



# **Memorando del trabajo realizado sobre auditoría operativa**

Casco Antiguo de Cartagena S.A.

Auditoría del ejercicio 2020

**Ayuntamiento de Cartagena**  
**Intervención General Municipal**  
Calle San Miguel, 8,  
30201, Cartagena, Murcia

Muy señores nuestros:

Tenemos el agrado de presentarles a continuación el memorando con la propuesta de conclusiones resultado de nuestra revisión sobre el trabajo de auditoría operativa de Casco Antiguo de Cartagena, S.A. (en adelante la Sociedad) de acuerdo con lo establecido con el Pliego de Condiciones Técnicas que ha regido la contratación del servicio de auditoría de las cuentas anuales de los Organismos Autónomos, Consorcios y Sociedades dependientes del Ayuntamiento de Cartagena y en línea con la Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado por la que se Aprueba la Norma Técnica de Relación con Auditores en el ámbito del Sector Público de fecha 30 de diciembre de 2020.

El trabajo ha tenido como objeto realizar la evaluación en términos de eficacia y eficiencia la gestión de los recursos disponibles, los procedimientos operativos utilizados y la consecución de los objetivos establecidos.

El alcance y naturaleza de nuestro trabajo ha requerido la identificación de las áreas de actuación, análisis de la estructura interna, sistemas de información, planes, objetivos y políticas específicas de cada área, así como la revisión de la información y conclusiones alcanzadas al objeto de determinar las posibilidades más significativas de mejora en el control interno, en los sistemas de información y en eficacia y eficiencia en la gestión de las operaciones realizadas por la Sociedad.

En este memorando, se pone de manifiesto el trabajo realizado por las firmas integrantes de "BM NEIRA AUDITORES, S.L.P, MORISON ACPM AUDITORES, S.L.P y MOORE IBÉRICA E AUDITORÍA, S.L.P AYUNTAMIENTO DE CARTAGENA, UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS (U.T.E.)" y las principales conclusiones obtenidas, que consideramos a su vez es nuestra propuesta de informe.

Queremos expresar nuestro agradecimiento por la cortesía y colaboración recibida durante nuestro trabajo.

Atentamente les saludamos,

Madrid, a 31 de mayo de 2021

**UTE PROYECTO CARTAGENA**

[Redacted signature area]

[Redacted signature area]

## 1. INTRODUCCIÓN

Dentro de los objetivos de la auditoría del Sector Público se incluye el evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos, así como evaluar si la gestión de los recursos se ha desarrollado de forma económica y eficiente. Todo ello conlleva necesariamente que deba existir una serie de estados que permitan evaluar los conceptos anteriormente citados y que se resumen a continuación:

1. La eficacia se mide por el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de actuación.

La evaluación de la eficacia no puede realizarse sin la existencia de una planificación concreta en unos programas, en los que los objetivos aparezcan claramente establecidos y cuantificados.

2. Una actuación es eficiente cuando con unos recursos determinados se obtiene un resultado máximo o que con un resultado determinado se utilizan los mínimos recursos. La evaluación de la eficiencia comprende el estudio de:

- El rendimiento del servicio prestado en relación con su coste.
- La comparación de dicho rendimiento con una norma previamente establecida.
- Las recomendaciones para mejorar los rendimientos estudiados.

3. La economía se produce cuando se adquieren los recursos apropiados al más bajo coste.

La evaluación de la economía comprende el conocimiento, determinación y comparación con los correspondientes patrones, de los siguientes aspectos:

- Conocimiento real de las necesidades que deben ser atendidas y comparación
- con los recursos adquiridos para atenderlas.
- Determinación de calidades aceptables.
- Estudio de las condiciones de adquisición.
- Grado de utilización de los bienes y servicios adquiridos.

### **Principios de la Auditoría Operativa**

La auditoría operativa se basa en dos principios básicos:

1. Principio de eficacia, eficiencia y economía: la Administración Pública debe ser dirigida de forma que pueda utilizar los fondos públicos de la mejor manera posible.

2. Principio de responsabilidad: las personas que administran los fondos públicos deben ser responsables de una gestión prudente y eficiente de los mismos.

## **Objeto de la Auditoría Operativa**

La auditoría operativa tiene por objeto verificar los siguientes puntos:

1. Si se han obtenido los objetivos propuestos.
2. Si existen otras alternativas más económicas de obtener los niveles de servicio Requeridos.
3. Si la administración está gestionada correctamente.
4. Si la organización estudiada está obteniendo recursos cuyo coste es adecuado a la rentabilidad que se obtiene de los mismos.
5. Si todos los servicios prestados son necesarios.
6. Si es necesario desarrollar nuevos servicios.
7. Si la media de las realizaciones y el sistema de información económica suministran de forma adecuada el grado de eficacia, eficiencia y economía obtenido.

## **Condiciones previas para un sistema operativo**

Para que pueda existir la posibilidad de realizar una evaluación en términos de eficacia, eficiencia y economía es necesario que se den las siguientes condiciones:

1. Los objetivos deben estar claramente definidos y deben ser medibles y cuantificables.
2. Debe existir un plan de actuaciones dirigido a la obtención de los objetivos anteriormente definidos de la forma más eficaz y eficiente.
3. Los puestos de trabajo, sus funciones y responsabilidades deben estar claramente establecidas.
4. Debe disponerse de suficiente información en relación a los costes y rendimientos que se obtienen e información estadística lo suficientemente amplia y fiable para que exista la posibilidad de realizar comparaciones óptimas.

## **Problemática para la evaluación del grado de eficacia, eficiencia y economía**

La problemática para la evaluación del grado de eficacia, eficiencia y economía se produce, fundamentalmente, por las siguientes razones:

1. En ocasiones se dispone de información para la obtención de indicadores de eficacia, y economía, pero, por un lado, la citada información no es tratada con el objeto de obtener dichos indicadores, y por otro lado, no existen patrones ni parámetros previamente establecidos para poder realizar las comparaciones pertinentes.
2. No se dispone de información suficiente para poder cuantificar la consecución de objetivos.

## 2. NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA SOCIEDAD

### 2.1. Descripción de la Sociedad y reflexión sobre su forma jurídica

Casco Antiguo de Cartagena S.A. es una Sociedad Anónima, que fue constituida en fecha 21 de junio de 1996 por tiempo indefinido y que hasta la fecha no ha modificado su denominación.

Su domicilio social se encuentra en la Calle San Miguel, N° 8, 3ª planta, Cartagena, en virtud de escritura de fecha 16 de marzo de 2011 donde se recoge el cambio de domicilio social de la Sociedad.

La Sociedad en el artículo 2º de sus estatutos manifiesta que tiene por objeto social la realización de los siguientes fines:

- a) estudios urbanísticos incluyendo en ellos la redacción de planes de ordenación, proyectos de urbanización e instrumentos de gestión urbanística, así como la iniciativa para su tramitación y aprobación
- b) actividad urbanizadora, que puede alcanzar tanto a la promoción de la preparación de suelo y renovación o remodelación urbana, como la de realización de obras de infraestructuras urbana, y dotación de servicios para la ejecución de los planes de ordenación.
- c) Gestión y explotación de obras y servicios resultantes de la urbanización, en caso de obtener la concesión correspondiente conforme a las normas aplicables a cada caso.
- d) Gestión, coordinación y seguimiento del Programa Europeo URBAN en Cartagena 92-99, y de cualquier otro programa que con fondos europeos que le sea concedido al Ayuntamiento de Cartagena.
- e) Promoción, construcción y venta o arrendamiento de viviendas.
- f) Gestión del Patrimonio Municipal del Suelo para destinarlo a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de promoción pública, construcción de equipamiento comunitario y otras instalaciones de uso público u otros usos de interés social.

Para la realización del objeto social, la Sociedad podrá:

- Adquirir, transmitir, constituir, modificar y extinguir toda clase de derechos sobre Bienes Muebles e Inmuebles que autorice el derecho común, en orden a la mejor consecución de la urbanización, edificación y aprovechamiento del área de actuación.
- Realizar convenios con otras Administraciones, sociedades mercantiles y cualquier persona física o jurídica que puedan coadyuvar al éxito de su gestión.
- Enajenar, incluso anticipadamente, las parcelas que darán lugar a los solares resultantes de la ordenación, en los términos más convenientes para asegurar su edificación.
- Ejercitar la gestión de los servicios implantados, hasta que sean formalmente asumidos por el Ayuntamiento.

- Tener la consideración de beneficiaria de las expropiaciones que aplique el Ayuntamiento para la obtención de terrenos destinados en el planeamiento a las construcciones de viviendas de protección oficial u otro régimen de protección, pública, así como a otros usos de interés social y para la ampliación del Patrimonio Municipal de Suelo.

La Sociedad está participada al 100% por el Ayuntamiento de Cartagena y tiene un capital social a 31 de diciembre de 2020 de 5.048.501,68 euros.

A su vez la Sociedad tiene una empresa asociada, "Cartagena Joven, S.L." en la que participa con un porcentaje de un 9% de su capital social, siendo el valor contable de la participación en dicha Sociedad de 406.050 euros a 31 de diciembre de 2020. Cartagena Joven S.L. tiene como actividad la promoción inmobiliaria. La mercantil Cartagena Joven S.L. se encuentra actualmente en situación concursal, según nota Informativa expedida por el Registro Mercantil de la Región de Murcia.

El apartado 2 del artículo 85 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), ha sido modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y sostenibilidad, para que se ajustase a los adjetivos marcados por las Directrices de mejora y sostenibilidad y eficiencia de la Administración pública.

El artículo 85.2 hace referencia a lo siguiente:

*"2. Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:*

*A) Gestión directa:*

- a) Gestión por la propia Entidad Local.*
- b) Organismo autónomo local.*
- c) Entidad pública empresarial local.*
- d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.*

*Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.*

*B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de contratos del sector público."*

No hemos dispuesto de evidencias que acrediten que la forma jurídica de la Sociedad mercantil sea la más adecuada, ya que no hay constancia de que dicha forma jurídica sea más sostenible y eficiente.

Por otra parte, la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, define en su artículo 103 a las entidades públicas empresariales como “entidades de Derecho público, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, que se **financian con ingresos de mercado**, a excepción de aquellas que tengan la condición o reúnan los requisitos para ser declaradas medio propio personificado de conformidad con la Ley de Contratos del Sector Público, y que junto con el ejercicio de potestades administrativas desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación.”

La Sociedad mercantil Casco Antiguo de Cartagena, S.A. no se financia con ingresos de mercado, sino con transferencias recibidas del Ayuntamiento de Cartagena.

## 2.2. Estructura Organizativa

Según se recoge en el artículo 7 de los estatutos sociales, la Sociedad será regida y administrada por los siguientes órganos:

1. La Junta General.
2. El Consejo de Administración.
3. La Gerencia

La Sociedad cuenta con un Consejo de Administración que está formado por una presidenta (Ana Belén Castejón Hernández) y ocho vocales, los cuales se nombran a continuación:

1. Noelia María Arroyo Hernández.
2. Juan Pedro Torralva Villada.
3. Esperanza Nieto Martínez.
4. José López Martínes.
5. Jesús Giménez Gallo.
6. Manuel Antonio Padín Sánchez.
7. M.ª del Pilar García Sánchez.
8. Pilar Marcos Silvestre.

A la fecha, la Sociedad no cuenta con Gerente.

### 2.3. Estatutos sociales

Los estatutos de la entidad datan del año 1996, año de la constitución de la Sociedad. Estos no han sufrido modificación alguna desde la fecha, lo que implica su redacción según la Ley de Sociedades Anónimas de 1989, que actualmente se encuentra derogada. La ley vigente que sustituye a la anterior es el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital.

Recomendamos la revisión de los estatutos y su adaptación a la actual Ley de Sociedades de Capital.

### 2.4. Procedimientos administrativos

No hemos podido constatar que la Sociedad disponga de procedimientos que regulen los principales aspectos relativos a la gestión administrativa del personal, las prestaciones de servicios, las compras, entre otros.

Recomendamos a la Sociedad que realice manuales de procedimientos para las áreas de trabajo más significativas. Esta herramienta de control interno, que es objeto de ampliación y actualización, debe permitir la racionalización y optimización de los medios personales y materiales al servicio de la Sociedad, constituir un elemento de seguridad jurídica y establecer un mecanismo de evaluación y de establecimiento de medidas y objetivos de calidad.

## 3. ASPECTOS ORGANIZACIONALES, DE PRESUPUESTO Y DE CONTROL INTERNO

### 3.1 Control presupuestario y ejecución presupuestaria

No hemos podido constatar que la sociedad base su gestión en el control presupuestario de ingresos y gastos.

El presupuesto de ingresos y gastos de Casco Antiguo de Cartagena, S.A. aprobado por el Ayuntamiento de Cartagena con fecha 28 de mayo de 2020, es el siguiente:

#### PRESUPUESTO DE GASTOS

CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	IMPORTE
I	GASTOS DE PERSONAL	257.665,00
II	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	690.261,00
VI	INVERSIONES REALES	2.842.201,00
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS		3.790.127,00

## PRESUPUESTO DE INGRESOS

CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	IMPORTE
III	TASAS Y OTROS INGRESOS	2.608.371,00
IV	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	560.000,00
V	INGRESOS PATRIMONIALES	17.690,00
VI	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	604.066,00
TOTAL PRESUPUESTO DE INGRESOS		3.790.127,00

En el desarrollo de nuestro trabajos no se nos ha facilitado la liquidación del Presupuesto por parte del Ayuntamiento de Cartagena desconociendo si la misma es realizada formalmente o solo es a efectos de recepción de la información y o control de la misma. No obstante lo anterior, hemos efectuado una comparación entre el presupuesto del ejercicio 2020 y los saldos que arroja la cuenta de resultados que hemos asimilado a su ejecución. Se muestra a continuación:

### **Presupuesto de gastos:**

CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO APROBADO	EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	% DE EJECUCIÓN
I	GASTOS DE PERSONAL	257.665,00	233.374,35	90,57%
II	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	690.261,00	16.971,54	2,46%
VI	INVERSIONES REALES	2.842.201,00	0,00	0,00%

Por lo que respecta al presupuesto de gastos, durante el ejercicio 2020 el nivel de ejecución presupuestaria ha alcanzado el 6,60%. Únicamente el capítulo I "Gastos de personal", que ha alcanzado un porcentaje de ejecución del 90,57%, ha mostrado un desempeño acorde a los gastos presupuestados. El capítulo II "Gastos corrientes en bienes y servicios" ha alcanzado un porcentaje de ejecución del 2,46%, mientras que el Capítulo VI "Inversiones reales" no ha tenido gasto presupuestario en el ejercicio 2020.

### **Presupuesto de ingresos:**

CAPÍTULO	DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO APROBADO	EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO	% DE EJECUCIÓN
III	TASAS Y OTROS INGRESOS	2.608.371,00	0,00	0,00%
IV	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	560.000,00	583.106,80	104,13%
V	INGRESOS PATRIMONIALES	17.690,00	17.342,76	98,04%
VI	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	604.066,00	0,00	0,00%

En cuanto al presupuesto de ingresos, en el ejercicio 2020 la ejecución del presupuesto de ingresos ha alcanzado el 15,84%, al no haberse registrado ingresos presupuestarios en los capítulos III y VI.

Recomendamos a la Sociedad que revise la diferentes partidas del presupuesto y si procede, adapte los presupuestos del ejercicio siguiente en relación al grado de ejecución del ejercicio anterior.

El desglose de las partidas más significativas de la ejecución del presupuesto, es el siguiente:

1. Ingresos:

La principal partida de ingresos es “**Otros ingresos de explotación**” con un importe de 600.449,56 € en 2020. A continuación desglosamos su composición:

CONCEPTO	PRESUPUESTO EJECUTADO
SUBVENCIONES, DONACIONES, LEGADOS	583.106,80
INGRESOS POR ARRENDAMIENTOS	17.342,76
<b>TOTAL</b>	<b>600.449,56</b>

2. Gastos:

La principal partida de gastos es “**Gastos de personal**”, cuyo importe fue de 233.374,35 € durante el ejercicio 2020. Su composición de detalla a continuación:

CONCEPTO	PRESUPUESTO EJECUTADO
SUELDOS Y SALARIOS	178.586,38
SEGURIDAD SOCIAL A CARGO DE LA EMPRESA	54.787,97
<b>TOTAL</b>	<b>233.374,35</b>

### 3.2.- Cierres contables y análisis de las desviaciones sobre presupuesto

La Sociedad no realiza cierres contables periódicos que muestren una imagen de la situación real de CASCO ANTIGUO DE CARTAGENA, S.A. para la toma de decisiones, tanto del Consejo de Administración como de la Gerencia.

Se recomienda realizar análisis periódicos de las desviaciones sobre el presupuesto aprobado del ejercicio, así como el reporte periódico de cuentas por parte de la Gerencia o Dirección de la Sociedad al Consejo de Administración con el fin de informar de la marcha del ejercicio. El análisis debería de contener, información detallada de las cifras y sus variaciones, además de las explicaciones razonadas de los motivos que las producen.

### 3.3.- Existencias y compras

La Sociedad mantiene existencias por un valor de 53.737.709,72 euros al cierre del ejercicio.

La Sociedad no dispone de un cuadro de control de todas las existencias, donde se detalle para cada una de las mismas, el coste según figura en contabilidad, el detalle de todas las escrituras de compra, actas de expropiación u otra documentación soporte del coste de las mismas, el valor según la última tasación y la fecha de última tasación, las cargas y garantías, y la situación actual de los mismos; es decir si se encuentra arrendados, o están usados por otras entidades. Este cuadro de control no permite controlar los siguientes aspectos:

- Asegurarse de que todo el importe reflejado en contabilidad tiene su documento soporte.
- Asegurarse de la existencia e integridad de las mismas en las cuentas anuales.
- Asegurarse de que no existen activos no deteriorados.
- Asegurarse de la integridad de las cargas y garantías que tienen los inmuebles, tanto para la gestión de los mismos como para el desglose de las mismas en la memoria de las cuentas anuales
- Asegurarse de que no existen activos ociosos susceptibles de generar rentas para la sociedad.

Debida a esta debilidad, entendemos que es difícil tener una visión global de todos los inmuebles gestionados, y como consecuencia elaborar un plan de trabajo anual o de cierta periodicidad sobre los mismos.

Recomendamos que se elabore dicho cuadro, con el objetivo de suplir todas las carencias enumeradas anteriormente, además de que sirva de herramienta para ayudar a gestionarlos de acuerdo al objeto social de la compañía.

En nuestro memorando sobre auditoria de cuentas que presentamos a la Intervención Municipal hemos incluido una salvedad por limitación de alcance por esta cuestión. La cuantía de la limitación al alcance asciende a 34.020.593,33 euros que supone el 62% del activo del balance. Esta limitación al alcance es tan significativa que, al no haber podido obtener evidencia sobre su razonabilidad, la opinión que debe figurar en el informe de auditoría debe ser una opinión denegada. Es decir, no puede expresarse una opinión sobre las cuentas anuales de la compañía.

### 3.3.- Personal

A lo largo del ejercicio 2020 no se han producido movimientos relativos a la plantilla de personal, sin registrarse incrementos salariales destacables y manteniéndose los gastos de personal total de la Sociedad en niveles similares al ejercicio anterior. El número

medio de personal empleadas sigue siendo de 4 y el gasto de personal ha incrementado en un 6,5% aproximadamente.

### **3.4.- Subvenciones**

La Sociedad ha recibido por parte del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena una subvención de explotación para cubrir gastos corrientes del ejercicio por importe de 510.000 euros coincidiendo con el importe indicado en el Presupuesto General Municipal de 2020 del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena.

Por una parte, los gastos corrientes correspondientes al presente ejercicio ascienden a 250.051,30 euros.

La normativa contable estipula con carácter general que las subvenciones recibidas de los socios se deben considerar fondos propios.

La Orden EHA/733/2010 de 25 de marzo por la que se aprueban aspectos contables de empresas públicas que operan en determinadas circunstancias establece que las aportaciones recibidas de la Administración concedente actuando en su condición de socio, es decir, aquellas que no financian la realización de una actividad concreta y en consecuencia no se concederían de la misma forma a una empresa privada, se contabilizarán directamente en los fondos propios de la empresa pública.

Dicha orden establece los criterios bajo los que las entidades públicas pueden tratar las transferencias que reciben dichas entidades de sus socios como subvenciones e imputarlas a ingresos. En concreto se exige que:

- Que la empresa pertenezca al sector público
- Que se financien actividades de interés público

La Orden EHA/733/2010 de 25 de Marzo aclara el criterio aplicable para identificar una actividad como de "interés público o general" imponiendo que se debe de tratar de transferencias u otras entregas sin contraprestación recibidas de entidades públicas dominantes para financiar actividades específicas que estén destinadas a financiar actividades específicas que hayan sido declaradas de interés público general por una norma jurídica o bien que hayan sido establecidas mediante contratos-programa, convenios, planes aprobados, para realizar una actividad o prestar un servicio siempre y cuando en dichos instrumentos jurídicos se especifiquen las distintas finalidades que pueda tener la transferencia y los importes que financian cada actividad específica.

Las subvenciones concedidas por el Ayuntamiento no han sido articuladas en ningún Programa o Convenio, de modo que con el fin de que se consideren subvenciones imputables a ingresos deberían articularse en un Programa o Convenio en el que se especificaran las finalidades específicas a las que están destinadas.

### 3.5.- Transacciones y operaciones con Socio único

La Sociedad realiza y mantiene de forma recurrente determinadas operaciones con el socio único (Excmo. Ayuntamiento de Cartagena). Existen varios tipos de operaciones

- 1) Transferencias corrientes. Recibidas en el ejercicio 2020 por valor de 510.000 euros. Tal como se expone anteriormente, dichas subvenciones deberían registrarse como patrimonio.
- 2) Otras operaciones no reflejadas en contabilidad ni presupuestos municipales. El socio único de la entidad viene disponiendo del uso y ocupación de bienes inmuebles propiedad de la sociedad sin contraprestación alguna.