



## **ALEGACIONES AL APARTADO IV. CONCLUSIONES**

*(en letra cursiva el informe del Consejo de Cuentas, en letra normal las alegaciones del órgano gestor)*

1. *“La convocatoria no prevé a los titulares de autorizaciones administrativas especiales como beneficiarios de la subvención, que por el contrario sí se establecen en las bases reguladoras de la subvención y se incluyen en la relación de beneficiarios de la orden de concesión, incumpléndose los artículos 11 y 13.1 de la LGS. Además dichas autorizaciones han perdido su vigencia por haber expirado el plazo por el que fueron concedidas, ya que las resoluciones de la Dirección General de Transportes por las que se prolonga dicha vigencia, no ya como autorizaciones administrativas especiales, sino como contratos de gestión de servicio público, prorrogan unos contratos que no consta que hayan sido celebrados. Por tanto el órgano gestor no tramitó con la suficiente antelación los correspondientes contratos de gestión de servicio público para que estuvieran adjudicados antes de la pérdida de vigencia de las desaparecidas autorizaciones administrativas especiales, e incluyó indebidamente esta prestación, efectivamente realizada y que resultó ser deficitaria, entre los supuestos de hecho que dan lugar a la concesión de la subvención a los adjudicatarios de los servicios deficitarios de transporte. (Apartado III.1.1.)”*

1.- Las Autorizaciones Administrativas Especiales en régimen de explotación flexible se autorizaron al amparo de lo establecido en el artículo 87 de la ley 16/1997, de 30 de junio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), en aquél momento en vigor, y 23 de la Ley 6/1999, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Castilla y León.

En el mencionado artículo 87 de la LOTT, estos servicios, aunque autorizados en condiciones más flexibles debido a sus especiales características, se indica que mantienen en todo lo “no expresamente previsto” el régimen general de las concesiones administrativas.

Por otra parte, en dicho artículo 87 de la LOTT, y sus correspondientes artículos 100 a 102 del Real Decreto 1211/1990, por el que se aprueba el Reglamento de la citada Ley (ROTT), no impiden las prórrogas o la continuidad (al igual que el resto de las concesiones) de los servicios hasta que se produzca una nueva licitación. Por ello, teniendo prevista su finalización en diciembre de 2014, y que dichas concesiones prestadas en régimen de autorizaciones administrativas flexibles, necesariamente



tenían que incorporarse junto con el resto de concesiones al futuro mapa concesional, se optó por su continuidad hasta la licitación conjunta de la nueva estructura concesional. Por ello se dictaron resoluciones en noviembre de 2014 para la continuidad de las mismas y no interrupción de los servicios públicos de transporte que atienden “hasta la finalización del procedimiento de licitación, sin que en ningún caso estuviera obligado el contratista a continuarla durante un plazo superior a doce meses”. Por tanto, ahora sí tienen una fecha de vigencia clara para su finalización y posterior licitación cumpliendo la disposición transitoria primera de la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la LOTT.

La Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la LOTT, dispone en su disposición adicional segunda el cambio de denominación de los términos “concesión” por el de contratos de gestión de servicio público de transporte regular de viajeros de uso general, de esta forma éstas autorizaciones especiales han pasado a todos los efectos a denominarse, igual que el resto de las concesiones como contratos de gestión del servicio público de transporte regular de viajeros de uso general (aunque se presten con un régimen de explotación más flexible).

Por consiguiente, a partir de las convocatorias de subvenciones del año 2014, no solo a estos titulares de estas “concesiones flexibles”, sino a todos los posibles beneficiarios de todas las concesiones, se les pasó a denominar “titulares de contratos de gestión de servicios públicos”, englobando a todos los tipos de concesiones de prestación de transporte. Por tanto, se trata simplemente de un cambio semántico y de nomenclatura, impuesto por la Ley 9/2013, que no debe interpretarse como una exclusión de ningún tipo de beneficiario respecto a los que figuraban en las Ordenes de convocatoria de subvención de los años 2013 y anteriores, y de los que figuran como beneficiarios en la Orden de bases regulatorias. No se procedió a modificar la denominación de los beneficiarios que figuran en la Orden de bases reguladores, porque la disposición adicional segunda de Ley 9/2013, al ser una disposición de rango superior y directamente aplicable, modificaba tácitamente, dicha Orden de bases.

Por ello, una vez que entró en vigor la Ley 9/2013, todas las modalidades de servicios regulares de transporte público “concesiones administrativas o autorizaciones administrativas especiales” pasaban a denominarse “contratos de gestión de servicios públicos”, con independencia de su régimen de explotación, más flexible o más rígido. Y por tanto dichos titulares son a todos los efectos, beneficiarios como el resto de concesionarios (ahora contratistas) de las mencionadas subvenciones

2. *“El establecimiento de criterios de valoración de las solicitudes no es válido en un procedimiento de concesión directa que se resuelve en función del orden de entrada*



*de las solicitudes, por lo que se incumple el artículo 37 de la Ley 13/2005. En contra de lo establecido en dicho artículo, las bases reguladoras establecen criterios de concesión cuando el procedimiento a aplicar no es el ordinario de concurrencia competitiva. Se ha comprobado que todas las solicitudes examinadas han entrado en plazo y que todas contienen la documentación prevista en las normas reguladoras de la subvención, con alguna excepción. (Apartado III.1.2.)”*

2.- Estamos de acuerdo con la apreciación, y es por lo que motiva que este centro directivo el único criterio que aplica para proceder al estudio y valoración de las peticiones de subvenciones es que hayan entrado en plazo. Ello es así porque:

- a) Todas las concesiones han prestado el servicio y han generado por tanto el derecho a la subvención.
- b) Es absolutamente inaplicable, por injusto, un criterio que priorizara un orden de prestación por número de registro de entrada.

3. *“Las bases reguladoras se remiten genéricamente a la estructura de costes del contrato de concesión del servicio público para determinar la cuantía individual de la subvención, lo cual tiene como consecuencia fundamental la falta de homogeneidad, no solo de los estudios económicos presentados por los concesionarios, sino también de la estimación por el órgano gestor del déficit subvencionable. Así:*

- *En lo que se refiere a los costes, el nivel de desarrollo de las partidas consideradas y los criterios empleados para su valoración, son muy diferentes y en ocasiones, no diferencian las modalidades de transporte financiadas.*
- *En materia de ingresos, los datos incluidos en las memorias no coinciden con los ingresos utilizados por el órgano gestor para estimar el déficit subvencionado, ni con los ingresos reales comunicados por los propios operadores a la Administración.*

*Este incumplimiento del criterio de cuantificación establecido en las bases reguladoras deriva en la subvencionalidad de un déficit de la explotación que no se acredita que sea el real. (Apartado III.1.3.)”*

3.- La homogeneidad en el tratamiento de solicitudes de subvención se consigue solo en aquellas situaciones que pudiéramos considerar similares. Existe una gran complejidad en homogeneizar situaciones tan dispares, por citar algunas:



- a) Posicionamiento del vehículo en la parada de salida: puede ser desde 0 kilómetros a varias decenas de kilómetros diarios, que a lo largo de un año supone un incremento importante de la partida a subvencionar).
- b) Vehículos de 60 plazas, o microbuses, o taxis hasta nueve plazas. Con una diferencia sustancial entre ellos en las partidas de costes.
- c) Empresas de reducido tamaño que no tienen costes de administración, frente a otras que tienen un número notable de trabajadores administrativos.
- d) Rutas que transcurren por autovía y carreteras nacionales, frente a otras que son de alta montaña.

La no coincidencia de ingresos en las memorias con los que utiliza este órgano gestor es debido a que lo que se tiene en cuenta son datos que provienen de los Servicios Territoriales de Fomento de cada provincia de la Comunidad, que a su vez son aportados a éstos por los concesionarios.

Vistas las incongruencias entre ambos datos (Memoria y Servicios Territoriales de Fomento) se opta por lo aportado por estos últimos al haberse comprobado casos en los que en la Memoria en concepto de ingresos, se ha reflejado la subvención que solicitan. Parecía más objetivo y acertado utilizar los datos de ingresos como se indica.

4. *“El ente fiscalizado, incumpliendo lo dispuesto en las bases reguladoras segunda, séptima y novena de la Orden FOM/231/2009, de 9 de febrero, no financia el déficit de explotación justificado por los concesionarios en las memorias económicas que se acompañan a las solicitudes, sino que efectúa un cálculo paralelo para cuantificar las subvenciones a conceder a los beneficiarios, resultando que, en la mayoría de los casos y sin acreditar debidamente, las subvenciones finalmente otorgadas no dan cobertura a los déficits de explotación presentados por los concesionarios en las memorias económicas y en definitiva no se acredita que la cuantía subvencionada restablezca el equilibrio económico del contrato de gestión del servicio público de transporte tal y como exige el artículo 75 de la LOTT.*

*El órgano gestor de la subvención, únicamente hace una estimación del déficit de la explotación mediante criterios comunes aplicables al conjunto de las solicitudes, con las especialidades derivadas de los diferentes servicios financiados, transporte regular, a la demanda y metropolitano. Además está fuertemente condicionado por la restricción presupuestaria de manera que el cálculo final efectuado por el órgano gestor, con las anteriores salvedades, queda limitado a un reparto de los fondos*



*disponibles que se intenta reconducir a parámetros de coste más o menos homogéneos.*

*Como consecuencia de lo anterior, la cuantía del déficit financiado no coincide con el presentado en los estudios económicos analizados. En el 53 % de los casos, se financian cuantías inferiores a las solicitadas, en el 9 % se concede la financiación solicitada por el adjudicatario que es inferior al déficit estimado por el órgano gestor, en el 20 % el propio beneficiario solicita un déficit inferior al calculado en su memoria que finalmente coincide con la concesión. En el resto de los casos, (18 %) coincide la solicitud con la memoria económica aportada y con el importe concedido. (Apartado III.1.3.)”*

4.- Este órgano gestor ya tuvo ocasión de exponer la obligación por un lado, y la imposibilidad por otro, de conceder subvenciones por importe superior al que se otorga, por la necesidad de ajustarse a la cantidad asignada a la partida presupuestaria para este fin.

Aún en los casos que los déficits de explotación pudieran ser mayores, y por tanto los concesionarios tuvieran derecho a una mayor subvención, este centro directivo con el esfuerzo de los operadores de transporte, ha mantenido hasta la fecha una oferta de transporte digna a cinco mil núcleos de población, sin abandono de servicio alguno y con una gran estabilidad social en el sector.

5. *“En lo que se refiere a la gestión presupuestaria, el diferimiento en el pago de los compromisos derivados de estas ayudas, obliga a los beneficiarios a asumir los costes financieros derivados del pago de los servicios deficitarios en cada uno de los ejercicios, que no son abonados por la Administración hasta transcurridos dos años desde el momento en que se produce el déficit.*

*Por otra parte, la aprobación del límite en fechas tan cercanas al cierre del ejercicio dificulta la gestión de la subvención en el mismo ejercicio presupuestario, dado que el servicio gestor tan solo dispone de un mes para la aprobación de la convocatoria y la resolución de la concesión. (Apartado III.1.4.) “*

5.- De acuerdo con los dos comentarios que se realizan.

Ambos temas son de una gran relevancia, el primero para los concesionarios que soportan a su cargo la prestación del servicio durante meses y hasta dos años, sin contraprestación por parte de la Administración.

El segundo punto redunda en la imposibilidad de hacer un estudio a fondo de las Memorias que se presentan. Dentro de ese plazo, de un mes (en algunos años ha sido



menor), en que ha de resolverse la concesión de la subvención, existen peticiones por parte de la Administración para completar documentación con su propio plazo, estudio de esa nueva documentación, remisión a la Intervención Delegada con su tiempo necesario para fiscalizar la documentación enviada.

Para el examen de doscientos cuarenta y ocho expedientes no se dispone de más de 10 días.

6. *“El Plan Estratégico de Subvenciones de esta Consejería para el periodo 2017-2019 define los objetivos estratégicos para la subvención fiscalizada y en él se establecen las dotaciones presupuestarias de cada una de las anualidades hasta 2019 y se establecen indicadores de seguimiento y evaluación. No obstante los parámetros fijados no se asocian a los resultados sobre los ciudadanos de los servicios prestados, ni tienen en cuenta el coste de prestación de los mismos. En la presente convocatoria, los costes previstos no son los asociados a la prestación del servicio y dado que el indicador de resultados elegido se refiere al número de subvenciones concedidas, no puede obtenerse una visión clara de la ejecución del servicio de transporte, los costes de la prestación del servicio y el grado de satisfacción en la población, elemento este último determinante para evaluar los resultados de las líneas de la convocatoria. (Apartado III.1.5.)”*

6.- El coste de prestación de los servicios es la partida presupuestaria que la Ley de Presupuestos anual refleja para este fin, 12.900.000 €.

Aunque oficialmente no esté establecido como indicador, a través de la Central de Reservas del Transporte a la Demanda se ha venido haciendo una encuesta a los usuarios que solicitaban reserva, con los siguientes resultados en 3.558 núcleos de población abarcando un potencial de población de 1.007.676 personas:

✓ **PERFIL DE LOS USUARIOS:**

<i>Edad</i>	<i>%</i>	<i>Sexo</i>	<i>%</i>	<i>Frecuencia de uso</i>	<i>%</i>
<i>Menores de 50 ....</i>	<i>10,61</i>	<i>Varones .....</i>	<i>34,31</i>	<i>Una vez por semana .....</i>	<i>51.01</i>
<i>Entre 51 y 65 .....</i>	<i>25,75</i>	<i>Mujeres .....</i>	<i>66,69</i>	<i>Más de una vez .....</i>	<i>48.99</i>
<i>Mayores de 65 ....</i>	<i>63,64</i>				



- ✓ **GRADO DE SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS:** De acuerdo con las encuestas realizadas a los usuarios, el grado de satisfacción, sobre 10 puntos, es el siguiente:

<b>Criterio</b>	<b>Valoración</b>
Valoración del Conductor	9,58
Confort del autobús	8,46
Tiempo suficiente en destino	8,40
Valoración global del servicio	9,50

- ✓ **SOSTENIBLE Y EFICIENTE.** Los datos de desempeño referidos al año 2017 son los siguientes:

- Kilómetros teóricos de las rutas en servicio: 9.699.982.
- Kilómetros realizados: 2.385.374 (24,59 %).
- Ahorro de kilómetros: 7.314.608 (75,41%)
- De ello se desprende que se ha ahorrado, respecto de los servicios regulares equivalentes, el consumo de 2,5 millones de litros de combustible, con un ahorro de emisiones de 10.000 toneladas de CO<sub>2</sub>.

7. *“Ante la inminente finalización, en el año 2019, del plazo máximo concedido por el Reglamento comunitario, las concesiones vigentes en el territorio de Castilla y León acumulan una duración superior a los 30 años, muy alejada, por tanto de los nuevos plazos establecidos en la norma actualmente en vigor. Así la vigencia de los contratos de servicio público de transporte se ha mantenido hasta el momento actual, encadenando de manera sucesiva prórrogas de los plazos de finalización de los contratos iniciales, amparadas por las leyes de medidas, tanto estatales como autonómicas, así como por el Decreto-ley 2/2009, de 5 de noviembre, que contemplan estas ampliaciones como compensación por las obligaciones de modernización impuestas a los adjudicatarios. Todo ello ha supuesto un diferimiento de la necesaria adaptación del sector a la normativa europea que persigue la liberalización del mercado de transporte mediante el establecimiento de la competencia en la adjudicación de los contratos y, por tanto la duración limitada de las concesiones a un plazo de 10 años. (Apartado III.2.1.1.)”*

7.- Este centro directivo, con la aprobación del Consejo del Gobierno y de las Cortes de Castilla y León a través de la convalidación del Decreto-Ley 2/2009, de 5 de noviembre, siempre ha tenido dos claros objetivos: prestar el mejor servicio posible



a los ciudadanos de Castilla y León con la partida presupuestaria que se disponía, y mantener el tejido empresarial del sector en momentos de grave crisis económica.

Así lo hicieron todas las Comunidades Autónomas que se encontraron en una situación similar, y este es el momento en que todas ellas están embarcadas en los procedimientos de concursos públicos de transporte público de viajeros por carretera.

8. *“Se incumple lo dispuesto en la base séptima de las bases reguladoras referida a la cuantía de la subvención de las líneas de transporte regular ya que:*

- *La estimación de los costes de prestación del servicio realizada por el ente fiscalizado, utiliza las mismas partidas de costes para todos los beneficiarios, ponderadas, en la mayor parte de los casos, en base a coeficientes que se aplican a cada tercero en función de los kms recorridos en la concesión. En este sentido, no existe constancia documental de los criterios y cálculos efectuados inicialmente para determinar los kilómetros recorridos para la concesión, ni de las modificaciones posteriores que se hayan podido producir por cambio de ruta, días de presentación del servicio o n.º de viajes al día, sin que se acredite el correcto cálculo de los mismos.*
- *Los criterios utilizados para valorar determinadas partidas de coste como “personal”, “amortización”, “financiación”, “carburantes” y “seguro”, no siempre se utilizan de manera homogénea por el servicio gestor del gasto, que se separa en su cálculo de la fórmula general establecida y utiliza para su estimación un precio por km, que no se justifica, que se multiplica por los kms recorridos por la concesión y cuyo objetivo en algunos casos es ajustar la subvención estimada y finalmente subvencionada al importe total de la partida presupuestaria.*
- *Existen excepciones a la aplicación de los valores generales aplicados en las concesiones para determinar el coste de personal, coste de vehículo, importe del préstamo, precio de los neumáticos, financiación o seguros sin que quede constancia de la motivación de estas excepciones en los expedientes analizados. (Apartado III.2.1.2.)”*

8.- Creemos que no existe incumplimiento de la base séptima de las bases reguladoras.

Efectivamente se aplican las mismas partidas de costes para todos los beneficiarios, teniendo como referencia la estructura de costes publicada por el Ministerio de Fomento, y que utiliza para las concesiones estatales.





La posibilidad que en determinadas concesiones pueda haber una ausencia documental no empece con el hecho de que con todos los concesionarios se han contrastado los cálculos realizados en función de kilómetros recorridos, número de autobuses utilizados, personal necesario, etc.

Y si bien la petición de subvención de una mayoría de concesionarios estaba por encima de lo otorgado por la Administración, ya hemos mencionado la limitación de gasto que todos los años tiene la partida presupuestaria asignada para este fin.

No consta a lo largo de los años recuso alguno interpuesto por concesionarios contra las cuantías de subvención otorgadas.

Las partidas de coste como personal, amortización, financiación, carburantes y seguro, efectivamente, en muchos casos no son homogéneas, y ello es debido entre otras cosas:

- a) Diferentes salarios y convenios colectivos según la provincia.
- b) Diferentes condiciones de amortización según los acuerdos a los que llegan los concesionarios con las entidades financieras.
- c) El precio de los carburantes también difieren, según se tenga surtidor propio o deban acudir a una gasolinera de uso común.
- d) Con el seguro ocurre de una forma similar a las condiciones de amortización. No es el mismo resultado asegurar un pequeño número de vehículos que otro mucho mayor. Depende de las negociaciones del concesionario con la compañía de seguros correspondiente.
- e) Los kilómetros de posicionamiento del vehículo (desde donde se estaciona el mismo, hasta el punto de primera parada) cambia sustancialmente el resultado de una concesión a otra.

Una vez realizado los comentarios anteriores hay que señalar, una vez más, que la partida presupuestaria, no es una partida "abierta", si no tasada y limitada a una cantidad exacta que aparece reflejada en la Ley de Presupuestos anual.

9. *"Se incumple lo dispuesto en el artículo 75.1 de la LOTT, ya que las resoluciones por las que se modifican los contratos para introducir el transporte a la demanda no especifican los kms a recorrer en las nuevas rutas ni las condiciones económicas a que están sometidas las nuevas prestaciones. El cálculo del déficit estimado por el órgano gestor se basa en criterios diferentes de los empleados para el cálculo del déficit del transporte regular. Se utiliza un coeficiente de transformación que se aplica sobre los kms de las rutas, pero, ni la aplicación de este porcentaje es homogénea para rutas*



*similares ni los kms están debidamente calculados, luego no se justifica que el déficit calculado por el órgano gestor sea el finalmente subvencionado, incumpléndose por tanto la base séptima de las bases reguladoras referida a la cuantía de la subvención. (Apartado III.2.2.)”*

**9.-** En el supuesto del transporte a la demanda, por su carácter flexible, los kilómetros que se recorren pueden variar como consecuencia de ausencia de reservas en una localidad concreta, o al contrario, puede surgir la necesidad de atender a un núcleo de población no previsto en la ruta.

Los cálculos de kilómetros se han realizado sobre la base de los kilómetros efectivos de las rutas implantadas, más los kilómetros de posicionamiento del autobús. De la misma forma hay que estar a la disponibilidad o no, tanto de vehículo, como de conductor por parte del concesionario. Varía sustancialmente la subvención en el caso del supuesto mencionado.

La utilización bien de un taxi de hasta 9 plazas, o microbús, o autobús, es otro factor importante para que las subvenciones sean distintas.

En cualquier caso, el transporte a la demanda es susceptible de tanta variabilidad que se consideró en su momento para un funcionamiento ágil del mismo, no introducir estos parámetros en el contrato. Producida alguna variación de los mismos el órgano gestor lo tendría en cuenta, en función siempre de la disponibilidad presupuestaria.

*10. “La minoración en la cuantía de las subvenciones como consecuencia de la aplicación del Decreto-ley 2/2009, de 5 de noviembre, si bien figura en la orden de convocatoria al regular el importe individual de la subvención, no se ha incorporado en las bases reguladoras, incumpléndose los artículos 17.3.f) de la LGS y 6.2.b) de la LSCyL. (Apartado III.2.3.3.)”*

**10.-** No se consideró necesaria en su momento la modificación de las bases reguladoras, por ser el Decreto-Ley una norma de rango superior y posterior, y sus disposiciones se imponían a la Orden que aprobaban las bases reguladoras.

Una vez más hay que señalar el estricto cumplimiento del Decreto Ley mencionado, minorando cuando es el caso, la cuantía de la subvención correspondiente.

*11. Los servicios metropolitanos de transporte se han implantado, a excepción de Salamanca, sin la previa aprobación de los Planes Coordinados de Explotación ni la aprobación de ningún acuerdo, convenio, etc., que vincule a la Administración de la Comunidad Autónoma, incumpliendo lo previsto en la LTUMCyL. En el resto de áreas metropolitanas de Castilla y León, tan solo se ha procedido a la firma de protocolos*



*de colaboración entre la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León y los ayuntamientos de las áreas metropolitanas de Burgos, León, Segovia y Valladolid, ninguno de los cuales establece la forma de financiación del posible déficit que el transporte del área metropolitana pueda generar, incumpléndose el artículo 18 de la mencionada norma relativo a los medios de coordinación. Los acuerdos en las Ponencias y Comisiones Técnicas, no constituyen el instrumento jurídico adecuado ni suficiente para asumir obligaciones económicas en nombre de la Administración. (Apartado III.2.4.1.)”*

**11.-** La presente conclusión tiene la siguiente motivación:

- ✓ Salvo en Salamanca conseguido el Plan Coordinado de Explotación después de años de tramitación del mismo, la experiencia reveló la inadecuación del modelo para llevar a la práctica la puesta en marcha de posteriores transportes metropolitanos.
- ✓ Actuando desde la más estricta legalidad, y con el consenso de Ayuntamientos y concesionarios (ponencias técnicas con representación de Ayuntamientos, Administraciones Autonómicas y concesionarios en su caso), se decidió por un procedimiento mucho más ágil y con resultados similares a los de Salamanca, que fue la aplicación de la legislación vigente (Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y el Reglamento que lo desarrolla), pasando a modificar el régimen de prestación de las concesiones (incremento de servicios, cambio de horarios, nuevas paradas, etc.) o bien creando servicios parciales dentro de las concesiones de largo recorrido.

Antes del inicio efectivo de los servicios metropolitanos se había llegado a un acuerdo económico y del número de servicios con los Ayuntamientos y concesionarios

Anualmente a los cinco transportes metropolitanos en vigor se les entrega un detallado informe que finaliza con una liquidación contrastada a través de las canceladoras y cámaras de compensación creadas al efecto.

Después de los años transcurridos con los “Ayuntamientos metropolitanos” (inicio en 2006) no ha habido ninguna reclamación por errores o mala práctica empleada ni de los ayuntamientos, ni de los concesionarios que prestan el servicio.

**12.** *“Se incumple lo dispuesto en la base séptima de las bases reguladoras referida a la cuantía de la subvención del transporte metropolitano de Burgos ya que en el cálculo*



*de los costes del servicio se aplica un porcentaje sobre los kms recorridos sin justificar los parámetros utilizados para su fijación, ni por tanto los costes reales de la prestación del servicio. Por otro lado, del importe así calculado se detraen los ingresos reales del ejercicio anterior para estimar el déficit de la explotación, pero estos ingresos, considerados en su conjunto para todos los servicios prestados por el adjudicatario se deducen de nuevo para estimar la cuantía individual de la subvención. Por tanto el déficit final de la explotación es erróneo, al detraer de los costes doblemente el ingreso asociado al transporte metropolitano. (Apartado III.2.4.2.1.)*

13. *“Se incumple lo dispuesto en la base séptima de las bases reguladoras, referida a la cuantía de la subvención del transporte metropolitano de Segovia, ya que la estimación del déficit de cada línea se obtiene a partir de cálculos para estimar el coste en base a los datos de mediciones efectuadas y acordadas con los operadores de transporte y municipios metropolitanos. Estos acuerdos no aparecen documentados y las mediciones no se reflejan en las Comisiones y Ponencias Técnicas. En las actas de estas Comisiones y Ponencias no quedan justificados los criterios utilizados para la estimación del coste, ya que si bien se enuncian parámetros de costes directos e indirectos, no existe la cuantificación de los precios unitarios de estos parámetros, luego no queda suficientemente justificado el procedimiento y los valores utilizados para calcular el coste de prestación del servicio.*

*En el caso de los ingresos y de manera similar al transporte metropolitano de Burgos, los ingresos son descontados doblemente al calcular el déficit del transporte metropolitano y de nuevo al estimar el déficit de la subvención que corresponde a cada beneficiario por la totalidad de las rutas adjudicadas. (Apartado III.2.4.2.2.)”*

**12 y 13.-** El órgano gestor estima que no se deducen dos veces los ingresos, salvo error, sino que existen unos ingresos de la concesión y otros de la parte que da servicio a los metropolitanos de Burgos y Segovia.

Se aplica un ratio €/km consensuada con las partes y dentro de los parámetros que se aplican en el resto del Estado, para este perfil de concesión que tienen un componente fuertemente rural, más que urbana.

En el cuadro 7 del Informe del Consejo el cálculo de la Administración se realiza con algún decimal más, lo que justifica la diferencia que señala ese Organismo.

Referente al cuadro 11 del Informe del Consejo relativo a los costes metropolitanos de Segovia, las partidas señaladas con los números 2 y 3, su orden correcto es a la inversa, concluyendo por tanto, que son correctos los costes de los servicios que aparecen en el informe de situación.



14. *“La subvención del transporte metropolitano de Salamanca, León y Valladolid, incumpliendo lo dispuesto en las bases reguladoras de la subvención en cuanto a su objeto (primera y segunda) y cuantía (séptima), no financia el déficit de la explotación, sino una bonificación de la tarifa abonada por el usuario.*

*En la documentación analizada en los tres casos señalados no consta el método de cálculo para determinar el importe del bono/mes subvencionado, ni la distribución por beneficiario del importe global, por tanto, no está debidamente justificado que el importe financiado se corresponda con la tarifa real bonificada. El criterio de distribución está más determinado en la bonificación del bono/joven, si bien las cuantías abonadas han de ser regularizadas cada ejercicio con los datos reales de utilización. (Apartados III.2.4.2.3., III.2.4.2.4. y III.2.4.2.5.)*

*En el caso de la subvención de Salamanca, aun cuando en el Plan Coordinado de Explotación se reconoce la existencia de déficit en la explotación de estos servicios, su financiación se decide que sea asumida por los Ayuntamientos, no por la Junta de Castilla y León, por tanto, la financiación de la bonificación de las tarifas no tiene cabida en una subvención que financia el déficit ordinario de la explotación de los servicios de transporte adjudicados por la Administración de la Comunidad de Castilla y León. (Apartado III.2.4.2.)”*

**14.-** Este centro directivo entiende que la bonificación de tarifa afecta directamente al déficit de explotación, dado que una de las partidas son los ingresos por recaudación de billeteaje, que se ve mermada por la decisión de la Administración (titular del servicio público) de establecer bonos que hacen que el precio pagado por viaje se reduzca considerablemente.

Parece concluyente al respecto lo recogido en el art. 88.1 y 2. del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Hay que señalar que en los transportes metropolitanos de Valladolid, León y Salamanca la compensación que se realiza a los operadores es por esa bonificación de tarifas exclusivamente.

En Segovia y Burgos se compensan servicios y bonificación de tarifas., por lo tanto déficit de explotación.

El motivo de esta diferenciación no es otro que el carácter rural de los transportes metropolitanos de Segovia y Burgos, con la totalidad de los municipios con muy escasa entidad poblacional y recursos presupuestarios.



Por último cabe señalar que en la Orden resolviendo las cuantías de subvención publicada a finales del año 2018, dirigida a sufragar los déficit de explotación, ya se ha procedido a regularizar la totalidad de las cuantías referente a Salamanca, y en parte las de Valladolid. Estas se terminarán de regularizar en el presente ejercicio presupuestario pues al ponerse en marcha próximamente la segunda corona del transporte metropolitano (incorporación de diez nuevos municipios) conlleva hacer previsiones, y después se analizan su grado de cumplimiento. De esta forma, de alguna manera, no obligamos a los concesionarios a asumir gastos anticipadamente, o al menos tratamos de minorar esas cifras, y se regularizan posteriormente.

## **V. RECOMENDACIONES**

1. *“La Dirección General de Transportes debe regularizar la situación de los titulares de las desaparecidas Autorizaciones Administrativas Especiales, mediante la tramitación de un contrato de concesión de servicios adaptado a los requerimientos del Reglamento (CE)1370/2007, de 23 de octubre y a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público.”*

1.- Nos remitimos al comentario realizado al apartado 1.- de las CONCLUSIONES y si en el informe definitivo de ese Consejo se mantiene esta recomendación se procederá conforme a la misma.

2. *“En las convocatorias de subvenciones futuras para financiar el déficit de la explotación hasta la definitiva adjudicación de los nuevos contratos, la Dirección General de Transportes debe modificar la base que regula la determinación de la cuantía individual de la subvención de manera que refleje la estructura real de costes e ingresos que va a ser utilizada para cuantificar este importe. En este sentido, en concreto se recomienda que:*

- *Utilicen la cifra real de ingresos correspondiente a las líneas deficitarias y que esta cifra sea conciliada con la incluida en las solicitudes presentadas por los posibles beneficiarios.*
- *Establezcan un modelo de estudio económico homogéneo a presentar junto con la solicitud, que sea comprobado por la Administración mediante la consulta de la contabilidad separada del beneficiario para cada una de las rutas deficitarias para las que solicita subvención.*
- *La Dirección General de Transportes debe cuantificar los datos concretos (kms, vehículos necesarios...), para determinar los costes asociados al transporte a la demanda, con la finalidad de integrar estos cálculos en los pliegos del futuro*



*contrato que debe tramitar la Administración antes de la pérdida de vigencia de las actuales concesiones, el 2 de diciembre de 2019.”*

2.- Nos remitimos a lo comentado en el apartado 3, teniendo el convencimiento que se utilizan las cifras reales de ingresos.

No obstante, con vistas a la próxima convocatoria (si existiera) clarificaremos este tema para evitar cualquier duda al respecto.

Se considera muy positivo el intentar “un modelo de estudio económico homogéneo”, aún sabiendo de su dificultad. Este centro directivo cree posible conseguir ese modelo.

3. *“La Dirección General de Transportes debe cuantificar los datos concretos (kms, vehículos necesarios...), para determinar los costes asociados al transporte a la demanda, con la finalidad de integrar estos cálculos en los pliegos del futuro contrato que debe tramitar la Administración antes de la pérdida de vigencia de las actuales concesiones, el 2 de diciembre de 2019.”*

3.-La Dirección General de Transportes tiene previsto, y ya ha comenzado su tramitación, un concurso público para adjudicar a una empresa externa el trabajo sobre lo que se recomienda.

4. *“En relación con la gestión presupuestaria de la subvención y a la vista de las fechas de aprobación por la Junta de Castilla y León del límite del artículo 33.3 de la LGS, la Dirección General de Transportes debe valorar la conveniencia de tramitar anticipadamente la convocatoria de subvención a la vista de los problemas de gestión planteados por la cercanía del cierre del ejercicio.”*

4.- Parte de la tramitación sí que puede ser susceptible de ser anticipada, pero existe otra, imposible de llevar a cabo, hasta que la Consejería de Economía y Hacienda no comunica oficialmente la aprobación del límite solicitado para esta línea de subvención (generalmente a finales de noviembre).

5. *“La Consejería de Fomento y Medio Ambiente debería adaptar el contenido del Plan Estratégico de Subvenciones al previsto en el artículo 12 del RLGS, aunque no constituye legislación básica, e incluir, junto con los objetivos estratégicos, los indicadores de ejecución y de resultados, debidamente cuantificados, junto con su plazo previsto de ejecución y el coste asociado a su consecución, con la finalidad de conocer el grado de cumplimiento de los fines perseguidos con las distintas subvenciones.”*



5.- Se harán los trámites necesarios con la Secretaría General para revisar la adaptación solicitada.

6. *“En relación con el transporte metropolitano, e independientemente de la tramitación del nuevo contrato, que incluya la gestión de la totalidad de las rutas de transporte, la Dirección General de Transportes debe regularizar la situación de las diferentes actuaciones desarrolladas para su gestión. Dado que la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, deroga la Ley 15/2002, de 28 de noviembre, de Transporte Urbano y Metropolitano de Castilla y León, cuyos instrumentos de coordinación no fueron utilizados para la gestión del transporte metropolitano, se recomienda que los compromisos de financiación en relación con este tipo de transporte se asuman de conformidad con lo previsto en la nueva norma. En definitiva, se recomienda acudir a los instrumentos de planificación, ordenación y coordinación previstos en el artículo 52 de la Ley 9/2018, para la gestión y financiación conjunta de los servicios de transporte urbano e interurbano, competencia de los Ayuntamientos y de la Comunidad de Castilla y León.”*

6.- Nos remitimos al comentario realizado en el apartado 11 relativo a CONCLUSIONES. De la misma forma que lo señalado anteriormente, si ese Consejo mantiene en su informe definitivo la misma opinión, se acomodará tal y como señala a la Ley 9/2018.

Solo apuntar que habrá que evaluar el esfuerzo en tiempo y trabajo, ante la nueva situación que en meses se puede producir con la convocatoria y resolución del concurso público de todo el sistema concesional.

7. *“La Dirección General de Transportes debe financiar las bonificaciones de los precios de utilización del transporte metropolitano de Salamanca, León y Valladolid, en una línea de subvención independiente, adaptada a la finalidad y objeto financiado. Se recomienda igualmente que, en esta convocatoria, se financie el precio de los servicios de transporte del ejercicio anterior, de manera que no deba ser regularizado cada año el importe abonado en la subvención del ejercicio precedente.*

7.- Puesta de manifiesto la opinión de este Centro Directivo, en cuanto que la bonificación de precios del billete a través de los bonos correspondientes forma parte del déficit de explotación, quedamos a la espera de su opinión definitiva para actuar como finalmente se le indique.





## **VI. OPINIÓN**

*“Como resultado de la fiscalización efectuada, se emite la siguiente opinión:*

*La Consejería de Fomento y Medio Ambiente, incumpliendo lo dispuesto en las bases reguladoras segunda, séptima y novena de la Orden FOM/231/2009, de 9 de febrero, financia un déficit de la explotación que no se corresponde con el real de los servicios de transporte financiados, por lo que no se acredita que la cuantía subvencionada restablezca el equilibrio económico del contrato de gestión del servicio público de transporte de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la LOTT. (Conclusión nº 4)*

*También incumple los artículos 11 y 13.1 de la LGS por la incorrecta delimitación del beneficiario en las bases reguladoras, ya que resultan beneficiarios los titulares de autorizaciones administrativas especiales cuya vigencia ha finalizado, pero que continúan prestando el servicio de transporte sin título concesional en vigor y a los que se compensa el déficit ocasionado por la prestación del servicio a través de una convocatoria que no los contempla como posibles beneficiarios. (Conclusión nº 1)*

*Además, las modificaciones de los contratos para introducir el transporte a la demanda no reúnen los requisitos mínimos previstos en el artículo 75.1 de la LOTT y el cálculo de la cuantía de la subvención difiere del previsto en las bases reguladoras. (Conclusión nº 9)*

*Por último la implantación del transporte metropolitano, con carácter general, no se tramita a través de los procedimientos de coordinación establecidos en la LTUMCyL, y los acuerdos en las Ponencias y Comisiones Técnicas, no constituyen el instrumento jurídico adecuado ni suficiente para asumir obligaciones económicas en nombre de la Administración. En el caso de las subvenciones del transporte metropolitano de Salamanca, Segovia y Valladolid, no se financia el déficit de explotación sino una bonificación de la tarifa, por tanto su financiación no tiene cabida en el supuesto contemplado en la presente subvención. (Conclusiones números 11 y 14)”*

Teniendo en cuenta, la gran utilidad del informe que ese Consejo emite para una mejor gestión de las convocatorias de subvenciones para cubrir el déficit de explotación de las distintas concesiones, hemos de manifestar que el cumplimiento al que se hace mención en este apartado, solo podrá venir del incremento significativo de la partida presupuestaria reflejada en la Ley de Presupuestos para este fin, ley, obvio decirlo, que aprueban las Cortes de Castilla y León.

Del incumplimiento relativo a las autorizaciones administrativas especiales ya hemos hecho referencia en el punto **1.- de Alegaciones a las Conclusiones**, entendiéndolo que



## Junta de Castilla y León

Consejería de Fomento y Medio Ambiente  
Dirección General de Transportes

no existe tal incumplimiento por los motivos allí expuestos, y quedando a la espera de su informe definitivo.

Sobre el transporte a la demanda y metropolitanos igualmente se estará a su informe definitivo una vez apuntado lo que este Órgano Gestor opina sobre el tema.

Por último agradecer al personal del Consejo de Cuentas su alto grado de profesionalidad, la calidad de su trabajo, aún con puntos de discrepancia, y la disposición total a colaborar con los funcionarios de esta Dirección General para ir desentrañando una materia con peculiaridades y situaciones tan distintas a otras materias, probablemente más fáciles de encuadrar y encontrar un estricto acomodo en la vigente normativa reguladora.

Sirva como final siquiera dos características tan particulares, entre otras, de esta materia:

1. La exclusividad por Ley de los tráficos a favor del concesionario, lo que en muchas ocasiones resulta complicado llegar a acuerdos con los mismos.
2. El estar trabajando sobre unas concesiones “heredadas” del Ministerio de Fomento, que no hacen sencillo ir acomodando a la realidad actual contratos que se firmaron hace 40 años, con una situación poblacional y urbanística radicalmente distinta.

Esperamos aprovechar la obligación legal de convocar el correspondiente concurso público de todo el sistema concesional de transporte público de viajeros, proceso en el que se está inmerso, para mejorar sustancialmente la oferta de transporte en todos sus aspectos y mantener, al menos, el nivel de empleo existente en la actualidad en el sector. No va a ser tarea fácil, pero empeño y dedicación no van a faltar.

Valladolid, 11 de febrero de 2019

El Director General de Transportes

Fdo. Ignacio Santos Pérez