

NÚM.- 113

---

INFORME DEFINITIVO DE FISCALIZACIÓN

**SOBRE ZONA DE ACTIVIDADES  
LOGÍSTICAS E INDUSTRIALES DE  
ASTURIAS, SA**

EJERCICIO 2018



Sindicatura de Cuentas  
del Principado de Asturias

El Consejo de la Sindicatura de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en el artículo 4 de la Ley 3/2003, de 24 de marzo, de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias, ha aprobado en sesión de 22 de julio de 2020 el Informe Definitivo de Fiscalización sobre "ZONA DE ACTIVIDADES LOGÍSTICAS E INDUSTRIALES DE ASTURIAS, S.A." Asimismo, ha acordado su elevación a la Junta General para su tramitación parlamentaria y su remisión a las entidades objeto de fiscalización, según lo previsto en el artículo 15 de la Ley de la Sindicatura de Cuentas.

# ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>7</b>
I.1. Iniciativa de la fiscalización .....	7
I.2. Ámbito subjetivo y temporal .....	7
I.2.1. Ámbito subjetivo .....	7
I.2.2. Ámbito temporal .....	7
I.3. Objetivos y alcance .....	7
I.4. Marco Normativo .....	7
I.5. Trámite de alegaciones .....	9
<b>II. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA ENTIDAD</b> .....	<b>10</b>
<b>III. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE CUENTAS</b> .....	<b>11</b>
<b>IV. OPINIÓN</b> .....	<b>12</b>
IV.1. Auditoría financiera .....	12
IV.1.1. Opinión financiera favorable .....	12
IV.2. Fiscalización de Cumplimiento .....	12
IV.2.1. Fundamento de la opinión de cumplimiento con salvedades .....	12
IV.2.2. Opinión de cumplimiento con salvedades .....	12
<b>V. INCERTIDUMBRE MATERIAL RELACIONADA CON LA EMPRESA EN FUNCIONAMIENTO</b> .....	<b>13</b>
<b>VI. OTRAS CUESTIONES SIGNIFICATIVAS QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN</b> .....	<b>16</b>
<b>VII. RECOMENDACIONES</b> .....	<b>17</b>
<b>VIII. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA SOCIEDAD</b> .....	<b>18</b>
VIII.1. Constitución .....	18
VIII.2. Régimen jurídico y contable .....	18
VIII.3. Objeto social .....	18
VIII.4. Organización y funcionamiento .....	19
<b>IX. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA</b> .....	<b>20</b>
IX.1. Análisis económico-financiero a 31 de diciembre de 2018 .....	20
IX.1.1. Balance .....	20
IX.1.2. Cuenta de pérdidas y ganancias .....	21
IX.1.3. Estado de cambios en el patrimonio neto .....	22
IX.1.4. Ratios .....	22
IX.2. Financiación de la sociedad .....	24
IX.2.1. Endeudamiento total .....	24
IX.2.2. Deudas con entidades de crédito .....	25
IX.2.3. Préstamo participativo .....	26
IX.2.4. Préstamos con Autoridades Portuarias .....	29
IX.2.5. Gastos financieros .....	30
IX.3. Existencias .....	31
IX.3.1. Movimiento del ejercicio y valoración a 31 de diciembre de 2018 .....	31

IX.3.2. Grado de avance y actuaciones pendientes para su comercialización .....	34
IX.4. Comparativa de existencias con el endeudamiento .....	35
<b>X. ANÁLISIS OPERATIVO DE LA ACTIVIDAD .....</b>	<b>36</b>
X.1. Consideraciones generales .....	36
X.2. Cronología de la Sociedad.....	36
X.2.1. Constitución de la Sociedad .....	36
X.2.2. Desarrollo urbanístico .....	38
X.2.3. Ejecución de las obras de urbanización .....	39
X.2.4. Recepción de las obras hasta la actualidad .....	41
<b>XI. REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD .....</b>	<b>43</b>
XI.1. En materia contractual .....	43
XI.1.1. Régimen aplicable .....	43
XI.1.2. Análisis de la actividad contractual ejercicio del 2018 .....	43
XI.2. En materia de transparencia .....	44
<b>XII. HECHOS POSTERIORES .....</b>	<b>45</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>46</b>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AP/AAPP	Administración Pública/Administraciones Públicas
APA	Administración del Principado de Asturias
art./arts.	Artículo/ Artículos
BOPA	Boletín Oficial del Principado de Asturias
CA/CCAA	Comunidad Autónoma /Comunidades Autónomas
CUOTA	Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias
EAPA	Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LEF	Ley de Expropiación Forzosa
LRJPAC	Ley Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común
LSC	Ley de la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias
Núm.	Número
PA	Principado de Asturias
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana
RD	Real Decreto
SC	Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias
TROTU	Texto Refundido en materia de ordenación del territorio y urbanismo
TRLCSP	Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLSC	Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital
Var. %	Variación relativa
ZALIA	Zona de Actividades Logísticas e Industriales de Asturias, SA



## **I. INTRODUCCIÓN**

### **I.1. Iniciativa de la fiscalización**

Corresponde a la SC el control externo de la actividad económico-financiera del sector público autonómico del PA, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en el artículo 6 de la LSC.

El Consejo de la SC en su reunión de 13 de diciembre de 2017 acordó aprobar el Programa Anual de Fiscalizaciones para el año 2018 incluyendo en el mismo, entre otros, el Informe de Fiscalización de Zona de Actividades Logísticas e Industriales de Asturias S.A, (ZALIA).

### **I.2. Ámbito subjetivo y temporal**

#### **I.2.1. Ámbito subjetivo**

Según lo establecido en el Programa Anual de Fiscalizaciones para el ejercicio 2018 compone el ámbito subjetivo de la presente fiscalización la sociedad mercantil ZALIA.

#### **I.2.2. Ámbito temporal**

La fiscalización realizada se refiere al ejercicio 2018, sin perjuicio de que cuando se ha considerado necesario, hayan sido objeto de análisis actuaciones acaecidas con anterioridad o posterioridad a dicho ejercicio, a fin de delimitar los antecedentes que dieron lugar a las situaciones vigentes en 2018, o comprobar el desenlace de las mismas en ejercicios posteriores.

### **I.3. Objetivos y alcance**

Los objetivos generales de la fiscalización han sido los siguientes:

- Verificar si los estados financieros se han presentado adecuadamente según los principios que le son de aplicación.
- Mostrar la situación económica de la sociedad, detallando la deuda comprometida y la capacidad para hacer frente a la misma con recursos propios.
- Verificar el cumplimiento de la legalidad en la tramitación de los contratos formalizados por la sociedad en el ejercicio objeto de fiscalización, así como en materia de transparencia.

La fiscalización realizada ha consistido en una auditoría de regularidad según ésta se encuentra definida en los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público.

### **I.4. Marco Normativo**

La principal normativa relacionada con la fiscalización ha sido la siguiente:

### 1. General

- Ley 1/1991, de 21 de febrero, de Patrimonio del Principado de Asturias.
- Ley 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la normativa de la Unión Europea.
- Ley del Principado de Asturias 6/2016, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales para 2017.
- Real Decreto-ley 7/1996, de 7 de junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización de la actividad económica.
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.

### 2. Contratación

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, 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 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

### 3. Urbanismo

- Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa.
- Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.
- Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

### 4. Transparencia

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley del Principado de Asturias 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés.



## **I.5. Trámite de alegaciones**

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 13 de la LSC y 23.4 de los Estatutos de Organización y Funcionamiento de la SC, se puso en conocimiento de los responsables de la Sociedad Mercantil "ZALIA", el Informe Provisional examinado por el Consejo de la Sindicatura de Cuentas para que formularan cuantas alegaciones estimasen oportunas y aportasen documentos que entendiesen pertinentes en relación con la fiscalización realizada o, en su caso, para que expusiesen las medidas que hubieran adoptado o tuvieran previsto adoptar respecto a las recomendaciones formuladas en dicho Informe Provisional por esta SC.

Todas las alegaciones formuladas han sido examinadas y valoradas suprimiéndose o modificándose el texto en aquellos casos en que se comparte lo indicado en las mismas. En otras ocasiones, el texto inicial no se ha alterado por entender que las alegaciones remitidas son meras explicaciones que confirman la situación descrita en el Informe, porque no se comparte la exposición o los juicios en ellas vertidos o porque no se justifican documentalmente las afirmaciones mantenidas. En todo caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en los posteriores apartados de este Informe con independencia de las consideraciones que pudieran haberse manifestado en las alegaciones.

## **II. RESPONSABILIDAD DE LOS ÓRGANOS DE LA ENTIDAD**

Los órganos de gobierno y dirección de la Sociedad deben garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en sus cuentas anuales, resulten conformes con las normas aplicables. Asimismo, son responsables del sistema de control interno que consideren necesario para garantizar que la actividad esté libre de incumplimientos legales y de incorrecciones materiales debidas a fraude o error.

Las mencionadas cuentas anuales fueron formuladas por los Administradores de la Sociedad el 27 de marzo de 2019 y aprobadas por el Consejo de Administración el 25 de abril de 2019. El Informe de auditoría de cuentas fue emitido el 25 de abril de 2019 con opinión favorable, pero con una Incertidumbre material relacionada con la empresa en funcionamiento.

### **III. RESPONSABILIDAD DE LA SINDICATURA DE CUENTAS**

Es responsabilidad de esta SC expresar una opinión sobre de auditoría financiera y de cumplimiento en relación con la empresa pública ZALIA en el ejercicio 2018.

Para ello, se ha llevado a cabo la fiscalización de acuerdo con los Principios fundamentales de fiscalización de las ICEX (ISSAI-ES). Dicha normativa exige que la SC cumpla los requerimientos de ética, así como que la auditoría se planifique y ejecute con el fin de obtener una seguridad razonable de que las actividades revisadas y la información reflejada en los estados financieros/contables resulten, en todos sus aspectos significativos, conformes a la normativa aplicable.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre la legalidad de las operaciones revisadas en el ejercicio fiscalizado. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de riesgos de incumplimientos significativos de la legalidad.

Se considera que la evidencia de auditoría obtenida proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar las opiniones de auditoría financiera favorable y de fiscalización de cumplimiento con salvedades, emitidas.

Todos los importes numéricos que figuran en este Informe están expresados en euros sin decimales y por lo tanto las sumas de los sumandos de cada columna y/o fila, pudieran no coincidir exactamente.

## **IV. OPINIÓN**

### **IV.1. Auditoría financiera**

#### **IV.1.1. Opinión financiera favorable**

En opinión de la Sindicatura de Cuentas, las cuentas anuales de ZALIA expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2018, así como de sus resultados y flujos de efectivo correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

### **IV.2. Fiscalización de Cumplimiento**

#### **IV.2.1. Fundamento de la opinión de cumplimiento con salvedades**

##### *A) Limitaciones al alcance*

Se ha solicitado a la sociedad el acuerdo de aprobación por parte del órgano de contratación de la adenda al proyecto de obras que, careciendo de declaración expresa de obra completa, tras su licitación y ejecución, dio lugar al saldo de existencias en curso a 31 de diciembre de 2018. A fecha de elaboración de este Informe no se dispone del mismo, por lo que no se ha podido verificar su existencia.

##### *B) Incumplimientos*

Los incumplimientos no generalizados que dan lugar a una salvedad en la opinión de cumplimiento son los siguientes:

1. No se han llevado a cabo las funciones de seguimiento y coordinación de las actuaciones de desarrollo urbanístico de la promoción de suelo en los términos establecidos en la cláusula séptima del convenio formalizado el 21 de julio de 2006 entre ZALIA, el Principado de Asturias y el Ayuntamiento de Gijón. (epígrafe X.2.2)
2. ZALIA ha adjudicado la actividad del asesoramiento jurídico a través de la contratación directa, contradiciendo así lo dispuesto en el artículo 23 del Texto Refundido Ley de Contratos del Sector Público. (epígrafe XI.I.3)

#### **IV.2.2. Opinión de cumplimiento con salvedades**

En opinión de la Sindicatura de Cuentas, excepto por los incumplimientos descritos en el párrafo "Fundamento de la opinión de cumplimiento con salvedades", la actividad realizada por ZALIA durante el ejercicio 2018 resulta conforme en todos los aspectos significativos con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

## V. INCERTIDUMBRE MATERIAL RELACIONADA CON LA EMPRESA EN FUNCIONAMIENTO

Esta Sindicatura de Cuentas quiere llamar la atención sobre la Nota 2.E de la Memoria de los estados financieros que indica que “las Cuentas Anuales se han elaborado teniendo en cuenta el principio de empresa en funcionamiento”, haciendo referencia expresa a diversas circunstancias en relación al grado de avance de sus existencias en curso y a la situación económico-financiera de la sociedad (Véase Anexo II).

Este hecho, junto con las cuestiones que esta Sindicatura de Cuentas expone a continuación, indican la existencia de una incertidumbre material que puede generar dudas significativas sobre la capacidad de la entidad para continuar como empresa en funcionamiento.

### 1. Estructura financiera de la sociedad y capacidad para hacer frente al pasivo (epígrafes IX.2.1 y IX.3)

La estructura financiera de la sociedad al cierre del ejercicio 2018 se caracteriza por un elevado nivel de endeudamiento, que ha venido incrementándose en el tiempo consecuencia del efecto expansivo que sobre el pasivo exigible han tenido tanto las medidas adoptadas por ZALIA para resolver la situación de desequilibrio financiero, que la hizo entrar en causa de disolución en los ejercicios 2013 y 2014, como la estrategia de financiación de su actividad y refinanciación de su deuda llevadas a cabo para poder atender los compromisos de pago derivados del curso normal de sus operaciones. Así, el pasivo exigible<sup>1</sup> del balance arroja un saldo vivo de 112.482.103 euros a 31 de diciembre de 2018, e incluye las siguientes operaciones:

- Deudas con entidades de crédito: La entidad dispone de un crédito bancario sindicado, concedido en 2010 y novado en el ejercicio 2014, con un capital pendiente de reembolso a 31 de diciembre de 2018 de 62.017.204 euros y vencimiento 30 de junio de 2023.

Esta novación de préstamo está garantizada por dos de sus socios, el Principado de Asturias y el Ayuntamiento de Gijón, mediante “compromisos concretos, irrevocables y firmes de aportación de fondos a la Sociedad, con carácter anual, para que ZALIA atienda el pago de la amortización del principal y los gastos financieros que en cada fecha correspondan”. Asimismo, se mantienen también ante el prestamista las garantías otorgadas por dichos accionistas en la operación original, esto es, un aval solidario por un importe máximo del 70% del crédito dispuesto en el caso del PA y cartas de compromisos en el caso de los Ayuntamientos de Gijón y Avilés.

- Deudas con socios por préstamos participativos: En el ejercicio 2014, con el objeto de restablecer el equilibrio financiero derivado de la recaída en causa de disolución en la que ya había estado incurso en el ejercicio 2013, y por la que se había llevado a cabo una reducción de capital, la entidad acudió a otra de las medidas de reequilibrio societario contempladas en la legislación mercantil, optando en este

---

<sup>1</sup> Excluido los acreedores comerciales.

caso por la formalización de un préstamo participativo con dos de sus socios, el Principado de Asturias y el Ayuntamiento de Gijón.

En dicha operación no sólo se incluía la aportación necesaria para evitar la causa de disolución, sino también las aportaciones anuales comprometidas por los socios en la novación del préstamo sindicado referido en el punto anterior y necesarias para hacer frente a las obligaciones derivadas del mismo. Así, los saldos que ZALIA mantenía como pendientes de devolución por esta operación con el PA y el Ayuntamiento de Gijón a 31 de diciembre de 2018, ascendían a un importe total de 48.083.345 euros.

- Otras deudas: En el ejercicio 2018, la entidad formalizó con otros dos de sus socios, las Autoridades Portuarias de Gijón y Avilés, un nuevo préstamo destinado al pago de justiprecio e intereses derivados de un procedimiento expropiatorio, así como gastos corrientes de la sociedad. El importe pendiente de devolución a 31 de diciembre de 2018 por esta operación era de 2.381.554 euros.

Por otro lado, hay que considerar la capacidad de la entidad para hacer frente al pasivo exigible. A este respecto, hay que tener en cuenta que el principal activo de la sociedad, esto es, sus existencias en curso<sup>2</sup>, han venido experimentando desde el ejercicio 2015 una constante disminución, estimada a 31 de diciembre de 2018 en 16.095.881 euros y ha visto reducido su valor hasta un importe, a 31 de diciembre de 2018, de 76.477.516 euros.

Es por todo lo anteriormente expuesto que, tanto la depreciación acumulada en el principal activo realizable que posee la sociedad, como el incremento paulatino del pasivo exigible, han provocado una acusada disminución de la solvencia financiera de la entidad<sup>3</sup>. De persistir esta situación y en caso de una hipotética realización de sus existencias a valor de mercado, la sociedad no dispondría de liquidez suficiente para afrontar los pasivos generados en el curso de su actividad.

2. Grado de avance de las existencias en curso y sus efectos sobre la estrategia de financiación llevada a cabo por la entidad (epígrafe IX.2.3).

La promoción de la Fase I de ZALIA, recepcionada por la sociedad en el ejercicio 2015 y contabilizada en el epígrafe "Existencias en curso" del activo del balance a 31 de diciembre de 2018, tiene pendiente de ejecutar actuaciones relativas al desvío de líneas de alta tensión y dotación de suministro eléctrico, por un importe estimado en al menos 13.875.000 euros.

Sin la ejecución previa de las precitadas actuaciones, a fecha de finalización de la presente fiscalización no queda acreditada la puesta en condiciones de venta de las existencias en curso a 31 de diciembre de 2018 y con ello su capacidad real de generación de ingresos que permitan, no solo autofinanciar la gestión ordinaria de la entidad, incluyendo la carga financiera derivada de la deuda formalizada, sino también la culminación del proceso de urbanización. En cuanto a la capacidad de la

---

<sup>2</sup> Representan el 98,98 % del total del activo a 31 de diciembre de 2018.

<sup>3</sup> La solvencia medida como la relación existente entre activo y pasivo.

sociedad para obtener financiación que le permita continuar su actividad hay que considerar, en primer lugar, el efecto que, sobre la decisión de los potenciales inversores, ya sean estos sus propios socios o los mercados, va a tener la situación patrimonial de la entidad, caracterizada por el compromiso en el que se encuentra su solvencia financiera.

Además, en el caso de que se opte por mantener el principal sistema de financiación utilizado hasta la fecha, basado en aportaciones de fondos por parte de sus socios, principalmente el Principado de Asturias y el Ayuntamiento de Gijón, habrá de tenerse en cuenta, por una parte, que son administraciones públicas sometidas a restricciones normativas en materia de presupuestos, estabilidad y endeudamiento y, por otra, que dichas administraciones ya tienen comprometidos desembolsos futuros a la sociedad en forma de préstamos participativos hasta el ejercicio 2023 por importes de 53.849.298 euros y 6.861.146 euros, respectivamente, por lo que podrían surgir dudas razonables en relación a la capacidad de las mismas para seguir formalizando en el futuro nuevos acuerdos de financiación a la Sociedad.

3. Respecto del riesgo derivado de la ejecución de un posible derecho de reversión (epígrafe X.2.4)

La expropiación llevada a cabo para la obtención de los terrenos de la ZALIA es una expropiación de naturaleza urbanística que, en consecuencia, se rige por la legislación aplicable en la materia. En virtud de la misma, existe riesgo de que los afectados por la expropiación pudieran ejercer derecho de reversión sobre los terrenos, si se diera alguno de los supuestos contemplados en el artículo 47.2 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana

La situación actual de inactividad por parte de ZALIA mantenida en el tiempo, podría llevar a la Sociedad a estar incurso en alguno de los supuestos recogidos en el citado artículo. Esta situación es especialmente de riesgo en el caso de los terrenos expropiados para la Fase II, sobre la que todavía no se ha empezado a urbanizar.

## **VI. OTRAS CUESTIONES SIGNIFICATIVAS QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN**

Se considera necesario por parte de esta SC poner de manifiesto las cuestiones que se relacionan a continuación que se refieren al PA:

Pese a que el PA dispone de una participación del 40% en la sociedad, hasta el 31 de diciembre de 2018 había aportado el 92,75% de las obligaciones de pago derivadas del contrato de préstamo sindicado formalizado por ZALIA, es decir, una proporción significativamente más elevada que su participación.

El importe total de las aportaciones realizadas por el PA a ZALIA hasta 31 de diciembre de 2018 ascendía a 45.479.006 euros (43.079.006 euros en forma de contrato de préstamo participativo y 2.400.000 euros como aportación inicial en el momento de la constitución de la sociedad). De estas últimas, 1.043.600 euros ya no son recuperables, consecuencia de la reducción de capital llevada a cabo por ZALIA en el ejercicio 2013. Adicionalmente a los desembolsos realizados, el PA tiene comprometidos pagos por valor de 53.849.928 euros más los intereses que en su caso correspondan, hasta el ejercicio 2023.

Todo ello implica que, a 31 de diciembre de 2018, los pagos realizados o bien comprometidos a ZALIA por parte del PA ascendían a un montante de 97.972.534 euros.



## VII. RECOMENDACIONES

1. ZALIA debería contar con un plan estratégico de actuación aprobado por el máximo órgano de gestión que contenga las líneas estratégicas fundamentales y los programas básicos de actuación, así como su proyección temporal y presupuestaria. Dicho plan sería objeto de revisión y actualización periódica en función de los resultados obtenidos y la evolución de la coyuntura y el entorno en el que se vaya desarrollando la sociedad, de cara a la consecución eficiente de su motivo fundacional.
2. La solicitud de desembolsos a sus socios debería estar condicionada al cumplimiento de determinados objetivos, al importe o evolución de determinadas magnitudes financieras o al cumplimiento de determinadas hipótesis macroeconómicas.

## VIII. INFORMACIÓN GENERAL SOBRE LA SOCIEDAD

### VIII.1. Constitución

Con fecha 25 de enero de 2005 el PA, los Ayuntamientos de Gijón y Avilés y las Autoridades Portuarias de Gijón y Avilés suscribieron un acuerdo de colaboración en virtud del cual las partes firmantes se comprometieron a constituir en el plazo máximo de seis meses una SA cuya finalidad consistiría en la promoción de una zona de actividades logísticas e industriales en la zona central de Asturias, en concreto, en San Andrés de los Tacones (concejo de Gijón).

El Consejo de Gobierno del PA, acordó el 30 de junio de 2005 la autorización de la participación del PA en la constitución de la nueva sociedad ZALIA. A este respecto, en virtud del artículo 64 de la Ley de Patrimonio del PA, únicamente los actos que supongan la adquisición o pérdida de la posición mayoritaria del PA en las sociedades mercantiles deberán ser autorizados por Ley de la Junta General, entendiéndose por mayoritaria a estos efectos, la participación directa superior al 50,00 % del capital social. En el caso de ZALIA, siendo la participación del 40,00%, ha sido acordada como se informó previamente, por Consejo de Gobierno.

La sociedad queda finalmente constituida en escritura autorizada ante notario con fecha 8 de julio de 2005 y con la siguiente composición accionarial:

Accionistas	Participación
PA	40%
Autoridad Portuaria de Gijón	30%
Autoridad Portuaria de Avilés	15%
Ayuntamiento de Gijón	10%
Ayuntamiento de Avilés	5%

### VIII.2. Régimen jurídico y contable

Como sociedad anónima, ZALIA se rige por sus estatutos y en lo no previsto en los mismos por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el TRLSC, el Código de Comercio y restante legislación mercantil que le sea aplicable.

En materia contable, la normativa principal de aplicación es el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el PGC.

### VIII.3. Objeto social

El objeto social, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de los Estatutos Sociales, de acuerdo con la última modificación aprobada en la Junta General de fecha 30 de marzo de 2011, elevado a escritura pública el 10 de junio de 2011, es el siguiente:

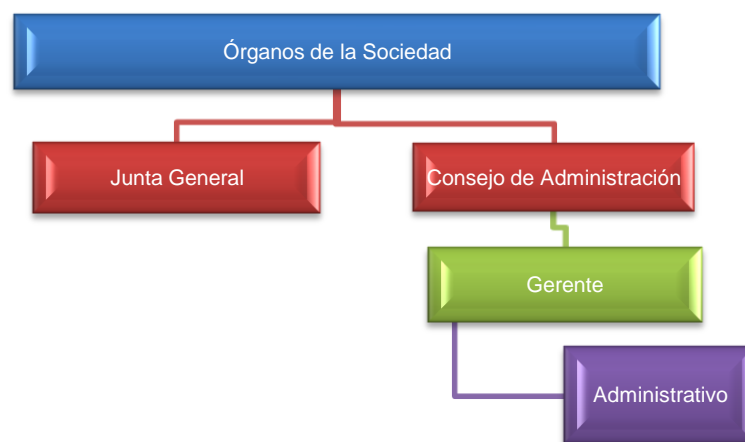
La promoción, impulso, comercialización y realización de actividades logísticas e industriales en San Andrés de los Tacones, lo que comprende entre otras, las siguientes funciones:

- Gestión para la obtención de los instrumentos urbanísticos necesarios.
- Gestión ante los organismos competentes de la planificación y ejecución de los accesos viarios y mejora, en su caso, de los ferroviarios.
- Adquisición del suelo.
- Urbanización y edificación.
- Comercialización de las parcelas e instalaciones que vaya desarrollando.
- Las que correspondan, en general, a las sociedades urbanísticas mercantiles de conformidad con lo señalado en el artículo 13 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación de territorio y urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2004 de 22 de abril.

Para todo ello podrá promover los expedientes urbanísticos necesarios para la consecución de los terrenos en los que establecer la zona de actividades logísticas e industriales, proceder a la adquisición de los mismos y a su enajenación, en su caso, así como a su urbanización y a la ejecución de las construcciones necesarias para realizar las actividades propias de su objeto social.

#### VIII.4. Organización y funcionamiento

El gobierno y la administración, al amparo del artículo 13 de sus estatutos, le corresponden a la Junta General de Accionistas y al Consejo de Administración.



La estructura de personal en el ejercicio 2018, la constituía un gerente (no estuvo el año completo) y una administrativa.

## IX. SITUACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

Las cuentas anuales del ejercicio 2018 de la sociedad, tal y como se ha puesto de manifiesto en el "Informe de Fiscalización del RSPA. Ejercicio 2018"<sup>4</sup> han sido rendidas en plazo y sin incidencias a esta SC. Se presentan en modelo abreviado y con Informe de Auditoría emitido con una incertidumbre relacionada con el principio de Empresa en Funcionamiento.

Los estados financieros de la sociedad (Balance, Cuenta de Pérdidas y Ganancias y Estado de Cambios en el Patrimonio Neto) se recogen en el Anexo I.

### IX.1. Análisis económico-financiero a 31 de diciembre de 2018

#### IX.1.1. Balance

La distribución de las masas patrimoniales del balance es la siguiente:

Activo	31/12/2018		Patrimonio neto y pasivo	31/12/2018	
	Importe	%		Importe	%
Activo No corriente	1.287	0,01%	Patrimonio neto	(35.935.079)	(46,51 %)
Activo corriente	77.265.241	99,99 %	Pasivo No corriente	100.534.611	130,11 %
			Pasivo corriente	12.666.997	16,39 %
<b>Total</b>	<b>77.266.528</b>	<b>100,00 %</b>	<b>Total</b>	<b>77.266.528</b>	<b>100,00 %</b>

Un primer rasgo significativo del balance es el peso del activo corriente sobre el total activo de la entidad, equivalente a un 99,99 %. Analizando la composición del mismo, destaca el peso de las existencias en curso, que han sido valoradas al cierre de 2018 en 76.477.516 euros y representan un 98,98 % del total activo. Por otro lado, hay que destacar que la sociedad no posee terrenos ni construcciones que tengan la naturaleza de inversiones inmobiliarias, lo que tiene su reflejo en la escasa representatividad del activo no corriente dentro de la estructura inversora de la sociedad.

En cuanto al pasivo y patrimonio neto, destaca el saldo negativo de este último, en un valor de 35.935.079 euros, sobre una cifra de capital social de 3.391.000 euros, consecuencia de la acumulación de resultados negativos dentro del patrimonio neto de la entidad, lo que precisamente la obligó en los ejercicios 2013 y 2014 a tomar medidas de reequilibrio para evitar entrar en causa legal de disolución.

A este respecto, es preciso tener en cuenta lo dispuesto en la DA 3ª de la Ley 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil, así como el artículo 20 de 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 virtud de los cuales los préstamos participativos se consideran patrimonio neto a los efectos de reducción de capital y liquidación de sociedades previstas en la legislación mercantil.

<sup>4</sup> Aprobado por Consejo de la Sindicatura de Cuentas el 19 de diciembre de 2019.

Como quiera que la sociedad tiene concertados y desembolsados, al cierre del ejercicio 2018 operaciones de préstamos participativos con el PA por importes de 43.079.006 euros y 3.534.363 euros respectivamente, así como 1.469.977 euros de intereses, de acuerdo con lo manifestado en el párrafo anterior, si se computan los mismos (el patrimonio neto pasaría a ser de 12.148.266 euros, lo que supone el 358,25 % de su capital social. Es decir, el motivo por el que la sociedad no está incurso en causa de disolución es por el apoyo financiero continuo que le están prestando dos de sus socios, el PA y el Ayuntamiento de Gijón.

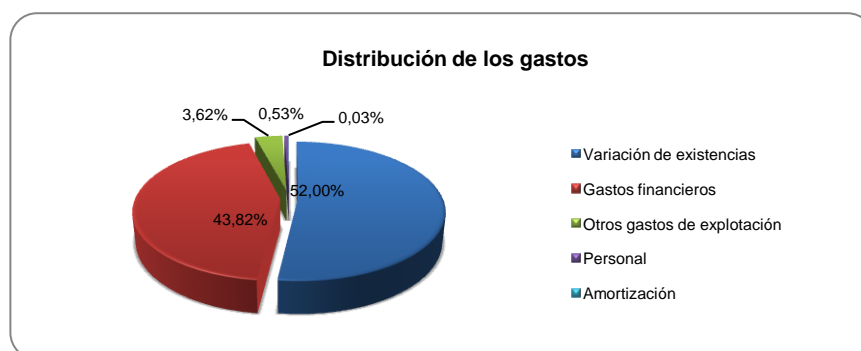
Asimismo, que el patrimonio neto sea negativo y en consecuencia requiera de la formalización de préstamos participativos para su compensación, explican el elevado volumen de endeudamiento financiero formalizado por ZALIA a 31 de diciembre de 2018, que asciende a 112.482.103 euros. Esta cifra es el resultado de agregar al saldo vivo de los citados préstamos, el resto de endeudamiento formalizado, ya sea con entidades financieras, o con el resto de sus socios. El mismo será objeto de análisis en el epígrafe IX.2 del presente Informe.

En cuanto al resto del pasivo, destacar que la sociedad no tiene dotada ninguna provisión. Solicitada información al respecto, los abogados de la sociedad confirman que no existen recursos abiertos sobre las expropiaciones de terrenos que puedan dar lugar a sentencias desfavorables para la sociedad.

### IX.1.2. Cuenta de pérdidas y ganancias

La cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio 2018, al igual que en ejercicios anteriores, destaca por la ausencia de ingresos de la actividad propia. El único ingreso que tienen en el ejercicio 2018, deriva de la devolución de unos intereses por un importe de 25.269 euros (importe inmaterial a efectos de la fiscalización).

En cuanto a los gastos totales incurridos por ZALIA en el ejercicio 2018, cuyo montante asciende a 8.920.858 euros, se distribuyen por epígrafes tal y como muestra el siguiente gráfico:



Como se observa, el 95,82 % de los gastos de ZALIA, se agrupa en dos epígrafes:

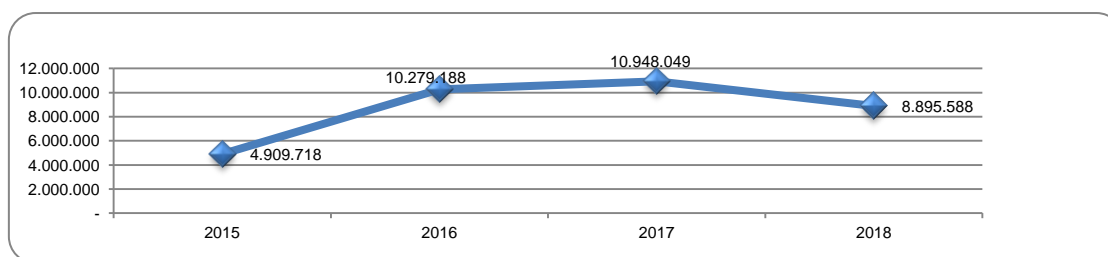
- Variación de existencias, que han sufrido en el ejercicio 2018 un ajuste a la baja por importe de 4.638.944 euros. Este hecho es derivado de la provisión por depreciación dotada en el ejercicio objeto de fiscalización como consecuencia del deterioro acaecido en las mismas. (Véase epígrafe IX.3.1)

- Gastos financieros a los que la sociedad tiene que hacer frente con carácter anual derivados del nivel de endeudamiento formalizado tanto con entidades financieras como con sus propios accionistas. El montante total de los intereses devengados en el ejercicio 2018 asciende a 3.908.889 euros. (Véase epígrafe IX.2.5)

Del análisis de las variaciones de las cuentas que integran la cuenta de pérdidas y ganancias respecto las del ejercicio precedente, destaca la reducción en un 56,42 % de los gastos de personal. El origen de esta diferencia deviene de la reducción del gasto de personal de alta dirección ya que el gerente prestó servicios únicamente durante los meses de enero y febrero, quedando este puesto vacante el resto del ejercicio 2018.

En cuanto al resultado del ejercicio arroja, unas pérdidas de 8.895.588 euros, lo que implica una mejora de un 18,75 % respecto del ejercicio 2017. Ante la ausencia de ingresos, esta mejora es provocada por una disminución en los gastos, concretamente en la dotación a la provisión por depreciación de existencias (4.638.944 euros) respecto de la dotada en el ejercicio 2017 (6.703.663 euros).

La evolución de las pérdidas durante el período 2015-2018 ha sido la siguiente:



### IX.1.3. Estado de cambios en el patrimonio neto

La variación que ha experimentado el patrimonio neto de ZALIA en el ejercicio 2018, tal y como se muestra en el Anexo I, es la incorporación a resultados negativos de ejercicios anteriores, de las pérdidas del ejercicio 2017.

### IX.1.4. Ratios

Partiendo de los datos contenidos en los estados financieros y para evaluar la situación financiera de la sociedad en el período 2015-2018, se han calculado los siguientes indicadores:

Ratios	2015	2016	2017	2018
Solvencia (activo/pasivo)	0,94	0,85	0,75	0,68
Endeudamiento (pasivo/patrimonio neto + pasivo)	1,06	1,18	1,33	1,46
Fondo Maniobra (Activo corriente - pasivo corriente)	88.043.616	78.344.867	69.403.406	64.598.245
Liquidez (Activo corriente/pasivo corriente)	10,87	8,44	6,85	6,1
Tesorería (Tesorería + Inv. Financieras Temporales / pasivo corriente)	0,48	0,08	0,01	0,06

La ratio de solvencia, medida esta como la relación existente entre total activo y total pasivo de la entidad, da una visión de la capacidad potencial del conjunto de activos (corrientes y no corrientes) para hacer frente a todos sus pasivos a corto y largo plazo. En el caso analizado, por una parte, se aprecia que en ninguno de los ejercicios se

obtienen valores superiores a la unidad, lo que compromete la capacidad potencial del activo para responder del pasivo, y por otra, presenta un empeoramiento a lo largo del periodo, pasando de 0,94 euros de activo por cada euro de pasivo para 2015 a 0,68 para 2018.

En paralelo, se aprecia un paulatino incremento del endeudamiento durante toda la serie temporal analizada, medido este como la relación existente entre total pasivo (corriente y no corriente) y total patrimonio neto más pasivo, que pasa del 1,06 para 2015 a 1,46 para 2018, aparte de mantenerse siempre por encima de la unidad, lo que pone de manifiesto la existencia de patrimonio neto negativo.

Respecto a la calidad de la estructura financiera de la entidad que se obtiene del análisis realizado, bien en términos absolutos a través del fondo de maniobra, o bien en términos relativos a través de la ratio de liquidez, hay que introducir importantes matizaciones a los resultados contenidos en el cuadro resumen:

- El fondo de maniobra o capital circulante se obtiene como la diferencia aritmética entre el activo corriente y el pasivo corriente y mide en términos absolutos la capacidad de la tesorería y el realizable de la entidad para afrontar el pago del exigible a C/P observándose valores positivos, aunque decrecientes, dentro del periodo analizado, pasando de 88.0430616 euros en 2015 a 64.598.245 euros en 2018. En este sentido, la paulatina depreciación que vienen experimentando las existencias en curso desde 2015 y su nula rotación desde dicha fecha explica la necesidad de acudir a operaciones de endeudamiento formalizadas y/o avaladas por sus socios para solventar las necesidades de liquidez derivadas de los vencimientos de deuda a corto plazo con terceros acreedores, principalmente entidades financieras.

Además, y desde un punto de vista financiero, el fondo de maniobra da también una medida de la calidad de la estructura financiera de la sociedad, puesto que se puede calcular como diferencia aritmética entre el patrimonio neto más el pasivo no corriente y el activo no corriente. Así y desde esta perspectiva, hay que considerar el efecto que tiene en este indicador el patrimonio neto negativo que presenta la sociedad, cuya financiación a través de endeudamiento a L/P incrementa nominalmente el fondo de maniobra, sin que tal aumento suponga realmente una financiación más eficiente del activo.

- Otra forma de medir la capacidad de la entidad para atender sus obligaciones financieras es a través de la ratio de liquidez, la cual se obtiene como razón existente entre activo corriente y pasivo corriente. En este caso, aunque en el periodo analizado la ratio se mueve en valores nominales comprendidos entre 10,87 para 2015 y 6,1 para 2018, lo cierto es que la bondad de su cálculo se ve muy afectada por la nula rotación de las existencias considerando el enorme peso que estas tienen sobre el activo corriente. Es por ello por lo que parece más indicado considerar como medida de capacidad potencial de pago la ratio de tesorería, que mide la razón existente entre la tesorería más las inversiones financieras temporales y el pasivo corriente, resultando así que la entidad liquida todos los ejercicios analizados con valores inferiores a la unidad, lo que corrobora las apreciaciones manifestadas en los apartados anteriores.

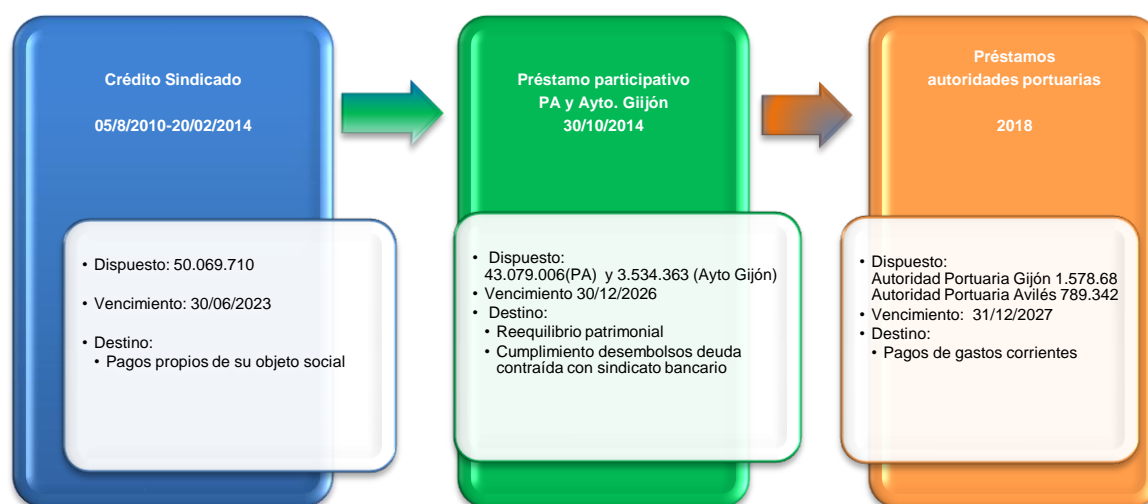
## IX.2. Financiación de la sociedad

### IX.2.1. Endeudamiento total

El endeudamiento total<sup>5</sup> de ZALIA a 31 de diciembre de 2018 asciende a 112.482.104 euros con el siguiente desglose:

Descripción	L/P			C/P	Saldo 31/12/2018
	Principal	Intereses	Total		
Crédito sindicado	<b>50.069.710</b>	-	50.069.710	<b>11.947.493</b>	62.017.203
<b>I. Deudas con entidades de crédito</b>	<b>50.069.710</b>	-	<b>50.069.710</b>	<b>11.947.493</b>	<b>62.017.203</b>
Principado de Asturias	43.079.006	1.361.912	44.440.918	-	44.440.918
Ayuntamiento de Gijón	3.534.363	108.064	3.642.427	-	3.642.427
<b>II.1 Préstamo participativo</b>	<b>46.613.369</b>	<b>1.469.976</b>	<b>48.083.345</b>	-	<b>48.083.345</b>
Autoridad portuaria de Gijón	1.578.685	9.035	1.587.720	-	<b>1.587.720</b>
Autoridad portuaria de Avilés	789.342	4.492	793.834	-	<b>793.834</b>
<b>II.2 Otros préstamos con partes vinculadas</b>	<b>2.368.027</b>	<b>13.527</b>	<b>2.381.554</b>		<b>2.381.554</b>
<b>II. Deuda con partes vinculadas (II.1 + II.2)</b>	<b>48.981.396</b>	<b>1.483.503</b>	<b>50.464.899</b>	-	<b>50.464.899</b>
<b>Total endeudamiento (I+II)</b>	<b>99.051.107</b>	<b>1.483.503</b>	<b>100.534.610</b>	<b>11.947.493</b>	<b>112.482.103</b>

En los subepígrafes siguientes del Informe se analizan las deudas con entidades de crédito y las deudas con partes vinculadas, mostrando a continuación un breve resumen de la secuencia de las mismas, hasta llegar a las tres grandes operaciones formalizadas que configuran su saldo vivo a 31 de diciembre de 2018:



<sup>5</sup> Exceptuando acreedores comerciales.



**IX.2.2. Deudas con entidades de crédito****A) Características de la financiación**

Con fecha 8 de agosto de 2010 la empresa formaliza una línea de crédito sindicado con cuatro entidades bancarias por importe de 96.000.000 euros con el objetivo de financiar los costes del proyecto de ZALIA.

El 20 de febrero de 2014 sufre una novación que modifica su importe a un máximo teórico de 90.500.000 euros (máximo disponible de 90.403.966 euros) y su fecha de vencimiento final, el 30 de junio de 2023. El calendario de amortización es el siguiente:

Fecha Amortización Parcial	Importe
30/06/2015	3.077.000
30/06/2016	6.063.500
30/06/2017	8.931.500
30/06/2018	9.906.926
30/06/2019	11.947.493
30/06/2020	11.947.493
30/06/2021	11.947.493
30/06/2022	11.947.493
30/06/2023	12.921.101
30/06/2023 (Cuota final)	1.810.000
<b>Total</b>	<b>90.500.000</b>

El tipo de interés aplicable es el Euribor a tres meses con un margen de 455 puntos básicos, siendo el período de liquidación trimestral. Los intereses devengados y liquidados por este préstamo a lo largo del ejercicio 2018 han ascendido a 2.955.743 euros.

**B) Compromisos de aportación de fondos asumidos por los accionistas**

Para atender al pago tanto de la amortización como de la totalidad de los gastos financieros que correspondan, el PA y el Ayuntamiento de Gijón asumieron compromisos concretos de aportación de fondos a ZALIA. La articulación de estos compromisos se realizó mediante un préstamo participativo que será objeto de análisis en el Epígrafe IX.2.3 del Informe.

En virtud de lo anterior, previo desembolso de las cuantías comprometidas por sus prestamistas, ZALIA ha satisfecho las amortizaciones parciales del préstamo en cada una de las fechas correspondientes fijadas en el calendario de amortización, así como la totalidad de los intereses liquidados en dicho período (27.978.926 euros y 13.884.470 euros respectivamente). De su revisión, no se han detectado incidencias.

El detalle de los pagos realizados hasta la fecha, tanto de principal como de intereses, previa aportación de fondos por el PA y el Ayuntamiento de Gijón, ha sido el siguiente:

Calendario de amortización		PA			Ayto. de Gijón		
Fecha amortización parcial	Importe	Principal	Intereses anuales	Total	Principal	Intereses anuales	Total
30/06/2015	3.077.000	3.077.000	4.131.131	<b>7.208.131</b>	-	-	-
30/06/2016	6.063.500	6.063.500	3.706.734	<b>9.770.234</b>	-	-	-
30/06/2017	8.931.500	7.887.000	2.768.308	<b>10.655.308</b>	1.044.500	441.821	<b>1.486.321</b>
30/06/2018	9.906.926	8.762.572	2.432.761	<b>11.195.333</b>	1.144.354	403.688	<b>1.548.042</b>
<b>Total</b>	<b>27.978.926</b>	<b>25.790.072</b>	<b>13.038.934</b>	<b>38.829.006</b>	<b>2.188.854</b>	<b>845.509</b>	<b>3.034.363</b>

Como se observa en el cuadro, de la totalidad de fondos aportados por los accionistas en el período 2015-2018 para satisfacer las obligaciones derivadas del préstamo sindicado (41.863.396 euros), el 92,75 % ha sido satisfecho por el PA y el 7,25 % restante por el Ayuntamiento de Gijón.

Por otro lado, las aportaciones comprometidas en términos nominales, que ambos accionistas tendrán que satisfacer desde el ejercicio 2019 hasta el vencimiento en el ejercicio 2023, son las siguientes:

Fecha amortización parcial	Importe a amortizar	PA	Ayto. Gijón
30/06/2019	11.947.493	10.595.016	1.352.477
30/06/2020	11.947.493	10.595.016	1.352.477
30/06/2021	11.947.493	10.595.016	1.352.477
30/06/2022	11.947.493	10.595.016	1.352.477
30/06/2023	12.921.101	11.469.864	1.451.237
30/06/2023 (Cuota final)	1.810.000	-	-
<b>Total</b>	<b>62.521.074</b>	<b>53.849.928</b>	<b>6.861.146</b>

### C) Otras garantías

El contrato de crédito original se encontraba avalado por el PA de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Ley del PA 3/2009, de 29 de diciembre, de presupuestos generales para 2010. El aval, aún en vigor en la actualidad tras la novación del préstamo, responde por un importe máximo global de 63.350.000 euros.

### D) Revisión de los importes contabilizados a 31 de diciembre de 2018

El saldo vivo que a 31 de diciembre de 2018 figura en contabilidad es de 62.017.204 euros, de los que 50.069.710 euros son a L/P y 11.947.493 euros a C/P. Dicho saldo se encuentra valorado a coste amortizado en virtud de la norma de registro y valoración número 9 del PGC.

## IX.2.3. Préstamo participativo

### A) Características de la financiación y destino de los préstamos

Con fecha 30 de octubre de 2014, PA, Ayuntamiento de Gijón y ZALIA suscribieron un contrato de préstamo participativo en los términos previstos en el artículo 20 del Real

Decreto Ley 7/1996, de 7 de junio de medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento de la liberalización de la actividad económica. En dicho contrato se regula conjuntamente sus dos destinos:

- Restablecer el equilibrio económico patrimonial

En el ejercicio 2014, tras la incorporación de las pérdidas del ejercicio 2013 (cuantificadas en 3.662.902 euros) al cómputo del patrimonio neto de la sociedad, éste quedaba reducido a una cantidad inferior a la mitad del capital social, siendo causa de disolución de la sociedad en virtud del artículo 363 del TRLSC.

Por tanto, para restablecer el equilibrio financiero, la sociedad tuvo que acudir a alguna de las medidas societarias contempladas en la legislación mercantil, optando para ello por la formalización de un préstamo participativo. Como se comentó previamente, estos aparecen regulados en el artículo 20 del mencionado RD-Ley 7/1996 y la principal implicación es que se consideran patrimonio neto de la sociedad.

En virtud del contrato de préstamo formalizado, el PA realizó durante el ejercicio 2014 un desembolso de 4.250.000 euros y el Ayuntamiento de Gijón 500.000 euros.

Es importante destacar al respecto, que en el ejercicio precedente (2013) la sociedad también había incurrido en causa de desequilibrio por acumulación de pérdidas. Ello provocó que en 2013 se tuviese que proceder a una reducción de capital (artículo 317 del TRLSC) disminuyendo su capital social en 2.609.000 euros (43,48 %) y quedando fijado en 3.391.000 euros. Esta reducción de capital afectó por igual a todas las acciones, manteniéndose por tanto la participación de los socios en el mismo % que en su constitución.

- Desembolso de pagos para los compromisos bancarios

El contrato de préstamo también incluye la regulación del procedimiento y las condiciones para el otorgamiento de los préstamos participativos que el PA y el Ayuntamiento de Gijón deben de realizar a favor de ZALIA, en cumplimiento de las obligaciones asumidas ante el sindicato bancario en el marco de la novación del crédito bancario (epígrafe VII.3.2).

El total de desembolsos realizados en el marco del contrato del préstamo participativo para asumir los compromisos de pago adquiridos ascienden a fecha 31 de diciembre de 2018 a un importe de 38.829.006 euros con el PA y 3.034.363 con el Ayuntamiento de Gijón tal y como se recoge en el cuadro incluido en el epígrafe IX.2.2 anterior.

#### **B) Revisión de los importes contabilizados a 31 de diciembre de 2018**

Durante la fiscalización de los préstamos participativos se ha comprobado cada desembolso realizado con la documentación acreditativa respectiva, así como su correcta contabilización en el balance de la sociedad, sin incidencias al respecto.

El montante de desembolsos satisfechos por ambos accionistas, contabilizado como pasivo exigible a L/P, es el siguiente

Ejercicios	Destino	PA	Ayto. de Gijón	Total
2014	Reequilibrio financiero	4.250.000	500.000	4.750.000
2015-2018	Pagos préstamo sindicado	38.829.006	3.034.363	41.863.369
	Total	43.079.006	3.534.363	46.613.369

### C) Revisión del cumplimiento de las condiciones del contrato de préstamo

Una vez analizado en el apartado anterior el importe concedido y contabilizado, se han verificado las condiciones de solicitud de desembolso estipuladas en el contrato de préstamo. El resumen de los principales hitos del procedimiento es el siguiente:

Trimestralmente, desde el banco agente del préstamo sindicado se remite a ZALIA el tipo de interés aplicable a cada solicitud de desembolso, notificando posteriormente el importe a liquidar. Una vez que ZALIA dispone de dicha información, remitirá la solicitud, acompañada de la documentación complementaria estipulada en la escritura, al PA y al Ayuntamiento de Gijón. Dicha solicitud irá firmada por el responsable de la sociedad y se presentará con una antelación mínima de al menos 30 días hábiles respecto de cada fecha de vencimiento de principal o gastos financieros.

Finalizado el trimestre, el PA y el Ayuntamiento de Gijón ingresan a ZALIA el importe solicitado y el banco agente procede a cargar la liquidación correspondiente. Posteriormente, ZALIA debe proceder a la justificación de los fondos recibidos en el plazo de 7 días hábiles incluyendo el detalle relativo al destino asignado a los fondos.

De la revisión de la tramitación de los cuatro desembolsos realizados en el ejercicio 2018<sup>6</sup>, se concluye que con carácter general se cumplen las condiciones estipuladas, excepto por las dos incidencias siguientes:

- No consta a esta SC la autorización expresa de cada solicitud de desembolso por el PA en los términos que establece el expositivo séptimo del contrato de préstamo. En el mismo hace referencia al Acuerdo de Consejo de Gobierno del PA de fecha 30 de diciembre de 2013 en el que se establece que las disposiciones deberán ser aprobadas mediante Resolución de la Consejería de Hacienda por los importes máximos correspondientes. Si bien consta en el expediente Resolución de la Consejería, esta únicamente fija el tramo de interés aplicable a la disposición correspondiente, pero no incluye una autorización expresa donde mencione la cuantía del desembolso.
- La justificación realizada por ZALIA excede de siete días hábiles, en tres de las cuatro solicitudes realizadas al PA y en dos de las realizadas al Ayuntamiento de Gijón<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Desembolsos codificados con los números:13/2018, 14/2018, 15/2018 y 16/2018.

<sup>7</sup> Solicitudes 13/2018; 15/2018 y 16/2018 del PA y 15/2018 y 16/2018 del Ayto, de Gijón.

**D) Devolución del préstamo participativo**

En el contrato de préstamo se establece que, conforme al acuerdo adoptado por Consejo de Gobierno en su sesión de 12 de febrero de 2014, ZALIA deberá aplicar cada uno de los ingresos obtenidos en el desarrollo de su actividad de acuerdo a la siguiente prelación: en primer lugar, gastos derivados del servicio de deuda contraída con el sindicato bancario; en segundo, gastos necesarios para el funcionamiento de la compañía, así como las inversiones imprescindibles para finalizar las obras de la Fase I; en tercer lugar a amortizar anticipadamente el saldo pendiente de la cuota del préstamo del sindicato bancario y en último lugar, a atender el pago de la deuda del préstamo participativo a sus accionistas. Dado que en el ejercicio objeto de fiscalización ZALIA no había percibido ningún ingreso, no se ha satisfecho ningún pago y, en consecuencia, no se puede verificar esta prelación.

En cualquier caso, la amortización del capital pendiente del préstamo participativo se realizará el 30 de diciembre de 2026, que es la fecha de vencimiento final.

**IX.2.4. Préstamos con Autoridades Portuarias****A) Características del préstamo y destino**

La fase de expropiación de los terrenos (llevada a cabo entre los ejercicios 2007-2010), ha sido objeto de recursos contenciosos interpuestos ante la Sala de lo Contencioso del TSJA por antiguos propietarios de fincas. No es hasta el ejercicio 2017 cuando estos se resuelven definitivamente. Las sentencias que resolvieron dichos recursos supusieron una elevación del justiprecio que suponía un incremento de 3.963.000 euros respecto del justiprecio abonado por ZALIA en el momento de la expropiación.

La resolución de dichos litigios a los que la sociedad ha tenido que ir haciendo frente, junto con la ausencia de ventas, ha provocado que ZALIA durante el ejercicio 2018 tuviera de nuevo que acudir a solicitar financiación a sus socios para poder atender no sólo las deudas derivadas de las citadas sentencias sino también a los pagos corrientes de la sociedad. Por ello, tras una solicitud fallida al PA, son las Autoridades Portuarias de Gijón y de Avilés las que acuerdan aportar los fondos solicitados.

En ejecución de tales compromisos y previa obtención de las autorizaciones pertinentes, durante el ejercicio 2018 se formaliza en escritura pública un contrato de préstamo a L/P en el que la Autoridad Portuaria de Gijón concede un préstamo de 1.578.685 euros y la de Avilés de 789.342 euros. Los desembolsos satisfechos hasta 31 de diciembre de 2018 han sido los siguientes:

Fecha desembolso	Autoridad Portuaria Gijón	Autoridad Portuaria Avilés	Total
12/01/2018	275.000	140.000	415.000
02/07/2018	235.000	115.000	350.000
03/10/2018	295.785	147.892	443.677
11/12/2018	772.900	386.450	1.159.350
<b>Total</b>	<b>1.578.685</b>	<b>789.342</b>	<b>2.368.027</b>

Durante la fiscalización se ha verificado con la correspondiente documentación acreditativa el destino de los desembolsos realizados. Los tres primeros han sido destinados por ZALIA para el pago de deudas en concepto de justiprecio e intereses devengados. El cuarto era principalmente para atender gastos corrientes de 2018 y 2019. Asimismo, se ha comprobado su correcta contabilización en el balance de la sociedad, sin incidencias al respecto.

La fecha de vencimiento final de los préstamos es el 31 de diciembre de 2027.

#### B) Revisión del cumplimiento de las condiciones del contrato de préstamo

De la revisión del cumplimiento de las obligaciones contractuales de los prestatarios (cláusulas segunda y octava del contrato de fecha 11 de diciembre de 2018) se obtiene la siguiente incidencia:

ZALIA no respeta los plazos recogidos en la cláusula octava del contrato de préstamo<sup>8</sup>, en cuanto a que remite fuera del plazo estipulado de 10 días, las previsiones de tesorería del segundo y cuarto trimestre y la situación de la deuda a cierre de los meses de marzo, abril, agosto, septiembre y noviembre. En cuanto a la previsión de tesorería del tercer trimestre, no queda constancia de su remisión.

#### IX.2.5. Gastos financieros

Los gastos financieros devengados generados por las operaciones de endeudamiento que la sociedad tiene contraídas a fecha 31 de diciembre de 2018, son los siguientes:

Concepto	Importe
Otros Gastos Financieros	178.150
Intereses préstamo sindicado	2.955.744
Intereses préstamo participativo	747.081
Intereses Justiprecios Expropiaciones	27.914
<b>Total</b>	<b>3.908.890</b>

De estos, los intereses correspondientes al préstamo sindicado son vencidos y han sido satisfechos por la sociedad en el ejercicio. Los derivados del préstamo participativo son exigibles en la fecha de vencimiento de los préstamos y, en consecuencia, el importe devengado se encuentra debidamente reconocido como mayor deuda en el pasivo corriente.

La deuda total por intereses derivada del contrato de préstamo participativo asciende a 1.469.977 euros (1.361.912 con el PA y 108.065 con el Ayuntamiento de Gijón).

Durante la fiscalización se ha verificado con documentación soporte el gasto por intereses contabilizados sin incidencias significativas al respecto.

<sup>8</sup> La cláusula novena de los contratos de préstamo a C/P y octava del préstamo a L/P establece, como obligaciones de ZALIA las siguientes: remitir, con periodicidad trimestral, dentro de los primeros 10 días de cada mes, una previsión de tesorería para los doce meses siguientes, y dentro de los 10 primeros días de cada mes, la situación de la deuda derivada del crédito bancario, al cierre del mes anterior.

### IX.3. Existencias

ZALIA, como se indicó en la descripción de su objeto social, ha sido constituida con el objeto de impulsar la actividad logística en el PA mediante la promoción de una plataforma logística e industrial en una zona próxima a los puertos de Gijón y Avilés.

Para el cumplimiento de sus fines, desde su constitución en el ejercicio 2005 hasta el ejercicio objeto de fiscalización, ha ido adquiriendo los terrenos y realizando obras de urbanización sobre las parcelas para su puesta en condiciones de comercialización, si bien a fecha del presente Informe, aún no se encontraban culminadas.

El presente epígrafe muestra el resultado de fiscalización de las existencias en curso, que ha consistido principalmente en verificar su valoración a 31 de diciembre de 2018 así como en analizar el grado de avance de las actuaciones pendientes para su comercialización.

#### IX.3.1. Movimiento del ejercicio y valoración a 31 de diciembre de 2018

El saldo final de existencias a 31 de diciembre de 2018 ascendía a 76.477.515 euros. Incluye el valor de las promociones en curso que la sociedad tiene agrupadas en dos fases. La primera fase aglutinaba el 89,16 % (68.186.000 euros) del valor total, estando las restantes fases aún sin comenzar, por lo que su valor se corresponde únicamente con el coste de los terrenos. La fase uno tiene una superficie total de 702.353 metros cuadrados distribuidos en 60 parcelas de suelo urbanizable de uso industrial.

##### A) Movimiento de existencias

El detalle de las existencias a 31 de diciembre de 2018 y su movimiento durante el ejercicio ha sido el siguiente:

Existencias	Saldo 31/12/2017	Altas	Bajas	Saldo 31/12/2018
Terrenos de la promoción	29.728.175	-	-	29.728.175
Promoción en curso	52.808.627	-	-	52.808.627
<b>Coste Fase 1</b>	<b>82.536.802</b>			<b>82.536.802</b>
Terrenos de otras Fases	10.032.464	-	-	10.032.464
Promoción en curso 2º y 3º Fase	4.130	-	-	4.130
<b>Coste Fases 2y 3</b>	<b>10.036.594</b>			<b>10.036.594</b>
<b>Total coste existencias en curso</b>	<b>92.573.396</b>	-	-	<b>92.573.396</b>
Deterioro existencias Fase 1	(10.214.802)	(4.136.000)	-	(14.350.802)
Deterioro existencias otras fases	(1.242.135)	(502.944)	-	(1.745.079)
<b>Total correcciones valorativas</b>	<b>(11.456.937)</b>	<b>(4.638.944)</b>	-	<b>(16.095.881)</b>
<b>Total existencias</b>	<b>81.116.459</b>	<b>(4.638.944)</b>		<b>76.477.515</b>

Como se observa, el único movimiento habido durante el ejercicio 2018 sobre las existencias ha sido la depreciación de valor sobre las mismas, cuyo valor es objeto de verificación en el apartado siguiente. (Véase apartado B) Valoración de existencias.)

No ha habido altas por activación de gastos teniendo en cuenta que dicho ejercicio se ha caracterizado por la falta de actividad sobre las parcelas, ni bajas porque el grado de avance no permite su recepción definitiva ni, en consecuencia, su comercialización a terceros.

## B) Valoración de existencias

Los terrenos de la promoción en curso están valorados por el precio de adquisición, incluyendo las propias compras de terrenos, así como los gastos directamente imputables a estas (impuestos que gravan las transmisiones, gastos notariales y registrales, intermediarios, etc.)

En cuanto a la promoción en curso, las parcelas están valoradas por imputación de los costes directos y de los indirectos en aquellos casos en que se hubiesen producido. En concreto se han activado los trabajos realizados por otras empresas, servicios de profesionales independientes, otros gastos de promociones, tributos, gastos del proceso de expropiación y gastos financieros, que incluyen tanto los intereses como gastos de formalización de deudas, tratándose todo ello de existencias de ciclo largo.

De acuerdo con lo previsto en la Norma 10 de Registro y Valoración del PGC, si bien las existencias se valoran inicialmente por su coste de adquisición o producción, la sociedad está obligada a verificar el valor neto realizable de las existencias de promociones y, si este es inferior al de adquisición o de producción, hacer las oportunas correcciones valorativas reconociéndolas como gasto en la cuenta de pérdidas y ganancias.

El cumplimiento de esta norma contable exige que cada año se verifique el valor de las existencias para compararlo con su valoración inicial con el fin de llevar a cabo, si procede, una corrección mediante la contabilización de un deterioro. El deterioro es reversible, pudiendo volver a recuperar el valor inicial y con el límite de su importe, cuando tasaciones posteriores muestren su recuperación.

En virtud de lo anterior, ZALIA ha recurrido a tasaciones de expertos independientes para la realización de estas verificaciones, cuyos resultados se resumen como sigue:

Año	Deterioro del ejercicio			Deterioro acumulado
	Fase I	Resto parcelas	Total	
2015	-	-	-	-
2016	4.237.934	515.339	4.753.273	4.753.273
2017	5.976.868	726.796	6.703.663	11.456.93
2018	4.136.000	502.944	4.638.944	16.095.881

En el ejercicio objeto de fiscalización (2018), para la verificación del valor de las existencias se ha utilizado la tasación de un experto independiente, concretamente de una sociedad inscrita como sociedad de tasación en el Banco de España que ha procedido a valorar la totalidad de las parcelas que constituyen la fase uno.

El informe de valoración ha sido facilitado a esta SC durante el trabajo de fiscalización y, en virtud del mismo, se ha comprobado que la dotación por deterioro de existencias en el ejercicio 2018 para la citada fase (4.136.000 euros) concuerda con la depreciación de las mismas en base al valor de tasación, sin haberse detectado incidencias al respecto.

El informe analizado determina el valor de mercado del activo inmobiliario bajo su uso y estado a fecha 31 de diciembre de 2018. Para ello, la sociedad de tasación ha utilizado el método residual apoyado por el método de comparación.



El método residual descuenta el valor total de mercado<sup>9</sup> en venta de las unidades construidas, los costes totales de construcción de las mismas, así como los costes de urbanización. Al valor obtenido, añaden el beneficio sobre el coste que un promotor requeriría, teniendo en cuenta el riesgo que conlleva la promoción. La cifra neta o residual resultante representa el valor más alto que en caso de compraventa se ofertaría por esa propiedad.

El método de comparación parte del principio de sustitución, por el que se compara el inmueble a valorar por otros de los que se conoce su valor basándose en la obtención de productos comparables homogeneizados para llegar a un valor inicial que se adapta al inmueble según el estado físico del mismo, el diseño y distribución de superficies, situación arrendaticia y ubicación, entre otros.

Se han valorado todas las parcelas de forma individual y por separado. Los principales parámetros aplicados en cada una de las zonas son los siguientes:

	Parcelas A/B/C/D/E	Parcelas Q/R	Parcelas S	S11 a S16	Total
Núm. Parcelas	24	17	13	6	<b>60</b>
Total m <sup>2</sup> suelo	236.466	244.692	147.303	73.892	<b>702.353</b>
Edificabilidad máxima m <sup>2</sup>	283.766	293.630	176.764	88.670	<b>842.830</b>
Precio venta m <sup>2</sup>	550	550	550	550	<b>550</b>
Coste construcción m <sup>2</sup>	300	300	300	300	<b>300</b>
Periodo construcción/parcela	12 meses	12 meses	12 meses	12 meses	<b>12 meses</b>
Periodo comercialización/parcela	24 meses	24 meses	24 meses	24 meses	<b>24 meses</b>
TIR	15%	14%	13%	13,50%	
Valor mercado	22.545.000	25.766.000	16.130.000	3.745.000	<b>68.186.000</b>

Fuente: Elaboración propia partiendo de los datos contenidos en el Informe de Valoración.

Como se observa en el cuadro, según la tasación oficial el valor de las parcelas de la fase uno asciende a 68.186.000 euros, importe por el que la citada fase se encuentra contabilizada en el balance de la sociedad.

En cuanto a las restantes fases, que figuran en balance por un importe neto de 8.291.515 euros, ZALIA no ha solicitado tasación independiente ya que siendo los terrenos de iguales características y situación que los de la fase uno, consideró extensible su depreciación.

Ante la ausencia de este informe, el alcance de la verificación de la SC se ha limitado a comprobar el cálculo de su extrapolación. En este sentido, la depreciación total sufrida por las existencias de la fase uno asciende a un 17,39 % sobre su valoración inicial. Aplicando el mismo valor, el deterioro total de estas fases ascendería a 1.745.079 euros.

<sup>9</sup> El informe de valoración define valor de mercado como “el importe estimado por la que un activo u obligación podría intercambiarse en la fecha de valoración, entre un comprador y un vendedor dispuestos a vender, en una transacción libre tras una comercialización adecuada en la que las partes hayan actuado con conocimiento, prudencia y sin coacción”.

Teniendo en cuenta que, a 31 de diciembre de 2017 estas fases tenían dotada una provisión de 1.242.135 euros, la corrección valorativa que habría que dotar en el ejercicio 2018, era de 502.944 euros. Este importe es el que, en efecto, se ha incrementado la provisión tal y como se recoge en el cuadro del movimiento de existencias del Epígrafe A) anterior.

### IX.3.2. Grado de avance y actuaciones pendientes para su comercialización

#### A) Grado de avance a 31 de diciembre de 2018

A 31 de diciembre de 2018 las parcelas no están en condiciones de comercialización, estando pendiente para ello, dos aspectos básicos:

- Ejecutar la inversión relacionada con el suministro eléctrico de las parcelas.
- Modificar el proyecto de urbanización vigente a la luz de la modificación del Plan Especial aprobado en enero de 2018.

#### B) Estimación actuaciones pendientes

Durante la fiscalización de las existencias, se ha solicitado a la sociedad detalle de las actuaciones pendientes y, una estimación temporal para su finalización, de forma que se pudiera concluir sobre si las mismas estarían culminadas para la fecha de vencimiento de los préstamos formalizados.

De acuerdo con la información facilitada por ZALIA, la venta de las parcelas "podrá ser atendida tan pronto como se obtenga la financiación necesaria para ejecutar las inversiones pendientes de suministro eléctrico de las parcelas".

Partiendo de la información facilitada al respecto, se ha elaborado el siguiente cuadro resumen de las actuaciones, los plazos y los presupuestos:

Inversiones pendientes	Plazo ejecución (**)	Presupuesto ejecución estimado
Construcción subestación eléctrica	12 meses	6.050.000
Desvío líneas alta tensión propiedad de EDP	18 meses	3.050.000
Desvío líneas alta tensión propiedad de una empresa privada	No se dispone de proyectos de obra	3.900.000*
Cableado interior de las obras de la Fase I		875.000
<b>Total</b>		<b>13.875.000</b>

\*Si el desvío de la línea es aéreo el coste de la inversión se reduciría a 1.900.000 euros.

(\*\*) A contar desde el inicio de la obra

Como se observa en el cuadro anterior, aún quedan inversiones pendientes que han sido cuantificadas en, al menos 13.875.000 euros. Las obras no estarían concluidas según las estimaciones, antes de mediados de año 2021.

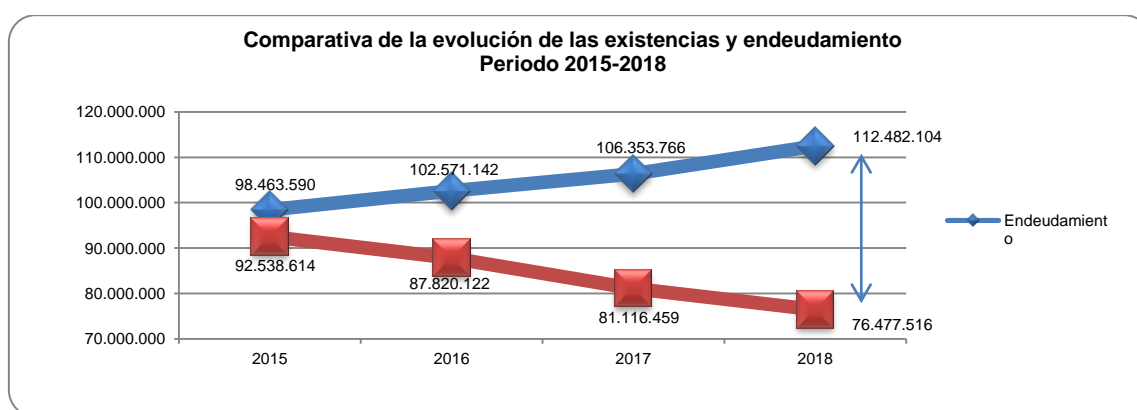
### IX.3.3. Comercialización de las parcelas

Sin perjuicio de las obras pendientes para la puesta a punto de las parcelas, desde el ejercicio 2014 ZALIA ha ido desarrollando diversas actuaciones relativas a su

comercialización. A este respecto creó en 2014 un registro de agentes comercializadores para la venta de las parcelas de la Fase I estando inscritas hasta la fecha, de conformidad con la información facilitada por la empresa, cuatro empresas. No obstante, a 31 de diciembre de 2018 no le consta a esta SC la formalización por parte de ZALIA ningún contrato con ninguna comercializadora, ni, a mayores, ninguna venta directa de parcelas.

#### IX.4. Comparativa de existencias con el endeudamiento

Una vez analizadas la valoración de las existencias y del endeudamiento vivo de la sociedad a 31 de diciembre de 2018, se ha elaborado el siguiente gráfico donde se muestra la evolución de ambas partidas en el periodo 2015-2018:



Tal y como se observa en el gráfico, la diferencia entre ambas partidas en el ejercicio 2015 era mucho menor que la existente en el 2018, es decir, si en el año en que se entregaron las obras de urbanización (2015) estas hubieran estado en condiciones de venta, la sociedad podría haber comenzado a hacer frente a su endeudamiento con ingresos propios sin necesidad de haber seguido acudiendo a la formalización de préstamos participativos. Esta situación junto con la ausencia total de ventas, está provocando en la sociedad, entre otros, lo siguientes efectos económicos:

1. Un deterioro de valor de sus existencias cuantificado en 16.095.881 de euros, que a fecha del trabajo de campo (febrero de 2020) y considerando la ausencia de inversiones de mantenimiento y de mejora sobre las mismas, sería de 72.103.868 euros.
2. Unos gastos financieros anuales en torno a 3.900.000 euros, que están asumiendo sus dos principales socios, el PA y el Ayuntamiento de Gijón.
3. Unas pérdidas acumuladas anuales cuantificadas a 31 de diciembre de 2018 en 39.326.079 euros. Estas pérdidas llevan a la sociedad a incurrir en causa de disolución, situación que está siendo evitada por el apoyo financiero continuo que recibe de sus socios (administraciones públicas), y que indirectamente podrían ver comprometida su situación económico-financiera si esta situación se mantiene en el tiempo.

## X. ANÁLISIS OPERATIVO DE LA ACTIVIDAD

### X.1. Consideraciones generales

En virtud de la situación económico-financiera y patrimonial de la entidad analizada en el epígrafe anterior, así como la depreciación acumulada de las existencias de productos terminados y el impacto que dicha pérdida acumulada indirectamente pueda suponer en la situación económico-financiera de sus socios, en el presente epígrafe se realiza un análisis operativo de las actuaciones llevadas a cabo por la entidad desde su constitución hasta la actualidad, a los efectos de concluir sobre los motivos y circunstancias que pudieron derivar en tal situación.

Es importante manifestar que el alcance del presente análisis no ha incluido una revisión del cumplimiento de la legalidad de la tramitación íntegra de los procedimientos expropiatorios ni de la adjudicación del contrato de obras sin perjuicio, no obstante, de un análisis de los aspectos críticos de los mismos, cuyos incumplimientos serán puestos de manifiesto en el presente epígrafe.

### X.2. Cronología de la Sociedad

Desde su constitución en 2005, los principales hitos de la sociedad se engloban en tres grandes períodos:



#### X.2.1. Constitución de la Sociedad

ZALIA, como ya se ha manifestado en el epígrafe VIII.1, se constituye en 2005. Su objetivo era dar cumplimiento a uno de los compromisos asumidos por el Gobierno de la Comunidad Autónoma en el “Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo 2004-2007” firmado el 30 de diciembre de 2003 por los representantes de los sindicatos y el Presidente del Principado de Asturias.

En el punto 1.1.2 del Acuerdo “Estrategia Logística de Aprovisionamiento y Transporte” las partes se comprometían a la creación de una zona de actividades logísticas e industriales en el entorno de los Puertos de Interés General de Asturias. La propuesta inicial de modalidad de gestión, era la constitución de una sociedad urbanística de capital mixto público privado, con participación del PA como accionista mayoritario. Finalmente se constató que esto no ha sido así, constituyéndose la sociedad con capital íntegramente público, en los términos manifestados en el epígrafe VIII.I.

Las sociedades urbanísticas de capital íntegramente público constituyen una modalidad de gestión directa de servicios públicos, en base en la potestad de organización de la administración, constituyendo un instrumento jurídico privado en sus

relaciones externas y una personificación jurídico-pública e instrumental afectada por el derecho público en sus relaciones internas.

No obstante lo anterior, y si bien su creación cumpliendo unos determinados requisitos está permitida por el ordenamiento jurídico, la pretendida agilización y eficacia en el ámbito de la gestión urbanística que lleva a la administración a crear este tipo de sociedades como entes instrumentales, podría dar lugar a una progresiva huida del derecho administrativo, evadiendo técnicas presupuestarias, trámites de contratación administrativa o para la selección del personal.

Por tanto, sin perder de vista en todo caso que la Administración debe llevar a cabo las funciones que le corresponden y además hacerlo de la manera más eficaz posible, con los mejores resultados y con el menor coste, sobre la base del principio de eficacia que debe regir la actuación administrativa conforme al art. 103.1 de la CE, es importante comprobar que la creación de este tipo de sociedades urbanísticas produce efectivamente la agilización pretendida y si esa agilización y flexibilización es acorde o compatible con el ordenamiento jurídico.

Asimismo, y sin perjuicio de lo anterior, cuando la Administración decide crear una sociedad de este tipo también es precisa la motivación en el uso de una potestad discrecional como es la de iniciativa pública económica conforme al art. 54 de la LRJPAC<sup>10</sup> y a su vez una exigencia de acreditación de viabilidad económica.

Si bien ZALIA cumple con los requisitos sustantivos para ser considerada sociedad urbanística, no queda acreditada la citada viabilidad económica del proyecto en el momento de su constitución. Asimismo, y a la vista de los datos económicos de la gestión de la sociedad que han sido manifestados a lo largo del presente Informe, tampoco queda demostrada que la elección de esta opción de gestión haya sido la más sostenible y eficiente.

Por otro lado, esta SC solicitó durante el trabajo de fiscalización copia de los programas anuales de actuación, inversiones y financiación aprobados por la sociedad, comunicándose que la entidad que no disponía de los mismos.

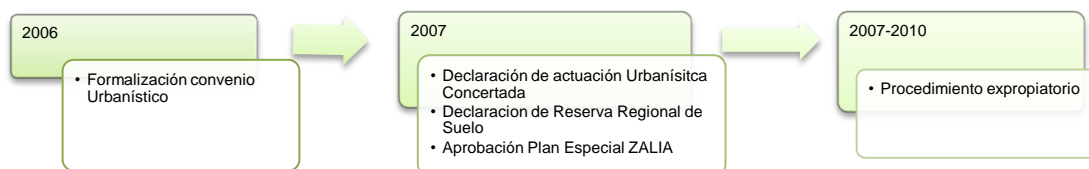
Por tanto, no se ha podido constatar que la sociedad dispusiera de un instrumento de gestión estratégica corporativa, aprobado al más alto nivel en el seno de su organización, que plasmara y desarrollara las líneas estratégicas fundamentales de su objeto social conforme a su acuerdo fundacional y permitiera implementar en el tiempo de manera eficiente los programas de actuación y los recursos presupuestarios necesarios que han de ser movilizados para su adecuada financiación. Dicho plan estratégico y sus programas de desarrollo reflejados en el presupuesto anual hubieran permitido, a través de su control y actualización periódicas, evaluar los niveles de éxito y eficiencia alcanzados en la consecución de los objetivos que justificaron en su día la constitución de la entidad.

---

<sup>10</sup> Actual art. 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## X.2.2. Desarrollo urbanístico

Una vez constituida ZALIA como sociedad urbanística y configurada como ente instrumental al amparo del art. 13 del TROTU, da comienzo el desarrollo de la promoción urbanística. Los principales hitos de su actuación durante esta etapa han sido los siguientes:



Las promociones urbanísticas se realizan al amparo de los correspondientes convenios urbanísticos, que establecen los términos concretos del desarrollo, la gestión de la ejecución y de la promoción urbanística del área a urbanizar y todo ello de acuerdo con la normativa urbanística vigente.

En este sentido, no es hasta un año después de la constitución de la sociedad (21 de julio de 2006), cuando se suscribe el convenio entre el PA, el Ayuntamiento de Gijón y ZALIA para el desarrollo, ejecución y promoción urbanística del área de Suelo denominada "San Andrés de los Tacones", como área logística e industrial. El convenio se publica en el BOPA el 19 de agosto de 2006.

Para el desarrollo urbanístico y dada la calificación mayoritaria del suelo en el PGOU vigente en el ejercicio 2006 como "no urbanizable", se tuvo que tramitar el procedimiento correspondiente de ordenación urbanística conforme a la aplicación del TROTU, que permitiese transformar el suelo no urbanizable en urbano, sin necesidad de hacer uso de la previa modificación del PGOU.

En virtud de lo anterior, se declaró la zona como "Actuación urbanística concertada" al amparo de los art. 19 y 256 del TROTU y, de forma simultánea y para poder proceder a la adquisición del suelo previamente delimitado, a la declaración del mismo como Reserva Regional del Suelo.

Tramitados los procedimientos anteriores, ZALIA elaboró el Plan Especial que finalmente ha sido aprobado por la CUOTA el 20 de diciembre de 2007 y se publicó en el BOPA el 25 de febrero de 2008. De este modo se modificó el PGOU de Gijón vigente en dicho ejercicio, cambiando la calificación y el uso de suelo.

Aprobado el Plan Especial se procedió al inicio de las actuaciones de ejecución mediante la adquisición del suelo. Estas se han llevado a cabo a través de varios expedientes expropiatorios en la modalidad de tasación conjunta, en la que la administración urbanística actuante ha sido la APA y ZALIA ha sido nombrada beneficiaria en aplicación del artículo 223.4 del TROTU y la cláusula 4.1.2 del convenio.

Como beneficiaria de las expropiaciones, es la propia sociedad la que en virtud de la cláusula 6.2.2 ha asumido y sufragado los costes derivados de la adquisición del suelo incluido en el área de actuación. El período de expropiación abarcó cuatro ejercicios, del 2007 al 2010.

Como se ha constatado en el epígrafe IX.2.4, los procedimientos expropiatorios han sido objeto de numerosos recursos por parte de los titulares de los bienes expropiados, si bien los asesores jurídicos han confirmado que a fecha 31 de diciembre de 2018 ya se habían culminado la totalidad de los mismos.

De la revisión del desarrollo urbanístico, sin entrar a realizar un análisis en profundidad de la legalidad en la tramitación del expediente expropiatorio, pueden constatarse entre otros, dos hechos relevantes que inciden en la operativa de la sociedad y, en consecuencia, en el alcance de sus objetivos:

- Demora en los plazos del desarrollo urbanístico y retrasos en la ejecución: No es hasta el ejercicio 2010, es decir cinco años después de la constitución de la sociedad y dos años después de lo estimado, cuando se inician las obras de urbanización.
- Deficiencias en el control interno y seguimiento del convenio urbanístico: No se han efectuado las funciones de seguimiento y coordinación del convenio en los términos establecidos en la cláusula séptima del mismo, en virtud del cual, las partes se comprometen a efectuar el seguimiento conjunto y coordinar sus actuaciones dentro del ámbito de sus respectivas competencias y funciones, en orden al cumplimiento de las obligaciones contraídas y objetivos generales del convenio. A este efecto, no queda constancia a esta SC de la constitución de la comisión conjunta de seguimiento y coordinación contemplada en el convenio.

### **X.2.3. Ejecución de las obras de urbanización**

Una vez aprobado el Plan Especial del Suelo de ZALIA y en base al mismo, se procede a redactar el preceptivo Proyecto de urbanización en el que se establecen las obras necesarias para llevar a cabo el planeamiento de desarrollo.

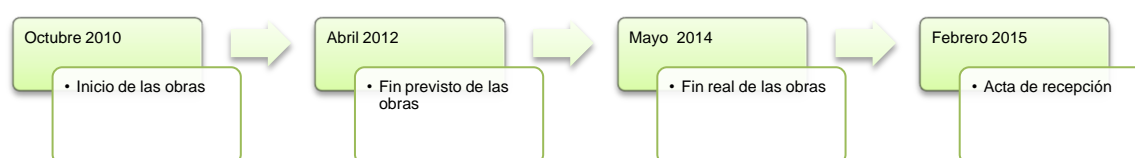
Tras superar el trámite de información pública y con fecha 24 de junio de 2009 se aprobó definitivamente el Proyecto de Urbanización de la Fase 1 de ZALIA, con un presupuesto base de licitación (IVA excluido) que ascendía a 66.733.171 euros. Entre la documentación obrante en el proyecto se verificó la inclusión de la preceptiva declaración de obra completa manifestando que "la documentación contenida en el mismo conforma una obra completa de acuerdo con el artículo 127.2 Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, susceptible de ser entregada al uso y comprende todos y cada uno de los elementos que son precisos para la utilización de la misma".

No obstante lo anterior, con posterioridad a la aprobación de citado Proyecto se procedió a tramitar una adenda al mismo que modificó las condiciones esenciales del proyecto inicial. Dicha adenda tenía por objeto, tal y como se recoge en su cláusula I.2, "(...) segregar del documento aprobado por el Ayuntamiento de Gijón la parte correspondiente a las reposiciones de las Redes de Alta Tensión incluidas en el ámbito (excluida obra civil) así como la conexión exterior a la Red de Gas con objeto de licitar esas obras de manera independiente". Así, y tras extraer del proyecto inicial las partidas correspondientes a la luz y a la distribución de gas, el presupuesto de obra quedó reducido a 44.693.509 euros.

El proyecto modificado supone un desarrollo incompleto del original, y su ejecución no implica que la obra resultante sea susceptible de ser entregada a la venta. Pese a haberla solicitado, no le consta a esta SC la aprobación de esta adenda al proyecto original por parte del órgano de contratación tal y como prevé el art. 105 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público.

Definitivamente el contrato de ejecución de las obras de urbanización de la Fase I de ZALIA se tramitó en base a la adenda que modificaba a la baja su presupuesto, mediante procedimiento abierto, adjudicándose el 6 de agosto de 2010. El precio de adjudicación fue de 35.900.061 euros (IVA excluido) y un plazo de ejecución desde la firma del acta de comprobación del replanteo de 18 meses.

El esquema del desarrollo de las obras es el siguiente:



Con fecha 20 de octubre de 2010 se firmó el acta de comprobación de replanteo, y con ello el inicio de las obras, sin que conste en la misma que se hubiera formulado ningún tipo de objeción. Asimismo y considerando el plazo de ejecución de 18 meses fijado en la cláusula III del contrato, las obras habrían de terminarse en abril de 2012, no obstante no es hasta mayo de 2014, cuando se finalizan las mismas tras la aprobación por el Consejo de Administración de ZALIA de varias modificaciones en el plazo de ejecución, fundamentadas básicamente en problemas en la puesta a disposición de la totalidad de los terrenos del ámbito de actuación si bien, como se ha dicho, estas circunstancias no se hicieron constar en el momento de firmar el acta de comprobación del replanteo.

En 2013 se llevó a cabo una recepción parcial de las obras, no obstante, aún estaban pendientes de ejecutar partidas relativas al saneamiento y al abastecimiento de agua. En mayo del ejercicio 2014 el contratista comunica haber terminado completamente la obra.

El 19 de febrero de 2015 el Director de Obra emite "Informe de Dirección de Obra" manifestando que se ha procedido a la inspección de las obras y se ha comprobado el cumplimiento de las condiciones para proceder a la recepción total e informando favorablemente las mismas. En dicha fecha, se firma la denominada "acta de recepción provisional total" a modo de acta de recepción de las obras prevista en el art. 218 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público.

No obstante lo anterior, el Ayuntamiento de Gijón muestra mediante comunicación que se adjunta al acta de recepción de las obras, su disconformidad con la recepción de las mismas teniendo en cuenta que tal y como establece el convenio urbanístico de 21 de julio de 2006 en su cláusula 3.1 este ha de recibir todos aquellos elementos de cesión con destino a uso y dominio público una vez que se encuentre concluida la urbanización del área.

En 2019, una vez finalizado el plazo de garantía, se procede a firmar el "Acta de Recepción Total" y devolver la garantía. El informe de situación previo a la devolución



de garantía, pone de manifiesto la necesidad de acometer labores de mantenimiento, pero "por circunstancias sobrevenidas a la propia obra, no por deficiencias derivadas de una correcta ejecución por parte del contratista".

#### **X.2.4. Recepción de las obras hasta la actualidad**

Desde la recepción de las obras en 2015 hasta la fecha de finalización de trabajo de campo (febrero 2020), ni se había contratado la ejecución de las partidas correspondientes a instalaciones eléctricas y suministro de gas extraídas del proyecto original, ni tampoco se había producido la venta de ninguna de las parcelas disponibles, lo que parece indicar que hasta que no se complete la ejecución de dichos elementos la obra no estará en condiciones totales de uso y por tanto las existencias a 31 de diciembre de 2018 no estarán en condiciones de venta.

Tal y como se puso de manifiesto en el epígrafe IX.3.2 del presente Informe, la venta de las existencias en curso a cierre de 2018 podrá ser atendida" tan pronto como se obtenga la financiación necesaria para ejecutar las inversiones pendientes de suministro eléctrico de las parcelas".

De la revisión de la actividad contractual de la empresa en el período 2015-2018, se aprecia la ausencia de cualquier tipo de licitación, en concreto la relativa a las referidas obras de puesta en estado de venta de la Fase I, lo que es indicativo de la inactividad de la sociedad en este período.

Mantener esta situación de forma indefinida en el tiempo y sin perjuicio de las repercusiones sobre la situación económico patrimonial de la sociedad que ello podría implicar, supone un riesgo añadido derivado de la posibilidad de que los afectados en la expropiación de los terrenos puedan ejercer el derecho de reversión sobre los mismos.

A este respecto, hay que tener presente que el procedimiento para la obtención de los terrenos es una expropiación de naturaleza urbanística y, en consecuencia, se rige por lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana y el artículo 182 del TROTU.

En aplicación por tanto de la citada normativa y concretamente del artículo 47.2 del RD-legislativo, se contempla el hecho de que los afectados por la expropiación de los terrenos pudieran ejercer derecho de reversión sobre los mismos. Concretamente, el precitado artículo determina que en los casos en que el suelo haya sido expropiado para ejecutar una actuación de urbanización procede la reversión, cuando hayan transcurrido diez años desde la expropiación sin que la urbanización se haya concluido.

El plazo de los diez años empezará a contar en el momento en que concluya el procedimiento expropiatorio, es decir, cuando se haya llevado a cabo el pago y la ocupación. Si transcurrido este plazo el expropiado ejerce su derecho de reversión, recuperaría el suelo pagando el precio de readquisición según regula el art. 55 de la LEF.

Por tanto, si bien es cierto que analizada a este fin la jurisprudencia más reciente<sup>11</sup>, esta no aprecia derecho de reversión cuando la actuación que motivó la expropiación ha sido llevada a cabo en sus elementos principales, debiendo en consecuencia apreciarse una inactividad flagrante por parte de la Administración y no parece que ocurra en el caso de la Fase I de ZALIA, podría no ser así con las parcelas expropiadas para la Fase II donde no se ha iniciado la urbanización.

---

<sup>11</sup> STS 4595/2012, de 26 de junio (RC 3553/2009).

## XI. REVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

### XI.1. En materia contractual

#### XI.1.1. Régimen aplicable

A efectos de la legislación en materia de contratos, ZALIA está clasificada como entidad del sector público que no tiene la consideración de poder adjudicador en base al carácter mercantil de la actividad desarrollada por sociedad<sup>12</sup>.

Esto supone que le serán de aplicación las disposiciones contenidas en los artículos 321 y 322 de la LCSP<sup>13</sup>, que concretamente regulan, las instrucciones (artículo 321.1 de la LCSP) y la aplicación directa de las reglas establecidas en el artículo 321.2 de la LCSP.

#### XI.1.2. Análisis de la actividad contractual ejercicio del 2018

##### A) Cumplimiento de la obligación de comunicar contratos a la SC

ZALIA ha dado cumplimiento a su obligación de remisión de información a la SC en el ejercicio 2018 relativa a su actividad contractual. No obstante, de la revisión contenida en la misma se ha constatado la ausencia de información relativa a los contratos menores, obligatoria de acuerdo con el artículo 335 de la LCSP.

##### B) Verificación del contenido de la comunicación

Con el objetivo de verificar la actividad de la sociedad y los contratos en función de los que se realiza la misma se han revisado los principales gastos de la sociedad. Estos, tal y como se ha constatado en el epígrafe IX.1.2 se deben a la propia variación de existencias, tributos y servicios exteriores, que se analizaran a continuación:

#### XI.1.3. Análisis de gastos por servicios exteriores

El detalle del epígrafe de servicios exteriores a 31 de diciembre de 2018, es el siguiente:

Cuenta	Descripción	Saldo 31/12/2018
621	Arrendamientos y cánones	1.305
622	Reparaciones y conservación	1.791
623	Servicios de profesionales independientes	95.579
625	Primas de seguros	8.979
628	Suministros	15.499
629	Otros servicios	48.921
<b>Total</b>		<b>172.074</b>

Como se observa, constituye el principal gasto de servicios exteriores, la cuenta 623 "Servicios de profesionales independientes" que asciende a 95.579 euros (55,55 % del

<sup>12</sup> Criterio confirmado con el Informe de la Abogacía del Estado de 29 de enero de 2019.

<sup>13</sup> En vigor desde el 9 de marzo de 2018.

total). Solicitado detalle al respecto, se han seleccionado las tres facturas de mayor importe que coinciden ser con el mismo proveedor y su montante representa el 71,61 % del total de los gastos imputados a dicha cuenta. Estas son:

Factura Núm.	Concepto	Duración servicios prestando	Importe
567/2018	Asesoramiento jurídico en recursos interpuestos por expropiados	8/2012 a 9/2018	48.121
566/2018	Preparación y situación procesal recursos expropiatorios	10/2015 a 9/2018	4.621
565/2018	Asesoramiento jurídico en recursos interpuestos por expropiados	3/2016 a 9/2018	15.705
<b>Total</b>			<b>68.447</b>

Estas se corresponden con los gastos que se facturaron en el ejercicio 2018 relativos al asesoramiento jurídico del expediente expropiatorio Fase I.

Dichos servicios fueron prestados durante un periodo comprendido entre los años 2012 y 2018, todos ellos derivados de la adjudicación directa de las mencionadas prestaciones.

Desde el punto de vista de la contabilidad financiera no se está respetando el principio del devengo, si bien es un importe inmaterial a los efectos de la fiscalización.

En cuanto a la fiscalización de cumplimiento, cabe señalar que si bien las instrucciones de contratación de la entidad contemplan la posibilidad de adjudicar directamente la realización de aquellas prestaciones cuyo importe no supere los 50.000 euros, hay que tener en cuenta que, conforme a la normativa contractual aplicable en el momento de la adjudicación, esto es el art. 23 del TRLCSP, la duración de los contratos del sector público deberá establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas, estableciendo a su vez que los contratos menores no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.

En base a lo anteriormente expuesto, cabe señalar que con independencia del importe facturado, es evidente la existencia de una necesidad más o menos reiterada y permanente en el tiempo de asesoramiento jurídico en relación con la actividad de la entidad fiscalizada cuya satisfacción se articuló a través de la contratación directa de las mismas, lo que contradice lo dispuesto en el mencionado artículo 23 del TRLCSP por lo que debería haberse licitado un procedimiento de contratación con arreglo a lo previsto en las instrucciones de la entidad.

## **XI.2. En materia de transparencia**

ZALIA está sujeta a la normativa estatal y autonómica en materia de transparencia de conformidad con el apartado g) y d) del artículo 2.1 de las Leyes 9/2013 y 8/2018 respectivas. A fecha de finalización del trabajo de fiscalización (febrero 2020) están publicadas las cuentas anuales del ejercicio 2018 pero no así el Informe de Auditoría, incumpliendo así el artículo 8.1.e) de la normativa autonómica. Tampoco consta en el lugar adecuado, esto es portal de transparencia (aunque sí en la página web) la información preceptiva del artículo 9.2 de la citada legislación relativa a la información que más consulten los ciudadanos, es decir, la empresa debería de publicar la información referida a las condiciones de venta de parcelas, de la que no consta nada al respecto.

## **XII. HECHOS POSTERIORES**

Las actividades desarrolladas con posterioridad al ámbito temporal del Informe relativo a la comercialización de parcelas han sido las siguientes:

- En el primer trimestre de 2019 una empresa privada manifestó su interés en instalar una planta de generación de energía de biomasa en los terrenos de ZALIA, para lo que necesitaría 74.000m<sup>2</sup> teniendo una capacidad de 50 megavatios. Según informa ZALIA a esta SC, el Ayuntamiento de Gijón ya ha dado la compatibilidad urbanística al proyecto y en enero de 2020 se encontraba en trámites de estudio medioambiental.
- Actualmente se está desarrollando una actividad comercial de colaboración con el IDEPA, para proyectos de implantación industrial en Asturias. Concretamente se colaboró con el Área de Competitividad e Innovación en la oferta de una superficie de 40 hectáreas para un proyecto de una gran empresa vinculada a las tecnologías de la información.

Oviedo, 22 de julio de 2020

EL SINDICO MAYOR,

## **ANEXOS**

---

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>ANEXO I ESTADOS FINANCIEROS A 31/12/2018.....</b>	<b>48</b>
<b>ANEXO II NOTA 2.E MEMORIA.....</b>	<b>49</b>

**Anexo I Estados Financieros a 31/12/2018**



**Anexo II Nota 2.E Memoria**