

# El proceso de transformación jurídica de Madrid Calle 30

---

## Introducción

---

El OdSP, preocupado por levantar el velo sobre una determinada manera de gestionar los servicios públicos, ha creído conveniente examinar todo el proceso de transformación jurídica sobre las obras de remodelación de la vía urbana conocida por M-30 en el municipio de Madrid.

Este proceso de transformación no puede ser mirado como algo excepcional, sino que es fruto de una determinada concepción de la gestión de la Administración Pública, para lo cual ha sido necesaria una profunda transformación jurídica en el campo de la obra pública.

En este punto es importante señalar que la legislación, en la que basamos nuestro informe, es la siguiente:

- Ley 7/1985 de 2 abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Ley de 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid.
- Real Decreto 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (Publicado en el BOE de 22 y 23 de abril de 1986; corrección de errores, BOE de 11 de julio y 25 de noviembre de 1986).

- La Ley 57/2004, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local.
- Decreto 17 de junio de 1995, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.
- Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (en adelante LOFAGE).

Este documento, por ello, intenta cubrir múltiples objetivos:

- Analizar las actuaciones de la entidad jurídica Madrid Calle 30 S.A.
- Verificar si la constitución y actuaciones de esta empresa se circunscriben a lo preceptuado en la legislación vigente.
- Comprobar si tal forma de gestionar la obra pública es susceptible de de control por parte de los ciudadanos.
- Proponer mejoras que habría que introducir en torno a la transparencia y publicidad de sus actuaciones.

## El desarrollo de la M-30 en Madrid

---

Con la gran expansión económica y urbana de Madrid, que ocurre a partir de los años 60, la Administración General del Estado de los años setenta decide crear una vía de circunvalación que se llamaría M-30. Los primeros tramos se inauguraron en 1974<sup>1</sup> y el último terminó por inaugurarse en 1992.

El Ministerio de Fomento -que hasta hace poco ostentaba la titularidad de la vía-, concebía M-30 como una vía de gran capacidad, de carácter urbano que da servicio a tráficos de ámbito local, y dispone de un itinerario alternativo a través de la M-40 y M-50, para mantener la continuidad de la Red de Carreteras del Estado<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> “El esfuerzo económico fue grande: sólo la avenida de la Paz costó 4.000 millones de pesetas de la época, más otro tanto en expropiaciones e indemnizaciones para los vecinos desalojados (680 familias)”. El País. 11 de noviembre de 2004.

<sup>2</sup> El día de 4 de marzo del año 2004 el Ministerio de Fomento transfirió el tramo de carretera estatal M-

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, a partir de la decisión política del Ayuntamiento de Madrid de acometer la reforma de la M-30, uno de los primeros pasos a seguir por el Consistorio sería el firmar un acuerdo con el Ministerio de Fomento para traspasar la titularidad de la vía, presuponiendo, por lo tanto, la conversión en la calificación de la misma de carretera estatal a vía urbana.

Una vez llegado a dicho acuerdo, se procedió a la constitución de la empresa pública Madrid Calle 30 S.A.<sup>3</sup>, concebida tanto para responsabilizarse de acometer las obras de reforma, como para encargarse del mantenimiento y gestión de la M-30, incluidas las vías de acceso vinculadas a la misma.

La Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid decidió con fecha 6 de mayo del 2004 autorizar un gasto con cargo al Área de Gobierno de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras, destinados a la adquisición de la totalidad de las acciones de esta nueva sociedad municipal<sup>4</sup>.

En el Proyecto definitivo presentado por el Ayuntamiento de Madrid, se marcaron respecto a los fines de la reforma, principalmente dos objetivos:

- En primer lugar: la recuperación medioambiental, mediante la supresión del efecto barrera en la zona de la ribera del Manzanares y de la Casa de Campo. Esto supondría una reducción de la contaminación atmosférica y acústica, la creación de más zonas verdes y la recuperación del Río Manzanares.
- En segundo lugar: mejorar la seguridad vial, aumentar la capacidad de absorción del tráfico, mejorar los enlaces con las carreteras radiales e incorporar accesos preferentes para el transporte colectivo.

Además, el Ayuntamiento ha previsto que las obras generarán gran rentabilidad por la naturaleza de sus actividades. Es decir, las actuaciones en forma de conservación y explotación integral de la M-30 intervendrán positivamente en la “tasa de actividad económica y en el empleo: está prevista la creación de 11.500 empleos durante el período de ejecución de las obras, con una generación de renta estimada en 760 millones de euros”<sup>5</sup>.

El presupuesto establecido para la ejecución de todas estas obras, se ha cifrado en 3.900 millones de euros y la forma de gestión será, como arriba hemos mencionado, a través de la Empresa Pública “Madrid Calle 30, S.A.”.

---

30 al Ayuntamiento de Madrid considerándola vía urbana del municipio de Madrid.

<sup>3</sup> Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 30 de marzo de 2004 se aprobaron los estatutos de la sociedad Madrid Calle 30 S.A.

<sup>4</sup> El capital social es de 70.000.000 euros y está dividido en 7.000 acciones, siendo el Ayuntamiento de Madrid el titular de todas las acciones, no pudiendo transferirlas.

<sup>5</sup> Nota de prensa de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Mayo de 2004.

El inicio de la ejecución de las obras se fijó para junio del año 2004, su finalización para diciembre de 2006 y la entrada en funcionamiento de los nuevos viarios para el primer trimestre de 2007.

En líneas generales, las actuaciones previstas para la reforma de la M-30 constan de 19 proyectos<sup>6</sup> cuya organización se ha dividido en cuatro áreas:

- Este (seis proyectos): nudo de la Paloma, Costa Rica, A-2, O'Donnell, A-3 y el arco este entre Nudo de Manoteras y Nudo Sur.
- Sur (dos proyectos): By-Pass Sur y conexión de la calle Embajadores con la M-40.
- Oeste (tres proyectos): soterramiento de la avenida de Portugal hasta la glorieta de San Vicente, soterramiento M-30 entre los puentes del Rey y San Isidro, y, del de San Isidro hasta el puente de la Princesa.
- Norte (cuatro proyectos): vía de servicio M-30 zona noroeste, By-Pass Norte, acceso a la avenida de la Ilustración, M-607 y conexión By-Pass Norte con A-1.

## Creación de la Sociedad Municipal Madrid Calle 30 S.A.

---

### Descripción de las razones justificativas

---

El esquema del documento elaborado por dos órganos del Ayuntamiento de Madrid se desarrolla a partir de la siguiente estructura:

---

<sup>6</sup> Por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 3 de junio de 2004, fueron aprobados los doce primeros proyectos de obras de remodelación de la M-30 (publicado en el BOCM de 02/07/2004); y por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 4 de noviembre de 2004, se aprueba el proyecto de Conexión de la calle de Embajadores con la M-40 (publicado en el BOCM de 19/11/2004). Para más detalle consultar: <http://www.munimadrid.es/Principal/adjuntacielo.asp?pagina=/Principal/EnlacesHome/Calle30/index.htm>

Comienzo del documento bajo el título “Asunto: Forma de prestación del servicio público municipal de reforma, conservación, mantenimiento y gestión de la vía M-30”.

- Primer apartado: “Aspectos jurídicos de la M-30 y del Servicio Público Municipal relacionado con la misma”.
- Segundo Apartado: “Determinación de la forma de prestación del servicio público”.
- Tercer Apartado: “Propuesta de acuerdo”.
- Anexos: Estatutos Sociales de Madrid Calle 30 S.A.; Memoria sobre los presupuestos de la Sociedad.
- Cuarto Apartado: Informe de la Intervención General de la Concejalía de Gobierno de Hacienda y Administración Pública y documento de la Concejalía de Coordinación Institucional.

## Introducción del documento

---

Bajo el epígrafe “*Asunto: Forma de prestación del servicio público municipal de reforma, conservación, mantenimiento y gestión de la vía M-30*”<sup>7</sup>, bajo la premisa de que “*El Equipo de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid pretende llevar a cabo diversas actuaciones de remodelación de la M-30, con la finalidad de adecuarlo a los estándares y exigencias de funcionalidad y seguridad más exigentes. Para ello es necesario, en primer lugar, la ejecución material de diversas obras de reforma y mejora en el viario y posteriormente, la conservación, mantenimiento y gestión de la funcionalidad de la vía urbana*”.

Por ello “*Una vez que la cesión de la vía al Ayuntamiento de Madrid ha sido aprobada por el Consejo de Ministros, es el momento oportuno para que por los Servicios competentes de la Concejalía de Gobierno de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras y de la Concejalía de Gobierno de Hacienda y Administración pública se proceda a realizar las actuaciones necesarias para analizar y, en su caso, elaborar las correspondientes propuestas, respecto a la forma de prestación del servicio público de reforma, conservación, mantenimiento y gestión de la funcionalidad del tráfico del viario de la M-30 y de las vías de acceso vinculadas a la misma*”.

---

<sup>7</sup> Paginas introductorias “Servicio público de reforma y gestión de la M-30”

## Aspectos jurídicos del servicio público

---

- Condición de la vía urbana de la M-30.

En el documento original está efectuado bajo el Título 1.1 *“Condición de vía urbana de la M-30, adquisición de su titularidad por el Ayuntamiento de Madrid y cuestiones básicas sobre su mejora y gestión futura”*. Nos interesa resaltar algunas cuestiones:

Que el Ayuntamiento firmó el convenio para la transferencia de la titularidad de la carretera M-30 para adquirir su condición de vía urbana el día 4 de marzo de 2004, lo que supone para el Ayuntamiento un reto de primera magnitud, que pretende no sólo mejorar su funcionalidad, sino su integración en la vida y en el entorno de la ciudad.

Que sobre esta nueva vía urbana recaen “varias competencias municipales”, lo que supone “la necesidad de definir la forma de gestión del servicio público local vinculado a los fines que cumple la M-30”<sup>8</sup>.

Por último, se dice que la gestión de las vías urbanas se hace por gestión directa, pero, vistas las circunstancias, se decide que se preste de forma indirecta tras una primera fase de gestión directa.

- Servicio Público Municipal.

Bajo el epígrafe del documento *“1.2 Servicio público municipal en relación con la vía urbana M-30”*, se pasa a describir cómo se debe efectuar el referido servicio público municipal y se describe la filosofía del proyecto: *“...pero al margen de los conductores, de las cuestiones meramente relacionadas con el transporte, los ciudadanos del oeste y el sur de Madrid van a percibir un antes y un después en la ciudad. Van a dejar de vivir en un espacio ruidoso, contaminado y propio de un diseño obsoleto de ciudad y van a pasar a disfrutar de un espacio sensiblemente más silencioso, agradable y moderno”*.

A continuación se define a este servicio público municipal como una vía urbana de titularidad municipal, al ser un bien de dominio público municipal, integrado en la previsión del artículo 26.1 a) de la LBRL<sup>9</sup>, en relación con las competencias

---

<sup>8</sup> Página 1 párrafo último del documento citado.

<sup>9</sup> “...acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y limpieza viaria”.

del artículo 25 del citado cuerpo legal<sup>10</sup>, e invoca el artículo 85.1 de la LBRL para definirlo como un servicio público local.

A continuación se argumenta que este servicio se ha hecho directamente por la entidad local, arguyendo la complejidad y magnitud de la vía urbana por las razones que ahora veremos.

La labor de gestión o explotación debe concebirse como actividad íntegra<sup>11</sup>, que es una de las razones aducidas para motivar la gestión indirecta.

Conservación de la M-30, a través de la empresa que se encargará de supervisar el contrato de mantenimiento suscrito por el Ministerio de Fomento, una vez agotado, se hará cargo de la gestión del anillo viario, encargándose de hacer las actuaciones previstas para minimizar las obras que se van a ejecutar en orden a garantizar la fluidez del tráfico.

- Ejecución de las obras y reforma de la M-30.

Las obras de transformación supondrán que la M-30 sea una vía de vinculación, para ello se mejora la infraestructura de cara a absorber el tráfico, recuperar los espacios públicos y mejorar las condiciones ambientales. Se realizarán alternativas subterráneas en el acceso Norte y Sur, entre el nudo de la Paloma y la Avenida de la Ilustración; conexión de la A-3 con el nudo de Santa María de la Cabeza. El soterramiento de la M-30 y la Avenida de Portugal se hacen basándose en la recuperación medioambiental y supresión del efecto barrera en la zona de la Ribera del Manzanares y la Casa del Campo, y, así, recuperar espacios públicos en el Campo del Moro y lado sur del Distrito de La Latina.

Las obras de mejora no hacen sino enmarcarse en una actividad más amplia de gestión, explotación, conservación y mantenimiento de la funcionalidad de la vía urbana:

- Mantenimiento de la funcionalidad del anillo<sup>12</sup> en todos sus elementos físicos.

---

<sup>10</sup>“... pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales” y “Ordenación de tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas” 25.2. d y b) respectivamente.

<sup>11</sup>“...se simultaneará la realización material de las obras de reforma proyectadas con el mantenimiento y conservación de la infraestructura y el de su funcionalidad durante la realización de las mismas.”

<sup>12</sup> El pavimento de la vía; los elementos estructurales que conforman y soportan el viario, como son muros, pantallas, cerramientos, estructuras portantes y demás; los sistemas de evacuación de agua del viario (alcantarillas, rejillas de evacuación de pluviales y demás sistemas de eliminación del agua); los sistemas de iluminación del viario y zonas de dominio público adscritas al mismo; los sistemas de señalización viaria de carácter vertical y horizontal; los sistemas de seguridad y separación del tráfico; los sistemas de control del tráfico en el anillo viario, tales como cámaras, centros de control, sistemas de vigilancia y grabación. sistemas de medición de aforos, etc.; los sistemas de seguridad de los túneles incluidos dentro del trazado del anillo viario, tales como sistemas de extracción de humos y renovación de aire, sistemas de detección de incendios. sistemas de extinción de incendios, infraestructuras de evacuación, cerramientos, etc. Este es un aspecto clave dadas las dimensiones de los túneles y las

- Gestión de la funcionalidad del tráfico en el viario<sup>13</sup>, para mantener en todo momento la situación de forma que se garantice la máxima seguridad y fluidez, delegando el Ayuntamiento en la empresa los efectos positivos o negativos del transporte en el anillo.
- Actuaciones en caso de emergencias, accidentes o situaciones de afección puntuales, que podemos denominar como “primeros auxilios” en dichos escenarios.

## Determinación de la forma de prestación del servicio público

---

### Creación de la empresa

---

La voluntad del Ayuntamiento de Madrid a la hora de crear esta entidad jurídica es la siguiente:

*“Una vez analizadas las diferentes opciones previstas en la normativa para la prestación de un servicio público, se ha optado por la gestión indirecta mediante sociedad de economía mixta con capital mayoritariamente municipal como la más idónea para el mantenimiento y gestión de la funcionalidad del tráfico de la vía urbana M-30 y las vías de acceso vinculadas a la misma, con las oportunas obras de mejora, en los términos expuestos.”*

---

modernas exigencias de seguridad que van asociadas a los mismos: los paneles y demás elementos informativos de la situación del tráfico que se instalen en el viario; cuantos otros elementos conforman la infraestructura física del anillo viario; las zonas verdes; jardines y parques que están adscritos al anillo viario y que merecen también la máxima atención dado el propósito general de renovación y mejora del paisaje urbano que también da vida al proyecto.

<sup>13</sup> Gestión de los sistemas de control del estado del tráfico que se instalen en el anillo viario (cámaras, pantallas, sensores de aforos. etc.). Adopción material de las medidas establecidas por la autoridad municipal de tráfico para mantener en cada momento la mayor seguridad y fluidez de la circulación, como puedan ser la gestión de mensajes de los paneles informativos, gestión de señalización luminosa, traslado y puesta en funcionamiento de señalización móvil o barreras provisionales en determinados puntos, cierre o apertura de accesos o salidas, información y señalización sobre rutas alternativas, etc. Realización de las actuaciones materiales necesarias para minimizar la afección a la seguridad y fluidez de la circulación derivada de las inclemencias ambientales. Realización de las actuaciones materiales programadas para adecuar el uso del viario en los supuestos de reparaciones del mismo. circulación de vehículos de transporte especiales, celebración de eventos ciudadanos o deportivos, reuniones o manifestaciones y, en general, cualquier actividad que, afecte al viario y que haya sido previamente autorizada por el órgano en cada caso competente o conocida por el mismo. Constitución, mantenimiento y explotación de un sistema informático que recoja todos los datos que sean de interés para conocer las pautas, evolución e incidencias del tráfico en el anillo viario.

Se hará a través de dos fases, en la voluntad de elegir un socio privado de manera eficiente y rigurosa, máxime cuando las retribuciones se fijarán en función de las ofertas del socio privado seleccionado.

### **Primera fase: Sociedad Mercantil Local**

Las características de la Sociedad Mercantil se reflejarán en el anexo II del documento, con sus especificaciones en cuanto a la denominación social, capital social, objeto social, órgano de administración y Director Gerente.

La sociedad contará con su propio personal, con una plantilla aproximada de 25 personas<sup>14</sup>.

En el proyecto de presupuestos se prevé la realización de operaciones de crédito en el mercado.

Constituida la sociedad, ésta asumirá el control y supervisión de los contratos de mantenimiento, iniciándose el proceso de licitación y adjudicación de las obras de remodelación de la M-30, de acuerdo con lo preceptuado en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

### **Segunda fase: Sociedad de Economía Mixta**

Con posterioridad a la licitación de las obras, se elevará al Pleno del Ayuntamiento la propuesta de transformación en sociedad de economía mixta, procediéndose a la licitación para la entrada de uno o varios socios privados en el capital, atendiendo a las ventajas económicas y técnicas.

La participación en el capital del Ayuntamiento será mayoritaria, en la que el socio privado no sólo aportará el capital sino su “saber hacer” en la gestión de la construcción y explotación de infraestructuras viarias, dependiendo la retribución de los niveles de eficiencia y calidad en las prestaciones del socio privado.

La financiación provendrá de las aportaciones de capital y préstamos subordinados que realizarán los socios.

La empresa recibirá unos pagos periódicos, fijados en función de la disponibilidad de la infraestructura y de la calidad de las obras y del servicio de conservación y mantenimiento.

---

<sup>14</sup> El organigrama básico de la sociedad será el siguiente: Del Director-Gerente dependerán las tres áreas de trabajo principales de la sociedad, la económico-administrativa, la de construcción y la de explotación, al frente de las cuales estarán los respectivos Directores. Las principales competencias del área económico-administrativa se centrarán en la financiación, planificación financiera, contabilidad, contratación, recursos humanos e informática. El Director de Construcción tendrá a su cargo a los diferentes directores de obras, encargados de la dirección facultativa de las obras de remodelación.

## Razones justificativas y ventajas derivadas de la forma de gestión elegida

---

*“La creación de una entidad específicamente dedicada a la M-30 asegura la necesaria unicidad y especialización en el tratamiento de una infraestructura tan compleja y vital para la ciudad. La entidad, al constituirse en sociedad mercantil, se reviste de las características propias de una empresa. La utilización de una empresa facilita una mayor eficiencia en el uso de los recursos a la vez que permite que la misma asuma y administre gran parte de los riesgos asociados a una vía urbana de gran capacidad de la importancia de la M-30”.*

*“También se ha considerado conveniente hacer partícipe a la iniciativa privada en la realización del nuevo proyecto empresarial. Con ello se consigue, por una parte, compartir el esfuerzo financiero necesario para dotar los recursos propios de la empresa, y por otra, beneficiar a la empresa de la experiencia y saber hacer de los operadores privados de autopistas y autovías. Se logra también, al asociar a la parte privada a la propiedad de la empresa, el dotar a ésta de mayor entidad propia, en sus relaciones con terceros y con el propio Ayuntamiento, reforzando la misma naturaleza empresarial de la entidad por la que se ha optado.”*

## Relaciones entre el Ayuntamiento y la sociedad

---

Se firmará un contrato en el que se detallarán las prestaciones y servicios a realizar, especificándose la retribución, asimismo, se fijarán los términos y condiciones básicas de la resolución de contrato, fijándose en los pliegos y su concreción final se ajustará a la mejor oferta seleccionada.

La retribución será una cantidad anual variable, fijándose su importe mínimo en el pliego, y el resto dependerá de la oferta realizada en base a la suma de varios subcomponentes<sup>15</sup>, que se harán en función del nivel de cumplimiento de los parámetros técnico-funcionales, indexándose en base al IPC.

## Relaciones entre la sociedad y el socio privado

---

Las funciones y obligaciones básicas del socio privado son:

- Aportar su cuota al capital y aportar por sí o terceros un préstamo subordinado.

---

<sup>15</sup> Limpieza, instalaciones eléctricas, túneles, sistemas de gestión de tráfico, emergencias y accidentes, etc.

- El socio privado contribuirá a su riesgo y ventura en la gestión, conservación y mantenimiento de la M-30.

Los ingresos del socio privado provendrán de los dividendos que perciba, del rendimiento del préstamo subordinado y de la prima de recompra, teniendo derecho a unos honorarios de gestión. La suma de todas las retribuciones permite calcular y determinar la tasa interna de retorno, para lo cual determina los niveles en su oferta:

- La retribución de la sociedad de economía mixta.
- El tipo de interés del préstamo subordinado.
- Los honorarios de gestión.
- La prima de recompra del capital privado.

La selección se hará por el órgano de contratación mediante concurso en base a la LCAP, quedando obligado a asumir las aportaciones de la sociedad, firmar un contrato con la sociedad de la economía mixta en base a los siguientes criterios:

- Oferta económica, valorará el menor Valor Actual Neto.
- Oferta técnica de gestión del proyecto.
- Oferta técnica de prestación de servicios.

## Propuesta de acuerdo

A continuación extractamos la propuesta de acuerdo realizado por el Concejal de Gobierno de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras (D. Pío García-Escudero Márquez) y el Concejal de Gobierno de Hacienda y Administración (D. Juan Bravo Riera), que estimamos que se debe materializar entre el día 23 de febrero y 18 de marzo del 2004:

*“En consecuencia con lo anterior, se propone elevar al Pleno del Ayuntamiento, previos informes y dictámenes necesarios, la siguiente propuesta de acuerdo:*

*"Primero.- Prestar el servicio público de reforma, mantenimiento y gestión de la funcionalidad del tráfico de la vía urbana M-30 y las vías de acceso vinculadas a la misma, mediante gestión directa a través de sociedad mercantil local.*

*Segundo.- Constituir, una sociedad mercantil local bajo la forma de sociedad anónima, encargada de la prestación del servicio público descrito.*

*Tercero.- Aprobar provisionalmente, y con carácter definitivo, si no se presentan reclamaciones durante el plazo de exposición al público, los estatutos de la sociedad mercantil local, que figuran como Anexo I de este acuerdo.*

*Cuarto.- Aprobar provisionalmente, y con carácter definitivo si no se presentan reclamaciones durante el plazo de exposición al público, los presupuestos de la sociedad mercantil local para el ejercicio 2004, que figuran como Anexo II de este acuerdo."*

## **Anexos del documento**

---

### **Anexo 1: Estatutos Sociales**

---

Los Estatutos Sociales tiene la siguiente estructura:

*TÍTULO I. DENOMINACION, OBJETO, DURACION Y DOMICILIO.*

*ARTÍCULO 1.- Denominación y régimen legal.*

*ARTÍCULO 2.- Objeto.*

*ARTÍCULO 3.- Duración.*

*ARTÍCULO 4 Domicilio.*

*TÍTULO II CAPITAL SOCIAL Y RÉGIMEN DE LAS ACCIONES.*

*ARTÍCULO 5.- Capital Social.*

*ARTÍCULO 6.- Acciones.*

*ARTÍCULO 7- Transmisibilidad de las Acciones.*

*ARTÍCULO 8- Aumento y Reducción del Capital Social. Capital autorizado.*

*ARTÍCULO 9.- Emisión de Obligaciones u otros títulos de deuda.*

*TÍTULO III. DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA EMPRESA.*

*Capítulo I- De los Órganos Sociales.*

*ARTÍCULO 10.- Órganos.*

*Capítulo II-La Junta General de Accionistas.*

*ARTÍCULO 11- La Junta como Órgano Soberano.*

*ARTÍCULO 12.- Composición, requisitos, Presidencia y Secretaría de la Junta General de Accionistas.*

*ARTÍCULO 13.- Junta General Ordinaria y Extraordinaria.*

*ARTÍCULO 14.- Competencias de la Junta General.*

*ARTÍCULO 15.- Libro de Actas continuación.*

*ARTÍCULO 16.- Certificación del Acta y Elevación a público de los Acuerdos Sociales.*

*Capítulo III - El Consejo de Administración.*

*ARTÍCULO 17.- Ámbito de Representación.*

*ARTÍCULO 18.- Composición y condición de los Consejeros.*

*ARTÍCULO 19.- Duración del cargo de Consejero.*

*ARTÍCULO 20.- Convocatoria, constitución y acuerdos.*

*ARTÍCULO 21.- Nombramiento del Presidente, Vicepresidente y Secretario. Libro de Actas del Consejo. Cooptación.*

*ARTÍCULO 22.-Funciones del presidente.*

*ARTÍCULO 23.- Delegación de Comisiones Ejecutivas; Apoderados.*

*ARTÍCULO 24.- El Secretario del Consejo de Administración*

*ARTÍCULO 25.- Control Financiero*

*ARTÍCULO 26.- Indemnizaciones por asistencia de los Consejeros.*

*ARTÍCULO 27.- Director Gerente.*

**TÍTULO IV EJERCICIO SOCIAL**

*ARTÍCULO 28.-Ejercicio Social*

*ARTÍCULO 29.- Cuentas Anuales*

*ARTÍCULO 30.-Contabilidad.*

**TÍTULO V DISOLUCION Y LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD.**

*ARTÍCULO 31- Causas.*

*ARTÍCULO 32.- Liquidadores.*

*ARTÍCULO 33.- Proceso de liquidación.*

*TÍTULO VI CONTROL, CONTABILIDAD Y PRESUPUESTOS Y PROGRAMAS ANUALES.*

*ARTÍCULO 34.- Legislación aplicable al control contabilidad y presupuestos de la Sociedad.*

## **Especial mención a la Memoria de Madrid Calle 30 S.A.<sup>16</sup>**

---

Se vuelve a reiterar que nació como consecuencia del acuerdo de 3 de marzo, se ha decidido gestionar indirectamente este servicio local, pero en el periodo inicial se hará a través de una sociedad mercantil local<sup>17</sup>, lo cual se hace por un capital social de setenta millones de euros en siete mil acciones de diez mil euros cada una.

A continuación se detallan los siguientes puntos:

- Organización y personal, compuesta por una plantilla de veinticinco personas.
- Actividad y gestión de la Sociedad bajo la premisa de dos tareas: conservación y mantenimiento, así como la ejecución de las obras de reforma y mejora de la circunvalación.
- Previsión de ingresos y gastos.

Los ingresos se harán a partir de pagos periódicos del Ayuntamiento de Madrid como retribución de los servicios prestados, para el año 2004 se prevén para la sociedad unos ingresos financieros de 1.020.139 euros, con unos gastos de 1.510.032 euros, lo que arroja una deuda de 489.893 euros.

---

<sup>16</sup> Se recogen bajo el epígrafe en pie de página de “Presupuesto Sociedad”, página 1 párrafo tercero.

<sup>17</sup> “Ante la necesidad de su reforma integral, con el doble objetivo de favorecer la circulación del tráfico y movilidad en la ciudad de Madrid, así como su integración en la infraestructura de la ciudad como elemento de vinculación y no de separación, se ha decidido por el Gobierno municipal la prestación de este servicio público mediante el sistema de gestión indirecta a través de una sociedad de economía mixta con participación mayoritaria municipal. No obstante, en un periodo inicial y con el fin de alcanzar el máximo rigor en la elección del socio privado que participará en el capital de la sociedad de economía mixta. La forma de gestión será a través de una sociedad mercantil local, que es la que licitará y adjudicará las obras.”

## Documentos finales del expediente para la creación de la sociedad

---

### Informe emitido por la Intervención General

---

Por su extraordinaria importancia extractamos el documento firmado por el Interventor General, D. Jesús María González Puedo, de la Concejalía de Gobierno de Hacienda y Administración Pública, realizado el día 18 de marzo del año 2004:

*“Asunto: Informe sobre los aspectos jurídicos relativos al Servicio Público Municipal para la gestión de la M-30.*

*En relación con la documentación recibida en esta Intervención General, sobre el asunto de referencia y teniendo en cuenta que se trata de una operación compleja, que se va a desarrollar y concretar a través de sucesivas actuaciones en distintos momentos, los informes específicos sobre dichas actuaciones se emitirán a la vista del contenido concreto de las mismas.*

*No obstante, y con independencia de lo señalado, efectuamos las siguientes precisiones generales:*

*1º.- Se establecen en el expediente unas condiciones relativas a la transferencia de riesgo de construcción y disponibilidad, en relación con la Sociedad íntegramente municipal o mixta, que en su momento se encargará de la gestión del servicio propuesto, que supone la no asunción por parte del Ayuntamiento de Madrid de los posibles déficits que pudieran surgir en la empresa. Dichas condiciones deberán mantenerse a lo largo de la vida de la sociedad para que no se altere el planteamiento que subyace y bajo el cual se ha previsto la presente operación.*

*2º.- En los expedientes que se instruyan al efecto, en el desarrollo de las actuaciones que se pretenden realizar, deberán incluirse los correspondientes escenarios presupuestarios del Ayuntamiento en los que se refleje la financiación de estas operaciones, y las adecuadas consignaciones en el Capítulo 2 del Estado de Gastos, así como el Plan Económico-Financiero de la Sociedad en concordancia con dichos escenarios.*

*3º.- Deberá justificarse fundadamente la posibilidad de utilizar el procedimiento de concurso para la selección del socio privado, que en su momento se habrá de integrar en la Empresa Mixta, ya que estamos ante una excepción del Reglamento de Bienes.*

*4º.- Se hace referencia en la documentación aportada al surgimiento de espacios liberados que servirán para crear zonas lúdicas de esparcimiento. En el supuesto de que dichos espacios devinieran, total o parcialmente por cualquier circunstancia, en bienes patrimoniales, dichos bienes deberán integrarse automáticamente y a todos los efectos en el Patrimonio Municipal.”*

## Recepción de la documentación por la Concejalía de Coordinación Institucional

---

El mismo día 18 de marzo se emite el siguiente documento por parte la Concejalía de Coordinación Institucional (Doña Patricia Lázaro Martínez Morentin):

*“Recibido el proyecto para la constitución de la sociedad Madrid calle 30, S.A. para la prestación del servicio público de reforma, mantenimiento y gestión de la funcionalidad del tráfico de la vía urbana M-30 y las vías de acceso vinculadas a la misma, se informa:*

*La sociedad que se constituye nace con el objeto de proceder a la realización de las obras necesarias para la reforma y mejora de la vía urbana M-30, cuya titularidad ha sido transferida al Ayuntamiento de Madrid el pasado 4 de marzo, así como para efectuar las actividades precisas para la gestión, explotación, conservación y mantenimiento de dicha vía en buen estado.*

*La Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece en sus artículos 25.2.d) y 26.1 .a) que es competencia del Municipio prestar el servicio de acceso a los núcleos de población, pavimentación de la vía pública, limpieza viaria, así como la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.*

*Por su parte el artículo 41 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 determina que "se entenderá por gestión directa la que para prestar los servicios de su competencia realicen las Corporaciones Locales por sí mismas o mediante organismos exclusivamente dependientes de ellas.*

*Los servicios públicos de competencia local podrán gestionarse mediante: Entidad Pública Empresarial (artículo 85.bis de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).*

*Es competencia del Pleno la determinación de las formas de gestión de los servicios, así como el acuerdo de creación, modificación, refundición y supresión y la aprobación de sus estatutos (artículo 85 bis a, y artículo 123.k de la citada norma).*

*El gobierno municipal eleva a la aprobación del Pleno la adopción de un Acuerdo cuyo contenido es el siguiente:*

*Aprobar la gestión directa del servicio público de reforma, mantenimiento y gestión de la funcionalidad del tráfico de la vía urbana M-30 y las vías de acceso vinculadas a la misma a través de sociedad mercantil local.*

*Aprobar la constitución de la sociedad "Madrid calle 30, Sociedad Anónima" encargada de la gestión del servicio público descrito en el apartado anterior.*

*Aprobar los estatutos de la citada sociedad mercantil que figuran como anexo 1 de este Acuerdo.*

*Aprobar el presupuesto para el ejercicio 2004 de la citada sociedad mercantil que figuran en el anexo II de este Acuerdo.*

*El expediente remitido para informe consta de los siguientes documentos:*

*Informe de la forma de prestación del servicio público municipal de reforma, conservación, mantenimiento y gestión de la vía urbana M-30.*

*Propuesta de Acuerdo.*

*Anexo I (Estatutos de la Sociedad).*

*Anexo II (Memoria y Presupuesto).*

*En consecuencia, siendo el Ayuntamiento de Madrid competente en la materia y siendo competencia del Pleno la aprobación de la forma de gestión del servicio y de la constitución de la sociedad, y habiéndose seguido todos los trámites preceptivos, procede informar que la creación de la Sociedad Madrid calle 30, S.A. se adecua a la normativa aplicable”.*

## Configuración jurídica de Madrid Calle 30

---

En sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento de Madrid del día 30 de marzo de 2004, se procedió a tomar el acuerdo de constitución de la sociedad “Madrid Calle 30 Sociedad Anónima” encargada de la gestión del servicio público de reforma, mantenimiento y gestión de la funcionalidad del tráfico de la vía urbana M-30 y las vías de acceso vinculadas a la misma.

De acuerdo con el Artículo 2 de sus Estatutos Sociales dicha sociedad mercantil tiene el siguiente objeto social:

- La realización de obras de reforma y mejora en la vía de circunvalación M-30 y en las infraestructuras y espacios relacionados con la misma.
- La gestión, explotación, conservación y mantenimiento de la vía de circunvalación M-30 y sus infraestructuras y espacios relacionados<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> El subrayado es nuestro. Se trata de un concepto jurídico indeterminado, que se analizará consecuentemente cuando procedamos al análisis correspondiente de los pliegos de condiciones, por sí introducen especificaciones pertinentes de esta expresión.

La dirección y administración de la Sociedad estará a cargo de los siguientes órganos:

- La Junta General, que es el órgano soberano de la Sociedad, formado por el Pleno del Ayuntamiento.
- El Consejo de Administración, que es el órgano de administración y representación de la Sociedad.
- El Director Gerente, que es nombrado por el Consejo de Administración.

Asimismo, es preciso decir que las sociedades mercantiles locales se regirán íntegramente -cualquiera que sea su forma jurídica- por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y **contratación**, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa local<sup>19</sup>. En consecuencia, se deberá regir por las reglas de publicidad impuestas por la Ley de Contratos de la Administración Pública, habiéndose producido tal publicidad, en este caso, dentro de la Sección del Boletín Oficial del Estado relativa a Anuncios de Particulares.

## Transformación de la sociedad municipal en Empresa mixta

---

Con fecha 24 de marzo del 2005 se publicó en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid<sup>20</sup>, el acuerdo tomado por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid celebrado el día 23 de diciembre de 2004, cuyo texto íntegro es el siguiente:

*“Primero.- Modificar la forma de gestión del servicio público de reforma, conservación y explotación de la funcionalidad del tráfico de la vía urbana M-30 y las vías de acceso vinculadas a la misma, sustituyendo el régimen actual de gestión directa a través de sociedad mercantil local por la gestión indirecta a través de sociedad de economía mixta, para lo cual se desarrollarán los trámites exigidos en la normativa correspondiente.*

---

<sup>19</sup> Artículo 85 de la Ley de bases de Régimen Local (artículo añadido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre).

<sup>20</sup> Con fecha 26 de mayo de 2005 también se procedió a la publicación en el Boletín Oficial del Estado del anuncio del concurso de selección de socio privado por un período de 35 años, convocado por el Área de Gobierno de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras, finalizando la presentación de ofertas el próximo día 4 de julio del 2005, cuyo objeto es el siguiente: “Concurso para la gestión del servicio público de reforma, conservación y explotación de la vía urbana M-30, mediante sociedad de economía mixta”.

*Segundo.- La sociedad mercantil local Madrid Calle 30, S.A., se transformará en una sociedad de economía mixta con la misma denominación, mediante la participación en su capital social del socio privado que resulte adjudicatario del correspondiente concurso”.*

## Actuaciones de Madrid Calle 30

---

Hasta el momento se ha procedido a las siguientes actuaciones, como desglosamos a continuación:

- Vía de servicio de la M-30 en la zona noroeste y ampliación a tres carriles en el enlace con la parte oeste de la M-30.
- Construcción del nuevo acceso de la avenida de la ilustración con la carretera de colmenar M-607.
- Remodelación del enlace entre la m-30 (nudo de la paloma) y las avenidas pío XII y avenida de Burgos.
- Remodelación de la calle costa rica y la plaza de José María Soler y sus entronques con la M-30.
- Remodelación del enlace de la M-30 con Avenida de América (a-2).
- Mejora del enlace entre el eje M-23 - O'Donnell y la M-30.
- Mejora del enlace de la M-30 con la A-3.
- Calzada izquierda de la conexión del paseo de Santa María de la cabeza con la A-3, correspondiente al by-pass sur de la M-30.
- Calzada derecha de la conexión del paseo de Santa María de la cabeza con la A-3, correspondiente al by-pass sur de la M-30.
- Obras de soterramiento de la M-30 entre el Puente de San Isidro y el Puente de Praga.

- Obras de soterramiento de la M-30 entre el Puente de Segovia y el Puente de San Isidro.
- Obras de soterramiento del nudo del Puente del Rey-Avenida de Portugal entre el Paseo del Marqués de Monistrol y el Puente de Segovia.
- Obras de soterramiento de la Avenida de Portugal entre el Paseo de Extremadura y la M-30.
- Obras de soterramiento de la M-30 entre el Puente de Praga y el nudo sur.
- Obras de soterramiento de la M-30 entre el Puente de Segovia y el Puente de San Isidro.

## Análisis jurídico de la contratación administrativa realizada

---

Nada sustancial parece haber cambiado, por lo que respecta a las sociedades mercantiles, tras la citada Ley de medidas para la modernización del gobierno local. Según explica su propia Exposición de Motivos, dicha norma pretende incorporar “a la ley la regulación sustancial necesaria de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles con capital social público, hasta ahora sólo reguladas parcialmente en normas reglamentarias.

Desde el punto de vista de la contratación administrativa en relación con la legislación local, primeramente interesa destacar que, como no podía ser de otra forma, en el contexto de las sociedades municipales, el artículo 85 de la LBRL (como su antecesora) sigue ciñendo la forma de gestión directa a la sociedad mercantil local cuyo capital social pertenezca *íntegramente* a la entidad local (“o a un ente público de la misma”, añade la nueva redacción del citado artículo). Por otra parte, es destacable la nueva inclusión de las “entidades públicas empresariales locales” como formas de gestión directa, en el artículo 85.2.A) c)<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Artículo 85.

1. Son servicios públicos locales los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias.

En este punto cabe recurrir a la contratación administrativa, que prime la libertad de concurrencia y la transparencia a la hora de anunciar y adjudicar los respectivos contratos, y es importante recalcarlo a los efectos que expondremos a continuación.

De acuerdo con la legislación comunitaria, uno de sus mayores empeños ha sido que a las sociedades mercantiles dependientes de las aportaciones de la Administración Pública, se les debe aplicar la normativa de la contratación administrativa, así como, posibilitar que cualquier empresa europea pueda licitar en cualquier país.

El problema en relación con el proyecto de reforma de la M-30 en el municipio de Madrid lo encontramos en los siguientes puntos, que pasamos a describir:

- La redacción de un contrato de consultoría y asistencia técnica del proyecto constructivo total de la M-30.
- La ejecución de las obras de la M-30 se pudiera haber efectuado en un contrato único, con la posibilidad de haberse adjudicado en lotes, dependiendo de los tramos.
- La Dirección de Obras en un solo contrato.
- El Control y Vigilancia en un solo contrato.

En virtud de lo expuesto estimamos que estamos ante un aparente fraccionamiento del objeto del contrato.

Otro problema nos lo encontramos con la publicidad de dichos contratos, así como con la posibilidad de concurrencia, que inspira la contratación administrativa.

Nosotros consideramos que la aplicación de la normativa comunitaria y estatal, la publicación de los contratos administrativos, se debería efectuar de la siguiente manera:

---

2. Los servicios públicos de la competencia local podrán gestionarse mediante alguna de las siguientes formas:

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 pertenezca íntegramente a la entidad local o a un ente público de la misma.

B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el artículo 156 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

3. En ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta ni mediante sociedad mercantil de capital social exclusivamente local los servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad”.

- En primer lugar, los anuncios emitidos por las Sociedades Mercantiles se deberían publicar por organismo público del que dependen, en nuestro caso el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid.
- Dependiendo de la cantidad presupuestada se debería publicar en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, o bien en el del Estado, o bien el Diario Oficial de la Comunidad Europea.
- La Unión Europea, a través de sus recomendaciones<sup>22</sup>, ha instado a que exista alguna página Web del órgano contratante en el que estuvieren disponibles los pliegos de condiciones, al objeto que las empresas radicadas en el ámbito de la Unión Europea puedan licitar. En consecuencia, se estima que en orden a garantizar los principios de libertad y concurrencia, hubiera sido oportuno, que en la página Web del Ayuntamiento hubieran constado tales pliegos.

Todas estas objeciones se hacen a salvo del conocimiento exacto de la documentación, para entender las motivaciones que justifiquen haber actuado de esta manera.

### ¿Desnaturalización del objeto social?

Como una forma de entender la gestión de la obra civil, la entidad empresarial Madrid Calle 30 no supone una forma aislada de gestión pública en materia de infraestructura viaria, es un exponente más en la forma dentro de las diferentes Administraciones territoriales existentes en España<sup>23</sup>.

Una de esas novedades más importante de las reformas en materia local, ha sido la creación de las sociedades municipales (bajo la forma de sociedades anónimas) que, bajo el pretexto de presentar mejoras en una gestión más eficiente de la obra pública, no delimitan su objeto social en los estatutos correspondientes, lo que impide comprender bien la finalidad de dichas sociedad y evitar prácticas como las que estamos contemplando.

---

<sup>22</sup> Artículo 2 a) del Anexo VIII de la Directiva DIRECTIVA 2004/18/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 31 de marzo de 2004 sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, en la que se estipula: “Se anima a los poderes adjudicadores a publicar en Internet la totalidad del pliego de condiciones y de la documentación complementaria”.

<sup>23</sup> En el ámbito autonómico nos encontramos con la empresa “Gestión de Infraestructuras S.A.” (GISA), cuyo modelo fue seguido posteriormente por otras Comunidades Autónomas como Andalucía (Gestión de Infraestructuras de Andalucía S.A.), Madrid (Áreas de Promoción Empresarial S.A.), Castilla y León (Gestión de Infraestructuras de Castilla y León S.A.), Galicia (Sociedad Pública de Inversiones S.A.) y Castilla-La Mancha (Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha).

En el ámbito estatal nos encontramos con el ente “Aeropuertos Españoles”, con “Autoridades Portuarias”, que existen en cada uno de los Puertos del Estado, con el ente “Gestor de Infraestructuras Ferroviarias”, más recientemente, con la “Entidad Pública Empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias”, o en el campo de las obras hidráulicas “Aguas de la Cuenca del Ebro, S.A.” (ACESA).

Cualquier lector de este documento, puede comprobar cómo la práctica de Madrid Calle 30 vacía de contenido su propia actividad, transfiriéndola a entidades privadas, afectando tanto a la ejecución de las obras, como a la redacción de los correspondientes proyectos y al control y vigilancia de la ejecución.

En nuestra opinión, sería oportuno obtener un explícito pronunciamiento de los Tribunales sobre estas prácticas, que se encuentran, a nuestro entender, bordeando la legislación vigente.