

### **FISCALIZACIÓN FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO DEL CONSORCIO DE TRANSPORTE METROPOLITANO DEL ÁREA DE ALMERÍA**

**Ejercicio 2020**

#### **INTRODUCCIÓN Y RESPONSABILIDAD DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA**

La Cámara de Cuentas de Andalucía, en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación (Ley 1/1988, de 17 de marzo), y conforme a lo previsto en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2020, ha realizado el informe de fiscalización financiera y de cumplimiento del Consorcio de Transporte Metropolitano del área de Almería (en adelante, CTMAL o el Consorcio) correspondiente al ejercicio 2020.

La responsabilidad de la Cámara de Cuentas de Andalucía es expresar una opinión sobre los estados financieros, para lo que ha concluido si se ha obtenido una evidencia adecuada y suficiente de que los estados financieros en su conjunto están libres de incorrecciones materiales, ya sean debidas a fraude o error, y sobre la legalidad de las operaciones efectuadas por la entidad en el ejercicio 2020, para lo que ha emitido una opinión en términos de seguridad razonable sobre la legalidad de las actuaciones llevadas a cabo por el CTMAL, en relación con las áreas relativas al presupuesto y sus modificaciones, formulación y rendición de las cuentas anuales, contratación administrativa, convenios, contratos-programas, gestión de los recursos humanos, transferencias, subvenciones concedidas y tasas y precios públicos.

El CTMAL es una entidad de derecho público de carácter asociativo, adscrita a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene atribuidas las competencias en materia de gestión de las infraestructuras y de los servicios de transporte en su ámbito territorial, abarca dieciocho<sup>1</sup> municipios, y forma parte de la Red de Consorcios de Transporte Metropolitano de Andalucía.

El CTMAL en virtud de Convenio de Colaboración, de 16 de junio de 2011, con la Consejería de Obras Públicas y Vivienda (en la actualidad Consejería Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio), tiene atribuidas diversas competencias de gestión sobre 11 concesiones de servicios de transporte público regular permanente de viajeros por carretera de uso general, en las que se agrupan las rutas o líneas en las que se presta el servicio.

A su vez, el Consorcio tiene suscrito contratos-programas con cada uno de los operadores de transporte (metropolitano y urbano), por los que se regula la integración de la tarjeta de transporte, y con los que se garantiza que la utilización de dicha tarjeta no suponga para ellos menor recaudación tarifaria, asumiendo ese diferencial las administraciones consorciadas.

Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía de 30 de julio de 2019 se aprobó la modificación de los Estatutos del Consorcio, y se adscribió a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio con sometimiento del régimen orgánico, funcional y financiero al ordenamiento autonómico. En consecuencia, a partir del 1 de enero de 2020, el CTMAL

---

<sup>1</sup>Almería, Adra, Berja, Enix, Félix, Dalías, Roquetas de Mar, Vácar, El Ejido, La Mojonera, Benahadux, Gádor, Huércal de Almería, Pechina, Rioja, Santa Fe de Mondújar, Viator y Níjar.

## CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

### RESUMEN DE INFORME

está obligado a realizar su gestión presupuestaria, contable y de tesorería con sujeción a lo previsto en el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía (TRLGHP) y en sus disposiciones de desarrollo. Entre otros aspectos, la citada sujeción ha conllevado la modificación del régimen presupuestario del Consorcio, por lo que ha pasado de confeccionar Estado de Ingresos y Gastos a disponer de créditos limitativos y vinculantes, la integración en el Sistema de Gestión Presupuestaria y Contable (Sistema GIRO), la aplicación al régimen jurídico de la Tesorería General de la Junta de Andalucía (TGJA), por lo que ha dejado de disponer de cuentas bancarias en las entidades financieras, ejerciendo el Consorcio la función de ordenación de sus pagos y la TGJA su materialización, así como el sometimiento al control financiero por parte de la Intervención General de la Junta de Andalucía. La Instrucción 11/2019, de 23 de diciembre de 2019, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, ha desarrollado los procedimientos de control interno y contabilización presupuestaria de los consorcios adscritos a la Junta de Andalucía.

#### INFORME DE FISCALIZACIÓN FINANCIERA

La Cámara de Cuentas de Andalucía emite una opinión de fiscalización financiera con salvedades que se resumen a continuación.

En relación con el Inmovilizado intangible, en el proceso de migración de saldos y conforme a lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de julio de 2019, la entidad ha dado de baja bienes por valor de 86.088,94<sup>2</sup> euros que se encontraban totalmente amortizados a 31 de diciembre de 2019. Tras lo anterior, aunque el valor neto contable del saldo inicial (a 1 de enero de 2020) coincide con el saldo final del ejercicio 2019, el valor bruto contable inicial del inmovilizado intangible y su amortización acumulada presenta una diferencia por ese importe respecto a los saldos de cierre del ejercicio anterior. Esta práctica contable contraviene el Plan General de Contabilidad Financiera (PGCF) en la norma quinta de la segunda parte, que regula las normas de reconocimiento y valoración del inmovilizado intangible, y la quinta parte de definiciones y relaciones contables del grupo 2 Activo No Corriente, además tampoco se informa en la memoria del movimiento efectuado.

El Consorcio mantiene un saldo de 178.338,00 euros dentro del epígrafe de “Deudores y otras cuentas a cobrar” del Activo Corriente del Balance, por derechos pendientes de cobro de los ejercicios 2015 y 2019 con la Junta de Andalucía, y que la misma no reconoce en la confirmación de saldos, por lo que debería proceder al deterioro de acuerdo con las normas de reconocimiento y valoración de los créditos y partidas a cobrar establecido en el PGCF. La recuperabilidad de estos saldos afecta también al Estado de Remanente de Tesorería que se decrementaría por el importe de estos.

Dentro del epígrafe de “otras deudas” del Pasivo Corriente del Balance se recogen las fianzas recibidas de los usuarios de las tarjetas de transporte, cuyo saldo al cierre del ejercicio asciende a 136.197,50 euros. Los criterios de reconocimiento y valoración de las fianzas recibidas no garantizan que se pueda disponer de un registro detallado e individualizado de las mismas y, por tanto, de la razonabilidad del saldo de dicha cuenta al cierre del ejercicio.

---

<sup>2</sup> Cuenta 203 Propiedad industrial e intelectual 28.998,94 euros y cuenta 206 Aplicaciones informáticas 57.090,00 euros.

El procedimiento de registro de las liquidaciones de gastos con los operadores de transporte por parte del Consorcio es a mes vencido, contabilizándose en el ejercicio objeto de fiscalización gastos desde el mes de diciembre del ejercicio 2019 hasta el mes de noviembre del ejercicio 2020 (ambos incluidos), incumpliendo el principio de devengo, y sin haber dotado una provisión por los correspondientes importes devengados en el mes de diciembre, con la finalidad de reflejar el gasto adecuado.

Respecto a la estructura y contenido de la memoria de los estados financieros, regulada en la tercera parte del PGCF, y que forma parte de las cuentas anuales, de las 21 notas que contempla el modelo de memoria del PGCF se encuentran cumplimentadas 12<sup>3</sup>, y algunas de estas notas continúan sin ajustarse completamente al contenido mínimo previsto en el PGCF, como es el caso de las notas referentes a transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos o de inmovilizado material e intangible. Además, no se informa del impacto que en el ejercicio 2020 ha tenido la evolución de la situación de emergencia sanitaria provocada por el Covid, así como su repercusión y efecto sobre las cuentas de la entidad.

#### INFORME DE FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO

La Cámara de Cuentas de Andalucía emite una opinión de cumplimiento de legalidad desfavorable debido a la importancia de los incumplimientos que se detallan en el informe de fiscalización.

A continuación, se recogen de forma resumida estos fundamentos.

El Convenio de Colaboración entre el CTMAL y la Consejería de Obras Públicas y Vivienda para la gestión de servicios de transporte público regular permanente de viajeros por carretera de uso general, se encuentra vencido desde el 2 de octubre de 2020, por aplicación de la Disposición Adicional octava de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), sin que se haya regulado y configurado un nuevo instrumento jurídico por parte de ambas administraciones para la ordenación y gestión de ese servicio. La situación descrita permanece a fecha de finalización de los trabajos de campo.

Las trece concesiones de transporte público regular permanente de viajeros por carretera gestionadas directamente por el CTMAL, se encuentran extinguidas por la finalización del plazo para el que fueron otorgadas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 82.1 de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre (LOTT) y el artículo 95.1. a) del Reglamento de Ordenación de Transportes Terrestres (ROT).

Las citadas concesiones se encuentran en situación de prórrogas “tácitas” en la prestación del servicio para garantizar la continuidad de este desde el ejercicio 2012, en el caso de los títulos concesionales VJA-153, 196, 088 y 154, desde 2013 en los casos de la VJA-197, 090, 167, 149, 150, 152 y 031, y desde 2017 para las concesiones VJA-151 y 158, habiendo, por tanto, transcurrido el límite temporal de 24 meses, establecido en el artículo 97.3 del ROT, el artículo 85 de la LOTT y el artículo 5.5 del Reglamento (CE) 1370/2007 para el uso de prórrogas, como medida de emergencia para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público, sin que se haya producido a la fecha del presente

---

<sup>3</sup> Las notas que no tienen contenido (9) aparecen identificadas en la memoria en el epígrafe 1.5.22 Notas sin contenido en la memoria.

## CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

### RESUMEN DE INFORME

informe la licitación<sup>4</sup> y la adjudicación de las nuevas concesiones. Los hechos descritos suponen además un incumplimiento del artículo 4.3 del Reglamento Europeo y el artículo 72.4 de la LOTT que limitan en un plazo de 10 años los contratos de servicio público de autobús o autocar. En conclusión, las concesionarias están operando sin título habilitante ya que se ha resuelto el vínculo contractual.

Los seis concesionarios de transporte metropolitano que gestionan las trece concesiones han firmado contratos-programas con el CTMAL, y posteriores adendas, con vigencia hasta la fecha de vencimiento de las concesiones, estableciendo un límite de tres años desde dicha fecha en caso de dar continuidad a los servicios. No se ha dispuesto de evidencia documental posterior que justifique la vigencia de los contratos programas en el ejercicio analizado, el 2020.

Por tanto, respecto a los contratos-programas suscritos se incumple el marco legal, al establecer unas duraciones ilimitadas de forma tácita que no están sustentadas en evidencia documental desde las fechas límites fijadas en las propias adendas, y que además se encuentran vinculadas a concesiones vencidas, por lo que los concesionarios no disponen de la capacidad ni competencia para la suscripción de esos contratos.

En el caso de los contratos-programas suscritos con los operadores de transporte urbano, las cláusulas relativas a la duración de los contratos incumplen el marco normativo, ya que establecen duraciones ilimitadas al recoger prórrogas tácitas anuales cuando las concesiones a las que están vinculadas y de las que dependen tienen un plazo limitado.

De la revisión del expediente de tramitación y ejecución del proyecto de financiación a Nex Continental Holdings S.L.U, cuyo objeto es la adecuación de los elementos del sistema de billeteaje para la integración del marco tarifario del autobús urbano de Almería, se han identificado las siguientes incidencias:

- Se ha incumplido el artículo 42.1 del TRLGHP relativo a la temporalidad del crédito.
- Se han identificado inconsistencias en las fechas.
- En el contrato firmado se establece un sistema de pago por anticipado del 100% de la oferta, que en la práctica supone el pago antes de la ejecución.

En el ejercicio 2020 se ha infringido el artículo 34.4 de los estatutos del Consorcio al no proceder a aplicar el mecanismo de retención de la participación de los tributos del Estado por el importe de los derechos pendientes de cobro de ejercicios anteriores correspondientes a los ayuntamientos de Almería, Adra, Huércal de Almería, Enix, La Mojonera y Ríoja por valor de 235.591,95 euros.

Al cierre del ejercicio 2020, el CTMAL no está aplicando el régimen de personal establecido en el artículo 121 de la LRJSP, que obliga al Consorcio a equiparar sus puestos de trabajo con los de la Junta de Andalucía, con el objeto de aplicar el mismo régimen jurídico y retribuciones que la de la administración de adscripción.

---

<sup>4</sup> El Convenio de colaboración, de 16 de junio de 2011, entre la Consejería de Obras públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía y el CTMAL, para la gestión de servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general, en la estipulación primera faculta al consorcio para que asuma, en su ámbito, todas las prerrogativas, obligaciones y competencias de ordenación y gestión que corresponden a aquella en materia de servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general y, en concreto, entre otras, la licitación de concesiones.

#### RECOMENDACIONES

En el Informe se destacan las siguientes recomendaciones para la mejora en el funcionamiento de la organización:

Se insta a la Junta de Andalucía y al CTMAL a configurar a través de un instrumento jurídico adecuado y dentro del marco normativo vigente las relaciones entre ambas entidades, con el objeto de ordenar y gestionar el transporte público regular de viajeros por carretera de uso general, adaptado a la atribución de competencias del Consorcio, ámbito temporal y contratos con los operadores de transporte.

El CTMAL junto con la administración de adscripción, deben realizar los trámites necesarios para licitar y adjudicar las concesiones de transporte regular permanente y de uso general de viajeros por carretera del ámbito territorial del consorcio que se encuentran vencidas, ya que los concesionarios están operando sin título habilitante lo que supone una restricción a la competencia y el mercado.

Se insta a la entidad a revisar el módulo de terceros en el sistema contable para que los posibles cambios de denominación de los terceros (proveedores) no se actualicen con efectos retroactivos, de tal forma que exista siempre una equiparación entre la denominación que aparece en los documentos físicos y resto de aplicativos y los registros contables.

Se deben iniciar los trámites ante el órgano competente de la Junta de Andalucía para proceder a equiparar los puestos de trabajo del Consorcio con los de la Junta de Andalucía con el objeto de igualar tanto el régimen jurídico como sus retribuciones.

**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](http://www.ccuentas.es).