



TRIBUNAL DE CUENTAS

# RESUMEN

DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS ADJUDICADOS POR LAS SOCIEDADES MERCANTILES MUNICIPALES QUE GESTIONAN EL TRANSPORTE COLECTIVO URBANO DE VIAJEROS EN AUTOBÚS, EN LOS MUNICIPIOS CON MÁS DE 300.000 HABITANTES, EJERCICIO 2021

¿Se han adaptado las empresas municipales de transporte de viajeros a la normativa vigente sobre adjudicación de contratos públicos?



[Informe n.º: 1.553](#)  
[Aprobado por el Pleno el 20/12/2023](#)





# ¿Se han adaptado las empresas municipales de transporte de viajeros a la normativa vigente sobre adjudicación de los contratos públicos?

## ¿QUÉ ES UNA SOCIEDAD MERCANTIL MUNICIPAL?



- Es un instrumento de gestión directa de los servicios públicos locales.

## ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE SU CONTROL?



- Porque gestionan un importante volumen de recursos públicos a través de contratos con terceros.
- Porque deben ajustarse a los principios de publicidad, transparencia y concurrencia en la contratación.

## ¿QUÉ SE HA FISCALIZADO Y POR QUÉ?



### ¿QUÉ SE HA FISCALIZADO?



### ¿CON QUÉ OBJETIVOS?

#### ÁMBITO SUBJETIVO

Las sociedades mercantiles de capital íntegramente municipal que gestionan directamente el transporte colectivo urbano de viajeros en autobús en los municipios con más de 300.000 habitantes.

#### ÁMBITO OBJETIVO

Preparación y adjudicación de los contratos.

#### ÁMBITO TEMPORAL

Ejercicio 2021.

- ➔ ¿Han enviado las empresas municipales de transporte al Tribunal de Cuentas la información sobre contratación establecida por la normativa vigente?
- ➔ ¿Se han cumplido los requisitos legales en las fases de preparación y adjudicación de los contratos, en garantía de los principios de publicidad y concurrencia?
- ➔ ¿Se ha observado la normativa reguladora de la transparencia, sostenibilidad e igualdad de género?



## CONCLUSIONES



## RECOMENDACIONES

- ✓ Las **Sociedades mercantiles municipales que gestionan el transporte colectivo urbano de viajeros en autobús** se encontraban todavía en el ejercicio 2021 en proceso de adaptación de sus sistemas de contratación a los nuevos procedimientos legales de adjudicación de los contratos conforme a los principios de transparencia, publicidad y concurrencia.
- ✓ Aunque adjudicaron la mayoría de sus contratos a través de los procedimientos establecidos, continuaron en el año fiscalizado adquiriendo una parte de sus servicios y suministros de forma directa.
- ✓ En los contratos adjudicados siguiendo los procedimientos legales se observa un aceptable nivel de cumplimiento, concentrándose las deficiencias más frecuentes en la definición de los criterios de adjudicación, el retraso en la formalización y en las deficiencias en la publicación de la información contractual en el perfil de contratante y en el portal de transparencia.

Las **Sociedades mercantiles municipales que gestionan el transporte colectivo urbano de viajeros en autobús** deberían:

- ✓ Publicar en su perfil de contratante un programa comprensivo de la totalidad de la actividad contractual prevista en cada ejercicio.
- ✓ Realizar consultas preliminares de mercado a fin de conseguir la correcta definición del objeto y del presupuesto base de licitación.
- ✓ Adoptar las medidas organizativas necesarias para estar en condiciones de realizar una adecuada determinación del presupuesto de licitación a partir de los valores de mercado y el cálculo de los costes.
- ✓ Definir en sus licitaciones criterios de adjudicación de los contratos que permitan evaluar competitivamente el nivel de rendimiento de las ofertas.
- ✓ Incrementar los controles internos necesarios para favorecer la máxima transparencia y publicidad.



## ■ Introducción

Las sociedades mercantiles de capital íntegramente público constituyen uno de los instrumentos de gestión directa de los servicios públicos locales previstos en la Ley de Bases de Régimen Local. En el desarrollo de su actividad, las sociedades mercantiles locales celebran con terceros contratos sujetos a la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas.

La finalidad de la fiscalización ha sido comprobar el grado de cumplimiento de la legislación sobre contratación pública una vez completada la transición al derecho interno de las directivas europeas sobre contratación pública dictadas en desarrollo de la Estrategia Europa 2000.

Se han fiscalizado siete sociedades mercantiles de capital íntegramente municipal que gestionan directamente el transporte colectivo urbano de viajeros en autobús en los municipios con más de 300.000 habitantes y son las siguientes: Autobuses de Córdoba, S.A. (AUCORSA), Empresa Malagueña de Transportes, S.A.M. (EMT Málaga), EMT de Madrid, S.A. (EMT Madrid), EMT de Valencia, S.A.U. (EMT Valencia), EMT Urbans de Palma, S.A. (EMT Palma), Guaguas Municipales, S.A. de Las Palmas (Guaguas) y Transportes Urbanos de Sevilla, S.A.M. (TUSSAM).

### ¿Qué se ha fiscalizado?

La fiscalización ha comprendido la **preparación y adjudicación de los contratos** celebrados por las empresas municipales de transporte colectivo urbano de viajeros en autobús durante el **ejercicio 2021**.

### ¿Cuáles han sido los objetivos generales de la fiscalización?

1. Verificar el **cumplimiento de la obligación de remitir información contractual** al Tribunal de Cuentas.
2. Analizar el cumplimiento de los **procedimientos legales de preparación y adjudicación** de los contratos.
3. Examinar la observancia de la normativa reguladora de la **transparencia, sostenibilidad e igualdad de género** en relación con la contratación.

### ¿Por qué el Tribunal de Cuentas realiza esta fiscalización?

El Tribunal trata de comprobar el grado de cumplimiento por las sociedades públicas municipales de las mayores exigencias legales en materia de preparación y adjudicación de contratos establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y en el Real Decreto-ley 3/2020, sobre contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (RDLSE), como **garantía de los principios de transparencia, publicidad y transparencia**. Es la **primera fiscalización** que realiza el Tribunal de Cuentas centrada específicamente en la actuación contractual de las sociedades mercantiles locales, en concreto, **las empresas públicas dedicadas al transporte colectivo urbano de viajeros en autobús** y cuya contratación presenta semejanzas desde el punto de vista del objeto y régimen jurídico, lo que permite obtener **resultados homogéneos**.

## ■ Principales resultados y conclusiones

---

1. **Cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas la documentación establecida por las normas legales y las instrucciones del relativas a la remisión telemática de los extractos de los expedientes de contratación y de las relaciones anuales de contratos.**
  - Todas las sociedades presentan deficiencias en cuanto al cumplimiento de la obligación de remitir al Tribunal de Cuentas o al órgano de control externo copia certificada del documento contractual, acompañada de un extracto del expediente del que se derive, de aquellos contratos que exceden de los importes legalmente establecidos.
2. **Preparación de los contratos.**
  - Guaguas es la única entidad fiscalizada que ha acreditado la publicación en su perfil de contratante un programa comprensivo de su actividad contractual para el ejercicio fiscalizado.
  - En ninguno de los procedimientos de contratación examinados en la fiscalización se realizaron consultas preliminares del mercado.
  - En un 21,95% del total de los expedientes examinados no se justifica que, para determinar el presupuesto base de licitación, se haya atendido al precio general de mercado. Esta deficiencia afecta a todas las entidades fiscalizadas, excepto AUCORSA.
3. **Publicidad, adjudicación y formalización de los contratos.**
  - La publicidad de las licitaciones se ha ajustado, en general, a las prescripciones legales, aunque en tres expedientes de EMT Madrid los anuncios de licitación no incluyen todos los criterios de adjudicación establecidos en los respectivos pliegos de condiciones.
  - La determinación en los pliegos de los criterios de adjudicación presenta también algunas deficiencias, que afectan a un 34,15 % de los expedientes, y que se refieren a cuestiones tales como:
    - La utilización de criterios de adjudicación evaluables de forma automática distintos del precio que permiten conocer de antemano los valores de sociedad para obtener la puntuación máxima, quedando así anulada la eficacia competitiva de tales criterios.
    - El establecimiento como criterios de adjudicación de certificaciones acreditativas de determinadas características generales de las empresas licitadoras que no guardan una relación directa con la prestación objeto del contrato.
    - La ausencia de justificación de la fórmula establecida para los criterios de adjudicación evaluables automáticamente.
  - Mayores deficiencias se detectan en cuanto a la formalización de los contratos:
    - Un 34,15 % de los contratos examinados (EMT Madrid, EMT Palma, Guaguas y TUSSAM) la formalización de los contratos se realizó fuera de los plazos legales.
    - EMT Palma no ha publicado en su perfil de contratante la formalización de ninguno de los contratos de esta entidad incluidos en la muestra fiscalizada.
    - EMT Madrid ha publicado la formalización de sus contratos fuera del plazo establecido.
    - EMT Valencia ha publicado con retraso la formalización de seis de los siete expedientes fiscalizados.

- Se han identificado expedientes de contratos menores de EMT Málaga, EMT Madrid, EMT Valencia y TUSSAM en que se aprecia fraccionamiento del objeto contractual a través de contratos menores por un importe, para el tal de las sociedades mencionadas, de 227.629,70 euros, IVA excluido.
- En todas las entidades fiscalizadas se han detectado algunas adjudicaciones directas de servicios y suministros sin ajustarse a los procedimientos legales.

#### 4. Prescripciones de transparencia, sociales, de sostenibilidad ambiental e igualdad de género.

- Ninguna de las entidades fiscalizadas publica toda la información exigida por la legislación de transparencia, aunque el grado de incumplimiento no es el mismo en todas ellas; EMT Málaga, EMT Valencia, Guaguas y TUSSAM publican la mayor parte de los datos exigidos.
- Ninguna de las empresas fiscalizadas ha publicado en su perfil de contratante la totalidad de los trámites legales de publicación obligatoria.
- Solo en 12 expedientes examinados se han tenido en cuenta como requisitos de solvencia o como criterios de adjudicación las cláusulas sociales o medioambientales, tal y como prevé la legislación con carácter potestativo.
- En general, las entidades fiscalizadas han cumplido con la exigencia legal de incluir en sus contratos al menos una condición especial de ejecución referida a consideraciones económicas relacionadas con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social.

.....

## ■ Valoración Global

---

Las entidades comprendidas en el ámbito de la fiscalización se encontraban todavía en el ejercicio 2021 en proceso de adaptación de sus sistemas de contratación a los procedimientos de preparación y adjudicación previstos en la LCSP y en el RDLSE. Aunque la mayoría de sus contratos se adjudicaron a través de los trámites regulados en esa normativa legal, continuaron canalizando una parte de su contratación a través de adjudicaciones directas de servicios y suministros, sin la previa tramitación del correspondiente procedimiento de contratación.

En los contratos adjudicados siguiendo los procedimientos legales se observa un aceptable nivel de cumplimiento, concentrándose las deficiencias más frecuentes en la definición de los criterios de adjudicación, el retraso en la formalización y en las deficiencias en la publicación de la información contractual en el perfil de contratante y en el portal de transparencia.

## ■ Principales recomendaciones

---

### Preparación y adjudicación de los contratos

1. **Publicar** en el perfil de contratante un programa comprensivo de la totalidad de la actividad contractual prevista en cada ejercicio.
2. **Realizar** consultas preliminares de mercado a fin de conseguir la correcta definición del objeto y del presupuesto base de licitación.
3. **Adoptar** las medidas organizativas necesarias para estar en condiciones de realizar una adecuada determinación del presupuesto de licitación a partir de los valores de mercado y el cálculo de los costes.
4. **Definir** en las licitaciones criterios de adjudicación de los contratos que permitan evaluar competitivamente el nivel de rendimiento de las ofertas.

### Prescripciones de transparencia, sociales, de sostenibilidad ambiental e igualdad de género

5. **Incrementar** los controles internos necesarios para favorecer la máxima transparencia y publicidad de su actividad contractual.