



VICEPRESIDENCIA, CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA  
Y PORTAVOCÍA DEL GOBIERNO

DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES  
CON LA ASAMBLEA DE MADRID

1330	
17 ENE. 2019	
DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES CON LA ASAMBLEA DE MADRID	
PARLAMENTARIO	
Nº	668

EXCMA. SRA.

Adjunto traslado a V.E. CONTESTACIÓN a la PETICIÓN DE INFORMACIÓN solicitada al amparo del artículo 18 del Reglamento de la Asamblea por el Diputado del Grupo Parlamentario Podemos, Sr. Gutiérrez Benito, que se relaciona a continuación:

PI 7399/18 R 15095

Madrid, 17 de enero de 2019  
EL DIRECTOR GENERAL

Jorge Rodrigo Domínguez



REGISTRO DE SALIDA  
Ref: 03/022665.9/19 Fecha: 17/01/2019 11:48



Vicepr. Cons. Presidencia y Port. Gob.  
Reg. Vice. C. Presid. y PG  
Destino: SRA. PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA DE MADRID

EXCMA. SRA. PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA DE MADRID

A los efectos del art. 18 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, se traslada respuesta del Gobierno respecto del asunto de referencia:

**PETICIÓN DE INFORMACIÓN**

PI 7399/18 R 15095

**AUTOR/A:** Eduardo Gutiérrez Benito (GPPCM) ,

**ASUNTO:** Copia del dictamen de la Abogacía General encargado por la Comunidad de Madrid, a continuación del informe de la Cámara de Cuentas emitido sobre la entidad Campus de la Justicia.

**RESPUESTA:**

Adjunto se remite la información solicitada.

Madrid, 16 de enero de 2019

EXCMA. SRA. PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA DE MADRID

Informe previo ejercicio de acciones 18/49.7

**ILMO. SR.**

La Abogacía General de la Comunidad de Madrid, a petición del Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, examina la viabilidad del ejercicio de acciones en defensa de los derechos e intereses legítimos de la Comunidad de Madrid, a la vista del Informe de fiscalización de la empresa pública CAMPUS DE LA JUSTICIA DE MADRID S.A., ejercicios 2005 a 2015, aprobado por el Consejo de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid mediante Acuerdo de 22 de marzo de 2018.

De conformidad con el artículo 7.2 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos, se emite informe para el ejercicio de acciones penales en nombre de la Comunidad de Madrid, en base al siguiente

#### **ANTECEDENTE**

**ÚNICO.-** Con fecha 4 de abril de 2018 ha tenido entrada en esta Abogacía General, escrito del Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno al que se adjunta Informe de fiscalización de la empresa pública CAMPUS DE LA JUSTICIA DE MADRID S.A., ejercicios 2005 a 2015.

El precitado informe concluye de la siguiente manera (se procede al subrayado de aquellos pasajes de mayor relevancia a los efectos del ejercicio de acciones):





## Comunidad de Madrid

“Cabe decir previamente al desarrollo de este apartado, que la elaboración del Informe se ha visto condicionada por las limitaciones reflejadas en su apartado IV, singularmente por la ausencia de una buena parte de la documentación justificativa, que ha dificultado de manera muy importante las tareas fiscalizadoras.”

**1º) En materia organizativa de la Sociedad.** En la dinámica evolutiva de la estructura organizativa de la Mercantil pública Campus de la Justicia, S.A., es de significar que desde este punto de vista, dicha Sociedad no sigue ningún criterio de racionalidad económico-organizativo. En efecto, como figura en el cuerpo del Informe, CJM presenta un claro desequilibrio que se manifiesta en la existencia de un potente ámbito de personal directivo y una infraestructura de personal administrativo sumamente débil. Este desequilibrio se acrecienta durante los ejercicios 2008 a 2014, periodo en donde la Mercantil entra inequívocamente en una situación de declive empresarial pues en este periodo es fácil observar que la estructura directiva de la Sociedad no solo no disminuye sino que, por el contrario, se incrementa en el seno organizativo. Este incremento exponencial de cargos directivos supone una vulneración de los principios de economía, eficiencia y eficacia. Así, desde el ángulo organizativo, debió revisarse por el Accionista único esta inflación estructural mucho antes de que se adoptara la decisión de extinguir la Sociedad, máxime si en los últimos tiempos de vida de la misma su gestión no solo era “inoperativa” sino que era, sobre, todo “antirentable”, con la consiguiente repercusión negativa en el erario público de la Comunidad de Madrid (Apartados 111.3 y 111.4).

**2º) En materia de rendición de cuentas.** Por lo que se refiere a la rendición de cuentas anuales de la Sociedad cabe significar lo siguiente:

- Las cuentas correspondientes al ejercicio 2005 no fueron rendidas ante esta Cámara.





## Comunidad de Madrid

- Las cuentas anuales de los ejercicios 2007, 2008 y 2009 fueron rendidas todas ellas fuera de plazo.
- Las cuentas anuales concernientes a los ejercicios 2010 a 2014 fueron objeto de rendición conjunta, con fecha 14 de enero de 2016, y todas ellas fuera del plazo legal previsto.
- Las cuentas correspondientes a los ejercicios 2011, 2012 y 2013 no incorporaron los informes de gestión exigibles por la Ley Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid. (Apartado V.1.2).

**3ª) En materia de Registros contables.** En el requerimiento originario de información que se dirigió a la Sociedad Campus de la Justicia se solicitaban los Balances de comprobación a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios objeto de fiscalización, así como los Libros mayores de cuentas de todos los ejercicios a fiscalizar. Pues bien, el Coordinador designado por la Consejería de Justicia informó de las dificultades para obtener esta información, y puso a disposición de la Cámara el ordenador en el que estaba cargada la aplicación con la contabilidad de Campus. Y tuvieron que ser los informáticos de esta Cámara quienes obtuvieron la aplicación en donde se encontraban los archivos Excel para cada ejercicio con los Diarios de operaciones. Sobre estos Diarios se tuvo que trabajar para poder obtener los Mayores de Cuentas y los Balances de comprobación. Del análisis de los citados archivos se comprobó que la contabilidad de Campus no se llevó en varios de los ejercicios de conformidad con los principios generales establecidos en el título III del Código de Comercio en las versiones vigentes para cada uno de los mismos. En particular, la llevanza contable de la Mercantil contradice lo establecido en los artículos 25 (en cuanto al seguimiento cronológico de las operaciones), 28.2 (en cuanto a la contabilización en 2008) y 29.1 (en cuanto al orden de fechas y los espacios en blanco). (Apartado VI.2)

**4ª) En materia de inmovilizado.** La principal vía de financiación del proyecto para el que se creó CJM era la enajenación de una serie de edificios que albergaban





## Comunidad de Madrid

las distintas sedes judiciales repartidas por la ciudad de Madrid, y que su propietaria, la Comunidad, debería ceder a la Empresa para lograr la referida finalidad de autofinanciación. En total, se trataba de seis edificios cuyo valor estimado, en base a las tasaciones realizadas, rondaba los 200 millones de euros. En realidad solo llegaron a traspasarse a CJM dos de ellos, cuyo valor de tasación ascendía a 44 millones de euros, obteniendo en su venta unas plusvalías de 31,5 millones de euros. El resto de los edificios, por diversos motivos, no llegaron a traspasarse a la Sociedad.

No hay indicios de que existiera en su momento un 'inventario de elementos de inmovilizado' de ningún tipo, lo que, evidentemente, impidió conocer el control efectivo que se realizaba sobre los inmuebles.

El coste incurrido por la Sociedad en la ejecución de las nuevas sedes judiciales alcanzó la cifra de 80 millones de euros entre los años 2006 a 2010. En este último ejercicio, el proyecto se paralizó ya definitivamente, con lo que se dio de baja la totalidad del inmovilizado en curso, llevándose la mayor parte directamente a pérdidas, y traspasando a construcciones el valor estimado del único Edificio que, aun a falta de finalizar, pudo llegar a levantarse. Así, las únicas obras que llegaron a realizarse de todas las previstas fueron las relativas a la construcción del Edificio del Instituto de Medicina Legal, y, parcialmente también, las obras de urbanización de la fase 1, que incluía la infraestructura concerniente a los túneles de intercomunicación de los edificios proyectados.

Todos los edificios generaron costes durante el periodo objeto de fiscalización. Los mayores importes fueron los atinentes a: la urbanización de la Fase 1, que ascendió a 35 millones de euros y la construcción del Instituto de Medicina Legal, que ascendió a 22 millones de euros. En lo que a esto afecta, resultan llamativos los casos del Tribunal Superior y de la Audiencia Provincial que, sin tener una sola piedra colocada, generaron unos costes de casi 19 millones de euros.

Esa notable falta de diligencia en la custodia y buena gestión del patrimonio de la Entidad pudo originar pérdidas que, hoy por hoy, no es posible cuantificar dada la insuficiencia de la documentación soporte de las operaciones reseñadas. (Apartado VII.4).





## Comunidad de Madrid

**5º) En materia de inversiones financieras y tesorería.** Durante el procedimiento fiscalizador no se dispuso de suficiente información por parte de las Entidades financieras que sirviera para confirmar los saldos y otros datos que les fueron solicitados; lo que, unido a la muy deficiente sistemática contable que mantenía la Mercantil pública, hace prácticamente imposible dar una opinión fiable sobre la correcta salvaguarda de esta modalidad de activos (Apartado VII.4.4). De esta manera:

- La no correspondencia entre los movimientos reales de fondos y los reflejados en la contabilidad societaria, hace imposible la reconstrucción y el seguimiento de los mismos. Como ejemplo de esta problemática, baste hacer mención al traspaso entre cuentas, por una cantidad de 9.000.000,00 euros, el cual tarda nada menos que siete meses en contabilizarse; y, además, omitiendo en los correspondientes Libros la apertura simultánea de un depósito a plazo en la Entidad de destino. Esta circunstancia dificulta también el cálculo de los intereses generados por los referidos activos.
- No existía ningún tipo de control riguroso sobre los saldos bancarios, ni tampoco conciliación alguna durante el ejercicio, mientras que al cierre, dichos saldos, se finiquitan con un “ajuste de auditoría” sin mayor documentación con significativos importes, los cuales algunas veces tienen la apariencia de “cuadros por diferencias”.

**6º) En materia de fondos propios.** La sociedad se constituyó en 2005 con un capital social de 7,35 millones de euros, desembolsados en su totalidad por su Accionista único mediante la aportación de un inmueble y de 500.000 euros en metálico. A la fecha de liquidación de la Sociedad, el 31 de diciembre de 2014, el capital ascendía a 91.148.728,00 euros, fruto de sucesivas ampliaciones por parte de la CM. En los ejercicios 2005 y 2006 coincide, además, que el resultado es positivo, circunstancia que no se vuelve a producir hasta el ejercicio 2014 (Apartado VII.4.6). Además hay que considerar que:

- Las aportaciones no dinerarias que consistieron en dos inmuebles, fueron valoradas a un precio inferior al de mercado, por lo que los Administradores de la





## Comunidad de Madrid

Sociedad procedieron a la corrección de los saldos iniciales del patrimonio neto al 31 de diciembre de 2007, reclasificando como reservas a prima de emisión la parte del beneficio de ambas enajenaciones que se estima formaba parte del valor de mercado. Un total de 15.517.292,00 euros.

- La Reserva Legal se dotó conforme a lo establecido en la legislación vigente, con el 10% de los beneficios del ejercicio, que sólo ocurrió en los dos primeros, por lo que su saldo, 1.887.929 euros, nunca alcanzó el 20% del capital exigible legalmente.

- Desde el ejercicio 2010 la Sociedad se halla incurso en causa de disolución, ya que los fondos propios representan menos del 50% del Capital Social según lo establecido por el artículo 363 1 e) del Real Decreto 1/2010 por el que se aprueba Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital. Es en la sesión del Consejo de Administración de 17 de julio de 2012, en la que se acuerda proponer a la Junta General la disolución de la Sociedad, disolviéndose ésta finalmente en febrero de 2015.

**7º) En materia de pasivos contingentes y de provisiones.** Los saldos provisionados durante el período analizado son básicamente de origen fiscal (por diferencias de criterio e intereses de mora), y por las indemnizaciones a los adjudicatarios de los diversos proyectos por la paralización de los mismos. Los primeros están liquidados en el momento de la disolución de la Sociedad, mientras que los segundos, pese a que el Balance a 31 de diciembre de 2014 no contienen ninguna provisión por pasivos contingentes. Las cuentas de la Mercantil pública de 2015 recogen un importe de 3,1 millones de euros derivados de varios procedimientos abiertos por reclamaciones de contratistas de la Sociedad por vía judicial. El importe reclamado asciende 9.238.615,86 euros, si bien la Consejería de Justicia informa que en uno de los casos de reclamación se ha llegado a un acuerdo con el contratista por el que se reduce la reclamación. En todo caso, el importe provisionado debería alcanzar 4,3 millones de euros, es decir, 1,2 millones más que el importe provisionado por la Comunidad de Madrid (Apartados 1.2.5, y VII.4.8).







## Comunidad de Madrid

8º) **En materia de personal.** En este ámbito resulta necesario destacar la falta prácticamente absoluta de la documentación soporte que debería haber dado cobertura formal a la contratación de personal realizada por la Sociedad. No hay constancia de que existiera ningún organigrama en donde se establecieran las funciones y competencias a desarrollar por el personal de plantilla de la Mercantil. También es significativo la desproporción existente entre el personal directivo (Directores, Subdirectores, y responsables de área) y el resto de personal (el auxiliar y administrativo). A modo de ejemplo en diciembre del ejercicio 2007 la nómina estaba compuesta por siete directivos y tres administrativos. Un caso destacable de las disfuncionalidades en la esfera de la contratación de personal es el que afecta al ámbito de la seguridad. En este sentido y para el ejercicio 2008, teniendo la plantilla once personas, la Mercantil contaba con un Director y dos Subdirectores de seguridad, con una retribución mensual conjunta, para los tres empleados, de más de 14.000 euros. Evidentemente, la escasez de personal de administración se tradujo en un importante gasto en la contratación con empresas externas para labores de pura gestión ordinaria, como eran el desarrollo de la contabilidad o la elaboración de las nóminas. Salvo alguna excepción, no se han encontrado los respectivos contratos de trabajo, con lo cual no se puede conocer el clausulado de los mismos, la determinación de indemnizaciones, y si estos contratos, en último término, fueron firmados por los contratantes.

La nómina mensual media de la Mercantil llega a alcanzar los 5.000 euros en el ejercicio 2009, lo que dobla a las que existían en el momento en que se inician las actividades de la Sociedad. Estos incrementos retributivos anuales (que no son homogéneos para la totalidad de los empleados) resultan, por lo general, muy superiores a los establecidos para el personal al servicio de las Administraciones Públicas. Pero hay casos individuales en los que se alcanzan, para el personal directivo, porcentajes del 30% y hasta del 80% durante la vida de la Sociedad. Lo que resulta sorprendente es que el núcleo incremental de los salarios se da, principalmente, durante el ejercicio 2008, que es cuando la actividad del proyecto de la Mercantil comienza a paralizarse. En todo caso es de significar que en esta materia la Sociedad incumple lo dispuesto en el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de





## Comunidad de Madrid

mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público. En concreto, se conculca por la Mercantil lo establecido en el artículo 25 del citado Real Decreto-ley, que afectaba al personal laboral del sector público (estatal y autonómico), y que expresamente establece: “Dicho personal experimentará la reducción consecuencia de la aplicación al mismo de la minoración, con efectos de 1 de junio, de un 5%, de las cuantías de cada uno de los conceptos retributivos que integran la nómina y que les corresponda percibir. En cuanto a los despidos generados durante el periodo de fiscalización, hay que señalar que no se ha podido localizar la pertinente documentación sobre las causas o motivos de los referidos despidos ni sobre los procedimientos seguidos (en algunos casos judiciales) para su resolución. En las indemnizaciones que se han podido analizar consta que se abonaron cantidades superiores a las establecidas en la normativa laboral (hasta 60 y 80 días por año trabajado según los cálculos realizados durante el procedimiento fiscalizador). Incluso en dos casos que sí se han podido localizar, aparece el abono de cantidades superiores a las pactadas por las partes en el procedimiento de conciliación. También llama la atención, que en otro caso que se ha podido constatar, la cantidad indemnizatoria abonada duplica a la que el trabajador firmó como de conformidad en su liquidación.

Otra de las irregularidades confirmadas en este ámbito, es que a un trabajador, varios meses después de su despido, se le abona el coste de un Master MSA, realizado un año antes, por un importe de 37.000 euros.

En el ejercicio 2007, se instalan en las dependencias de la Sociedad personas pertenecientes a la empresa que fue adjudicataria del contrato para la “Gestión Integrada del Proyecto y la Construcción de la Fase I” en número aproximado de diez (prácticamente idéntico al de la propia plantilla). Este hecho que no figura especificado en el contrato que se firmó, indudablemente tuvo que generar gastos que, en ningún momento, consta que fueran compensados; aunque los mismos, por falta de datos suministrados, son imposibles de cuantificar (Apartado VII.5.1).





## Comunidad de Madrid

9º) **En materia de otros gastos y de acreedores.** El importe total de los gastos en los que incurrió la Sociedad en los ejercicios fiscalizados (excluidos los gastos de personal) alcanzó la cifra de 95,3 millones de euros. Esta cifra incluye 61,6 millones que provienen de la inversión en las obras del proyecto que se dan como pérdidas tras la paralización del mismo (Apartado VII.5.2).

En el ejercicio 2008 la contabilización de las operaciones se realizó mediante un apunte global mensual, por lo que la contabilidad no aporta ninguna información sobre las operaciones individuales que se registran, y tampoco se ha dado ninguna justificación al cambio de criterio efectuado.

Los gastos contabilizados durante el periodo comprendido entre septiembre de 2009 y diciembre de 2010 carecen de documentación que los soporte, afectando dicha carencia tanto a gastos en servicios exteriores (por un importe de 901.175 euros) como a la falta de certificaciones de obra (por un importe de 19.100.546,3 euros).

En lo que concierne a las muestras de saldos acreedores analizados, también hay que advertir que no se ha podido conciliar un importe que asciende a 2,15 millones de euros.

En la agrupación de “Otros resultados” se recogen a partir de 2009 los gastos ocasionados como consecuencia de la finalización anticipada de los contratos con diversas empresas constructoras (indemnizaciones e intereses de demora), debido a la paralización de las obras de la Mercantil por un montante total que asciende a 11.890.131 euros.

Para “Otros gastos de explotación”, que sumaron 13,5 millones de euros, se seleccionó una amplia muestra del 74% de las operaciones realizadas (que alcanzaron los 10 millones de euros). De esta muestra, los justificantes correspondientes a 2,5 millones de euros no pudieran ser localizados. Con respecto a los justificantes que sí fueron localizados, un 48,6% correspondían a





## Comunidad de Madrid

gastos de publicidad y promoción (3,6 millones), un 19,47% a asesorías y consultorías, y un 15,43% a premios de concursos. Es de notar, en lo que a esto concierne, que un importe que asciende a 3,4 millones de euros correspondía a gastos que deberían haberse formalizado mediante contrato, pero la existencia de dichos contratos no ha podido confirmarse, al no haberse localizado los mismos en los archivos de la Sociedad. En cuanto a los gastos de publicidad hay que señalar que, pese al gran volumen contabilizado, no consta ni el contrato ni la copia de las inserciones concretas, lo que ha imposibilitado determinar qué era lo que se publicitaba. Cuando se trata de gastos de comidas y viajes, es significativo que no aparece documentalmente justificado, en general, ni los participantes en esas actividades ni el motivo de las mismas, que permita claramente determinar la justificación de su abono por parte de la Sociedad. De esta manera:

- En los ejercicios 2006 y 2007 se firman dos contratos de patrocinio con una Fundación para sendas exposiciones ("La Justicia en el Arte", e "Imágenes de la Justicia") cuyo objetivo parece escaparse de los fines de CJM. Los contratos fijan unas aportaciones de 200.000 y 250.000 euros respectivamente, pero los gastos acaban ascendiendo a 383.000 y 400.000 euros. En el primer caso sin soporte documental alguno; y, en el segundo, se firmó una ampliación, pero no se ha encontrado ninguna factura justificativa de la operación aunque sí del pago de la misma.
- En el ejercicio 2008, con prórroga al ejercicio siguiente, un determinado fotógrafo empieza a percibir un sueldo de 3.500 euros mensuales sin que exista ningún tipo de justificación sobre la efectividad de los servicios prestados a la Sociedad. No se ha localizado ningún contrato en los archivos de Campus que diera cobertura legal al citado pago.
- En el ejercicio 2011 se abonó una factura de 60.000 euros a una empresa de consultoría por un informe denominado "Análisis de distintos modelos de funcionamiento de una muestra representativa de juzgados de la Comunidad de Madrid, con el objetivo de identificar las mejores prácticas y emitir recomendaciones para la mejora de los modelos de funcionamiento actuales". A este respecto llama la atención que además de que este tipo de Informe no encaja





## Comunidad de Madrid

en el objeto estatutario de la Sociedad, en la memoria de este ejercicio ya se indica que la actividad principal de la Mercantil consistió en practicar todas las acciones necesarias para su liquidación, disolución y posterior entrega del patrimonio resultante al Accionista único, esto es, a la Comunidad de Madrid. Por lo tanto, es evidente la innecesidad de encargar un informe cuando la Sociedad se encontraba en fase liquidatoria.

- En el ejercicio 2012, aparecen dos facturas ascendiendo cada una de ellas a 71.645 euros, que se abonan en base a un Convenio previo de colaboración, entre la Consejería de Justicia y una Fundación para el desarrollo del proyecto Ciudad de la Justicia, que se firmó el 20 de junio de 2012. En este sentido resulta que no es la propia Sociedad quien lo encarga y firma, por lo que no parece que la misma tuviera que haber hecho frente a los gastos. Además, cabe recordar que, a la fecha de la firma de Convenio, ya se había decidido la disolución de la Sociedad. (Apartado VII.5.2).

**10º) En materia de utilización de tarjetas de crédito.** No se ha podido disponer de los datos completos referidos a la operativa de una tarjeta Visa Platino, a pesar de los diversos requerimientos efectuados a la Entidad Bancaria correspondiente.

- Con esta limitación, en las actuaciones fiscalizadoras se han podido detectar gastos de la citada tarjeta por un importe que asciende al menos a 15.647,20 euros, que no se encuentran debidamente justificados. (Apartado VII.5.2.2 "Otros gastos de explotación").

**11º) En materia de deudores e ingresos.** Los ingresos contabilizados por la Sociedad durante el periodo comprendido entre los ejercicios 2005 a 2014, ascendieron a 35.523.889,67 euros, de los cuales el 8% corresponde a beneficios procedentes del inmovilizado. En concreto, la citada cantidad se deriva de las operaciones de enajenación de los dos inmuebles aportados por la Comunidad de





## Comunidad de Madrid

Madrid que supusieron unos ingresos totales de 31,6 millones de euros (Apartado VII. 5.3).

La siguiente partida en importancia es la relativa a los ingresos financieros, que supusieron un montante total de 3.742.690,73 euros, que se generaron casi exclusivamente durante el trienio comprendido entre los años 2006 a 2008, momento en el que se produce la venta de los dos inmuebles referidos.

**13º) En materia de contratación.** CJM no estableció en materia de contratación un sistema de control interno sólido que garantizase razonablemente el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables a estos procedimientos y, fundamentalmente el de los principios que deben presidir la contratación del sector público. En esta línea tampoco quedaba supervisada suficientemente la eficacia y eficiencia de la contratación, es decir la satisfacción adecuada al menor coste posible de las necesidades que la contratación estaba llamada a atender (Apartado VIII.2).

En concreto los resultados de la fiscalización en esta materia contractual son los que a continuación se reflejan:

- No existía un trámite procedimental para definir y justificar con el detalle exigible las necesidades que se iban a atender de manera que con carácter general no se realizó una concreción suficiente de las necesidades que pretenden cubrirse con el contrato proyectado para poder cotejar la idoneidad del objeto, del importe previsto y de la duración de la ejecución (artículo 23.1 LCSP) con la consecución de dichas finalidades.
- Las carencias en la determinación del objeto de los contratos determinan que en prácticamente todas las licitaciones realizadas por CJM se hayan utilizado criterios de valoración que tienden a suplir la falta de precisión en la definición de las prestaciones, exigiendo a los licitadores que la completen con sus proposiciones.





## Comunidad de Madrid

- Salvo en aquellos contratos de obras o de servicios en los que se utilizó la clasificación para determinar la solvencia exigible, puede afirmarse que con carácter general no se establecieron correctamente los requisitos mínimos de solvencia en los pliegos de cláusulas.
- Con excepción de los contratos de obras cuyos presupuestos forman parte preceptivamente de los correspondientes proyectos, CJM se limita a indicar en los expedientes un importe a tanto alzado sin explicar los cálculos que han llevado a la determinación de dicha cantidad, lo cual resulta completamente insuficiente en orden a una gestión responsable y atenta a la eficiencia en el empleo de los fondos públicos.
- Determinadas cautelas sin las que los principios de la contratación pública no están suficientemente salvaguardados, que la evaluación de los criterios de adjudicación automáticos, fundamentalmente la oferta económica, no tenga lugar hasta que no se conozca la realizada a los criterios dependientes de un juicio de valor, no se siguieron en la adjudicación de ninguno de los expedientes de contratación.
- En todos los concursos o procedimientos abiertos con pluralidad de criterios celebrados por CJM se han incluido criterios subjetivos de las empresas, medios humanos y medios materiales y experiencia que, en muchas ocasiones han tenido un peso muy importante en las adjudicaciones y que no debieron utilizarse como criterios de adjudicación. Además con carácter general se han utilizado criterios como la “metodología” o la “memoria constructiva de las obras” que no guardan semejanza con los que enumera la legislación de los contratos del sector público.
- Los criterios de adjudicación adolecen con frecuencia de falta de concreción de manera que los licitadores no pueden conocer a priori con suficiente precisión cómo van a ser evaluadas sus ofertas y además, permiten una excesiva discrecionalidad en dicha evaluación. De esta manera los parámetros concretos de la valoración de los diferentes criterios quedan, sin posibilidad de control, al arbitrio de quien realiza el Informe de valoración de las ofertas.
- La contratación directa, sin publicidad ni concurrencia, por razones de exclusividad, a un arquitecto determinado no se justificó suficientemente y este contrato (nº 11) debió seguir un concurso de proyectos abierto a los profesionales





## Comunidad de Madrid

que reuniesen la peculiar solvencia profesional que se hubiese considerado adecuado exigir.

- CJM en el tratamiento de las bajas desproporcionadas o temerarias no ha mantenido un criterio uniforme ante situaciones iguales lo cual contradice los principios de seguridad y certeza jurídicas; de transparencia y de objetividad.

- La ineficacia global del proyecto es el reflejo de la ineficacia de los contratos que lo integraron y destacar la ineficiencia de múltiples actuaciones comenzadas pero no terminadas e incluso en las actuaciones, las menos, que prácticamente terminadas carecen de utilidad al formar parte de un proyecto global e integrado que coma tal se frustró. Así, el edificio de Medicina Legal, el único erigido, no tiene sistema de frío y calor o de electricidad ya que estaba planificado edificar una Central de energía que diera servicio a todas las edificaciones y esta Central no se construyó.

- En algunas licitaciones en las que se solicitaron tres ofertas se ha documentado una aparición de concurrencia que no se produjo realmente ya que las proposiciones pertenecen a empresas vinculadas entre sí.

- En algunas licitaciones se produjo un trato de ventaja hacia uno de los empresarios concurrentes.

- Se han producido múltiples gastos en publicidad, muchos de los cuales no están soportados por el correspondiente contrato.

- Con carácter general se han producido múltiples gastos que carecieron del preceptivo soporte contractual y, en consecuencia, no han respetado los principios de libertad de acceso a las licitaciones, igualdad y no discriminación, publicidad y concurrencia.

**13º) En materia de control económico-financiero.** Por lo que respecta al control interno ejercido a través de la Intervención General de la Comunidad de Madrid, cabe señalar que, durante los ejercicios correspondientes al periodo fiscalizado, no se llevó a cabo un control financiero interno de carácter permanente, al no preverlo los Planes de auditoría de la IGCM. La Intervención se limitó durante el periodo objeto de fiscalización a realizar una serie de informes puntuales sobre determinadas operaciones de la Sociedad. En cuanto a los mecanismos de







## Comunidad de Madrid

control en el ámbito de la propia Mercantil Campus de la Justicia, es de significar que la misma carecía tanto de órganos internos de control económico financiero, como de protocolos de actuación en esta materia, lo cual refleja las debilidades de la Sociedad en el señalado ámbito. (Apartado IX)

Al anterior antecedente, les son de aplicación las siguientes

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**PRIMERA.- Sobre las irregularidades existentes en la gestión de Campus de la Justicia, S.A. y la condición de perjudicada de la Comunidad de Madrid como consecuencia de las mismas.**

Examinado el contenido y conclusiones del Informe de Fiscalización de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, se acredita de modo objetivo que la gestión de Campus de la Justicia, S.A. ha sido realizada de una forma irregular en términos generales, abarcando las anomalías detectadas múltiples ámbitos de la actividad económica, operativa, de contratación y de control de la Sociedad.

Sin perjuicio de la sistematicidad en la exposición de las irregularidades, la base fáctica que se desprende de su consideración conjunta es la falta de transparencia en la genérica actividad de la Sociedad, a través de la inexistencia de documentación relevante para avalar o comprobar la regularidad de las acciones emprendidas, extremo que la Cámara de Cuentas refiere en múltiples ocasiones, y la elusión de controles de fiscalización permanente de estas actividades, determinando con ello un contexto operativo de compleja supervisión, caracterizado por su opacidad.



Singularmente, las anomalías detectadas apuntan a un incumplimiento sistemático de los principios y normas más esenciales de la contratación pública y de la llevanza de la contabilidad, suponiendo un quebrantamiento objetivo de la legislación administrativa y mercantil: la extemporaneidad en la aportación de las cuentas; la omisión de preceptivos informes así como de datos materiales sobre las operaciones de gestión de activos; discrepancias entre la realidad y la contabilidad de la Sociedad, hecho que impide *de facto* que ésta pueda cumplir con su legal fin de mostrar la imagen fiel de las operaciones y patrimonio de la Sociedad; la desconexión entre la actividad de la Sociedad y su volumen de directivos; la ausencia de documentos contractuales que justifiquen las relaciones de trabajo y de cobro; la preponderancia de criterios discrecionales en la contratación pública, la aplicación de fundamentos desiguales en la valoración de ofertas o incluso la existencia de conflictos de intereses, arrojando situaciones de mera apariencia formal de legalidad no compatibles con el desarrollo real de los procesos de contratación.

Los indicios referidos en el Informe de Fiscalización de la Cámara de Cuentas constituyen, de forma objetiva, el ámbito jurídico-penal idóneo para que puedan tener lugar actividades contrarias al interés de la Sociedad y de la Comunidad de Madrid, puesto que además de la naturaleza *per se* anómala e incluso ilegal de las concretas operaciones desarrolladas, éstas han sido llevadas a cabo con elusión de controles, a través de los dos datos antes indicados y que se desprenden del Informe: la falta de documentación y la inexistencia de una actividad fiscalizadora permanente.

Desde la perspectiva del posible menoscabo ocasionado a la Comunidad de Madrid, su condición de evidente perjudicada procede, en primer lugar, de haber sido esta Administración Regional la accionista de la Sociedad, y quien ha desembolsado el dinero procedente de sus partidas presupuestarias tanto para su creación como para su posterior ampliación de capital; añadiéndose que, dada la continuidad de la operativa de gestión desarrollada en Campus de la Justicia, S.A., la Cámara de Cuentas expresa, en reiteradas ocasiones, que el perjuicio





## Comunidad de Madrid

patrimonial ocasionado, esto es, las pérdidas económicas derivadas de las actividades no fiscalizadas, no sólo son un hecho constatable, sino que los efectos negativos para los recursos económicos de la Comunidad de Madrid no son tan siquiera susceptibles de cuantificar.

Por todo lo expuesto, desde la perspectiva penal aquí examinada, los hechos y conclusiones obrantes en el Informe de Fiscalización de la Empresa Pública Campus de la Justicia, S.A., entre los años 2005 a 2015, han de ser directamente puestos en conocimiento por la Consejería al Ministerio Fiscal, en virtud de denuncia, en los términos del art. 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en adelante LECrim.) y preceptos concordantes.

En tal caso, una vez que sea abierto por el Juzgado el proceso penal correspondiente a instancia de la referida denuncia del órgano gestor, el Letrado de la Comunidad de Madrid podrá personarse posteriormente en la causa en calidad de perjudicado y acusador particular, al concurrir objetivamente dicha condición en la Comunidad de Madrid. La calificación penal de los hechos expuestos, en su caso, tendrá lugar en el ámbito del proceso penal y en su momento procesal oportuno, siendo también en el marco del procedimiento donde se determinará la responsabilidad personal de los eventuales sujetos activos de los injustos que se estimen cometidos por el Ministerio Fiscal y el Juzgado de Instrucción. Ello no obsta a que se participen los hechos por la Consejería al Ministerio Fiscal, como *notitia criminis*, por medio de denuncia, a la que habrá de adjuntarse el Informe de Fiscalización, en los términos indicados.

El art. 100 LECrim. expresa: *“De todo delito o falta nace acción penal para el castigo del culpable, y puede nacer también acción civil para la restitución de la cosa, la reparación del daño y la indemnización de perjuicios causados por el hecho punible”*.

El art. 109 LECrim. dice: *“En el acto de recibirse declaración al ofendido que tuviese la capacidad legal necesaria, se instruirá del derecho que le asiste*





## Comunidad de Madrid

*para mostrarse parte en el proceso y renunciar o no a la restitución de la cosa, reparación del daño e indemnización del perjuicio causado por el hecho punible...*

El art. 110 LECrim. señala: “Los perjudicados por un delito o falta que no hubieren renunciado a su derecho podrán mostrarse parte en la causa si lo hicieran antes del trámite de calificación del delito, y ejercitar las acciones civiles y penales que procedan o solamente unas u otras, según les conviniere, sin que por ello se retroceda el curso de las actuaciones”.

De lo hasta ahora significado se infiere que en los hechos objeto de examen la Comunidad de Madrid tiene la condición jurídica de perjudicada, y por ello podrá personarse en el procedimiento penal y ejercer las acciones pertinentes como acusador particular, una vez éste se abra en virtud de la denuncia que el órgano gestor interponga por sí al efecto.

Atendiendo a lo expresado, resultan las siguientes

### CONCLUSIONES:

**PRIMERA.-** Del examen del Informe de Fiscalización de la Empresa Pública Campus de la Justicia, S.A., referente a los ejercicios 2005 a 2015, se concluye que de los hechos examinados se deriva la condición jurídico-penal de perjudicada en la Comunidad de Madrid, **y la puesta en conocimiento de tales hechos ha de realizarse directamente por la Consejería al Ministerio Fiscal, en virtud de denuncia, a la que habrá de adjuntarse el precitado Informe de la Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid, del que se derivan los elementos indiciarios del menoscabo económico ocasionado a la Administración Regional.**





## Comunidad de Madrid

**SEGUNDA.-** Cumplido lo anterior, si la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno estima pertinente, una vez por ella denunciados los hechos ante el Ministerio Fiscal y abierto el procedimiento a su instancia, la personación y ejercicio de las acciones penales y civiles derivadas del delito por el Letrado de la Comunidad de Madrid, al ser perjudicada por los hechos anteriormente descritos, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 3/1999 de 30 de marzo de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, habría de remitirse entonces a esta Abogacía General la Orden del Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia y Portavoz del Gobierno, quedando informado favorablemente el ejercicio de acciones.

Es cuanto tiene el honor de informar.

En Madrid, a 13 de abril de 2018

### EL LETRADO JEFE DE CIVIL Y PENAL

Firmado digitalmente por DIEGO GARCÍA PAZ  
Organización: COMUNIDAD DE MADRID  
Fecha: 2018.04.13 10:54:50 CEST  
Huella dig.: 5bb8dc4e4ed5106a38ecfc4a1b1107072c4a1980

**Diego García Paz**

**CONFORME,**

### EL ABOGADO GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Firmado digitalmente por CARLOS MORO VALERO  
Organización: COMUNIDAD DE MADRID  
Fecha: 2018.04.13 12:33:09 CEST  
Huella dig.: 5bb8dc4e4ed5106a38ecfc4a1b1107072c4a1980

**Carlos Moro Valero**

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO**

**CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y PORTAVOCÍA DEL GOBIERNO**

