un estudio de viabilidad financiera que se somete a la aprobación del Consejo de Administración de Mercasa. El siguiente cuadro refleja la situación de la deuda generada por los préstamos otorgados por Mercasa a sus filiales durante el periodo fiscalizado, desglosada entre el capital pendiente de amortizar y los intereses devengados y no cobrados hasta la fecha.

Cuadro nº 4: Importe de la deuda por los préstamos otorgados a la red de Mercas

(en euros)

PRÉSTAMO	IMPORTE DE LA DEUDA DE LOS PRÉSTAMOS A LA RED DE MERCAS					
	31/12/2016		31/12/2017		31/12/2018	
	Capital	Intereses	Capital	Intereses	Capital	Intereses
Mercalicante	699.414	895.865	617.805	946.040	1.563.845	0
Mercabadajoz 1	226.587	1.349	212.839	1.371	212.839	2.775
Mercabadajoz 2	120.000	614	120.000	1.031	120.000	252
Mercavalencia	3.197.672	403	0	0	0	0
Mercazaragoza	1.800.000	141	1.800.000	7	1.800.000	130
Mercasevilla	0	0	0	0	2.630.837	2.162
TOTAL	6.043.673	898.372	2.750.644	948.449	6.327.521	5.319

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

A 1 de enero de 2017, el importe de la deuda ascendía a 6.942.045 euros, disminuyendo durante el ejercicio como consecuencia de la amortización del préstamo otorgado a Mercavalencia, hasta alcanzar a 31 de diciembre de 2017 el importe de 3.699.093 euros. Durante 2018, el importe de la deuda volvió nuevamente a verse incrementado por la concesión de un préstamo participativo a Mercasevilla, por un importe de 2.630.837 euros, ascendiendo la deuda total al final del periodo fiscalizado a 6.332.840 euros.

Las operaciones de financiación a la red de Mercas efectuadas en 2017 y 2018 fueron las siguientes:

- a) Novación de la deuda pendiente de Mercalicante.- El Consejo de Administración de Mercasa, en su sesión de 24 de julio de 2018, aprobó la suscripción de un contrato de novación del préstamo concedido a Mercalicante el 12 de enero de 1999 por un importe de hasta 3.606.073 euros, cuyo capital ascendía, a 31 de diciembre de 2017, a 1.563.845 euros, de los cuales 617.805 euros correspondían a las cuotas de amortización del capital y 946.040 euros a los intereses ordinarios y de demora en los que había incurrido Mercalicante debido al impago del principal del préstamo. En esta novación se modificaron las condiciones del préstamo en su conjunto, los plazos, los importes a amortizar y el tipo de interés, con el fin de

⁴ Mercasa informa en sus alegaciones de la desaparición en 2019 de la contingencia, al haber dado de alta Mercavalencia a los cooperativistas en el régimen general de la seguridad social.

no agravar los problemas de liquidez de la Merca, estableciéndose las siguientes condiciones: un capital del préstamo de 1.563.845 euros, integrando con ello los intereses vencidos y no pagados, un tipo de interés ordinario del 1,65 %, un tipo de interés de demora el 4 %, una liquidación de intereses mensual, un plazo de amortización hasta el 31 de diciembre de 2024, con un plazo de carencia de amortización del capital hasta el 31 de diciembre de 2018.

- b) Préstamo participativo a Mercasevilla.- Como ya se ha señalado anteriormente, la necesidad de financiación de Mercasevilla tiene su origen en el pasivo generado como consecuencia de sentencias judiciales desfavorables, que llevó a la Sociedad a solicitar un concurso de acreedores. Este procedimiento finalizó el 23 de julio de 2018 con un convenio con los acreedores en el que se aprobó un plan de viabilidad que contemplaba la restitución de la situación patrimonial, optando los accionistas por la concesión de préstamos participativos para reestablecer el desequilibrio patrimonial que presentaba un patrimonio neto negativo de 4.118.842 euros y un fondo de maniobra negativo de 1.294.089 euros. El Consejo de Administración de Mercasa, en su sesión de 29 de octubre de 2018, aprobó la suscripción de un préstamo participativo a favor de Mercasevilla por un importe de 2.630.837 euros, firmándose el 3 de diciembre de 2018 la escritura del préstamo con el fin de fortalecer la estructura financiera y reequilibrar su situación patrimonial de Mercasevilla, de modo que pudiese afrontar las estipulaciones del Convenio de acreedores. Se pactó un plazo de amortización de dos años, al final del cual la prestataria habría de abonar la totalidad de lo adeudado. La parte de la aportación en forma de préstamo participativo correspondiente a Mercasa, fue la que le correspondió en función de su porcentaje accionarial.

En relación con las operaciones crediticias provenientes de ejercicios anteriores al periodo fiscalizado y con saldo pendiente a 31 de diciembre de 2018, hay que señalar que el importe de la deuda de Mercabadajoz, a dicha fecha, ascendía a 335.866 euros y provenía de la novación de dos préstamos aprobada por el Consejo de Administración de Mercasa en su sesión de 30 de junio de 2015. El préstamo de 120.000 euros fue concedido originariamente el 27 de abril de 2011, con un plazo de cuatro años y novado el 4 de noviembre de 2013, fijando una primera amortización del capital por un importe de 90.000 euros para el 27 de julio de 2015. Ante la imposibilidad de Mercabadajoz de hacer frente a la cuota de amortización, el Consejo de Administración de Mercasa acordó el 30 de junio de 2015 una nueva refinanciación en la que se amplió el vencimiento final al 27 de abril de 2023, con una carencia hasta el 27 de abril de 2021, por lo que durante el periodo fiscalizado, Mercabadajoz no ha tenido que satisfacer ninguna cuota de amortización. El otro préstamo fue concedido el 2 de julio de 2009, por un importe de 360.000 euros y con vencimiento final el 2 de julio de 2016. De este préstamo, al 1 de enero de 2015, Mercabadajoz adeudaba 226.587 euros, pactándose su novación con un vencimiento final para el 2 de enero de 2021 y una carencia de dos años, hasta el 2 de enero de 2017. Mercabadajoz ha pagado la cuota de amortización correspondiente a 2017, pero no ha abonado la de 2018.

Por su parte, a 31 de diciembre de 2018, Mercazaragoza mantenía una deuda con Mercasa de 1.800.130 euros derivada de un contrato de crédito otorgado el 16 de noviembre de 2005 y no devuelto a su vencimiento en 2015. Según ha acreditado Mercasa en el trámite de alegaciones, durante el ejercicio 2019 se ha formalizado la prórroga del préstamo vencido en 2015.

En el Anexo V se detalla la situación a 31 diciembre de 2018 de los préstamos vivos a dicha fecha, con indicación de la evolución experimentada desde su concesión.

A modo de resumen, a 31 de diciembre de 2018, la deuda total pendiente por la concesión de los préstamos a la red de Mercas ascendía a 6.332.840 euros, proveniente, por una parte, de cuatro préstamos ordinarios otorgados a tres Mercas en ejercicios anteriores al periodo fiscalizado que, ante la imposibilidad de cada una de estas Mercas para hacer frente a su amortización, experimentaron sucesivas refinanciaciones (Mercabadajoz en el ejercicio 2015, Mercalicante en 2018 y pendiente la formalización de una nueva refinanciación en el caso de Mercazaragoza); y por otra, del préstamo participativo formalizado por Mercasa y Mercasevilla en 2018, que representa el 41,6% del total de la deuda, para cumplir con el plan de viabilidad aprobado en el convenio con los acreedores de esta Merca.

II.1.3. Gestión de centros comerciales

Durante el periodo fiscalizado, Mercasa continuó con la gestión de nueve centros comerciales, tres de ellos en régimen de propiedad -el Centro Comercial Arrecife (Lanzarote), el Centro Comercial Getafe-3 (Getafe) y el Centre de la Vila (Barcelona), que es propiedad de la filial Olympic Moll participada en un 100 % por Mercasa-, correspondiendo los seis restantes a concesiones administrativas otorgadas por las corporaciones locales -el Centro Comercial Cipreses (Salamanca), el Centro Comercial Asunción (Jerez de la Frontera), el Centro Comercial Opción (Gijón), el Centro Comercial La Máquina (Ponferrada), el Centro Comercial La Plaza (Badajoz) y el Centro Comercial Escorxador (Palma de Mallorca).

La creación de los seis centros comerciales citados al final del párrafo anterior tuvo su origen en los derechos de superficie otorgados, principalmente, en la década de los ochenta, por diversas corporaciones locales a Mercasa con la condición de que ejecutara las obras relativas a los mismos. A cambio de estas actuaciones, Mercasa se encargaría de la gestión y explotación de los centros comerciales y recibiría todos los rendimientos obtenidos en la explotación de estos centros durante el periodo de duración del derecho de superficie, a fin de poderse resarcir de la inversión efectuada. A continuación se detalla el origen de cada uno de estos seis centros comerciales:

- a) El Centro Comercial La Plaza (Badajoz) tuvo su origen en el otorgamiento por parte del Ayuntamiento de Badajoz a Mercasa de un derecho de superficie, el 8 de abril de 1986, por un plazo de 20 años, a contar desde que se produjera la aceptación por parte de la Sociedad, hecho que tuvo lugar el 25 de junio de 1986, por lo que la concesión debía finalizar el 25 de junio de 2006. Durante este periodo, Mercasa realizaría la gestión del centro comercial construido sobre este derecho de superficie. Posteriormente, el 26 de junio de 2002, antes de la finalización de la cesión de este derecho de superficie, el Ayuntamiento de Badajoz y Mercasa acordaron la remodelación del centro comercial, para lo cual el Ayuntamiento prorrogó el derecho de superficie por otros 25 años, hasta el 25 de junio de 2031.
- b) El Centro Comercial Opción (Gijón) se deriva del contrato suscrito el 10 de julio de 1990 entre el Ayuntamiento de Gijón y Mercasa en sustitución del Convenio firmado entre ambos de fecha 9 de julio de 1986, para la implantación de un centro cívico comercial en el antiguo Cuartel del Coto de San Nicolás. Por medio de este contrato, el Ayuntamiento otorgó un derecho de superficie por un plazo de 50 años, contados a partir de su inscripción registral, al tiempo que Mercasa se comprometía a la construcción de un centro comercial con un aparcamiento subterráneo y una plaza para uso público en dicha superficie; como contraprestación, se encargaría de la gestión y explotación del referido centro comercial durante los 50 años de duración del derecho de superficie que finalizarán en 2040.

- c) La explotación del Centro Comercial La Máquina (Ponferrada) tiene su origen en el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Ponferrada de 4 de mayo de 1990 en el que se aprobó la adjudicación a Mercasa del concurso convocado para el uso, disfrute y explotación del centro comercial durante un periodo de 50 años, por tanto, hasta 2040.
- d) El Centro Comercial Cipreses (Salamanca), se inició tras la ratificación por parte del Ayuntamiento de Salamanca, en sesión plenaria celebrada el 28 de marzo de 1984, de un convenio suscrito entre el Ayuntamiento y Mercasa para la construcción y explotación de un centro comercial, para lo cual se otorgó un derecho de superficie, en principio de 12 años, desde el 17 de septiembre de 1984, posteriormente prorrogado a 20 años. Antes de la finalización de dicho periodo de vigencia, el Pleno del Ayuntamiento aprobó una nueva ampliación de la cesión del derecho de superficie hasta el 31 de diciembre de 2027. Con posterioridad, el 5 de febrero de 2014, Mercasa solicitó la ampliación del plazo de la concesión hasta el 31 de diciembre de 2039, que le fue concedida, con la finalidad de poder afrontar una reestructuración comercial que permitiera relanzar el Centro Comercial, acometiendo inversiones (ampliación del aparcamiento y remodelación del edificio), así como amortizar las cantidades ya invertidas.
- e) El Centro Comercial Asunción (Jerez de la Frontera) proviene del Convenio entre el Ayuntamiento y Mercasa, acordado en el Pleno 26 de abril de 1990, para la construcción de un centro comercial y de la subsiguiente concesión de un derecho de superficie a favor de Mercasa por un plazo de 50 años a cambio de que la Sociedad realizase las obras del complejo comercial y se encargase de su gestión y explotación, por tanto, hasta 2040.
- f) El Centro Comercial Escorxador (Palma de Mallorca) se creó como consecuencia del Convenio firmado el 18 de julio de 1988 entre el Ayuntamiento de Palma de Mallorca (propietario del antiguo matadero municipal, pabellones contiguos, y solar colindante) y Mercasa. En el Convenio se pactó que, a cambio de la restauración y transformación de las anteriores propiedades en un centro cívico, un centro comercial y zonas de espacios libres y de la construcción de un aparcamiento en el solar colindante, el Ayuntamiento cedía a Mercasa su gestión y explotación hasta el 30 de noviembre de 2021.

El vencimiento de las concesiones anteriores oscila entre el 30 de noviembre de 2021 para el Centro Comercial Escorxador, el Centro La Plaza en el año 2031, el Centro Cipreses en 2039 y en el año 2040, los Centros Opción, Asunción y La Máquina.

Además de los seis centros comerciales otorgados en concesión por las corporaciones locales, Mercasa es propietario de otros tres centros comerciales: Arrecife, Getafe-3 y el Centre de la Vila. El Centro Arrecife se deriva de la adquisición por parte de Mercasa de una parcela mediante una permuta de terrenos con el Ayuntamiento de Arrecife. El Centro Getafe-3 se creó tras la compra de un solar afecto a la finalidad de construcción de un equipamiento comercial en 1994. Por último, los antecedentes del Centre de la Vila se encuentran relacionados con las operaciones de toma de participación en Olympic Moll, a la que se hace referencia en el epígrafe II.3.1 de este Informe.

Como resultado de la gestión de estos centros comerciales, Mercasa obtuvo ingresos procedentes de los alquileres de los locales comerciales instalados en ellos, que ascendieron a 7.122.707 y a 7.153.807 euros, respectivamente en cada uno de los ejercicios fiscalizados. Los dos cuadros siguientes contienen, para los ejercicios 2017 y 2018, el importe de los ingresos y de los gastos directamente imputables a cada uno de los centros comerciales, con su correspondiente EBITDA

(Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization) y resultado de explotación, de acuerdo con los datos que figuran en la contabilidad analítica de Mercasa.

Cuadro nº 5: Principales magnitudes económicas de los centros comerciales en 2017

(en euros)

CENTROS COMERCIALES	TOTAL INGRESOS EXPLOTACIÓN	TOTAL GASTOS EXPLOTACIÓN	RESULTADO EXPLOTACION	DOTACIONES AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES			EBITDA
				Amortización	Deterioro	Provisión op. comerciales	
ARRECIFE	188.749	2.796.300	(2.607.551)	427.422	1.977.770	(3.483)	(205.842)
ASUNCION	262.853	211.478	51.375	43.665	0	(816)	94.224
CENTRE DE LA VILA	171.019	145.290	25.729	116.643	0	0	142.372
CIPRESES	185.636	1.837.178	(1.651.542)	149.183	1.470.770	0	(31.589)
ESCORXADOR	755.193	573.896	181.297	230.708	0	3.041	415.046
GETAFE-3	4.847.204	2.583.970	2.263.234	582.995	0	24.166	2.870.395
LA MAQUINA	157.006	131.318	25.688	26.631	0	5.054	57.373
LA PLAZA	296.010	281.729	14.281	122.624	0	18.280	155.185
OPCION	259.037	1.071.226	(812.189)	147.998	697.960	(219)	33.550
TOTAL	7.122.707	9.632.385	(2.509.678)	1.847.869	4.146.500	46.023	3.530.714

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

El EBITDA global del ejercicio 2017 de los centros comerciales gestionados por Mercasa ascendió a 3.530.714 euros, todos ellos fueron positivos, a excepción del Centro Comercial Arrecife y del Centro Comercial Cipreses; sin embargo, el resultado de explotación arrojó una pérdida de 2.509.678 euros derivada, principalmente, de la provisión por deterioro de los siguientes tres centros comerciales: Arrecife, 1.977.770 euros; Cipreses, 1.470.770 euros; y Opción, 697.960 euros.

Cuadro nº 6: Principales magnitudes económicas de los centros comerciales en 2018

(en euros)

CENTROS COMERCIALES	TOTAL INGRESOS EXPLOTACIÓN	TOTAL GASTOS EXPLOTACIÓN	RESULTADO EXPLOTACION	DOTACIONES AMORTIZACIÓN Y PROVISIONES			EBITDA
				Amortización	Deterioro	Provisión op. comerciales	
ARRECIFE	194.982	3.610.257	(3.415.275)	285.616	2.812.548	63.040	(254.071)
ASUNCION	251.016	233.153	17.863	44.409	0	6.600	68.872
CENTRE DE LA VILA	182.446	139.257	43.189	116.643	0	1.153	160.985
CIPRESES	209.914	261.879	(51.965)	104.454	0	0	52.489
ESCORXADOR	797.943	598.492	199.451	231.732	0	19.189	450.372
GETAFE -3	4.811.380	2.317.028	2.494.352	534.731	0	162.534	3.191.617
LA MAQUINA	144.714	136.313	8.401	28.934	0	6.370	43.705
LA PLAZA	299.342	266.901	32.441	114.493	0	9.591	156.525
OPCION	262.070	352.573	(90.503)	115.745	0	(9)	25.233
TOTAL	7.153.807	7.915.853	(762.046)	1.576.757	2.812.548	268.468	3.895.727

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

En el ejercicio 2018, se aprecia un ligero aumento en la cifra de EBITDA respecto del ejercicio anterior de 365.013 euros, alcanzando los 3.895.727 euros. Al igual que en 2017, el resultado de explotación viene lastrado por el importe del deterioro, básicamente, del Centro Comercial Arrecife.

Para el cálculo de la dotación por deterioro de los centros comerciales, Mercasa anualmente estima el valor de las inversiones efectuadas en ellos, a fin de determinar su valor recuperable en función

de valoraciones internas en las que se considera, principalmente, tomando como base el nivel de ocupación, la estimación de los ingresos a obtener junto con las proyecciones de los gastos reflejadas en el POA. En el periodo fiscalizado, las hipótesis empleadas por Mercasa para la realización de estos tests de deterioro consistieron en un modelo de descuento de flujos de caja en el que se estimó la tasa de crecimiento del EBITDA partiendo del POA con unos porcentajes de ocupación -hasta llegar a una ocupación del 85,5 % en Arrecife y del 100 % en Cipreses-, una tasa de descuento del 5,19 % en 2017 y del 5,14 % en 2018 y una tasa de crecimiento a perpetuidad del 1,4 %. Con estas hipótesis, las dotaciones del periodo fiscalizado ascendieron a 6.959.048 euros, de los que 4.790.318 euros, más de las dos terceras partes del total, correspondieron al Centro Comercial Arrecife.

Cuadro nº 7: Evolución del importe deteriorado en los centros comerciales

(en euros)				
CENTROS COMERCIALES	SALDO A 31/12/2016	DOTACIÓN 2017	DOTACIÓN 2018	SALDO A 31/12/2018
ARRECIFE	2.267.648	1.977.770	2.812.548	7.057.966
CIPRESES	0	1.470.770	0	1.470.770
OPCIÓN	80.930	697.960	0	778.890
TOTAL	2.348.578	4.146.500	2.812.548	9.307.626

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Entidad

En este cálculo del deterioro del valor recuperable de la inversión en los centros comerciales ha jugado un papel primordial la estimación efectuada por Mercasa de su nivel de ocupación futura, de manera que, en caso de no cumplirse dichas expectativas de ocupación, el deterioro sería mayor.

- a) Para el Centro Comercial Cipreses se previó un aumento del nivel de ocupación que pasaría a un 90,63 % para 2019, llegando a casi el 100 % 95,5% en 2020, cifras avaladas por el aumento del nivel de ocupación del 22 % experimentado en 2018, debido a la firma de nuevos contratos.
- b) En el Centro Comercial Opción, la hipótesis para el cálculo de su valor recuperable, se fundamentó en la firma de un contrato con una empresa gestora de gimnasios de la que se espera que actúe como foco de atracción para el resto de los locales desocupados.
- c) Para el Centro Comercial Arrecife se estimó un considerable aumento de su nivel de ocupación, que pasaría de un 25,93 % en 2019, a un 54,15% en 2020, hasta alcanzar una ocupación del 88,5% en 2023, como consecuencia de la firma, a principios de 2019, de un contrato con una empresa gestora de centros deportivos de grandes dimensiones y a su capacidad para atraer actividades de restauración para otros locales.

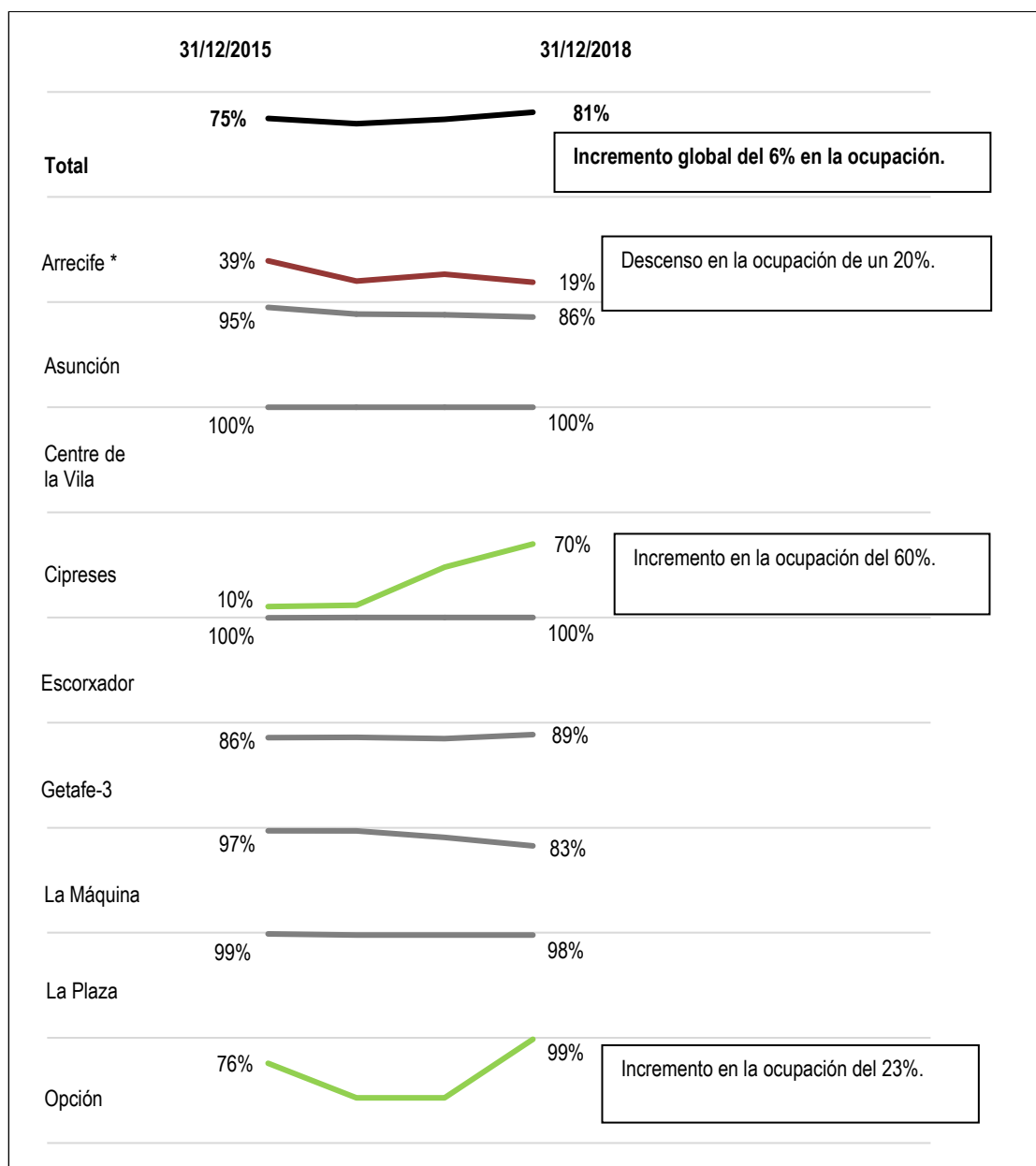
La precaria situación del Centro Comercial Arrecife tiene su origen, principalmente, en la ampliación y remodelación del Centro efectuada entre 2008 y 2011. El primitivo Centro Comercial inaugurado en octubre de 1993, supuso una inversión de 4.606.105 euros hasta la realización de la ampliación y remodelación, que ascendió a otros 12.942.376 euros, y que transformó sensiblemente el Centro, incrementando su superficie bruta alquilable en 2.309 m², convirtiéndose en un centro comercial abierto de 7.088 m² más una terraza de unos 900 m². Con anterioridad a la ampliación, su grado de ocupación era del 97,96 % en 2009 y, a partir de esa fecha, ha ido disminuyendo paulatinamente hasta un 18,95 % en 2018, siendo especialmente significativa la disminución experimentada en 2015 por la pérdida del arrendatario de la mayor superficie de ocupación.

Con objeto de llevar a cabo la ampliación del Centro Comercial, el 19 de diciembre de 2006 y el 29 de julio de 2008, respectivamente, Mercasa adquirió a un único propietario, formalizando los correspondientes contratos privados de compraventa, la planta sótano de dos edificios adyacentes por un importe total de 1.449.000 euros y dos fincas urbanas por importe de 4.892.967 euros, que estaban en proyecto en el momento de las compraventas; los activos adquiridos, que constaban en cuatro fincas registrales, fueron entregados a Mercasa en junio de 2010, comenzando desde esa fecha a utilizarlos como parte integrante del Centro. Sin embargo, Mercasa no pudo elevar a documento público la compraventa de los inmuebles al constatar que las cargas hipotecarias que gravaban las fincas, que ascendían a 3.539.000 euros, eran muy superiores a los 1.395.000 euros pendientes de desembolso por Mercasa al vendedor. A la vista de lo anterior, durante 2014 Mercasa negoció con la entidad financiera titular de la hipoteca la cesión de crédito, que finalmente adquirió por un importe de 1.750.000 euros, lo que generó un sobre coste de 355.000 euros sobre el precio pactado en la compraventa.

El 7 de julio de 2015, Mercasa elevó a público la compraventa y pagó la deuda hipotecaria a la entidad bancaria por las fincas adquiridas, a la vez que solicitó al Registro de la Propiedad la inscripción de la escritura de compraventa de las fincas sobre las que no pesaba carga alguna (números 44.984 y 44.964) y para las otras fincas (números 44.965 y 44.983) sobre las que pesaba prohibición de disponer como consecuencia de deudas del vendedor y que se encontraban en procedimiento de ejecución hipotecaria, solicitó su subasta judicial. En diciembre de 2015 culminó el procedimiento hipotecario de la finca 44.983 que se adjudicó a Mercasa. En relación con la otra finca, la número 44.965, el 12 de enero de 2018 Mercasa presentó ante el Juzgado correspondiente, solicitud de la finca por el 50 % de su valor de tasación, al no haber habido ninguna puja en la subasta de esta finca; a la fecha de redacción de este Informe, no se había dictado aún por el Juzgado competente el decreto de adjudicación de la finca a favor de Mercasa ni testimonio que recoja dicha adjudicación y la cancelación de la totalidad de los gravámenes.

En lo que se refiere al grado de ocupación de los diferentes centros comerciales gestionados por Mercasa, a continuación se muestra la evolución de la ocupación de la superficie de cada uno de ellos desde finales de 2015 a finales de 2018. En este periodo, el porcentaje de ocupación del conjunto de los centros comerciales ha pasado de un 74,77 % a un 80,68 %. En sentido positivo, destaca la ocupación completa de los locales del Centre de la Vila y de Escorxador, mientras que en el extremo opuesto se sitúa el Centro Comercial Arrecife con tan solo una ocupación del 18,95 %, seguido muy de lejos de Cipreses con una ocupación del 69,91 %. No obstante, en este último se aprecia una evolución positiva de su ocupación debido a la instalación de un importante operador. Respecto al Centro Comercial Arrecife, Mercasa espera una mejora de su ocupación como consecuencia de la firma, en febrero de 2019, del contrato de arrendamiento comentado en los párrafos anteriores. El siguiente gráfico muestra la evolución de la ocupación de los centros comerciales gestionados por Mercasa en el periodo 2015 a 2018.

Gráfico nº 3: Evolución de la ocupación de los centros comerciales



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

* Mercasa informa en sus alegaciones que, tras el arrendamiento el 28 de febrero de 2019 por la empresa gestora de centros deportivos de 3.742 m2, la ocupación de este centro comercial a 31 de diciembre de 2019 era del 58,65%.

La gestión integral de todos los centros comerciales, ya fuesen en propiedad o en régimen de concesión, se realizaba, durante el periodo fiscalizado, desde la Dirección de Estrategia y Operaciones, tanto desde el punto de vista de la gestión inmobiliaria, como de la gestión comercial, la gestión de marketing y la gestión administrativa.

Durante el periodo fiscalizado, Mercasa disponía de varios procedimientos internos que afectaban a la explotación de los centros comerciales, cuya última actualización databa del 10 de octubre de 2013. En concreto, el procedimiento de gestión PG-10, "Gestión de centros comerciales", regulador de las actividades de los máximos responsables de los centros comerciales, trata los aspectos de la imagen del centro, la calidad de los servicios prestados, el cumplimiento de la ley y de las normas propias por parte de comerciantes y clientes; también se refiere a la limpieza, la seguridad,

el mantenimiento y los demás servicios necesarios para su buen funcionamiento, constituyendo, principalmente, un manual de las funciones de los gerentes de los centros, sin concretar adecuadamente las actuaciones que han de realizar las restantes unidades intervinientes en la gestión de los centros comerciales. El procedimiento de gestión PG-11, "Actuaciones técnicas en los centros comerciales" establece la sistemática y metodología para la redacción de los proyectos técnicos realizados por los técnicos de Mercasa y que afectan a los centros comerciales. El procedimiento PG-13 "Gestión de cobro" regula las actuaciones y trámites a realizar por los distintos departamentos de Mercasa a fin de recuperar los impagos producidos en los arrendamientos de los locales comerciales; este último procedimiento ha sido objeto de una actualización en marzo de 2019, con la creación del comité de deuda, que participa en las reuniones del comité de dirección de la Entidad.

En el periodo fiscalizado Mercasa no contaba con un archivo único en el que se centralizase toda la documentación procedente de los centros comerciales con independencia de su materia, sino que, en la mayoría de las ocasiones, la documentación se remitía al departamento responsable según su naturaleza. A partir de 2019, se han dictado las instrucciones necesarias para que el departamento responsable de la gestión de los centros comerciales disponga de la totalidad de la información referida a ellos.

En el POA, Mercasa plasma las previsiones de inversión en los distintos centros comerciales de acuerdo con las necesidades detectadas desde la gerencia de los centros. A fin de analizar la consecución de los objetivos de inversión previstos, en el cuadro siguiente se detalla el importe invertido en cada uno de los centros comerciales (excepto para el Centro de la Vila que, al ser propiedad de la filial de Mercasa, Olympic Moll, las inversiones a efectuar en él no figuran incluidas en el POA de Mercasa) en los dos ejercicios del periodo fiscalizado, así como la cantidad presupuestada inicialmente junto con la desviación producida.

Cuadro nº 8: Desviación presupuestaria de la inversión en los centros comerciales

(en euros)

Centros comerciales	EJERCICIO 2017			EJERCICIO 2018		
	REAL	PRESUPUESTADO	DIFERENCIA	REAL	PRESUPUESTADO	DIFERENCIA
Arrecife	5.043	550.000	(544.957)	0	58.000	(58.000)
Asunción	32.640	145.000	(112.360)	16.239	200.900	(184.661)
Cipreses	333.140	536.855	(203.715)	21.881	37.800	(15.919)
Escorxador	0	144.500	(144.500)	0	104.000	(104.000)
Getafe-3	21.221	1.398.647	(1.377.426)	512.575	1.790.816	(1.278.241)
La Maquina	37.757	140.000	(102.243)	1.038	59.000	(57.962)
La Plaza	950	143.000	(142.050)	0	157.500	(157.500)
Opción	8.237	161.626	(153.389)	18.245	160.000	(141.755)
TOTAL	438.988	3.219.628	(2.780.640)	569.978	2.568.016	(1.998.038)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Según se desprende de las cifras anteriores, el importe de las inversiones presupuestadas en el periodo fiscalizado, 5.787.644 euros, fue significativamente superior a la cantidad realmente invertida, 1.008.965 euros, lo que implica un nivel de realización global del 17,43 %. Destacan, en los dos ejercicios, las significativas desviaciones negativas en el importe planificado para el Centro Comercial Getafe-3, por 1.377.426 y 1.278.241 euros, respectivamente, para el que estaba prevista la realización de obras destinadas a la sustitución de la cubierta, a los equipos de climatización, así

como a la adecuación de la imagen interior y exterior del centro comercial, de las que solo se concluyeron las obras de impermeabilización de la cubierta. En el Centro Comercial Arrecife, las obras de adecuación y mejora previstas para la comercialización de los locales vacíos y la campaña de relanzamiento del Centro, se pospusieron hasta la firma del contrato con el nuevo operador. Lo anterior pone de manifiesto, una falta de realismo en la planificación de las inversiones, y de eficacia en su ejecución, que se puede vincular con los cambios en el equipo directivo de Mercasa durante el periodo fiscalizado.

En el periodo fiscalizado, las principales actividades realizadas por Mercasa en relación con la explotación de los centros comerciales se centraron en el análisis de las actuaciones destinadas a su comercialización, para lo cual se solicitó a una consultora externa un detallado informe en el que se pone de relieve la problemática existente y las recomendaciones a seguir en cada uno de ellos; básicamente, consisten en efectuar pequeñas inversiones que mejoren sus posibilidades de comercialización y siempre que se pueda recuperar lo invertido mediante los rendimientos obtenidos durante el periodo de la concesión.

II.1.4. Prestación de asistencia técnica

Asistencia técnica internacional

Además de las actividades contempladas inicialmente en sus estatutos sociales, en 1998 se amplió el objeto social de Mercasa con la inclusión en él de la prestación de asistencia técnica, por sí o a través de terceros, en materia de comercialización de artículos alimenticios, tanto en territorio español como en el extranjero. Derivada de esta modificación estatutaria, la Sociedad comenzó a desarrollar una actividad de asistencia técnica a nivel internacional, bien directamente, mediante la constitución de dos establecimientos permanentes en Panamá y Chile, o bien a través de una filial, CMIC, Sociedad en la que inicialmente participaba en un 36,36 % hasta alcanzar en 2012 el 50 % de su capital social.

Hasta abril de 2017, fecha en la que Mercasa tuvo conocimiento de la instrucción de diligencias previas de carácter penal relacionadas con un contrato de diseño y construcción de un mercado de abastos en Luanda que había sido formalizado por CMIC, la actividad internacional de Mercasa se había extendido tanto a la prestación de asistencia técnica como a la participación en la construcción de diversos mercados mayoristas, en estos últimos casos mediante su participación en el Consorcio CMIC.

Con anterioridad al periodo fiscalizado, en los últimos meses de 2016 el Consejo de Administración de Mercasa había tratado el efecto negativo que, sobre la imagen de la Empresa, estaban produciendo las noticias que relacionaban a CMIC con las investigaciones de la Audiencia Nacional sobre la actividad de la también empresa estatal Defex, S.A. en Angola. En febrero de 2017, tanto Mercasa como el otro socio de CMIC acordaron modificar el sistema de administración de la filial, sustituyendo el sistema de consejo de administración por el de dos administradores mancomunados, con el fin de mejorar su control y supervisión. En la reunión del Consejo de Administración de Mercasa de 14 de febrero de 2017, el Presidente informó que esta modificación del sistema de administración de la filial se consideraba un paso previo a la reorganización del área internacional que contemplaba la salida de Mercasa del capital de CMIC y que se habían iniciado las negociaciones con el otro socio para acordar el precio de venta de las participaciones sociales.

En su sesión de 28 de julio de 2017, el Consejo de Administración de Mercasa acordó la venta de su participación en CMIC, que se analiza en el apartado II.2 de este Informe, así como un cambio en la estrategia internacional consistente en la renuncia a la realización de proyectos constructivos, limitando su actividad internacional a la prestación de asistencias técnicas y siempre como un apoyo a las instituciones públicas con competencia en el exterior.

También, fruto del cambio de la línea estratégica, el Consejo de Administración de Mercasa, en su sesión de 19 de enero de 2018, aprobó el cierre de los dos establecimientos permanentes que Mercasa tenía en el extranjero. El primero de ellos era el constituido en Panamá en 2010 para la realización de un estudio que derivó en el desarrollo de ocho mercados públicos a nivel nacional; y el segundo, el establecimiento permanente en Chile, constituido en el ejercicio 2013, para la prestación de servicios para la elaboración y el diseño y conceptualización teórica de la sala interactiva de productos del mar. Durante el periodo fiscalizado, para minimizar los riesgos legales y reputacionales de sus actividades internacionales, Mercasa solo inició proyectos promovidos por un Organismo internacional -el Banco Asiático de Desarrollo- y en la línea de la colaboración institucional, mediante la encomienda de gestión con la Secretaría de Estado de Comercio de España para un estudio de viabilidad para el desarrollo de la unidad alimentaria en La Habana (Cuba), con una previsión de duración de ocho meses, al tiempo que se finalizaban los proyectos provenientes de ejercicios anteriores y ejecutados, en gran medida, conjuntamente con el CMIC.

A continuación se muestra, para el periodo fiscalizado, el importe de los ingresos generados por cada uno de los proyectos internacionales, así como de los gastos directamente imputables a los mismos. El importe de los gastos se ha obtenido de la contabilidad analítica de la Sociedad, basada en centros de coste definidos por los departamentos intervinientes en cada uno de los procesos que, en este caso, era el Departamento Internacional. Hay que señalar que para el cálculo de los gastos asignables a cada uno de los proyectos, el importe del coste de personal de dicho Departamento no ha sido objeto de reasignación individualizada. En los importes siguientes no se incluyen los correspondientes a la Conferencia de la Unión Mundial de Mercados Mayoristas (CUMMM), de la que Mercasa es miembro activo, al corresponder a las cuotas de las conferencias que se cobran a las Mercas y que, al celebrarse en España, no se consideran como derivados estrictamente de la prestación de asistencia técnica internacional; esta actividad generó unos resultados para Mercasa de 6.248 euros en 2017 y de 16.601 euros en 2018.

Cuadro nº 9: Resultado de la asistencia técnica internacional

(en euros)

PROYECTOS	2017		2018		2017	2018
	INGRESOS	GASTOS	INGRESOS	GASTOS	RESULTADOS	
Banco Asiático de Desarrollo (Hanoi- Tashkent)	15.884	12.637	0	0	3.247	0
Banco Asiático Desarrollo (Uzbekistán) Horticulture Value	95.775	46.699	373.348	271.987	49.076	101.361
Banco Asiático de Desarrollo (4 países)	0	0	105.966	54.772	0	51.194
Luanda- 2ª Fase	214.033	83.630	0	0	130.403	0
Encomienda Gestión del estudio U.A. Cuba	0	32.859	384.000	75.836	(32.859)	308.164
Mercado Juan Pugibert Ciudad de México	50.637	6.961	0	31	43.676	(31)
Mercado minorista Quanamthe (Haití)	187.989	100.311	0	1.290	87.678	(1.290)
Mercado Gourmet Buenos Aires	104.800	17.402	52.400		87.398	52.400
Rosagromarket (Rusia))	0	86	0	0	(86)	0
Study Tour	19.353	2.211	0	285	17.142	(285)
Panamá General	0	192.455	0	140.798	(192.455)	(140.798)
Mercado Juan Díaz (Panamá)	0	51.216	0	9.019	(51.216)	(9.019)
San Felipe Neri (Panamá)	0	679	0	707	(679)	(707)
Redacción Proyecto San Felipe Neri (Panamá)	0	1.368	0	1.673	(1.368)	(1.673)
Desarrollo 8 mercados públicos (Panamá)	0	62.967	0	8.948	(62.967)	(8.948)
Estudio de Futuros mercados (Panamá)	0	9.767	0	1.835	(9.767)	(1.835)
Programa de capacitación Mercados (Panamá) *	0	(32.275)*	0	13.695	32.275	(13.695)
TOTAL PROYECTOS	688.471	588.973	915.714	580.876	99.498	334.838
Coste Dirección internacional (gts personal)	0	417.311	0	384.847	(417.311)	(384.847)
Provisión insolvencias Panamá	0	0	0	1.271.445	0	(1.271.445)
Provisión insolvencias Mexico				1.071		(1.071)
Provisión insolvencias Buenos Aires				104.800		(104.800)
TOTAL INTERNACIONAL	688.471	1.006.284	915.714	2.343.039	(317.813)	(1.427.325)

* Reclasificación de gastos al proyecto "Desarrollo 8 mercados públicos Panamá".

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Como se refleja en el cuadro anterior, los ingresos derivados de las actividades internacionales en los ejercicios 2017 y 2018 ascendieron a 688.471 y 915.714 euros, respectivamente, lo que supuso un 4,7 % y un 5,9 % del total de los ingresos obtenidos por Mercasa en cada uno de los ejercicios. El aumento entre los dos ejercicios se produjo, fundamentalmente, por los ingresos procedentes de los acuerdos firmados con el Banco Asiático de Desarrollo y por el desarrollo de la encomienda de gestión suscrita en 2017 con la Secretaria de Estado de Comercio para la realización de un estudio de viabilidad para el desarrollo de una unidad alimentaria en La Habana.

Se ha comprobado que los ingresos internacionales en el periodo fiscalizado se corresponden con lo estipulado en los contratos, aunque se aprecian retrasos en la ejecución prevista en los mismos. A este respecto, los trabajos para la realización de un estudio de viabilidad para el desarrollo de una unidad alimentaria en La Habana deberían haber finalizado en 2017, pero por causas no atribuibles a la actuación de Mercasa, a 31 de diciembre de 2018 solo se habían percibido los ingresos de los dos primeros hitos. En cuanto al proyecto del Banco Asiático de Desarrollo (4

países), consistente en la realización de estudios previos de viabilidad para la construcción de mercados mayoristas en Nepal, Pakistán, Bangladés y Vietnam, con una duración hasta el 31 de agosto de 2018, la primera entrega se realizó en mayo de 2018 relativa al informe intermedio y la finalización del proyecto, prevista para agosto de 2018, se prorrogó hasta marzo de 2019. El proyecto del Banco Asiático de Desarrollo (Uzbekistán), cuyo objeto fue la realización de tres estudios de viabilidad de unidades alimentarias en ciudades de dicho país se terminó en septiembre de 2018. Respecto a los proyectos de Panamá, en el periodo fiscalizado únicamente se realizaron gestiones para el cierre definitivo de los proyectos existentes, motivo por el cual no generaron ingresos y sí gastos.

Los gastos directamente imputables a la realización de proyectos en el ámbito internacional ascendieron 588.973 euros en 2017 y a 580.876 euros en 2018. A estos gastos hay que añadir el coste del personal adscrito al Departamento Internacional, así como los deterioros por insolvencias registrados en 2018 en los proyectos de Panamá por 1.271.445 euros, México por 1.071 euros y Buenos Aires por 104.800 euros, con lo que el coste total de esta actividad ascendió en los ejercicios 2017 y 2018 a 1.006.284 y 2.343.039 euros, respectivamente, según se detalla a continuación:

Cuadro nº 10: Coste de la actividad de asistencia internacional

(en euros)

CONCEPTOS	2017	2018
Gastos viaje y coste proyectos	588.973	580.876
Provisiones insolvencias	0	1.377.316
Gastos Dirección Internacional (gastos personal)	417.311	384.847
TOTAL	1.006.284	2.343.039

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

En lo que se refiere a las provisiones por insolvencias, la más relevante, por 1.271.445 euros, es la dotada para los proyectos del establecimiento permanente en Panamá y se corresponde con las cantidades pendientes de cobro y las ya cobradas relativas a proyectos que se encontraban en fase de investigación, tanto por la Audiencia Nacional en España como por las autoridades panameñas, hasta que se clarifiquen los hechos investigados; la provisión del mercado gourmet de Buenos Aires se corresponde con el segundo plazo del contrato de asistencia técnica firmado el 3 de noviembre de 2016 para analizar la viabilidad y realizar el diseño comercial y la puesta en marcha de un mercado gastronómico por un importe total de 524.000 euros, para el que, al cierre de los trabajos de fiscalización, el importe pendiente aún no había sido cobrado, habiéndose paralizado la ejecución del contrato por impago.

En definitiva, el resultado total atribuible a la actividad internacional en el periodo fiscalizado arrojó unas pérdidas de 317.813 y 1.427.325 euros en cada uno de los ejercicios (sin considerar los importes de la CUWM). El motivo del significativo aumento de este déficit en 2018 se debió a la dotación por posibles insolvencias de los proyectos residuales de Panamá, Méjico y Buenos Aires por un importe total de 1.377.316 euros.

Asistencia técnica nacional.

Durante el periodo fiscalizado, las actuaciones de Mercasa en el ámbito de los proyectos de prestación de asistencia técnica en territorio nacional fue escasa, reduciéndose los nuevos proyectos, por una parte, a las encomiendas de gestión formalizadas con Mercazaragoza, con la

Secretaría de Estado de Comercio del extinto Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (actualmente dependiente del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo), con Mercamálaga, con Mercabadajoz; y, por otra, al contrato de consultoría con una empresa privada. En el periodo también se finalizaron los proyectos iniciados en ejercicios anteriores: la lonja en el puerto de Huelva, el mercado de abastos de Lugo y el proyecto Mercafresh.

En el siguiente cuadro se muestra, para cada uno de los principales proyectos de asistencia técnica nacional, el importe de los ingresos y de los gastos directamente atribuibles a los proyectos, así como el importe de los gastos generales de los departamentos responsables de su ejecución y que, dado el sistema de contabilidad analítico utilizado por la Sociedad, no son objeto de reparto individualizado.

Cuadro nº 11: Resultado de la asistencia técnica nacional

(en euros)

PROYECTOS	2017		2018		2017	2018
	INGRESOS	GASTOS	INGRESOS	GASTOS	RESULTADOS	
Ampliación matadero de Mercazaragoza	0	(873)	0	(18)	(873)	(18)
Proyecto mercado provisional de Lanuza	100.526	(25.087)	43.083	(13.889)	75.439	29.194
Proyecto de rehabilitación del mercado de Lanuza	234.262	(53.765)	0	(15.849)	180.497	(15.849)
Proyecto Mercamálaga	5.115	(456)	10.385	(3.752)	4.659	6.633
Encomienda Dirección General de Comercio Interior	77.460	(12.568)	0	(695)	64.892	(695)
Mercado del Puerto de Huelva	1.240	(56.636)	0	(1.230)	(55.396)	(1.230)
Mercafresh	18.828	(237.829)	39.366	(8.996)	(21.9001)	30.370
Proyecto plaza de Abastos de Lugo	6.281	(2.925)	28.687	0	3.356	28.687
Desarrollo estratégico MUSGRAVE	0	0	85.000	(20.502)	0	64.498
Estudio mercado de Almuñécar	18.000	(1.420)	0	0	16.580	0
Otros	0	(8.496)	0	0	(8.496)	0
TOTAL PROYECTOS INDIVIDUALES	461.712	(400.055)	206.521	(64.931)	61.657	141.590
Departamento Técnico	0	(708.287)	14.950	(1.209.586)	(708.287)	(1.194.636)
Departamento de estudios	0	(412.834)	0	(2.610)	(412.834)	(2.610)
TOTAL REPARTO COMUNES	0	(1.121.121)	14.950	(1.212.196)	(1.121.121)	(1.197.246)
TOTAL	461.712	(1.521.176)	221.471	(1.277.127)	(1.059.464)	(1.055.656)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Según se desprende del cuadro anterior, se aprecia un significativo descenso en el importe de los ingresos provenientes de la asistencia técnica nacional, que pasaron de 461.712 euros en 2017 a 221.471 euros en 2018, debido a la finalización de las asistencias técnicas que generaron un mayor volumen de ingresos en 2017 -la redacción del proyecto de rehabilitación del mercado de Lanuza en Zaragoza y la encomienda de la Dirección General de Comercio Interior- frente a los menores ingresos de las nuevas encomiendas de 2018 -la asistencia técnica para el desarrollo estratégico para una empresa privada y la redacción del proyecto de reforma de puestos e imagen exterior de la nave de mercado y nuevo pórtico de entrada de Mercabadajoz, proyecto que carece de un centro de coste propio, imputándose sus resultados íntegros al Departamento Técnico de la Sociedad. Las condiciones y situación de estas asistencias técnicas se describen a continuación.

Mercasa recibió dos nuevas encomiendas de Mercazaragoza el 14 de septiembre de 2017: una de ellas fue el encargo de gestión de la redacción del proyecto y dirección de obra de un mercado provisional para utilizar durante la ejecución de las obras de rehabilitación del otro mercado, con una duración de once meses, por un importe de 143.609 euros, de los que, de acuerdo con lo estipulado, Mercasa cobró el 70 % en 2017 y el resto en 2018; la otra encomienda correspondió al encargo de gestión de la redacción del proyecto, dirección de obra y asesoría comercial para la rehabilitación por modernización del mercado central de Lanuza, por un importe de 416.593 euros, del que ingresó en 2017 un primer cobro por 234.262 euros, quedando pendiente el resto hasta la recepción de las obras.

El 21 de septiembre de 2017 se firmó una encomienda de gestión entre Mercasa y la Secretaría de Estado de Comercio del entonces Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (actualmente Ministerio de Industria, Comercio y Turismo con el objeto de realizar el estudio técnico comercial y de viabilidad económica de la remodelación de mercados minoristas, por un importe de 77.460 euros ingresados en ese mismo ejercicio. También en 2017, Mercasa entregó el estudio de viabilidad económica y anteproyecto del nuevo mercado municipal de Almuñécar y firmó una encomienda de gestión con Mercamálaga para la dirección de obras de la renovación de la red general contraincendios, por importe de 15.500 euros, de los que ingresó, según lo estipulado, el primer plazo en 2017 y los otros dos en 2018. En octubre de 2017 se acordó la rescisión por mutuo acuerdo de la relación existente con la Autoridad Portuaria de Huelva relacionada con el proyecto de estudio para la realización de una lonja en el puerto.

Durante 2018 se firmaron dos nuevas asistencias técnicas: una de ellas el 11 de junio de 2018 entre Mercasa y una empresa de distribución comercial que lleva a cabo su actividad a través de los establecimientos minoristas de sus marcas, para la elaboración de una propuesta de valor y un plan de acción para el desarrollo estratégico de una de las marcas de la empresa, por importe de 85.000 euros, ejecutado totalmente a 31 de diciembre de 2018; la otra asistencia técnica consistió en la realización de la redacción del proyecto, dirección de obra, estudio de seguridad y salud, redacción de pliegos técnicos y administrativos para la licitación de las obras y el resto de la documentación precisa y necesaria para llevar a cabo las obras de remodelación de la nave principal de Mercabadajoz y del pórtico de entrada, cuyos resultados íntegros ascendieron a 14.950 euros.

Por último, también tuvieron repercusión económica dentro del periodo fiscalizado dos proyectos procedentes de ejercicios anteriores: el proyecto de la plaza de abastos de Lugo, proveniente de una encomienda firmada el 25 de enero de 2014, por un importe de 82.280 euros, del que se cobró en el periodo fiscalizado la primera fase por un total de 34.969 euros, estando paralizada por parte del cliente la ejecución de la fase final; y el proyecto Mercafresh desarrollado por Mercasa para fomentar el comercio minorista mediante la creación de una cadena de establecimientos detallistas especializados en la venta de producto fresco de calidad que, bajo la fórmula de una red de franquicias, buscaba una expansión nacional, que se inició con la apertura de una tienda en diciembre de 2015 y que resultó fallido, acordándose su liquidación en 2017, ascendiendo a 1.652.641 euros las pérdidas totales de este proyecto a 31 de diciembre de 2018 (los ingresos obtenidos en 2017 y 2018 lo fueron en concepto de venta de mobiliario y equipos de la única tienda existente).

II.2. ANÁLISIS DE LA OPERACIÓN DE VENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN EL CONSORCIO MERCASA INCATEMA CONSULTING S.R.L.

CMIC se constituyó el 12 de diciembre de 2000 con la aportación de capital de tres socios, uno de los cuales fue Mercasa, con porcentaje de participación de un 36,36 %. En 2012, Mercasa incrementó esta participación inicial hasta el 50 % al ejercer sus derechos de adquisición preferente en la transmisión de las participaciones de uno de los dos socios privados que se desvinculó del Consorcio, porcentaje que se mantuvo invariable hasta su venta en 2017. La actividad principal del CMIC era la construcción de diversos mercados mayoristas mediante la ejecución de proyectos llave en mano en otros países, en particular en Angola, Ecuador, Salvador, Honduras, Haití, Senegal, Ghana o Kenia.

En abril de 2017 Mercasa tuvo conocimiento formal de las Diligencias Previas de carácter penal abiertas por la Audiencia Nacional relacionadas con un contrato de diseño y construcción de un mercado de abastos en Luanda que había sido formalizado por CMIC, participado al 50 % por Mercasa. Sin embargo, desde finales de 2016, el Consejo de Administración de Mercasa había tenido conocimiento de las informaciones aparecidas en prensa que cuestionaban la actividad del Consorcio, al relacionarla con otras investigaciones de la Audiencia Nacional. .

La salida de Mercasa del capital social de CMIC ya se trató en la sesión del Consejo de Administración de 14 de febrero de 2017, planteándose como un cambio en la estrategia de las actuaciones en el ámbito internacional orientado a ir abandonando los proyectos constructivos para centrarse en la prestación de asistencia técnica. En esta reunión del Consejo de Administración, se aprobó también una modificación de los estatutos sociales del CMIC consistente en la variación de su sistema de administración, modificando su órgano de gobierno mediante la sustitución de su Consejo de Administración por dos administradores mancomunados a los efectos de facilitar el control sobre sus operaciones.

Sin embargo, tras el cese y dimisión de la mayor parte del anterior equipo directivo de Mercasa en abril de 2017, estas actuaciones quedaron paralizadas hasta que fueron retomadas por el nuevo equipo directivo. Así, en su sesión de 28 de julio de 2017, el Consejo de Administración de Mercasa acordó impartir unas instrucciones concretas a los administradores mancomunados consistentes, fundamentalmente, en que facilitasen la realización del análisis forense encargado por Mercasa sobre su actividad internacional y que no formularsen las cuentas anuales de 2016 en tanto no hubiese concluido dicho análisis forense, solicitando la celebración de una Junta General Universal de CMIC.

En la reunión del Consejo de Administración de Mercasa celebrada el 28 de septiembre de 2017, el Presidente expuso que se habían mantenido contactos con los representantes de la filial y del otro socio de CMIC que habían resultado infructuosos y que la solicitud de celebración de una Junta General Universal no había sido atendida. En consecuencia, propuso al Consejo de Administración de Mercasa, como opción más adecuada, la enajenación de la participación en el capital social de CMIC, valorando la participación por el patrimonio neto de la Sociedad participada, basándose en sus escasas expectativas de negocio futuro. En relación con esta propuesta, debe tenerse en cuenta que Mercasa había dado instrucciones a los administradores mancomunados de que no formularsen las cuentas anuales de 2016, por lo que no disponía en el momento de la aprobación de la enajenación de una valoración contable que representara fielmente la imagen del patrimonio de la filial a esa fecha y, tampoco, al cierre del ejercicio 2016. En relación con la valoración de la participación de CMIC a 31 de diciembre de 2016, el informe de auditoría de las cuentas anuales

de Mercasa del ejercicio 2016, firmado el 22 de junio de 2017, expresa una salvedad relacionada con dicha valoración, señalando los auditores que *“Durante el curso de nuestro trabajo no hemos dispuesto de las cuentas anuales formuladas por los Administradores de esta participada ni de la información necesaria que nos permita concluir sobre la valoración de esta participación y de los saldos deudores mantenidos con dicha entidad (...)”*. El Consejo de Administración de Mercasa aprobó la transmisión de las participaciones sociales de CMIC a favor del socio propietario del otro 50 % del capital de la Sociedad, aunque sin especificar el precio ni el procedimiento para su determinación⁵. Finalmente, el 5 de octubre de 2017 se elevó a escritura pública la transmisión de las participaciones sociales de Mercasa en CMIC por un precio de 1.250.000 euros, registrando contablemente Mercasa un beneficio de 273.480 euros, al tener valorada en libros en 976.520 euros la inversión efectuada en el capital social de CMIC. Con la venta de esta participación quedaron extinguidas todas las relaciones de Mercasa con CMIC y con el otro socio.

En los trabajos de esta Fiscalización únicamente ha sido posible verificar la formalización de la venta y el cobro por Mercasa del precio pactado, pero no ha sido posible comprobar que dicho precio se correspondía con el 50% del valor del patrimonio neto de CMIC a la fecha de la venta, ni si el criterio aplicado para fijar el precio fue el más adecuado, al no haberse aprobado a esa fecha las cuentas anuales para el ejercicio 2016 ni disponer Mercasa de otra documentación que permitiera realizar dichas verificaciones.

II.3. SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS INFORMES ANTERIORES DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en su reunión de 24 de noviembre de 2005, aprobó el “Informe de Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (Mercasa), con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002”. En esta Fiscalización se recomendaba, por una parte, que los estatutos sociales de las Mercas participadas por Mercasa incluyesen la forma de amortización del capital no municipal, de modo que, a su extinción, Mercasa pudiese recibir la parte del haber social que le correspondiera; y, por otra, que, dado el volumen de la inversión de Mercasa en su filial Olympic Moll y la escasa capacidad de esta última para continuar su actividad sin el apoyo de la matriz, se analizara la conveniencia del mantenimiento de esta situación de dependencia.

Asimismo, el 28 de mayo de 2015, el Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó el “Informe de Fiscalización de los servicios prestados en materia de mataderos y mercados en el sector público local, en coordinación con los órganos de control externo” que, aunque con un ámbito subjetivo diferente, al estar referido a la actuación de las entidades locales, recomendaba que las Mercas estableciesen planes y medidas de saneamiento que contrarrestaran los déficit acumulados y, en concordancia con el Informe anteriormente citado, que estas sociedades dotaran adecuadamente el fondo de reversión durante el plazo de gestión del servicio o modificaran sus estatutos para darles vigencia indefinida.

⁵ En el trámite de alegaciones Mercasa ha aportado el documento que se presentó al Consejo de administración de SEPI el 29 de septiembre de 2017 para recabar la autorización de la operación de venta, en el que se expone la situación a esa fecha del Consorcio y sus relaciones con Mercasa, se motiva la conveniencia de una rápida desinversión y se propone la valoración de la participación por el correspondiente valor de los fondos propios de CMIC aunque sin especificar la fecha a la que se refiere dicho valor.

II.3.1. Recomendación relativa a la participación de Mercasa en Olympic Moll.

El “Informe de Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (Mercasa), con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002”, aprobado el 24 de noviembre de 2005 contenía la siguiente recomendación en relación con la participación de Mercasa en Olympic Moll:

Recomendación 2ª: “Dado que a 31 de diciembre de 2002 la inversión de MERCASA en OLYMPIC MOLL, tanto en capital como en forma de préstamos, había llegado a suponer más del 20 % de los fondos propios de MERCASA, sin que sea previsible que en el futuro tenga OLYMPIC MOLL capacidad para continuar su actividad sin ese continuado apoyo financiero, MERCASA, único accionista de OLYMPIC MOLL, debería analizar la conveniencia del mantenimiento de esta situación de dependencia financiera, adoptando, en su caso, las decisiones que resulten más adecuadas para preservar sus intereses económicos”.

Por otra parte, el 22 de diciembre de 2015 se aprobó el “Informe de Fiscalización de la ejecución de las distintas medidas destinadas a la racionalización y reordenación del sector público empresarial estatal no financiero, adoptadas en los ejercicios 2012 y 2013”, en el que se constataba el incumplimiento de una de las medidas incluidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, relativa a la desinversión de Mercasa en Olympic Moll. Y el Pleno del Tribunal, en su sesión de 29 de noviembre de 2018, aprobó el Informe de “Fiscalización del grado de cumplimiento por las Empresas Estatales no financieras de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en Informes de Fiscalización y en una Nota de seguimiento, sobre procedimientos de contratación, la ejecución de medidas destinadas a la racionalización y reordenación en los ejercicios 2012 y 2013 y provisiones relacionadas con el contrato de compraventa de Interinvest, S.A.”, en el que se señalaba que se mantenía la participación de Mercasa en Olympic Moll.

En concordancia con lo señalado en este último Informe citado, se ha constatado que, durante el periodo fiscalizado, Mercasa seguía ostentando el 100 % del capital de Olympic Moll. Esta Sociedad fue constituida el 14 de junio de 1989 como una sociedad anónima de duración indefinida, con un capital social de 1.000 millones de pesetas (6.010.000 euros), teniendo como accionistas a Mercasa con una participación del 51 % y a una sociedad privada con el 49 % restante. Posteriormente, en enero de 1992, Mercasa compró la participación del accionista privado convirtiéndose en su único accionista.

Olympic Moll tiene como objeto social y actividad principal la compraventa de terrenos y su urbanización, edificación, promoción y explotación, mediante venta, arrendamiento o gestión directa, del complejo comercial e inmobiliario a construir en una parcela de los terrenos de la Villa Olímpica de Barcelona. Durante el periodo fiscalizado, la única actividad que desarrolló la Sociedad fue la relacionada con la explotación del centro comercial Centre de la Vila que, como se expone en el apartado II.1.3. de este Informe, era gestionado directamente por Mercasa de manera similar a como gestionaba los otros dos centros comerciales que eran de su propiedad y los seis que tenía en concesión. Durante el periodo fiscalizado, el número medio de empleados de Olympic Moll fue de cuatro personas a los que hay que añadir los dos administradores mancomunados de la Sociedad.

A 31 de diciembre de 2002, fecha de finalización del ámbito temporal del Informe de fiscalización aprobado el 24 de noviembre de 2005, la inversión total de Mercasa en el capital social de Olympic

Moll ascendía a 35.171.141 euros y, además, le había concedido préstamos por un importe de 9.886.000 euros.

Desde esa fecha hasta el 31 de diciembre de 2018, Mercasa efectuó tres nuevas aportaciones al capital social de Olympic Moll por un importe conjunto de 2.521.277 euros (el 31 de diciembre de 2003, 706.000 euros; el 1 de junio de 2004, 1.284.808 euros y el 1 de octubre de 2005, 530.470 euros), lo que elevó el importe total de la inversión mediante aportaciones de capital realizadas por Mercasa a Olympic Moll a 37.692.419 euros a 31 de diciembre de 2018. Por otra parte, el saldo vivo de los préstamos concedidos por Mercasa a Olympic Moll se había reducido desde el 31 de diciembre de 2002 al 31 de diciembre de 2018, pasando de 9.886.000 a 5.830.825 euros. En suma, a 31 de diciembre de 2018, Mercasa tenía invertidos en Olympic Moll un total de 43.523.244 euros, entre las aportaciones al capital y los préstamos concedidos; los 37.692.419 euros que tenía invertidos en el capital social de Olympic Moll figuraban a 31 de diciembre de 2018 valorados en la contabilidad de Mercasa por un valor neto contable de 13.510.173 euros.

A continuación se detalla la situación de los préstamos concedidos a Olympic Moll a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado.

Cuadro nº 12: Situación de la deuda de Olympic Moll

(en euros)

Ejercicio	2017	2018
Deuda a largo plazo	5.830.825	5.430.825
<i>Préstamo participativo</i>	2.704.554	2.704.554
<i>Préstamo ordinario</i>	3.126.271	2.726.271
Deuda a corto plazo	750.000	400.000
<i>Préstamo ordinario</i>	750.000	400.000
Total Préstamos a 31 de diciembre	6.580.825	5.830.825
<i>Deudas por intereses</i>	20.972	5.831

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

A principios de 2017, Olympic Moll tenía concedidos dos préstamos de Mercasa, con una deuda pendiente de 6.580.825 euros, cuya reestructuración había sido aprobada en el Consejo de Administración de Mercasa el 29 de noviembre de 2016, a la vista de la imposibilidad de Olympic Moll para amortizar las cuotas planificadas, acordándose la modificación del plan de amortización para adecuar las cuotas a la capacidad real de Olympic Moll y que le permitiese devolver la deuda.

El préstamo participativo es el resultado de la novación de un préstamo participativo concedido en 2001 por un importe de 2.704.554 euros, con una duración de tres años, que fue prorrogado en los ejercicios 2004, 2007 y 2010, hasta que, finalmente, en cumplimiento de lo acordado por el Consejo de Administración de Mercasa el 29 de noviembre de 2016, se novó en su totalidad ampliando el plazo de amortización hasta 2031, estableciéndose un periodo de carencia hasta 2026. El préstamo ordinario es el resultado de la refundición y renovación de dos préstamos ordinarios, uno de ellos concedido en 2003 por un importe de 2.500.000 euros, que a la fecha de la refundición y renovación estaba pendiente de amortización en su totalidad, y el otro concedido en 2000 por un importe de 6.010.121 euros, del que a esa fecha quedaban pendientes 1.376.271 euros; en la mencionada reunión del Consejo de Administración se acordó para este préstamo ampliar el plazo de amortización hasta 2025 y que la primera cuota de amortización se abonara en 2017.

A continuación se muestra la evolución de los fondos propios de Olympic Moll en los últimos cinco años:

Cuadro nº 13: Evolución de los fondos propios de Olympic Moll (2014-2018)

(en euros)

Año	Capital Social	Reservas	Aportaciones Socios	Resultado Ejercicio	Resultados Anteriores	Total Patrimonio Neto	Préstamo Participativo
2014	21.035.350	2.353.050	2.521.277	(235.145)	(12.003.603)	13.670.929	2.704.554
2015	21.035.350	2.353.050	2.521.277	(109.456)	(12.238.748)	13.561.473	2.704.554
2016	21.035.350	48.600	0	(166.881)	(7.522.477)	13.394.592	2.704.554
2017	21.035.350	48.600	0	15.645	(7.689.358)	13.410.237	2.704.554
2018	21.035.350	48.600	0	99.936	(7.673.713)	13.510.173	2.704.554

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

En la evolución de las cifras de la composición del patrimonio neto de Olympic Moll se aprecia una disminución en 2016 de las reservas y de otras aportaciones de los socios debido a que se utilizaron para compensar pérdidas de ejercicios anteriores. Como consecuencia de ello, durante los ejercicios 2016, 2017 y 2018 el importe total de las reservas se situó por debajo del mínimo legal establecido en el artículo 274 del TRLSC (20 % del capital social).

En los dos ejercicios del periodo fiscalizado, los resultados fueron positivos, invirtiéndose la tendencia de los tres anteriores ejercicios. No obstante, las pérdidas acumuladas procedentes de ejercicios anteriores, por importe de 7.673.713 euros mantuvieron el patrimonio neto de la Entidad por debajo de los 14.023.567 euros a que ascienden las dos terceras partes del capital social, situando a la Sociedad en el supuesto de reducción obligatoria de capital social previsto en el artículo 327 de la TRLSC de no haber contado con el préstamo participativo otorgado por Mercasa, que tiene la consideración de patrimonio neto a estos efectos, según dispone el apartado d) del artículo 20 del Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica. En definitiva, para reestablecer su equilibrio patrimonial y eludir la causa de reducción de capital social, Olympic Moll ha continuado contando con el apoyo financiero de Mercasa, su único accionista, mediante la concesión de préstamos participativos.

Respecto a la solvencia, cabe señalar que Olympic Moll no se encuentra incurso en la situación de insolvencia en los términos previstos en el artículo 2.2 de la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal - la del deudor que no puede cumplir regularmente sus obligaciones exigibles- dado que atiende el pago de sus deudas, siendo el periodo medio de pago a proveedores de 21,13 y 24,14 días, respectivamente, durante los dos ejercicios fiscalizados, inferiores a los 30 días fijados en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen las medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Aunque los resultados de Olympic Moll hayan mejorado en los dos últimos ejercicios, se mantiene desde hace más de quince años el endeudamiento con Mercasa mediante prórrogas y renovaciones (el préstamo participativo inicial se suscribió el 31 de octubre de 2001 y el primer préstamo ordinario el 30 de diciembre de 2000, sin perjuicio, en este último caso de su amortización parcial), de lo que se deduce que la dependencia financiera de Olympic Moll respecto de Mercasa, ya señalada en el Informe aprobado por el Pleno el 24 de noviembre de 2005 se mantenía en el periodo fiscalizado.

A 31 de diciembre de 2018 no se había dado cumplimiento a la medida incluida en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, relativa a la desinversión de Mercasa en Olympic

Moll y tampoco se había cumplido la Recomendación 2ª del Informe aprobado por el Pleno el 24 de noviembre de 2005 que, a la vista de lo expuesto, se considera plenamente vigente⁶.

II.3.2. Recomendaciones relativas a la amortización del capital no municipal de las Mercas

El “Informe de Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (Mercasa), con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002”, aprobado el 24 de noviembre de 2005 contenía la siguiente recomendación en relación con la amortización del capital no municipal de las Mercas:

Recomendación 1ª: “Sería conveniente que se incluyese de un modo claro y concreto en los Estatutos sociales de las Mercas la forma de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 111.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales; debiendo las Mercas cumplir puntualmente las previsiones estatutarias que se establezcan a fin de que, a la fecha de su extinción, MERCASA pueda recibir la parte del haber social que le corresponda con arreglo a lo previsto en la Ley de Sociedades Anónimas”.

En relación con este Informe, la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Resolución de 29 de abril de 2009, insta a las Mercas a que tengan correctamente dotado el fondo para la amortización del capital no municipal.

Asimismo, el 28 de mayo de 2015, el Pleno aprobó el “Informe de Fiscalización de los servicios prestados en materia de mataderos y mercados en el sector público local, en coordinación con los órganos de control externo” que contenía la siguiente recomendación relacionada con la amortización del capital no municipal:

Recomendación 5ª: “Las sociedades mixtas municipales deberían dotar adecuadamente el fondo de reversión del capital privado durante el plazo de gestión del servicio o modificar sus estatutos sociales para dar vigencia indefinida a la sociedad mercantil”.

El Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, vigente en el momento de la creación de todas las Mercas, en su artículo 102, contemplaba la gestión de los servicios municipales, entre los que se encontraba el servicio público de mercados centrales, como un servicio mínimo de prestación obligatoria, a través de la constitución de empresas mixtas con capitales de las Corporaciones locales y de los particulares. Asimismo, en su artículo 111 establecía una duración máxima de las mismas de 50 años y que, expirado el periodo que se hubiese fijado, revertiría a la Entidad Local su activo y pasivo y en condiciones normales de uso, todas las instalaciones, bienes y material integrante del servicio. Por otra parte, disponía que en los Estatutos de la Empresa se debería prever la forma de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio.

Posteriormente, el cambio normativo introducido por la LCSP, como ya se ha comentado en el apartado II.1.2 de este Informe, dio lugar al inicio de las gestiones necesarias para convertir en indefinida la duración de las Mercas, aunque en tanto en cuanto esta no se alcanzase, se mantenía

⁶ En el trámite de alegaciones Mercasa ha aportado diversos documentos que reflejan las acciones llevadas a cabo a partir del segundo semestre de 2019 para poder dar cumplimiento a esta recomendación.

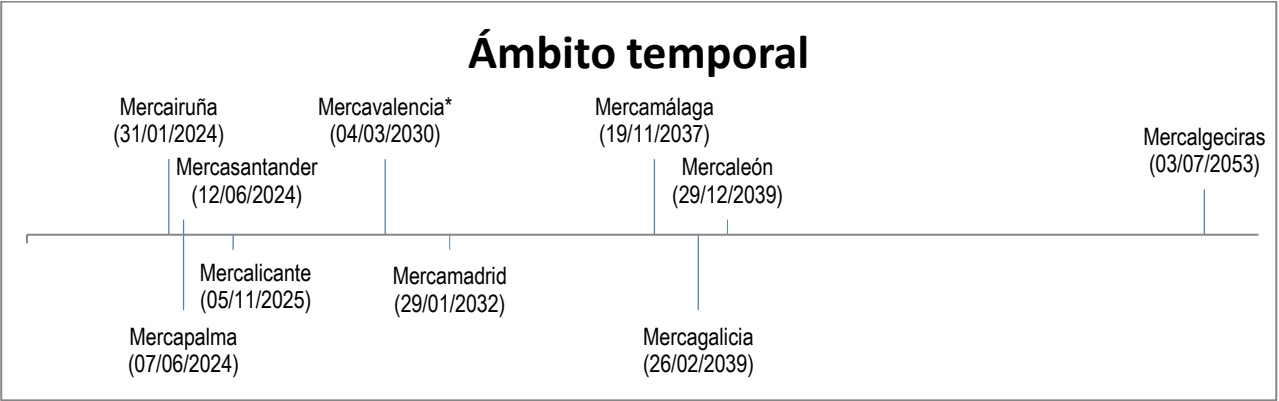
la obligación de que los estatutos de las Mercas contemplasen la forma de amortización del capital no municipal, así como la dotación de un fondo para su amortización.

Según se recoge en el Informe de Fiscalización aprobado el 24 de noviembre de 2005, a la fecha de su redacción de las veintitrés Mercas existentes, únicamente tres tenían duración indefinida. A 31 de diciembre de 2018, las Mercas que tenían duración indefinida habían pasado a ser trece (Mercaurias, Mercabadajoz, Mercabarna, Mercabilbao, Mercacórdoba, Mercagranada, Mercajerez, Mercalaspalmas, Mercamurcia, Mercasalamanca, Mercatenerife, Mercavalencia y Mercazaragoza) y a la fecha de redacción de este Informe ya eran catorce, al haberse transformado en indefinida Mercasevilla.

A la vista de las actuaciones realizadas por Mercasa orientadas a la modificación de la duración de las Mercas transformándola en indefinida y de los resultados de dichas actuaciones, la parte de la Recomendación 5ª del Informe aprobado el 28 de mayo de 2015 referida a la modificación de los estatutos sociales de las Mercas para darles vigencia indefinida se considera “en curso”. En particular para el periodo fiscalizado, en 2017 transformaron su duración a indefinida dos Mercas (Mercavalencia, aunque manteniendo la fecha de amortización del capital no municipal en el 4 de marzo de 2030 y Mercazaragoza); y, con posterioridad a dicho periodo, Mercasevilla.

La actuación de Mercasa orientada a modificar en indefinida la duración de las Mercas puede llevar a considerar en el futuro como no aplicables las recomendaciones del Tribunal de Cuentas referidas a la amortización del capital no municipal que, a la fecha de redacción de este Informe, afectaban a las Mercas que aún mantenían un límite temporal. A esa fecha, para estas nueve Mercas así como para Mercavalencia, por la particularidad señalada en el párrafo anterior, continuaba resultando de aplicación lo dispuesto en el artículo 111.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, relativo a la constitución del fondo de amortización de la participación no municipal. El siguiente gráfico muestra la fecha de vencimiento prevista para la amortización de las acciones de Mercasa en el capital social de estas diez Mercas:

Gráfico nº 4: Vencimiento previsto para las Mercas no indefinidas*



* Aunque Mercavalencia tiene una vida indefinida, las acciones no municipales han de amortizarse el 4 de marzo de 2030.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

A continuación se muestra la cuantía del fondo constituido para la amortización de las aportaciones no municipales a 31 de diciembre de 2018 y el porcentaje que supone respecto a la parte del capital social de cada Merca propiedad de Mercasa, así como respecto de la parte del patrimonio neto a esa fecha que correspondería a Mercasa:

Cuadro nº 14: Fondo de amortización del capital no municipal

(en miles de euros)

	Participación de Mercasa		Años transcurridos desde su constitución como Empresa Mixta hasta 31/12/2018	Fondo para amortización del capital no municipal a 31/12/2018	Porcentaje de dotación anual media del Fondo	
	Valor nominal del Capital social	Valor contable del Patrimonio neto			Sobre el capital social propiedad de Mercasa	Sobre el Patrimonio neto correspondiente a Mercasa
TOTAL MERCAS	47.448	123.425		27.167	-	-
Mercalgeciras, S.A.	3.437	3.549	15	0	0,0%	0,0%
Mercamalaga, S.A.	6.482	13.780	31	0	0,0%	0,0%
TOTAL MAYORITARIAS	9.919	17.329	-	0	-	-
Mercalicante, S.A.	1.030	2.870	43	818	1,8%	0,7%
Mercagalicia, S.A.	2.416	2.508	29	0	0,0%	0,0%
Mercairuña, S.A.	841	3.782	40	804	2,4%	0,5%
Mercaleon, S.A.	1.325	1.919	29	696	1,8%	1,3%
Mercamadrid, S.A.	23.674	65.380	36	7.299	0,9%	0,3%
Mercapalma, S.A.	2.918	7.915	44	6.168	4,8%	1,9%
Mercasantander, S.A.	1.354	1.921	44	436	0,7%	0,5%
Mercavalencia, S.A.	3.754	19.801	38	10.761	7,5%	1,4%
TOTAL MINORITARIAS	37.529	106.096	-	27.167	-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Los datos anteriores ponen de manifiesto que solo tres Mercas no han comenzado a dotar el fondo para la amortización de capital social (dos de ellas participadas mayoritariamente por Mercasa) y que la mayoría de las Mercas que sí lo dotan lo hacen tomando como valor de referencia el importe nominal de las acciones. Únicamente Mercapalma se acerca al 2% de media anual del valor patrimonial de la participación de Mercasa en la Sociedad que permitiría, al finalizar los 50 años de duración de la Sociedad, amortizar las acciones de Mercasa por su valor patrimonial.

En relación lo anterior, en el informe emitido en 2005 por la Abogacía General del Estado en respuesta a una consulta de Mercasa sobre cómo deben valorarse las acciones representativas del capital social de las Sociedades de Economía Mixta en las que participa a efectos de la amortización obligatoria del capital perteneciente al socio no municipal que prevé el artículo 111. del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, se señala que *“a efectos de la amortización, el valor de reembolso podrá ser determinado con arreglo a cualquier método de valoración legalmente admisible, sin que pueda ser necesariamente identificado con el que resulte del patrimonio neto de la sociedad conforme al último balance aprobado”*.

Del análisis de los estatutos sociales de estas Mercas se observa que la mayoría de ellas no incluyen de modo claro y concreto en sus estatutos sociales la forma de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio, a excepción de Mercaleón. Sin embargo, se ha comprobado que algunas Mercas incluyen en la memoria de sus cuentas anuales información acerca de la forma de dotación y contabilización del fondo. En particular Mercalicante informa de que en la reunión de su Consejo de Administración de 21 de mayo de 2014, se concretó un procedimiento para la dotación del fondo; Mercasantander especifica el método que aplica para la dotación del fondo; Mercapalma informa de la creación y dotación anual de la reserva destinada a contribuir al coste de recuperación de las acciones no municipales; y Mercavalencia informa de que anualmente dota una provisión para amortizar el capital no municipal.

Como resultado de valorar globalmente las medidas adoptadas por el conjunto de las diez Mercas mencionadas para solventar la deficiencia detectada en las anteriores fiscalizaciones que dio lugar a las dos recomendaciones objeto de seguimiento, en lo que respecta a la concreción de la forma

de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio y la adecuada dotación del fondo de reversión, ambas recomendaciones se consideran “cumplidas parcialmente”.

II.4. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

La finalidad principal de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno es ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad que deben cumplir, entre otros sujetos, las sociedades mercantiles públicas. Para ello, su capítulo II establece una serie de obligaciones en relación con la publicidad activa y su capítulo III las derivadas del derecho de acceso a la información.

En términos generales, la información publicada en la web de Mercasa se expone de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados, en formato reutilizable (formatos de datos diseñados para que otros programas o aplicaciones puedan hacer uso de ellos) y centrada en su actividad, si bien facilitaría el acceso a la información que se incluyera un mapa web y que los link dirigieran directamente a los contenidos a los que se refieren en lugar de redirigir a la página del Ministerio de Hacienda donde hay que continuar la búsqueda. Toda la información publicada se encuentra en el desplegable de la barra del menú principal “Transparencia” y en el menú desplegable “Que es Mercasa” que, además de dar acceso a la información, sirve para proporcionar y divulgar la información y de la pestaña de “Transparencia”. Asimismo, el diseño de la página web de Mercasa cumple con los estándares de accesibilidad web (elimina barreras y hace de los sitios web un lugar fácil para los grupos de interés de Mercasa y para la población en general, independientemente del tipo de hardware, software, infraestructura de red, idioma - español, inglés y francés-), de usabilidad (tiene un diseño centrado en el usuario y sus necesidades ya que la información está centrada en contenidos de su actividad y hay diferentes caminos para llegar al mismo sitio) y de navegabilidad (facilidad con que un usuario puede desplazarse por la web para la búsqueda o acceso de la información).

En relación con la publicidad activa, la Entidad debe publicar en su página web información relativa a determinados aspectos institucionales, organizativos, de planificación, de relevancia jurídica, económica, presupuestaria y estadística. En relación con esta obligación, el análisis de la información contenida en la pestaña “Transparencia” de la página web de Mercasa ha puesto de manifiesto que Mercasa no publica toda la información institucional, económica y presupuestaria requerida por la Ley 19/2013, en los artículos 6 y 8.1, apartados a) sobre contratos, d) presupuestos y e) cuentas anuales e informes de auditorías. En particular: las estadísticas de contratación y la información sobre encomiendas de gestión y convenios suscritos no se encuentran actualizadas, siendo los últimos datos recogidos del ejercicio 2016; por otra parte, la pestaña “Contratos” remite a la Plataforma de Contratación del Sector Público, como medio de gestión de la publicidad contractual, si bien no ofrece directamente la información relativa a los expedientes de contratación celebrados por la Sociedad; y respecto a la información presupuestaria, simplemente se indica que Mercasa elabora un presupuesto que se integra en el presupuesto consolidado del Grupo SEPI formando parte de los Presupuestos Generales del

Estado, con un link que no permite acceder directamente a los presupuestos de Mercasa ni a los de SEPI⁷.

En cuanto a las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la información pública, en el capítulo III de la Ley se establece el procedimiento para su tramitación. En relación con la solicitud de acceso a la información pública, la página web de Mercasa incluye una pestaña que bajo el título de “Buzón de Transparencia”, en el epígrafe de “Transparencia”, reproduce el modelo de solicitud de acceso que cumple con lo establecido en la Ley en cuanto a los datos de la solicitud y dispone de un procedimiento interno para la tramitación y resolución de este tipo de solicitudes.

II.5. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE IGUALDAD

A efectos de evaluar el cumplimiento del principio de presencia equilibrada del personal de las Administraciones públicas consagrado en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se ha analizado la evolución y distribución por géneros del personal en las diferentes categorías y de los miembros del Consejo de Administración, exponiéndose a continuación los resultados obtenidos:

Cuadro nº 15: Composición de la plantilla y del Consejo de Administración

RECURSOS HUMANOS	31/12/2017				31/12/2018			
	H	M	TOTAL	M/Total %	H	M	TOTAL	M/Total %
Miembros Consejo de Administración	7	4	11	36,36	4	7	11	63,64
Alta Dirección	3	2	5	40,00	4	1	5	20,00
Directivos	2	0	2	0,00	2	0	2	0,00
Titulados Superiores	14	24	38	63,16	10	24	34	70,59
Titulados Medios y Asimilados	9	5	14	35,71	8	5	13	38,46
Administrativos	10	20	30	66,67	10	19	29	65,52
Oficiales y otros	1	0	1	0,00	1	0	1	0,00
TOTAL	46	55	101	54,46	39	56	95	58,95

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

Como puede apreciarse, la proporción media de mujeres y hombres del total de la plantilla era equilibrada a final de cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado. Sin embargo, en cuanto a su distribución por categorías profesionales, se aprecia a 31 de diciembre de 2018 un incumplimiento del principio de presencia equilibrada en la proporción de las mujeres integrantes de la alta dirección, así como en la categoría directiva. En cuanto a la composición del Consejo de Administración, cumplía en 2018 con este principio no así en 2017.

Por otra parte, Mercasa en los pliegos de cláusulas particulares de los contratos formalizados en el periodo fiscalizado, tuvo en consideración como criterios de desempate, dentro de las condiciones de ejecución de carácter social, el mayor porcentaje de mujeres empleadas en la plantilla de las empresas licitadoras.

⁷ A pesar de lo manifestado en alegaciones, se ha comprobado que estas deficiencias se mantenían a la finalización de la redacción de este Informe.

Pese a que el convenio colectivo vigente en el periodo fiscalizado, en su artículo 47 establecía lo siguiente: “para avanzar en el desarrollo de buenas prácticas que favorezcan la integración laboral de las mujeres en las diferentes actividades de la empresa, se encargará a la comisión paritaria de interpretación, vigilancia y estudio del convenio (CIVE) que vele por la efectividad en la empresa del principio de igualdad de trato en el trabajo (...) prestando especial atención a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, en la formación y la promoción, así como la igualdad salarial”, la citada Comisión se reunió solo en una ocasión, el 4 de febrero de 2018, para tratar un único punto del día en relación con el artículo 33 del convenio colectivo y no con el artículo 47.

Asimismo, el articulado del Plan de Prevención de Riesgos Laborales no incluía referencias específicas al acoso sexual ni al acoso por razón de sexo. Respecto, al aspecto formativo, Mercasa carecía de medidas de acción positiva en esta materia y tampoco se realizaron cursos sobre igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres.

III. CONCLUSIONES

A continuación se exponen las principales conclusiones obtenidas en el desarrollo de esta Fiscalización, agrupadas de acuerdo con sus objetivos.

III.1. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN

1.- La planificación de Mercasa durante el periodo fiscalizado se vio influida negativamente por los tres cambios habidos en el equipo directivo de la Sociedad que implicaron dos sustantivos cambios de organigramas. El equipo directivo nombrado a partir de junio de 2017 elaboró un borrador de Plan Estratégico que no se llegó a aprobar al renovarse en octubre de 2018 el Consejo de Administración y el equipo directivo; en consecuencia, entre 2017 y 2018 Mercasa careció de un Plan Estratégico debidamente aprobado y por consiguiente no dispuso, para cada una de sus líneas de negocio, de un instrumento que le permitiese realizar una planificación dirigida a facilitar la toma de decisiones así como su posterior evaluación. Con posterioridad al periodo fiscalizado, en julio de 2019, se aprobó, finalmente, el Plan Estratégico de Mercasa para el periodo 2019-2023 que incluye objetivos y planes de acción estratégicos así como fichas de seguimiento de los indicadores de su ejecución que constituyen un instrumento adecuado para la evaluación de las actuaciones y la toma de decisiones. (Epígrafe II.1.1.)

2.- Mercasa, como entidad integrante del Grupo SEPI, elabora anualmente el documento de planificación denominado Programa Operativo Anual / Plan a largo plazo (POA/PL), aunque en el periodo fiscalizado su seguimiento se basó en el cumplimiento de las previsiones sobre aspectos económicos de la Empresa, sin que conste la existencia de indicadores para medir la eficacia y la eficiencia sobre otros aspectos relacionados con la gestión. Además, el Programa de Actuación Plurianual (PAP) que Mercasa remite a SEPI, para su incorporación al consolidado del Grupo en los Presupuestos Generales del Estado, contiene para cada una de las líneas de negocio las principales actuaciones a realizar pero sin fijar indicadores específicos para cada una de ellas, de manera que no constituye un instrumento idóneo que ayude a la planificación ni posterior seguimiento de la gestión de la Sociedad. (Epígrafe II.1.1.)

3.- En el periodo fiscalizado se produjeron desviaciones significativas entre las actuaciones previstas y las ejecutadas, que afectaron, primordialmente, a las ampliaciones de capital previstas en sus sociedades participadas (Mercatenerife, Mercasevilla, Mercasturias y Mercazaragoza), en las inversiones de los centros comerciales (Getafe-3) y en los ingresos generados por la prestación de la asistencia internacional, al modificarse sustantivamente la estrategia de esta actividad, desistiendo de la ejecución de proyectos constructivos internacionales y enajenando la participación de Mercasa en Consorcio Mercasa Incatema Consulting S.R.L. (CMIC). (Epígrafe II.1.1.)

4.- Durante el periodo fiscalizado, las actuaciones llevadas a cabo por Mercasa en materia de prevención de riesgos penales estuvieron condicionadas por las Diligencias Previas instruidas por la Audiencia Nacional en el procedimiento abreviado 65/2014 contra el que era su Presidente hasta abril de 2017 y algunos de sus directivos y exdirectivos, que resultaron imputados por supuestos delitos relacionados con un proyecto constructivo internacional, acordándose por Auto de 23 de mayo de 2018 la imputación de Mercasa como persona jurídica, al tiempo que se le atribuía la condición de perjudicada.

En julio de 2017, el Consejo de Administración, presidido por el nuevo Presidente de la Sociedad, acordó la contratación urgente de un análisis forense de la actividad comercial internacional desarrollada desde el año 2000, adjudicando el correspondiente contrato en septiembre de ese año; también en julio de 2017 Mercasa contrató con una empresa externa la elaboración de informes reputacionales de agentes o colaboradores en el ámbito exterior. En diciembre de 2017 se creó la Jefatura de Buen Gobierno Corporativo o Compliance Officer, a la que se encomendó la supervisión del modelo de prevención de delitos. Aunque en noviembre de 2014 Mercasa había aprobado un Manual de Prevención de Riesgos Penales, tras las modificaciones legislativas del Código Penal y las Diligencias instruidas por la Audiencia Nacional, en junio de 2018 se inició la licitación del contrato de consultoría para el diseño e implantación del sistema de gestión de riesgos corporativos, incluyendo la revisión y actualización del modelo de prevención de delitos de Mercasa y la implementación del sistema de gestión antisoborno, formalizándose el correspondiente contrato en septiembre de 2018. En consecuencia, a partir de abril de 2017, Mercasa llevó a cabo acciones encaminadas al diseño de un sistema de prevención de riesgos penales eficaz que, al cierre del ejercicio 2018, estaba aún pendiente de aprobar e implementar. Durante el ejercicio 2019, Mercasa ha continuado realizando acciones en este ámbito que han culminado con la aprobación en septiembre de ese año de la actualización del Manual de Prevención de Riesgos Penales. (Epígrafe II.1.1.)

5.- La actividad principal perseguida con la constitución de Mercasa era la promoción, construcción, instalación y gestión de infraestructuras comerciales para lograr la mejora del ciclo de comercialización de los productos alimenticios. Para coordinar lo dispuesto en la normativa local con su objeto social, Mercasa suscribió diversos convenios con las corporaciones locales interesadas en la implantación de mercados mayoristas en su término municipal y, así, se constituyeron veintitrés empresas de titularidad mixta para la gestión del servicio público de mercados mayoristas, con un plazo máximo de duración de 50 años, según lo permitido en la normativa que era de aplicación en el momento de su constitución. La entrada en vigor de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público introdujo una excepción a este límite temporal siempre y cuando el capital de la sociedad mercantil local fuese, en su totalidad, de titularidad pública. A partir de 2008 y, como consecuencia de este cambio normativo, Mercasa inició las gestiones para acordar la vida indefinida de las Mercas y poder de esta manera continuar ejerciendo esta actividad de servicio de mercado mayorista. En el periodo fiscalizado se consiguió el acuerdo con el Ayuntamiento de Zaragoza para dotar a Mercazaragoza de duración indefinida, quedando a 31 de diciembre de 2018, aún diez de las veintitrés Mercas con una duración limitada, si bien con posterioridad al periodo fiscalizado, en noviembre de 2019, la Junta general de accionistas de Mercasevilla aprobó la modificación de sus estatutos, eliminando el límite temporal. (Epígrafe II.1.2.)

6.- Durante el periodo fiscalizado, Mercasa aportó fondos a la red de Mercas bien a través de aportaciones al capital o bien mediante la concesión de créditos para afrontar inversiones o situaciones de desequilibrio patrimonial. En este sentido, suscribió tres ampliaciones de capital, en función de su participación accionarial, en Mercabadajoz (688.566 euros), Mercasalamanca, (383.378 euros) y Mercapalma (1.223 euros).

Las ampliaciones de capital en Mercabadajoz y en Mercasalamanca se derivaron del correspondiente Plan de viabilidad de cada una de ellas. En el primer caso, Mercabadajoz necesitaba recursos para la devolución de los préstamos y para sufragar las inversiones necesarias para la remodelación y modernización de sus instalaciones a fin de garantizar su viabilidad en un futuro. Respecto a Mercasalamanca, su necesidad de recursos provenía de la deuda bancaria

derivada del traslado de la unidad alimentaria, que originariamente estaba situada en el centro de la ciudad y que se había decidido en 2007, con la previsión de las ganancias futuras que reportaría la venta del suelo de la primitiva Merca. Al no haberse vendido las parcelas originarias, la deuda bancaria fue en aumento, llegándose a un acuerdo con las entidades bancarias por el que los socios se comprometieron a efectuar aportaciones periódicas hasta que se consiguiese la venta del suelo de la antigua unidad alimenticia. (Epígrafe II.1.2.)

7.- Por su participación en la red de Mercas, en 2017 Mercasa percibió 4.616.000 euros por los dividendos correspondientes a los resultados del ejercicio 2016 y 5.366.000 euros en 2018 por los dividendos distribuidos con cargo a los resultados de 2017, lo que representó, de media, un 39,11 % y 57,45 % respectivamente del resultado de las Mercas. Sin embargo, en ambos ejercicios se produjo una elevada concentración de los dividendos en ocho de las veintitrés Mercas que cuyos dividendos representaron más del 90 % del total ingresado por Mercasa por este concepto. En cuanto a la política de reparto de beneficios para la red de Mercas, no existía una actuación uniforme para la red, distribuyendo cada Merca sus beneficios según lo acordado por sus respectivos órganos de gobierno, aunque resulta significativo que las Mercas participadas mayoritariamente por Mercasa distribuyeron, de media, el 87,19 % y el 85,44 % de los beneficios obtenidos en 2016 y 2017, mientras que para las Mercas participadas minoritariamente por Mercasa, estos porcentajes fueron del 35,81 % y el 54,85 %, respectivamente. (Epígrafe II.1.2.)

8.- Para el cumplimiento de su objeto social, además de participar en la gestión de las Mercas, Mercasa concede financiación a algunas de ellas para afrontar inversiones o situaciones de desequilibrio patrimonial. En el periodo fiscalizado, Mercasa formalizó dos nuevas operaciones crediticias a favor de las Mercas.

El Consejo de Administración de Mercasa, en su sesión de 24 de julio de 2018, acordó la novación del préstamo concedido a Mercalicante, el 12 de enero de 1999, cuyo capital ascendía, a 31 de diciembre de 2017, a 1.563.845 euros y se mejoraron las condiciones del préstamo inicial con una ampliación del plazo de amortización de hasta el 31 de diciembre de 2024 y un plazo de carencia de amortización de capital hasta el 31 de diciembre de 2018. Asimismo, en la reunión del Consejo de Administración de Mercasa de 29 de octubre de 2018 se aprobó la concesión de un préstamo participativo a Mercasevilla por un importe de 2.630.837 euros, a fin de reequilibrar su situación patrimonial para que pudiese afrontar las estipulaciones del Convenio de acreedores al que se llegó como consecuencia del pasivo generado por dos sentencias judiciales desfavorables, derivadas de hechos acaecidos en ejercicios anteriores, con un coste de alrededor de 20 millones de euros. (Epígrafe II.1.2.)

9.- A 31 de diciembre de 2018, la deuda pendiente por los préstamos a la red de Mercas participadas ascendía a 6.332.840 euros, proveniente, en parte, de cuatro préstamos ordinarios, otorgados en ejercicios anteriores al periodo fiscalizado que, ante la imposibilidad de las Mercas para hacer frente a su amortización, experimentaron sucesivas refinanciaciones, siendo las últimas de ellas las correspondientes a Mercabadajoz en el ejercicio 2015, a Mercalicante en 2017 y estando pendiente a esa fecha la formalización de una nueva refinanciación en el caso de Mercazaragoza, que se ha formalizado finalmente en el ejercicio 2019. Sin embargo, el préstamo participativo concedido a Mercasevilla en 2018 representa el 41,6% del total de la deuda al cierre de 2018. (Epígrafe II.1.2.)

10.- Durante el periodo fiscalizado, Mercasa continuó gestionando nueve centros comerciales, tres de ellos en régimen de propiedad -el Centro Comercial Arrecife (Lanzarote), el Centro Comercial

Getafe 3 (Getafe-3) y el Centre de la Vila (Barcelona) propiedad de Olympic Moll participada en un 100 % por Mercasa-, correspondiendo el resto a concesiones administrativas otorgadas por las corporaciones locales -el Centro Comercial Cipreses (Salamanca), el Centro Comercial Asunción (Jerez de la Frontera), el Centro Comercial Opción (Gijón), el Centro Comercial La Máquina (Ponferrada), el Centro Comercial La Plaza (Badajoz) y el Centro Comercial Escorxador (Palma de Mallorca). La creación de estos centros tuvo su origen en los derechos de superficie otorgados, principalmente en la década de los 80, por diversas corporaciones locales a Mercasa con la obligación por parte de esta de ejecutar las obras relativas a los mismos, a cambio de lo cual Mercasa se encargaría de la gestión y explotación de los centros comerciales durante el periodo de duración del derecho de superficie para resarcirse de la inversión efectuada. El vencimiento de las concesiones anteriores oscila entre los años 2021 y 2040.

Los ingresos de Mercasa procedentes de la explotación de estos centros comerciales ascendieron a 7.122.707 euros en 2017 y a 7.153.807 euros en 2018. Asimismo, el EBITDA, globalmente considerado para todos ellos, fue positivo en los dos ejercicios por un importe de 3.530.714 y 3.895.728 euros, respectivamente. Ahora bien, a nivel individual, el EBITDA del Centro Comercial Arrecife presentó valores negativos en los dos ejercicios por un valor de 205.842 y 254.071 euros, respectivamente y el del Centro Comercial Cipreses fue negativo en 2017 por 31.589 euros. Aunque el EBITDA de los centros comerciales en los dos ejercicios del periodo fiscalizado fuera en su conjunto positivo, su resultado de explotación presentó unas pérdidas que ascendieron a 2.509.678 y a 762.046 euros, respectivamente, como consecuencia, principalmente, de la provisión por deterioro dotada por tres centros comerciales.

En las cuentas anuales de Mercasa, la dotación de la provisión por deterioro del valor recuperable de la inversión en los centros comerciales en el periodo fiscalizado ascendió a 6.959.048 euros, de los que más de las dos terceras partes correspondieron al Centro Comercial Arrecife. Para el cálculo del deterioro ha jugado un papel primordial la estimación efectuada por Mercasa de su nivel de ocupación futura, de manera que, en el supuesto de un incumplimiento de las expectativas de ocupación, el deterioro sería mayor. (Epígrafe II.1.3.)

11.- Desde finales de 2015 a finales de 2018, el porcentaje de ocupación del conjunto de los centros comerciales ha pasado de un 74,77 % a un 80,68 %. En sentido positivo, destaca la ocupación completa de los locales del Centre de la Vila y de Escorxador, mientras que en el extremo opuesto se sitúa el Centro Comercial Arrecife con tan solo una ocupación del 18,95 %.

La precaria situación del Centro Comercial de Arrecife vino motivada, principalmente, por la ampliación y remodelación del Centro que tuvo lugar entre 2008 y 2011. Con anterioridad a la ampliación, su grado de ocupación era del 97,96 % en 2009 para ir disminuyendo paulatinamente hasta un 18,95 % en 2018, siendo especialmente significativa la disminución de 2015 debido a la salida del inquilino con una mayor superficie de ocupación; sin embargo, como consecuencia de la firma, en febrero de 2019, de un contrato con un arrendatario cuya actividad se espera que atraiga actividades de restauración para otros locales, el grado de ocupación de este Centro al final del ejercicio 2019 era del 58,65%. (Epígrafe II.1.3.)

12.- El importe de las inversiones previstas en los centros comerciales ascendió a 5.787.644 euros, importe significativamente superior a la cantidad invertida de 1.008.965 euros, lo que implicó un nivel de realización del 17,43 %, destacando, en los dos ejercicios, las significativas desviaciones negativas en el importe planificado para el Centro Comercial Getafe-3, 1.377.426 y 1.278.241 euros, respectivamente, lo que pone de manifiesto, una falta de realismo en la planificación de las

inversiones y de eficacia en su ejecución, que se puede vincular con los cambios en el equipo directivo de Mercasa durante el periodo fiscalizado. (Epígrafe II.1.3.)

13.- En el periodo fiscalizado Mercasa no contaba con un archivo único en el que se centralizase toda la documentación procedente de los centros comerciales con independencia de su materia, sino que, en la mayoría de las ocasiones, la documentación se remitía al departamento responsable según su naturaleza. A partir de 2019, se han dictado las instrucciones necesarias para que el departamento responsable de la gestión de los centros comerciales disponga de la totalidad de la información referida a ellos. (Epígrafe II.1.3.)

14.- Además de las actividades contempladas inicialmente en sus estatutos sociales, en 1998 se amplió el objeto social de Mercasa con la introducción de la prestación de asistencia técnica por sí o a través de terceros en materia de comercialización de artículos alimenticios, tanto en territorio español como en el extranjero. Derivada de esta modificación estatutaria, la Sociedad comenzó a desarrollar una actividad internacional, en unos casos directamente y en otros a través de Sociedades participadas. En este último supuesto se encuadra su participación en el Consorcio Mercasa-Incatema Consulting S.R.L (CMIC) inicialmente del 36,36 % hasta alcanzar posteriormente el 50 %. Hasta abril de 2017, fecha en la que Mercasa tuvo conocimiento de la instrucción de Diligencias previas de carácter penal relacionadas con un contrato de diseño y construcción de un mercado de abastos en Luanda que había sido formalizado por CMIC, la actividad internacional de Mercasa se había extendido tanto a la prestación de asistencia técnica como a la participación en la construcción de diversos mercados mayoristas, en estos últimos casos mediante su participación en CMIC.

Como consecuencia de lo anterior, el Consejo de Administración, en sesión de 28 de julio de 2017, acordó la venta de la participación en CMIC y, en su sesión de 19 de enero de 2018, aprobó el cierre de los otros dos establecimientos que tenía en el extranjero. También, se produjo un cambio en la estrategia internacional renunciando a la realización de proyectos constructivos y centrando su actividad internacional en la prestación de asistencias técnicas, siempre como un apoyo a las instituciones públicas con competencias en el exterior.

Los ingresos derivados de las actividades internacionales en los ejercicios 2017 y 2018 ascendieron a 688.471 y 915.714 euros, respectivamente, lo que supuso un 4,7 % y un 5,9 % del total de los ingresos obtenidos por Mercasa en cada uno de los ejercicios. La cuantía de estos ingresos se correspondía con lo estipulado en los respectivos contratos aunque se aprecian retrasos en su ejecución derivados fundamentalmente de las características de los contratos en el exterior, sobre todo en países con un bajo grado de desarrollo. El gasto de la actividad internacional ascendió en 2017 a 1.006.284 euros, de los que 588.973 euros correspondieron a costes imputados directamente a los proyectos y 417.311 euros al coste del departamento internacional, principalmente a gastos de personal. En 2018, este tipo de gastos ascendió a 2.343.039 euros, de los que 580.876 euros correspondieron a costes directos, 384.847 euros al coste del Departamento responsable de su gestión y 1.377.315 euros a la dotación a las posibles insolvencias de los proyectos. El resultado de esta actividad teniendo en cuenta el coste de personal del Departamento y las posibles insolvencias fue deficitario por un importe de 317.813 euros en 2017 y de 1.427.325 euros en 2018. (Epígrafe II.1.4.)

15.- Durante el periodo fiscalizado, las actuaciones de Mercasa en el ámbito de los proyectos de prestación de asistencia técnica en territorio nacional fue escasa. Además, se aprecia un significativo descenso en el importe de los ingresos provenientes de esta actividad que pasaron de

461.712 euros en 2017 a 221.471 euros en 2018, debido a la finalización de las asistencias técnicas con mayor volumen de ingresos en 2017 frente a los menores ingresos de las nuevas encomiendas de 2018. Por otra parte, el resultado de esta actividad, computando tanto los costes directamente imputables a cada uno de los proyectos como los derivados de los departamentos intervinientes, fue altamente deficitario, ascendiendo a una pérdida de 1.059.464 euros en 2017 y de 1.055.656 euros en 2018.

Asimismo, en 2017 se procedió a la liquidación del proyecto Mercafresh desarrollado por Mercasa para fomentar el comercio minorista mediante la creación de una cadena de establecimientos detallistas, especializados en la venta de producto fresco de calidad que, bajo la fórmula de franquicias, buscaba una expansión nacional, ascendiendo el importe acumulado a 31 de diciembre de 2018 de las pérdidas de este proyecto a 1.652.641 euros. (Epígrafe II.1.4.)

16.- En el periodo fiscalizado, Mercasa no imputaba el importe de los gastos generales de los departamentos responsables de la ejecución de los proyectos de asistencia técnica a los distintos proyectos por el sistema de contabilidad analítica utilizado por la Sociedad, lo que se considera una deficiencia para evaluar la rentabilidad individual de cada proyecto. (Epígrafe II.1.4.)

III.2. CONCLUSIONES RELATIVAS A LA OPERACIÓN DE VENTA DE LA PARTICIPACIÓN EN EL CONSORCIO MERCASA INCATEMA S.R.L.

17.- La salida de Mercasa del capital social de CMIC ya se había tratado en la sesión de su Consejo de Administración de 14 de febrero de 2017, planteándose como un cambio en la estrategia de las actuaciones en el ámbito internacional orientado a ir abandonando los proyectos constructivos para centrarse en la prestación de asistencia técnica. Sin embargo, tras el cese de la mayor parte del equipo directivo de Mercasa en abril de 2017, estas actuaciones quedaron paralizadas hasta que fueron retomadas por el nuevo equipo directivo. Así, en su sesión de 28 de julio de 2017, el Consejo de Administración acordó impartir unas instrucciones concretas a los administradores mancomunados de CMIC consistentes, fundamentalmente, en que facilitasen la realización del análisis forense encargado por Mercasa sobre su actividad internacional y que no formularsen las cuentas anuales de 2016 en tanto no hubiese concluido dicho análisis forense, solicitando la celebración de una Junta General Universal.

En la reunión del Consejo de Administración de Mercasa del 28 de septiembre de 2017, el Presidente expuso que se habían mantenido contactos infructuosos con los representantes de la filial y del otro socio de CMIC, proponiendo como opción más adecuada, la enajenación de la participación valorada por el patrimonio neto de la Sociedad participada, basándose en sus escasas expectativas de negocio futuro. En relación con esta propuesta, dado que Mercasa había dado instrucciones a los administradores mancomunados de que no formularsen las cuentas anuales de 2016, no disponía en el momento de la aprobación de la enajenación de una valoración contable que representara fielmente la imagen del patrimonio de la filial a esa fecha y, tampoco, al cierre del ejercicio 2016. El informe de auditoría de las cuentas anuales de Mercasa del ejercicio 2016, firmado el 22 de junio de 2017, expresa una salvedad relacionada con dicha valoración. (Apartado II.2.)

18.- El Consejo de Administración de Mercasa, en su sesión de 28 de septiembre de 2017, aprobó la transmisión de las participaciones sociales de CMIC a favor del socio propietario del otro 50 % del capital de la Sociedad, aunque sin especificar el precio ni el procedimiento para su determinación. Finalmente, el 5 de octubre de 2017 se elevó a escritura pública la transmisión de

las participaciones sociales de Mercasa en CMIC por un precio de 1.250.000 euros, registrando contablemente Mercasa un beneficio de 273.480 euros, al tener valorada en libros en 976.520 euros la inversión efectuada en el capital social de CMIC.

En los trabajos de esta Fiscalización únicamente se ha verificado la formalización de la venta y el cobro por Mercasa del precio pactado, pero no ha sido posible comprobar que dicho precio se correspondía con el 50% del valor del patrimonio neto de CMIC a la fecha de la venta, ni si el criterio aplicado para fijar el precio fue el más adecuado, al no haberse aprobado a esa fecha las cuentas anuales para el ejercicio 2016 ni disponer Mercasa de otra documentación que permitiera realizar dichas verificaciones. (Apartado II.2.)

III.3. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LOS ANTERIORES INFORMES DE FISCALIZACIÓN

19.- El “Informe de Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (Mercasa), con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002”, aprobado el 24 de noviembre de 2005 recomendaba, en relación con la participación de Mercasa en Olympic Moll, que se analizase *“la conveniencia del mantenimiento de esta situación de dependencia financiera, adoptando, en su caso, las decisiones que resulten más adecuadas para preservar sus intereses económicos”*. En el “Informe de Fiscalización de la ejecución de las distintas medidas destinadas a la racionalización y reordenación del sector público empresarial estatal no financiero, adoptadas en los ejercicios 2012 y 2013”, se constataba el incumplimiento de una de las medidas incluidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012 relativa a la desinversión de Mercasa en Olympic Moll. Por último, en el Informe de “Fiscalización del grado de cumplimiento por las Empresas Estatales no financieras de las recomendaciones efectuadas por el Tribunal de Cuentas en Informes de Fiscalización y en una Nota de seguimiento, sobre procedimientos de contratación, la ejecución de medidas destinadas a la racionalización y reordenación en los ejercicios 2012 y 2013 y provisiones relacionadas con el contrato de compraventa de Interinvest, S.A.”, en el que se señalaba que se mantenía la participación de Mercasa en Olympic Moll.

Al cierre del periodo fiscalizado, Mercasa seguía ostentando el 100 % del capital de Olympic Moll, elevándose las aportaciones de capital social efectuadas a esa fecha a 37.692.419 euros que figuraban a 31 de diciembre de 2018 valorados en la contabilidad de Mercasa por un valor neto contable de 13.510.173 euros.

20.- En los dos ejercicios del periodo fiscalizado, los resultados de Olympic Moll fueron positivos, invirtiéndose la tendencia de los tres anteriores ejercicios; no obstante, las pérdidas acumuladas procedentes de ejercicios anteriores, por importe de 7.673.713 euros mantuvieron su patrimonio neto por debajo de las dos terceras partes del capital social, situando a la Sociedad en el supuesto de reducción obligatoria de capital social previsto en el artículo 327 del TRLSC de no haber contado con el préstamo participativo otorgado por Mercasa, que tiene la consideración de patrimonio neto a estos efectos. En definitiva, aunque sus resultados hayan mejorado en los últimos ejercicios, Olympic Moll continuaba dependiendo financieramente de Mercasa al mantener con su matriz un endeudamiento de 5.830.825 euros proveniente de préstamos concedidos hace más de quince años y mantenidos vía prórroga y renovación.

En consecuencia, a 31 de diciembre de 2018 no se había dado cumplimiento a la medida incluida en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2012, relativa a la desinversión de

Mercasa en Olympic Moll y tampoco se había cumplido la recomendación referida a dicha materia en el Informe aprobado por el Pleno el 24 de noviembre de 2005 que, a la vista de lo expuesto, se considera plenamente vigente. A partir del segundo semestre de 2019 Mercasa ha llevado a cabo acciones orientadas al cumplimiento de esta recomendación. (Epígrafe II.3.1.)

21.- El “Informe de Fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A. (Mercasa), con las Entidades integrantes de su Grupo en los ejercicios 2001 y 2002”, aprobado el 24 de noviembre de 2005 recomendaba que *“se incluyese de un modo claro y concreto en los Estatutos sociales de las Mercas la forma de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio (...) a fin de que, a la fecha de su extinción, MERCASA pueda recibir la parte del haber social que le corresponda con arreglo a lo previsto en la Ley de Sociedades Anónimas”*. El “Informe de Fiscalización de los servicios prestados en materia de mataderos y mercados en el sector público local, en coordinación con los órganos de control externo”, aprobado el 28 de mayo de 2015, señalaba que las Mercas *“deberían dotar adecuadamente el fondo de reversión del capital privado durante el plazo de gestión del servicio o modificar sus estatutos sociales para dar vigencia indefinida a la sociedad mercantil”*. Y la Resolución de 29 de abril de 2009, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de las relaciones de la Empresa Nacional Mercados Centrales de Abastecimiento, S.A., con las Entidades integrantes de su Grupo, en los ejercicios 2001 y 2002 instaba a las Mercas a que tuviesen correctamente dotado el fondo para la amortización del capital no municipal.

A 31 de diciembre de 2018, de las veintitrés Mercas existentes, para trece se había modificado ya su duración a indefinida (y en 2019 se había modificado para otra Merca más), por lo que la parte de la Recomendación 5ª del Informe aprobado el 28 de mayo de 2015 referida a la modificación de los estatutos sociales de las Mercas para darles vigencia indefinida, se ha considerado “en curso”. (Epígrafe II.3.2.)

22.- Para las nueve restantes Mercas que tenían un límite temporal (Mercalgeciras, Mercalicante, Mercagalicia, Mercairuña, Mercaleón, Mercamadrid, Mercamálaga, Mercapalma y Mercasantander) así como para Mercavalencia que, aunque con duración ilimitada sus acciones no municipales tenían que amortizarse antes del 4 de marzo de 2030, continuaban resultando de aplicación las dos recomendaciones citadas así como la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas. A 31 de diciembre de 2018, de esas diez Mercas solo tres no habían comenzado a dotar el fondo para la amortización de capital social (dos de ellas participadas mayoritariamente por Mercasa) y las siete restantes habían dotado en conjunto un fondo para la amortización de las aportaciones no municipales de 27.167.040 euros, tomando la mayoría de ellas como valor de referencia el importe nominal de las acciones no municipales, a excepción de Mercapalma que ha dotado cerca del 2% de media anual del valor patrimonial de la participación de Mercasa en la Sociedad.

La mayoría de estas diez Mercas no incluyen de modo claro y concreto en sus estatutos sociales la forma en que se dotará el fondo para la amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio, a excepción de Mercaleón; sin embargo, algunas de ellas incluyen en la memoria de sus cuentas anuales información acerca de la forma de dotación y contabilización del fondo. La valoración global de las medidas adoptadas para solventar la deficiencia detectada en las anteriores fiscalizaciones que llevó a recomendar la concreción de la forma de amortización del capital no municipal durante el plazo de gestión del servicio y la adecuada dotación del fondo de

reversión, ha llevado a considerar ambas recomendaciones “cumplidas parcialmente” en el aspecto señalado. (Epígrafe II.3.2.)

III.4. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

23.- En términos generales, la información publicada por Mercasa en su web se expone de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados, en formato reutilizables y cumple con los estándares de accesibilidad. Ahora bien, el contenido de la información que ha de publicar Mercasa relacionada con los aspectos normativos de la publicidad activa, no incluye toda la información institucional, económica y presupuestaria requerida por la Ley 19/2013, en los artículos 6 y 8.1, apartados a) sobre contratos, d) presupuestos y e) cuentas anuales e informes de auditorías.

24.- En relación con la solicitud de acceso a la información pública, la página web de Mercasa incluye una pestaña denominada “Buzón de Transparencia” en el epígrafe de “Transparencia”, que reproduce el modelo de solicitud de acceso cumpliendo con lo establecido en la Ley en cuanto a los datos de la solicitud. Además, Mercasa dispone de un procedimiento interno para la tramitación y resolución de este tipo de solicitudes. (Apartado II.4.)

III.5. CONCLUSIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE IGUALDAD

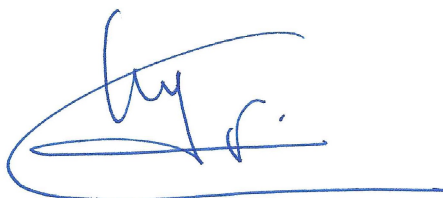
25.- La proporción media de mujeres y hombres del total de la plantilla de Mercasa era equilibrada a final de cada uno de los ejercicios del periodo fiscalizado, no así su distribución por categorías profesionales, apreciándose un incumplimiento del principio de presencia equilibrada en la proporción de las mujeres integrantes de la alta dirección y de la categoría directiva. Por otra parte, la comisión paritaria de interpretación, vigilancia y estudio del convenio, uno de cuyos cometidos es velar por la efectividad del principio de igualdad de género, no mantuvo durante el periodo fiscalizado reunión alguna sobre la materia. Tampoco, el articulado del Plan de Prevención de riesgos laborales incluía referencias específicas en relación con el acoso sexual ni con el acoso por razón de sexo y respecto al aspecto formativo, Mercasa no desarrolló cursos sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres. (Apartado II.5.)

IV. RECOMENDACIONES

- 1.- Se considera necesario que los nuevos instrumentos de planificación implantados por Mercasa garanticen la necesaria continuidad y consistencia en su estrategia empresarial, limitando el impacto en su actividad de los eventuales cambios que se puedan producir en el equipo directivo de la Sociedad.
- 2.- Se recomienda que Mercasa continúe con la adopción de las medidas necesarias para la efectiva implementación de un sistema eficaz para la prevención de riesgos penales y para el fomento y la sistematización de la integridad en el ejercicio de su actividad, tanto en el ámbito interno como el externo de la Entidad.
- 3.- Se considera conveniente que Mercasa acometa las actuaciones necesarias en los centros comerciales que gestiona que permitan, en unos casos, mejorar y, en otros, mantener los niveles de ocupación de los locales comerciales arrendados al objeto de incrementar la rentabilidad obtenida de su gestión.
- 4.- Se recomienda que el sistema de contabilidad analítica de Mercasa efectúe un reparto de los gastos generales de los departamentos responsables de la ejecución de los proyectos de asistencia técnica de manera individualizada entre los diferentes proyectos.

Madrid, 30 de abril de 2020

LA PRESIDENTA

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'M' and 'J' followed by a horizontal line.

Fdo.: María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

- ANEXO I.-** BALANCE DE SITUACIÓN DE MERCASA A 31 DE DICIEMBRE DE 2016, 2017 Y 2018
- ANEXO II.-** CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE MERCASA A 31 DE DICIEMBRE DE 2016, 2017 Y 2018
- ANEXO III.-** SOCIEDADES PARTICIPADAS POR MERCASA EN EL PERIODO 2016-2018
- ANEXO IV.-** VALOR CONTABLE DE LA PARTICIPACIÓN DE MERCASA EN EL CAPITAL SOCIAL DE LAS MERCAS. EJERCICIOS 2017 Y 2018
- ANEXO V.-** SITUACIÓN A 31/12/2018 DE LOS CRÉDITOS OTORGADOS POR MERCASA A LA RED DE MERCAS

BALANCE DE SITUACIÓN DE MERCASA A 31 DE DICIEMBRE DE 2016, 2017 Y 2018

(en miles de euros)

ACTIVO	2016	2017	2018
ACTIVO NO CORRIENTE	134.702	124.736	125.285
Inmovilizado intangible	1.119	512	445
Concesiones	333	307	278
Patentes, licencias, marcas y similares	49	58	57
Aplicaciones informáticas	737	147	110
Inmovilizado material	3.122	2.772	2.669
Terrenos y construcciones	2.233	2.168	2.104
Instalaciones técnicas y otro inmovilizado material	668	604	565
Inmovilizado en curso y anticipos	221	0	0
Inversiones inmobiliarias	46.218	40.693	36.675
Terrenos	4.924	4.924	4.924
Construcciones	41.294	35.769	31.751
Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo	83.808	80.362	85.139
Instrumentos de patrimonio	74.036	74.067	75.423
Créditos a empresas	9.772	6.295	9.716
Inversiones financieras a largo plazo	0	0	0
Activos por impuesto diferido.	435	397	357
ACTIVO CORRIENTE	45.814	49.888	47.552
Existencias.	38	6	7
Comerciales	25	0	0
Anticipos a proveedores.	13	6	7
Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar.	5.647	4.362	2.864
Clientes por ventas y prestaciones de servicios a corto plazo.	3.280	2.958	1.453
Clientes, empresas del grupo y asociadas.	1.329	128	30
Deudores varios.	117	117	117
Personal.	73	48	66
Otros créditos con las Administraciones Públicas.	848	1.111	1.198
Inversiones en empresas del grupo y asociadas a corto plazo.	30.428	30.287	37.034
Créditos a empresas.	29.894	30.182	36.672
Otros activos financieros.	534	105	362
Inversiones financieras a corto plazo.	1.754	903	966
Créditos a empresas	145	145	145
Otros activos financieros	1.609	758	821
Periodificaciones a corto plazo.	55	53	80
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	7.892	14.277	6.601
Tesorería.	7.892	14.277	6.601
TOTAL ACTIVO	180.516	174.624	172.837

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

BALANCE DE SITUACIÓN DE MERCASA A 31 DE DICIEMBRE DE 2016, 2017 Y 2018

(en miles de euros)

PATRIMONIO NETO Y PASIVO	2016	2017	2018
PATRIMONIO NETO	173.340	165.493	165.873
Fondos propios	173.175	165.352	165.733
Capital	153.942	153.942	153.942
Reservas	18.325	18.416	16.952
Legal y estatutarias	16.986	17.077	17.077
Otras reservas	1.339	1.339	(125)
Resultados de ejercicios anteriores	0	0	(5.542)
(Resultados negativos de ejercicios anteriores)	0	0	(5.542)
Resultado del ejercicio.	908	(7.006)	381
Ajustes por cambio de valor	165	141	140
Diferencia de conversión	165	141	140
Subvenciones, donaciones y legados recibidos.	0	0	0
PASIVO NO CORRIENTE	3.494	6.013	3.587
Provisiones a largo plazo.	2.615	5.191	2.821
Obligaciones por prestaciones a largo plazo al personal	25	60	64
Otras provisiones	2.590	5.131	2.757
Deudas a largo plazo	0	0	0
Deudas con empresas del grupo y asociadas a largo plazo	139	102	66
Periodificaciones a largo plazo	740	720	700
Acreedores comerciales no corrientes	0	0	0
PASIVO CORRIENTE	3.682	3.118	3.377
Provisiones a corto plazo	33	66	92
Otras provisiones	33	66	92
Deudas a corto plazo	1.215	1.212	1.316
Otros pasivos financieros	1.215	1.212	1.316
Deudas con empresas del grupo y asociadas a corto plazo	720	43	41
Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	1.714	1.797	1.928
Proveedores	1.006	973	1.180
Proveedores, empresas del grupo y asociadas	39	2	27
Personal (remuneraciones pendientes de pago)	265	542	380
Otras deudas con las Administraciones Públicas	404	280	341
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	180.516	174.624	172.837

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

**CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE MERCASA A
31 DE DICIEMBRE DE 2016, 2017 Y 2018**

(en miles de euros)

	2016	2017	2018
Importe neto de la cifra de negocios	18.466	14.606	15.405
Ventas de mercaderías	153	19	0
Prestaciones de servicios	11.618	9.970	10.039
Dividendos	6.695	4.617	5.366
Aprovisionamientos	(4.132)	(3.311)	(3.065)
Compras de mercaderías	(159)	(41)	0
Trabajos realizados por otras empresas	(3.973)	(3.270)	(3.065)
Otros ingresos de explotación	18	0	0
Gastos de personal	(6.473)	(6.683)	(5.927)
Sueldos, salarios y asimilados	(4.914)	(5.163)	(4.490)
Cargas sociales	(1.559)	(1.520)	(1.437)
Otros gastos de explotación	(3.088)	(2.510)	(3.987)
Servicios exteriores	(2.077)	(1.878)	(1.670)
Tributos	(718)	(617)	(680)
Pérdidas, deterioro y variación de provisiones por operaciones comerciales	(293)	(15)	(1.637)
Amortización del inmovilizado	(2.693)	(2.553)	(2.037)
Deterioro y resultado por enajenaciones del inmovilizado	(1.550)	(4.525)	(2.814)
Otros resultados	(56)	71	(221)
RESULTADO DE EXPLOTACION	492	(4.905)	(2.646)
Ingresos financieros	334	145	118
Gastos financieros	(21)	(23)	(25)
Diferencias de cambio.	73	(296)	90
Deterioro y resultado por enajenaciones de instrumentos financieros.	91	(1.889)	2.884
RESULTADO FINANCIERO	477	(2.063)	3.067
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	969	(6.968)	421
Impuesto sobre beneficios	(61)	(38)	(40)
RESULTADO DEL EJERCICIO	908	(7.006)	381

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

SOCIEDADES PARTICIPADAS POR MERCASA EN EL PERIODO 2016-2018

SOCIEDAD	Porcentaje de participación de MERCASA		
	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018
Explotación y gestión de los mercados mayoristas			
MERCALGECIRAS	94,9	94,90	94,90
MERCALICANTE	48,5	48,52	48,52
MERCASTURIAS	51,0	51,00	51,00
MERCABADAJEZ	98,3	98,30	98,30
MERCABARNA	36,8	36,79	36,79
MERCABILBAO	39,2	39,16	39,16
MERCACÓRDOBA	48,9	48,92	48,92
MERCAGALICIA	49,0	49,00	49,00
MERCAGRANADA	48,7	48,71	48,71
MERCAIRUÑA	40,0	40,00	40,00
MERCAJEREZ	48,7	48,72	48,72
MERCALASPALMAS	58,4	58,37	58,37
MERCALEON	36,8	36,75	36,75
MERCAMADRID	48,6	48,63	48,63
MERCAMÁLAGA	87,2	87,23	87,23
MERCAMURCIA	48,9	48,93	48,93
MERCAPALMA	45,2	45,19	45,21
MERCASALAMANCA	47,9	47,92	47,92
MERCASANTANDER	48,7	48,65	48,65
MERCASEVILLA	48,4	48,39	48,39
MERCATENERIFE	40,8	40,78	40,78
MERCAVALENCIA	48,8	48,83	48,83
MERCAZARAGOZA	48,8	48,80	48,80
Explotación y gestión de centros comerciales			
OLYMPIC MOLL	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

**VALOR CONTABLE DE LA PARTICIPACIÓN DE MERCASA EN EL CAPITAL SOCIAL
DE LAS MERCAS. EJERCICIOS 2017 Y 2018**

(en euros)

SOCIEDAD	2017			2018		
	Coste de adquisición	Provisiones	Valor neto contable	Coste de adquisición	Provisiones	Valor neto contable
MERCABADAJEZ	632.024	0	632.024	1.320.590	0	1.320.590
MERCABARNA	4.604.414	0	4.604.414	4.604.414	0	4.604.414
MERCABILBAO	2.219.117	0	2.219.117	2.219.117	0	2.219.117
MERCACÓRDOBA	2.449.173	0	2.449.173	2.449.173	0	2.449.173
MERCAGALICIA	2.459.882	0	2.459.882	2.459.882	0	2.459.882
MERCAGRANADA	3.094.250	0	3.094.250	3.094.250	0	3.094.250
MERCAIRUÑA	841.417	0	841.417	841.417	0	841.417
MERCAJEREZ	847.006	0	847.006	847.006	0	847.006
MERCALASPALMAS	2.280.751	0	2.280.751	2.280.751	0	2.280.751
MERCALEON	1.325.232	0	1.325.232	1.325.232	0	1.325.232
MERCALGECIRAS	3.437.361	0	3.437.361	3.437.361	0	3.437.361
MERCALICANTE	4.315.262	(1.628.500)	2.686.762	4.315.262	(1.445.347)	2.869.915
MERCAMADRID	10.521.618	0	10.521.618	10.521.618	0	10.521.618
MERCAMÁLAGA	4.800.885	0	4.800.885	4.800.885	0	4.800.885
MERCAMURCIA	1.788.552	0	1.788.552	1.788.552	0	1.788.552
MERCAPALMA	2.185.701	0	2.185.701	2.186.924	0	2.186.924
MERCASALAMANCA	3.757.818	0	3.757.818	4.141.196	0	4.141.196
MERCASANTANDER	701.742	0	701.742	701.742	0	701.742
MERCASEVILLA	5.853.932	(5.853.932)	0	5.853.932	(5.853.932)	0
MERCASTURIAS	1.860.553	0	1.860.553	1.860.553	0	1.860.553
MERCATENERIFE	1.274.552	0	1.274.552	1.274.552	0	1.274.552
MERCAVALENCIA	3.368.410	0	3.368.410	3.368.410	0	3.368.410
MERCAZARAGOZA	3.519.467	0	3.519.467	3.519.467	0	3.519.467
TOTAL	68.139.119	(7.482.432)	60.656.687	69.212.286	(7.299.279)	61.913.007

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad

SITUACIÓN A 31/12/2018 DE LOS CRÉDITOS OTORGADOS POR MERCASA A LA RED DE MERCAS

(en euros)

MERCAS	CRÉDITO INICIAL		ÚLTIMA NOVACIÓN		CONDICIONES					SALDO DEUDA PENDIENTE A 12/2018
	FECHA	IMPORTE	FECHA	IMPORTE	VENCIMIENTO	DEVOLUCIÓN	CARENCIA	TIPO DE INTERÉS	INTERESES DE DEMORA	
MERCALICANTE	12/01/1999	3.606.073	24/07/2018	1.563.845	31/12/2024	Cuotas	31/12/2018	1,65%	4%	1.563.845
MERCASEVILLA	03/12/2018	2.630.837			03/12/2020	Al vencimiento.		Euribor a 12 meses + 2% + i. variable en función de los Resultados.	2%	2.632.999
MERCABADAJEZ 1	27/04/2011	120.000	22/07/2015	120.000	27/04/2023	Cuotas	27/04/2021	Euribor + 1,5%		120.252
MERCABADAJEZ 2	02/07/2009	360.000	22/07/2015	226.587	02/01/2021		02/01/2017	Euribor + 1,5%		215.614
MERCAZARAGOZA	16/11/2005	1.800.000			06/11/2015			Euribor a 3 meses + 0,375%	5%	1.800.130
TOTAL										6.332.840

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por la Entidad