CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURAS JUDICIALES EN ANDALUCÍA EN EL PERIODO 2002-2013

En el marco de las transferencias referidas a la gestión del patrimonio inmobiliario afecto a la Administración de Justicia, y motivado por la precaria situación de los edificios judiciales traspasados, la Consejería de Justicia y Administración Pública presentó el 21 de febrero de 2001 al Parlamento de Andalucía el *Plan de Infraestructurales Judiciales de Andalucía*, documento que, con fecha 8 de mayo de 2001, fue presentado al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

El objetivo general del Plan fue el de acometer actuaciones que redundaran en una mejora en la calidad de la prestación del servicio público de la Administración de Justicia, partiendo de un diagnóstico de la situación del patrimonio inmobiliario transferido por la Administración del Estado, una valoración de las intervenciones más convenientes en cada caso, unas previsiones iniciales de crecimiento de órganos y servicios judiciales y fiscales, y un análisis del crédito disponible.

La importancia de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma antes descritas, y de las intervenciones acometidas por la Junta de Andalucía en la materia, han justificado la elaboración de este informe.

El objetivo principal de este trabajo, que, a su vez, ha constituido su alcance, ha consistido en detallar las actuaciones programadas por la Consejería de Justicia e Interior en infraestructuras judiciales en el periodo 2002-2008, catalogar el tipo y la naturaleza de la intervención que se preveía llevar a cabo, las superficies a las que afectaban, el importe de las inversiones, y comprobar, a la fecha de cierre de los trabajos, (marzo de 2014) el grado de ejecución de cada una de las actuaciones programadas, para, finalmente, verificar en qué medida se habían cumplido los objetivos que inspiraron la redacción del citado Plan.

RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Sobre las actuaciones programadas en el Plan de Infraestructuras Judiciales

El Programa de Infraestructuras Judiciales contemplaba la ejecución de 86 intervenciones en 70 partidos judiciales de Andalucía, con un coste de 352,72 M€ y una superficie de actuación de 470.000 m^2 distribuida en un horizonte temporal de dos cuatrienios, 2001-2004 y 2005-2009. Las nuevas necesidades surgidas durante su ejecución, principalmente el dinamismo del crecimiento de los órganos judiciales andaluces, determinaron la ampliación hasta un total de 106 actuaciones en 80 partidos judiciales con un presupuesto de ejecución de 1.168,53 M€ (que incrementaba en un 231,3% la previsión inicial), ampliándose la superficie sobre la que se pretendía actuar hasta los 877.306 m^2 (86,7% superior a la prevista).

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Sobre el grado de ejecución de las actuaciones incluidas en el Plan

Las infraestructuras judiciales de Andalucía se han financiado íntegramente de los presupuestos de la Consejería de Justicia e Interior, a excepción de la Ciudad de la Justicia de Málaga y de los costes iniciales de la Ciudad de la Justicia de Almería, que asumió la Consejería de Hacienda y Administración Pública. El total invertido por la Junta de Andalucía en las infraestructuras desde que asumió las competencias en esta materia ha sido de 296,58 M€, representativos de la ejecución de una cuarta parte (25,4%) de la inversión global prevista en el Plan, cifrada en 1.168,53 M€. El desglose del grado de ejecución del Plan se puede observar en el cuadro nº1:

GRADO DE EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES INCLUIDAS EN EL PLAN

	FINALIZADAS	NO FINALIZADAS			TOTAL
		En fase de ejecución	Sin iniciar	Total No Finalizadas	
Total Actuaciones	59	33	14	47	106
% Ejecución	55,7%	31,1%	13,2%	44,3%	100,0%
Presupuesto	261,25	510,08	397,20	907,28	1.168,53
%/ Presupuesto Total	22,4%	43,7%	34,0%	77,6%	100,0%

Fuente: Dirección General de Infraestructuras y Sistemas y elaboración propia. **Cuadro nº1**

De las 106 actuaciones incluidas en el Plan de Infraestructuras Judiciales, 59, representativas de un 55,7% del total, se encuentran finalizadas y en funcionamiento. El resto de intervenciones, 47, que representan el 44,3% del total, están inacabadas. Entre éstas cabe distinguir 33 que se encuentran en fase de ejecución (31,1%), y 14 (13,2%), que aún no han sido iniciadas. En relación al presupuesto global del Plan de Infraestructuras, las actuaciones finalizadas son significativas de un 22,4%, mientras que las actuaciones no finalizadas suponen el 77,6% restante.

El grado de ejecución del Plan presenta niveles diversos en función de las provincias en las que se han programado actuaciones. Destacan por encima de la media (25,4%) las provincias de Almería (73,4%) y Málaga (56,5%), en las que se encuentran finalizadas y en funcionamiento las Ciudades de la Justicia. En el lado opuesto, la provincia de Sevilla (5,3%), Cádiz (9,5%), Jaén (12,4%), Huelva (12,4%) y Córdoba (21,7%), provincias, en las que, entre otras, están programadas la construcción de las respectivas Ciudades de la Justicia, y que, al no haber sido iniciadas, disminuyen notablemente el grado de ejecución provincial.

Sobre los créditos destinados a las inversiones

Las dificultades financieras que atraviesa la Junta de Andalucía se hacen patentes en la insuficiencia de recursos destinados a estas inversiones durante los últimos ejercicios. Los créditos han ido creciendo progresivamente desde el inicio de la ejecución del Plan en el ejercicio 2002, (26,43 M€), hasta el ejercicio 2009 (65,47 M€), anualidad en la que los créditos fueron decreciendo con una rápida regresión hasta los valores mínimos alcanzados en 2012 (9 M€). El declive inversor se refleja igualmente en las obligaciones reconocidas y en el importe de las inversiones realmente ejecutadas en esas anualidades.

carlos.castello@ccuentas.es Tfno: 95-500-96-00
http://www.ccuentas.es Fax: 95-500-96-46

La crisis económica, las limitaciones presupuestarias y la falta de recursos, han sido el principal determinante del escaso grado de ejecución que presenta el Plan de Infraestructuras Judiciales a la fecha de cierre de los trabajos de campo. Numerosas actuaciones programadas se encuentran ralentizadas a la espera de dotación presupuestaria para su financiación. Este hecho aleja en el horizonte temporal el objetivo de alcanzar un grado óptimo en la ejecución y finalización de las intervenciones programadas.

Sobre el cumplimiento de los objetivos y las líneas de actuación que inspiraron la redacción del Plan

El Plan de Infraestructuras Judiciales de Andalucía no contiene indicadores o instrumentos que permitan efectuar periódicamente un seguimiento y una evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan, así como la detección de desviaciones y problemas que incidan en la consecución de los mismos.

- El Plan de Infraestructuras Judiciales permitió realizar un diagnóstico inicial de la situación de las infraestructuras heredadas de la Administración estatal, evaluando a su vez las necesidades de construcción de nuevos edificios y afrontar una serie necesidades que requerían una solución urgente.

- El desarrollo del Plan ha contribuido a una mejora en la calidad de la prestación del servicio público de la Administración de Justicia en Andalucía en aquellas sedes judiciales en las que se han desarrollado las actuaciones (55,7% de las programadas). No obstante, el cumplimiento de este objetivo es limitado y no puede hacerse extensivo a la totalidad del inventario de bienes inmuebles en que se desarrolla la actividad judicial en Andalucía, ya que el 44,3% de los proyectos están inacabados, y muchos de ellos en fase de inicio o sin iniciar.

- Además, algunas actuaciones finalizadas han resultado insuficientes para acoger el crecimiento producido en los órganos de la Administración de Justicia. Asimismo, durante el desarrollo del Plan han surgido nuevas incidencias que requerían una actuación más ágil de la Administración para atajar las deficiencias que se han planteado.

- Asimismo, al objeto de evitar la dispersión de sedes de órganos y servicios judiciales, el Plan preveía construir en las capitales de provincia (a excepción de Granada), así como en Jerez de la Frontera y Algeciras, Ciudades de la Justicia, capaces de albergar todas las dependencias de la Administración de Justicia existentes en esas poblaciones. Aunque el Plan sí ha producido un impulso para la concentración de sedes en un mismo edificio, este objetivo no ha podido materializarse en muchas provincias debido a la recurrente falta de recursos para financiar las inversiones, tanto por parte de la Junta de Andalucía como de las propias empresas adjudicatarias de los contratos. Así, solo la Ciudad de la Justicia de Almería y de Málaga se encuentran finalizadas y en funcionamiento.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

- El sistema elegido por la Consejería de Justicia e Interior para la construcción y explotación de los proyectos de las Ciudades de la Justicia pendientes de ejecutar mediante contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado, se está mostrando inoperativo ante las dificultades halladas por las sociedades adjudicatarias para encontrar financiación, circunstancia que ha determinado la ralentización del inicio de las obras de la Ciudad de la Justicia de Córdoba, y plantea incertidumbre sobre la ejecución del resto de actuaciones similares.

- Finalmente señalar que las actuaciones desarrolladas hasta el momento en infraestructuras judiciales no han conseguido dar cumplimiento a uno de los objetivos fundamentales que inspiraron la redacción del Plan: favorecer el régimen de titularidad pública de las sedes judiciales, en detrimento del régimen de arrendamiento. El porcentaje de inmuebles en arrendamiento respecto al total de sedes judiciales de Andalucía se mantiene constante en un valor del 43,3% desde la fecha de redacción del Plan. Incluso la superficie en régimen de alquiler ha experimentado un notable crecimiento. Conclusión que, de nuevo, viene determinada por la falta de recursos financieros, que supone que, a la espera de contar con la financiación necesaria para acometer las sedes de nueva planta, los servicios judiciales se estén prestando total o parcialmente en edificios arrendados.

Sobre las obras finalizadas promovidas por la Dirección General de Infraestructuras y Sistemas (Consejería de Justicia e Interior) y por la Dirección General de Patrimonio (Consejería de Hacienda y Administración pública)

Como consecuencia de las modificaciones de proyectos, obras complementarias, revisiones de precio y las liquidaciones aprobadas, el precio del conjunto de las obras finalizadas y promovidas por la Dirección General de Infraestructuras y Sistemas y por la Dirección General de Patrimonio ha tenido un incremento de un 29,9%, con respecto al inicialmente adjudicado, porcentaje que alcanza el 35,4% en la construcción de la Ciudad de la Justicia de Almería, un 37,6% en la Ciudad de la Justicia de Málaga, e incluso un 51,6% en el caso de la reforma de la sede judicial de Andújar (Jaén).

El plazo de realización de esas obras ha tenido un incremento medio de un 19,2% con respecto al inicialmente previsto, índice que asciende el 34,1% en la construcción de la Ciudad de la Justicia de Almería, el 68,8% en el caso de la terminación de la nueva sede Judicial de Palma del Condado (Huelva), el 70% en el contrato de ampliación y reforma del Palacio de Justicia de Dos Hermanas (Sevilla) 2ª fase, e incluso al 100% en la ejecución de la 1ª fase.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46