

FISCALIZACIÓN FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO DEL CONSORCIO DE TRANSPORTE METROPOLITANO DEL ÁREA DE JAÉN 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 Jaén (en adelante, CTMJ 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 CTMJ, 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 CTMJ es una entidad de derecho público de carácter asociativo, adscrita a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía que tiene atribuidas las competencias en materia de gestión de las infraestructuras y de los servicios de transporte en su ámbito territorial, abarca doce¹ municipios, y forma parte de la Red de Consorcios de Transporte Metropolitano de Andalucía.

El CTMJ en virtud de Convenio de Colaboración, de 21 de enero de 2009, con la Consejería de Obras Públicas y Transportes (en la actualidad Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio), tiene atribuidas diversas competencias de gestión sobre doce concesiones de servicios de transporte público regular permanente de viajeros por carretera de uso general (VJA-026; 035; 056; 062; 074; 071; 141; 167; 191; 401; 402 y 403), en las que se agrupan las rutas o líneas en las que se presta el servicio.

Mediante Resolución de 22 de junio de 2018, la Consejería de Fomento y Vivienda encomendó al Consorcio, la realización de todas las actuaciones necesarias para la ejecución del apoyo tecnológico y logístico preciso para el proyecto piloto “implantación a entornos no metropolitanos del billete único de la Red de Consorcios en el corredor noroeste de Jaén-C6-Andújar-Jaén”, encomienda que se continuó mediante Resolución de 5 de noviembre de 2019 y 22 de diciembre de 2020.

¹ Jaén, Fuerte del Rey, La Guardia de Jaén, Mengíbar, Torredelcampo, Los Villares, Villatorres, Jamilena, Martos, Torredonjimeno, Mancha Real y Pegalajar.

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

En consecuencia, el 2 de diciembre de 2019 se han firmado convenios con siete municipios² y la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio para la realización de las actuaciones necesarias para la ejecución de ese proyecto piloto. Asimismo, el 15 de febrero de 2022 se ha actualizado el Convenio de Colaboración entre el Consorcio y el Ayuntamiento de Andújar para regular la integración tarifaria y financiera del municipio de Andújar como instrumento transitorio para la incorporación del citado municipio al consorcio.

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 CTMJ 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.

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 75.334,50 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.

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

² Andújar, Arjona, Arjonilla, Lahiguera, Escañuela, Cazalilla y Villanueva de la Reina.

memoria del PGCF se encuentran cumplimentadas 11, y algunas de estas notas continúan sin ajustarse completamente al contenido mínimo previsto en el PGCF, como es el caso de la referente a transferencias, subvenciones y otros ingresos y gastos. 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 con salvedades. A continuación, se recogen de forma resumida los incumplimientos identificados.

El Convenio de Colaboración entre el CTMJ y la Consejería de Obras Públicas y Transportes 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.

Nueve de las doce concesiones de transporte público regular permanente de viajeros por carretera gestionadas directamente por el CTMJ (VJA-026, VJA-035, VJA-056, VJA-062, VJA-071, VJA-074, VJA-141, VJA-167 y VJA-191), 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 su continuidad desde el año 2012 en el caso de VJA-071, año 2013 para la VJA-026, 035, 056, 062, 074 Y 167 y año 2014 en VJA-141 y 191, 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 la licitación 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 ocho convenios suscritos entre el CTMJ y municipios de la provincia para el desarrollo de actuaciones en materia de promoción de transporte público e integración financiera y tarifaria incumplen el marco normativo en las cláusulas relativas a la duración de estos, ya que establecen prórrogas tácitas anuales. Al tratarse de convenios anteriores a la aprobación de la LRJSP, se encuentran vencidos desde el 2 de octubre de 2020 por aplicación de la Disposición Adicional octava de la LRJSP, donde se estableció la adaptación de los convenios vigentes suscritos con anterioridad a la citada ley, determinando un plazo de vigencia de cuatro años desde la entrada en vigor (2 de octubre de 2016).

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

En ocho de los trece contratos-programas suscritos (VJA-026, 035, 056, 062, 074, 141, 167 y 191) con los concesionarios se han establecido unas duraciones ilimitadas de forma que no están sustentadas en evidencia documental desde las fechas límites fijadas en las propias prórrogas, encontrándose además vinculadas a concesiones vencidas, por lo que los concesionarios no disponen de la capacidad ni competencia para la suscripción de esos contratos.

Asimismo, en los contratos-programas se crea la Comisión Paritaria de Seguimiento que tiene entre sus funciones, el cumplimiento de los mismos y la aprobación de las cantidades a anticipar sin que se haya tenido constancia de la constitución y/o reunión en el ejercicio 2020. En el ejercicio 2020, el importe total de anticipos reconocidos y no aprobados por la comisión ha ascendido a 728.960,00 euros

En el ejercicio 2020 se ha incumplido el artículo 33.4 de los Estatutos del Consorcio, al no 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 Jaén, Mengíbar, Los Villares, Arjonilla, Jamilena, Fuensanta de Martos, Fuerte del Rey, Andújar y la Diputación provincial de Jaén por valor de 488.055,56 euros.

Al cierre del ejercicio el CTMJ 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 administración de adscripción.

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 CTMJ 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 CTMJ 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 deberían 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.



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

Agilizar los trámites para la cobertura reglamentaria de las plazas ocupadas por interinidad vacante. Las funciones que desempeña el titular del puesto de la Dirección Gerencia es esencial para el buen funcionamiento de la entidad, aunque pueden cubrirse de forma accidental, esta situación no debe mantenerse por largos periodos de tiempo como ocurre en este Consorcio.

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.