



CÁMARA
DE CUENTAS DE
ARAGÓN

RESUMEN DIVULGATIVO •

PLAN LOCAL DE EQUIPAMIENTO COMERCIAL
DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA,
EJERCICIOS 2021-2022

¿QUÉ ES EL PLAN LOCAL DE EQUIPAMIENTO COMERCIAL DE ZARAGOZA? (PLECZ)

Su **objetivo principal** es la regeneración del tejido comercial de cada barrio mediante la creación de galerías comerciales urbanas, definidas como conjunto urbano con identidad propia y unidad de imagen, diseñadas en función del carácter propio de cada barrio atendiendo a cuestiones históricas, geográficas, actividades propias de la zona etc., con la idea de reforzar la singularidad y rasgos distintivos de cada área.

El Plan Local de Equipamiento Comercial de Zaragoza (en adelante, PLECZ) incluye 56 medidas de actuación estructuradas en **tres líneas estratégicas**:

1. Mejoras organizativas, comunicación comercial y dinamización del comercio.
2. Propuestas urbanas.
3. Digitalización de los comercios y del entorno urbano.

El plan establece la creación de doce galerías comerciales urbanas en diferentes zonas, como Zaragoza Esencial o Casco Histórico, San José, Delicias, Los Sitios o Centro, El Rabal, Torrero, Damas, Actur, Casablanca, La City o Universidad, Las Fuentes y La Almozara.

Este plan fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza el 26 de mayo de 2021 y tiene una vigencia desde 2021 hasta 2026.

OBJETIVOS DEL INFORME

El objetivo del informe es fiscalizar las actuaciones PLECZ en los ejercicios 2021 y 2022.

En concreto, las actuaciones realizadas han sido las siguientes:

1. **Ámbito operativo.** Se ha analizado el procedimiento y órganos del ayuntamiento que han intervenido en las siguientes actuaciones:
 - Preparación y trámites de elaboración del PLECZ, aprobado por el pleno del Ayuntamiento el 26 de mayo de 2021, así como sus eventuales modificaciones.
 - Elaboración del Plan Director derivado del PLECZ.
 - Encargos a la Cámara de Comercio de Zaragoza en desarrollo de las actuaciones previstas en el PLECZ.

2. Auditoría de cumplimiento. Revisión de las actuaciones llevadas a cabo dentro del plan:

- Contratos de obras, servicios y suministros
- Convenios
- Subvenciones
- Reflejo contable
- Ejecución presupuestaria

RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

La Cámara de Cuentas ha analizado los convenios suscritos por el Ayuntamiento de Zaragoza y la Cámara de Comercio de Zaragoza para la elaboración y ejecución del PLECZ, cuyo detalle se indica a continuación:

Documento	Objeto	Fecha de firma	Importe euros
Convenio subvencional	Elaboración PLECZ	6-11-2020	170.000
Convenio-encargo	Elaboración Plan Director de dos galerías comerciales y el estudio de movilidad urbana	9-11-2021	170.000
Convenio-encargo	Realización de acciones del PLECZ	23-12-2021	1.514.911
TOTAL			1.854.911

Convenio con la Cámara para la elaboración del PLECZ

Sin perjuicio de que la norma permita la colaboración de la Cámara de Comercio con el Ayuntamiento en la elaboración, desarrollo, ejecución y seguimiento de los Planes, el encargo de elaboración del PLECZ a la Cámara de Comercio no responde estrictamente a esa función al haberse pactado directamente su realización por la Cámara de Comercio, siendo además esta prestación concreta incompatible con la naturaleza subvencional que el Ayuntamiento ha otorgado al Convenio.

Convenio con la Cámara de Comercio de Zaragoza para el desarrollo del PLECZ

Este convenio tiene por objeto la realización de un Plan Director de dos galerías urbanas comerciales, Casco Histórico y Delicias, así como el estudio de coordinación con el Plan de Movilidad Urbana Sostenible.

El convenio no tiene ya carácter subvencional ni se establece límite cuantitativo para la subcontratación, que alcanza la totalidad de su importe

Convenio con la Cámara de Comercio para el desarrollo de actuaciones del PLECZ

El convenio establece la realización de las acciones que se detallan en el siguiente cuadro durante los ejercicios 2021 a 2023, así como su importe en la cláusula tercera. Todas fueron subcontratadas por la Cámara de Comercio a distintas empresas, destacando, por volumen, Dédalo Comunicación S.A., IDOM Consulting Engineering Architecture S.A.U y ESIC Business & Marketing School (en adelante ESIC).

Acciones	Importe del convenio
A) Creación de marca (Naming y Branding) de las Galerías comerciales urbanas de Zaragoza y Comunicación, Publicidad y Promoción del Plan Local de Comercio	68.970,00
B) Plan de comunicación, gestión de medios y RRPP	123.000,00
C) Preparación de dos proyectos de embellecimiento estético de dos galerías comerciales urbanas, como ampliación de las dos Galerías Urbanas Comerciales cuyas actuaciones vienen contempladas en el Plan como inicio de actuación	75.000,00
D) Plan de Digitalización Avanzada	1.155.000,00
D 1) Puesta en marcha y operación de la Plataforma Zaragoza ciudad inteligente	650.000,00
D 2) Creación y operación de la Oficina Técnica Smart City de Comercio y Hostelería de Zaragoza. Creación y mantenimiento del Think Tank y del Smart City <i>Hub</i> . Creación Oficina y lanzamiento primeros retos.	425.000,00
D 3) Convocatoria "Concurso de Ideas". Varias ediciones	0,00
D 4) Implementación soluciones ganadoras "Concurso de Ideas"	80.000,00
E) Gestión del Proyecto (Coordinación y gastos generales, auditoría, financieros y otros indirectos)	92.941,00
TOTAL	1.514.911,00

El convenio reúne las características exigidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del régimen jurídico del sector público (artículos 47 a 53). No obstante, el ayuntamiento podría haber realizado la contratación directamente con las empresas que fueron subcontratadas por la Cámara de Comercio.

Desarrollo del PLE CZ 2021-2022

- a) De acuerdo con lo puesto de manifiesto por el Ayuntamiento y el contenido del Plan, este debería desarrollarse de forma conjunta y en paralelo por distintas áreas gestoras.
- b) El PLE CZ estableció como premisa básica la realización de doce paseos o galerías comerciales urbanas, estableciendo que dos de ellas se desarrollarían en los ejercicios 2021 y 2022, Delicias y Casco Histórico y se encargó a la Cámara de Comercio la realización de un Plan Director de ambas.

Sin embargo, no todas las acciones realizadas en los ejercicios fiscalizados y posteriores tienen por objeto dichas galerías, en especial, las subvenciones convocadas por el ayuntamiento responden a medidas establecidas en el Plan, pero salvo una de ellas (instalación de toldos en la galería Delicias), las demás no se vinculan a una galería concreta.

Respecto a las dos galerías elegidas, el carácter BIC de la zona Casco Histórico no fue tenido en cuenta a la hora de diseñar el Plan Director y las actuaciones pensadas para las otras galerías, en particular las referentes a señalética, pintura en el suelo, y pórtico de entrada, que no se podían realizar en la forma prevista por dicho carácter BIC, por lo que se decidió elegir una tercera galería, Torrero, para la que se están realizando actuaciones desde 2023. También, de acuerdo con la justificación de las subvenciones recibidas del Ministerio de Economía y Empresa, se han realizado actuaciones en la galería comercial Centro.

c) Con relación a las actuaciones encargadas a la Cámara de Comercio y realizadas en su práctica totalidad por terceras empresas, todas ellas se enmarcan en el PLE CZ. No obstante, no hemos tenido información concreta sobre su seguimiento o el análisis de su eficacia y eficiencia, más allá de la cuenta justificativa del importe del convenio.

d) El Servicio de Mercados ha realizado directamente la contratación de las actividades relacionadas con la escena urbana de la galería comercial Delicias en 2021 y 2022 y de la galería comercial Torrero en 2023 y 2024.

e) En el ámbito de la contratación, el 75 % de las acciones del PLE CZ llevadas a cabo en 2021 y 2022 se realizaron por empresas externas subcontratadas por la Cámara de Comercio, frente al 6 % ejecutado directamente por el Ayuntamiento.

f) El Ayuntamiento ha realizado diversas convocatorias de subvenciones y convenios relativos a actuaciones en mercados, innovación en el sector comercial, mejora de la competitividad, campaña Volveremos y la subvención para la instalación y mantenimiento de toldos en la Galería Delicias.

Desde la perspectiva del cumplimiento de la legalidad, del análisis de las subvenciones más directamente relacionadas con las medidas del PLE CZ, no se observan incidencias significativas en su tramitación, si bien cabe señalar lo siguiente:

- La convocatoria relativa a la instalación de toldos en la galería Delicias, sin perjuicio de que se haya realizado en concurrencia competitiva, desde el inicio quedaba prácticamente restringida a una única asociación comercial en el área de Delicias donde debía realizarse la actividad.
- Respecto al objeto de la subvención, este consistía en la instalación, mantenimiento y desmontaje de los toldos durante tres años, condición que no se ha cumplido puesto que los toldos no se volvieron a instalar en ejercicios posteriores, sin que tengamos constancia de la existencia de una modificación del objeto de la subvención, ni de la decisión tomada por el Ayuntamiento respecto a ello.

g) Se ha constatado que el PLE CZ mantiene su vigencia en los ejercicios posteriores a los fiscalizados, con la realización de varias actuaciones.

Ejecución presupuestaria, seguimiento y control del PLECZ

- a) El análisis de la ejecución presupuestaria pone de manifiesto que las actuaciones del PLECZ, con carácter general, se recogen en las partidas presupuestarias correspondientes.
- b) El mayor importe ejecutado sobre el total de gasto analizado del PLECZ, un 66,2 % en 2021-2022 y un 54,7 % desde 2021 a julio de 2024, corresponde a la campaña Volveremos que, aunque anterior al PLECZ, se encuentra alineada con el mismo.
- c) El Plan se financia mayoritariamente con fondos propios del Ayuntamiento y subvenciones del Ministerio de Economía y Empresa (Fondos del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia).
- d) El principal problema que plantea la ejecución presupuestaria es que, al no establecer conceptos relacionados con el PLECZ y referenciados a él, no se ha podido verificar las actuaciones concretas que se le pueden imputar y comprobar la cuantía efectiva del gasto que supone el PLECZ.
- e) El hecho de que las distintas medidas establecidas en el PLECZ deban llevarse a cabo por diferentes áreas gestoras del ayuntamiento requiere una coordinación y seguimiento para su ejecución presupuestaria y desarrollo, evaluar sus posibles modificaciones o cambios de tendencia, el impacto de las actuaciones y el grado de consecución de los objetivos a través del uso de los indicadores establecidos y la valoración del resultado de las acciones realizadas.

Sin esta actuación, el PLECZ se convierte en un documento paralelo a la gestión e ineficaz para determinar la eficiencia del impulso y desarrollo del sector comercial de la ciudad.

El Ayuntamiento no ha aportado documentación sobre la actividad de seguimiento y control del plan.

RECOMENDACIONES

El apartado 6 del informe incluye 26 recomendaciones para corregir las incidencias identificadas en la fiscalización. Destacamos algunas de ellas:

1. Reforzar el papel colaborador de la Cámara de Comercio de Zaragoza, y evitar que la mayoría de su función sea la contratación externa de actuaciones que debería realizar el Ayuntamiento de Zaragoza aplicando la LCSP.
2. Es necesario reforzar la coordinación con la Cámara de Comercio y el seguimiento de actuaciones, y dejar constancia de la supervisión y evaluación de las actividades llevadas a cabo por terceros
3. Mejorar y ordenar los registros contables y presupuestarios, de forma que la liquidación de ingresos y gastos permita conocer el importe de los créditos utilizados en las actuaciones del Plan.
4. Es imprescindible planificar y decidir el mejor instrumento jurídico en la realización de todas las actuaciones del PLECZ, realizar su seguimiento y control, y verificar si las acciones realizadas logran sus objetivos, a través de una evaluación que tenga en cuenta no solo la visión de todas las áreas del Ayuntamiento implicadas, sino también la opinión del sector comercial al que van dirigidas las actuaciones y de los usuarios del comercio.
Este análisis es necesario también para mantener el Plan vivo y operativo en todos los ejercicios de su vigencia y proponer las modificaciones más adecuadas a las líneas de actividad previstas en 2021, evitando duplicidades o demoras innecesarias en tomas de decisiones o ejecución de acciones.
5. Este seguimiento debe quedar adecuadamente documentado de forma que tanto el pleno como el gobierno del Ayuntamiento puedan disponer de información completa sobre el desarrollo del PLECZ y su grado de eficacia y eficiencia, para la adecuada toma de decisiones.